PH0202

Buchhaas
Die Volkspartei
Programmatische Entwicklung der CDU 1950-1973

Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien · Band 68

Herausgegeben von der
Kommission für Geschichte des Parlamentarismus
und der politischen Parteien

Droste Verlag Düsseldorf

Dorothee Buchhaas

Die Volkspartei

Programmatische Entwicklung der CDU 1950-1973

Droste Verlag Düsseldorf

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Buchhaas, Dorothee:
Die Volkspartei: d. programmat. Entwicklung d. CDU 1950–1973 / Dorothee Buchhaas.
Düsseldorf: Droste, 1981
(Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus
und der politischen Parteien; Bd. 68)
ISBN 3-7700-5112-2
NE: GT

© 1981
Kommission für Geschichte des Parlamentarismus
und der politischen Parteien, Bonn

Verlag:
Droste Verlag GmbH, Düsseldorf, 1981

Gesamtherstellung:
Rheindruck GmbH, Düsseldorf
ISBN 3-7700-5112-2

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Juni 1980 von der Philosophischen Fakultät der Universität zu Köln als Dissertation angenommen. Auf meine Lehrzeit bei meinem verehrten Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Andreas Hillgruber, blicke ich mit besonderer Dankbarkeit zurück. Er hat diese Arbeit in verläßlicher Zugewandtheit mit Geduld und stetem forderndem Interesse begleitet. Sehr dankbar sei auch erwähnt, daß er immer wieder Mut machte, nach selbständigen Lösungen zu suchen. Mein Dank gilt auch Herrn Prof. Dr. Leo Haupts (Köln), der als Zweitgutachter diese Arbeit betreute und mir mehrfach Hinweise gab für die weitere Beschäftigung mit dem vorliegenden Themenbereich. Herrn Prof. Dr. Herbert Kühr (Essen) danke ich nicht nur für die kritische Lektüre des Ersten Teils dieser Arbeit, sondern darüber hinaus für zahlreiche Gespräche, aus denen das Interesse für die Beschäftigung mit Fragen der Parteiengeschichte erwuchs. Das Manuskript dieser Arbeit entstand während meiner Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin der Universität Mainz. Für die intensive Durchsicht des Textes und für kritische Anmerkungen danke ich insbesondere Herrn Prof. Dr. Hans Buchheim (Mainz) sowie meinen ehemaligen Kollegen, Herrn Dr. Oscar Gabriel und Herrn Dr. Klaus Bodemer. Herrn Dr. Helmut Kohl gilt mein Dank für die Erlaubnis zur Einsichtnahme in die CDU-Bundesvorstandsprotokolle; er gilt gleichfalls der Leiterin des CDU-Archivs im Konrad-Adenauer-Haus, Frau Dr. Hildegard Schlüter. Dankbar erwähne ich auch die bereitwillige Unterstützung, die ich von dem ehemaligen Referenten Hans Katzers, Herrn Johannes Kramer, bei der Materialsammlung erfuhr. Der Kommission, insbesondere ihrem Präsidenten, Herrn Prof. Dr. Rudolf Morsey (Speyer) danke ich für die Aufnahme dieser Arbeit in die Reihe der „Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien". Herrn Prof. Dr. Hans-Peter Schwarz (Köln) als Mitglied der Kommission gebührt mein Dank für kritischen Rat und weiterführende Anregungen in einem längeren Gespräch. Ich danke auch dem Generalsekretär der Kommission, Herrn Dr. Martin Schumacher, für besondere Bemühungen im Zusammenhang der Drucklegung der Arbeit.

Bonn, den 15. Juni 1981 Dorothee Buchhaas

Inhaltsverzeichnis

Seite

Vorwort 6

Verzeichnis der Abkürzungen 11

Einleitung 13

Erster Teil

A. Historische und systematische Aspekte der Volksparteientwicklung

I. Der Rahmen: „Parteienstaat – oder was sonst?" 21

II. Funktionen von Parteien im parlamentarischen System 24

III. Die Volkspartei in der historischen und sozialwissenschaftlichen Diskussion 27
1. Historische Vorläufer: Merkmale der demokratischen Massenintegrationspartei 27
2. Erklärungsmerkmale der Volkspartei 29
3. Bestimmungsfaktoren für die Durchsetzung der Volkspartei – Theoretische Vorüberlegungen 33

B. Volkspartei und Parteiprogramme
Systematische Überlegungen hinsichtlich der
Möglichkeiten und Grenzen rationaler und programmgemäßer Politik

I. Demokratietheorie und rationale Politik
– Zu einem Modell rationaler Politik und seinen demokratietheoretischen Prämissen – 38

II. Strukturelle Restriktionen rationaler Politik 48
1. Die Struktur pluralistischer Industriegesellschaften und rationale Politik 48
2. Wählerverhalten und rationale Politik 56
3. Parteienwettbewerb und rationale Politik 62

III. Plädoyer für das mögliche Maß an rationaler und programmgemäßer Politik 68

IV. Zum Stellenwert, zur Struktur, Funktion und Sprache von Parteiprogrammen 74
1. Zum Stellenwert von Parteiprogrammen 74
2. Zur Struktur von Parteiprogrammen 75
3. Zur Funktion von Parteiprogrammen 85
4. Zur Sprache von Parteiprogrammen 88

C. Struktur und Entwicklung von Parteien 1949–1973

I. Historische Rahmenbedingungen: Die Zeit der Besatzung 1945–1949 . . 96

II. Die Ära Adenauer 1949–1961 113

III. Die Zeit des Übergangs – Die Regierung Erhard – Die Große Koalition 1961–1969 128

IV. Machtwechsel in Bonn: SPD-FDP-Koalition und christlich-demokratische Opposition 1969–1973 139

Zweiter Teil

A. Struktur und Funktion der CDU-Programmatik in der Ära Adenauer 1949–1961

I. Historische Rahmenbedingungen: Die Programmentwicklung der CDU der britischen Zone 1945–1949 151
1. Das Programm von Neheim-Hüsten 151
2. Das Ahlener Programm 155
3. Die Düsseldorfer Leitsätze 164
4. Zusammenfassung 171

II. Die Doppelstruktur der Programmatik in der Ära Adenauer: Offizielle Parteiprogrammatik und der programmatische Charakter der von der Partei mitgetragenen Regierungspolitik. 176

III. Partei und offizielle Parteiprogrammatik 1949–1961 178
1. Typologie der Programmatik. 178
2. Das inhaltliche Spektrum der Programmatik 179
3. Die Entstehung der Parteiprogrammatik 179
a) im Spiegel der Willensbildungsstrukturen der Partei 179
b) im Spiegel der organisatorischen Entwicklung der Partei 199
4. Inhaltliche Analyse zentraler Programmpunkte im Spiegel der Parteientwicklung 205
a) Die „C"-Diskussion 205
b) Das Hamburger Programm (1953) 221
5. CDU-Programmatik und politisch-gesellschaftliche Rahmenbedingungen 223
a) Programmabstinenz und politische Kultur. 223
b) Die Entwicklung des Parteiensystems 228
c) Positionsveränderungen der Kirchen 235
6. Die Funktion der offiziellen Parteiprogrammatik 242

IV. Der programmatische Charakter der von der Partei mitgetragenen Regierungspolitik am Beispiel der Europapolitik Konrad Adenauers. . . 244

V. Zusammenfassung: Programmatische Politik – die Kunst des nicht ganz Programmierbaren? 252

B. Partei und Parteiprogrammatik im Wandel 1961–1969

I. Zum Verhältnis von Regierungspolitik, Parteienentwicklung und Erfolg 257

II. Politisch-gesellschaftliche Rahmenbedingungen als potentielle Auslöser programmatischer Entwicklungen 269
1. Wandlungen des außenpolitischen Koordinatensystems. 269
2. Die Entwicklung der innenpolitischen Themenlage – Fragwürdigkeiten des Wohlfahrtsstaates. 273
3. Politisch-kulturelle Entwicklungen 274
4. Die Kirchen in der pluralistischen Industriegesellschaft 281

III. Die CDU im Wandel 285
1. Das personelle Erscheinungsbild 286
2. Die Parteireform 293
3. Die programmatische Entwicklung 298
a) Die „C"-Diskussion 298
b) Die „Formierte Gesellschaft" – Programm für die politische Ordnung Deutschlands 303
c) Das Berliner Programm (1968) 309

IV. Zusammenfassung: Parteiprogrammatik statt Politik? 316

Ausblick: Über die Parteiprogrammatik zur Politik? (1969–1973) 318

Schlußbemerkung 328

Quellen- und Literaturverzeichnis 331

Personenregister 363

Abkürzungen*

BA	Bundesausschuß
BPT	Bundesparteitag
BuVo	Bundesvorstand
CDA	Christlich-Demokratische Arbeitnehmerschaft (Sozialausschüsse)
CDU	Christlich-Demokratische Union
CSU	Christlich-Soziale Union
DAS	Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt
DtZ	Deutsche Zeitung
DUD	Deutschland-Union-Dienst
EV	Evangelische Verantwortung
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FNP	Frankfurter Neue Presse
FR	Frankfurter Rundschau
GP	Gesellschaftspolitische Kommentare
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
MM	Mannheimer Morgen
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
RCDS	Ring Christlich-Demokratischer Studenten
RM	Rheinischer Merkur
SO	Soziale Ordnung
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
UiD	Union in Deutschland
StZ	Stuttgarter Zeitung
SZ	Süddeutsche Zeitung

* Literaturhinweise in den Anmerkungen werden immer nur mit dem Nachnamen des Autors und dem ersten Substantiv des Titels zitiert. Die vollständigen Angaben finden sich im Literaturverzeichnis.

Einleitung

Die Problemzyklen der Geschichts- und Sozialwissenschaften im Bereich der Parteienforschung korrespondieren oftmals mit grundlegenden Tendenzen politisch-gesellschaftlicher Entwicklung. Auch hinsichtlich der Nachkriegsjahre konstatieren Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan ein solch subtiles Wechselverhältnis zwischen den thematischen und methodischen Ansätzen der Parteienforschung einerseits und den Zyklen politisch-gesellschaftlicher Entwicklung andererseits. Nach ihrer Analyse markiert die Mitte der sechziger Jahre eine entscheidende Zäsur sowohl in der Geschichte der westlichen Demokratie als auch in der Parteienforschung.[1] Parallel zur „allmählichen Auflösung überkommener staats- und gesellschaftsbezogener Wertordnungen, politischer Regulative und der im Kalten Krieg entstandenen Konfrontationsmuster"[2] verzeichne die Parteien- und Demokratieforschung eine Infragestellung etablierter Paradigmata, Struktur- und Leitbegriffe, methodischer Ansätze und thematischer Schwerpunkte. Als wesentliche Charakteristika der gesellschaftlich-politischen Entwicklung bis etwa Mitte der sechziger Jahre werden in diesem Zusammenhang das Zurücktreten fundamentaler Legitimitätsfragen, eine weitgehend vorbehaltlose Bejahung der westlichen Demokratie sowie ein steigender sozialer Befriedigungsgrad genannt, der entscheidend zur Stabilisierung der westlichen Demokratien[3] beigetragen habe.[4]

Wenn dieses Raster auch zu weitmaschig ist, um jene Nuancen einzufangen, die das Bild einer vorgeblich unaufhaltsamen gesellschaftlich-politischen Nivellierung doch in verschiedener Hinsicht modifizieren würden, so entbehrt die oben angeführte Interpretation als Trendaussage dennoch nicht der Plausibilität; vertraten doch Historiker, Politiker und Politikwissenschaftler gleichermaßen die Überzeugung, die Demokratie befände sich auf dem Weg zu perfekter Stabilität.[5] Noch im Vorwort zur Neuauflage der Michels-Studie im Jahre 1970 konstatierte Werner Conze einen Trend der Zeitgeschichte „von der Bewegung zur Sicherung".[6] Die Gemeinsamkeitsideologie der SPD[7] seit Ende der fünfziger Jahre schien ebenso wie Ludwig Erhards Konzept der „Formierten Gesellschaft"

1 Lipset/Rokkan, Preface, S. IX–X.

2 Klotzbach, Parteien, S. 1.

3 Zum Begriff der „westlichen Demokratie(n)" vgl. die Definition von Fraenkel, Deutschland, S. 40.

4 Lipset/Rokkan, Preface, S. IX–X.

5 Almond, Systeme, S. 225.

6 So Werner Conze im Nachwort zur Neuauflage des Buches von Michels, Soziologie, S. 405.

7 Narr, CDU – SPD, S. 217.

Spiegel einer Zeit, in der die – von Otto Kirchheimer so apostrophierte – Allerweltspartei[8] offenbar ihren Höhepunkt erreicht hatte. Ein „endgeschichtliches Bewußtsein"[9] war – wie Kurt Klotzbach bemerkt – charakteristischerweise bei Anhängern und Kritikern der westlichen Demokratie zu beobachten; formelhaften Ausdruck fand es im Stichwort der Entideologisierung[10], das die politische und wissenschaftliche Diskussion gleichermaßen prägte. In einer von gravierenden sozialen Konflikten offenbar verschonten „nivellierten Mittelstandsgesellschaft",[11] in der ein „die Grundstrukturen politischer und sozialer Herrschaft tangierender Wandel"[12] weder stattfinden konnte noch sollte, gewannen Normen wie Funktionsfähigkeit, Stabilität und Effizienz überragendes Gewicht; den Parteien verblieb – so Kurt Klotzbach – nur noch die Funktion der Systembestätigung und -stabilisierung.[13]

Diese politisch-gesellschaftliche Entwicklung spiegelte sich in der Parteienforschung in bestimmten Forschungsansätzen, Themen, Strukturbegriffen und Leitformeln wider. Mit den politischen Schlüsselbegriffen „Stabilität", „Pluralismus" und „Entideologisierung" korrespondierten im wissenschaftlichen Bereich Analyseperspektiven, die sich auf Probleme der Organisation, Institution und der Binnenstruktur von Parteien richteten. In dieser Phase kontinuierlicher politisch-gesellschaftlicher Entwicklung entstanden die großen vergleichenden Studien über den inneren Aufbau von Massenparteien, über Wählerverhalten sowie die Transformation sozialer Strukturen in Parteiensysteme. Zunehmend zeichnete sich jedoch die Konzentration auf „status-quo verhaftete" Untersuchungsschwerpunkte ab: Ausgehend von der Frage, unter welchen politischen Bedingungen die Stabilität der etablierten demokratischen Systeme in ihren bestehenden parteienstaatlichen Strukturen gesichert werden könnte, rückten Aspekte innerparteilicher Führungsauslese und/oder innerparteilicher (Formal-) Demokratie in den Vordergrund.[14]

Während die status-quo geprägte Perspektive sich vor allem unter dem Einfluß der angelsächsischen Demokratietheorie entwickelte, ging die auffällige Beschränkung des Fragehorizonts der Parteienforschung auf den Binnenbereich von Parteien vor allem auf Robert Michels zurück.[15] „Michels untersuchte die sozialdemokratischen Parteien seiner Zeit – nur sie sind Gegenstand seines berühmten Buches – so, wie man einen

8 Kirchheimer, Wandel, S. 341–347; ders., Parteienstruktur, S. 228–318.

9 Klotzbach, Parteien, S. 10.

10 Zum Begriff der Entideologisierung vgl. u. a. Adorno, Ideologie, S. 176 ff.; Aron, Fin, S. 210–233; Bell, End; Birnbaum, Bundesrepublik, Sp. 1482–1492; Dahrendorf, Ende; Dion, origines, S. 788–796; Lieber, Ideologie; Burisch, Ideologie; Senghaas, Ideologiekritik, S. 341–354.

11 So Schelsky in vielen Schriften während der fünfziger Jahre.

12 Klotzbach, Parteien, S. 10.

13 Ebd., S. 4 und 10.

14 Ebd., S. 10 ff.

15 Ebd., S. 2 f.

autarken für sich seine Existenz rechtfertigenden Verein untersuchen kann . . ."[16] Hennis glaubt, diese auffällige Ausblendung der Außenbeziehungen von Parteien, deren „Ratio doch in Durchsetzungsansprüchen außerhalb ihrer selbst liegt",[17] weniger politikwissenschaftlich, als vielmehr historisch und individual- wie sozialpsychologisch erklären zu können: „Nur für Parteien, die in dem Maße Exponenten eines sozialkulturellen Milieus waren, wie die alte deutsche SPD oder auch die Zentrumspartei, macht diese Fragestellung Sinn."[18]

In vergleichbarem Maße von historischen Problemlagen bestimmt war auch die parteiensoziologische Literatur, soweit sie sich auf Fragen der Typenbildung konzentrierte. Der Übergang von der aristokratisch-bürgerlichen Honoratiorengesellschaft zur egalitären Demokratie spiegelte sich in vielfältigen Typologisierungsversuchen, die z. T. ebenfalls stark zur Formalisierung des Parteienverständnisses beitrugen; fundamentale Legitimitätsfragen und eine Betrachtung des Teilsystems Partei im Rahmen des Gesamtsystems Gesellschaft verschwanden beinahe vollständig aus dem zeitgenössischen Problemhorizont. Von größerem heuristischem Wert waren hingegen jene Typologisierungen, die – wie die Entwicklungstypologien Manfred Hättichs[19] – bis in die Gegenwart reichen oder die – wie die Typologisierungen Neumanns[20] und Kirchheimers[21] – bereits unter dem Eindruck der problematischen Leistungsfähigkeit der jeweiligen Parteitypen formuliert wurden.[22]

Als nach dem Ende der Ära Adenauer der Zwang zur Legitimierung staatlicher und gesellschaftlicher Ordnung stieg, führte dies nicht nur im politisch-gesellschaftlichen Bereich zur Wiederentdeckung politischer Sinn- und Zielfragen sowie zur allmählichen programmatischen Reprofilierung der politischen Parteien. Auch im wissenschaftlichen Bereich erlebten vermeintlich bewährte Theoreme der Parteienforschung – wie beispielsweise die Pluralismus- und Entideologisierungstheorie – angesichts massiver Kritik eine gründliche Revision.[23] Allgemein kam es zunehmend zu einer stärkeren Rezeption von Ansätzen, die über die von Umweltfaktoren weitgehend gelöste institutionalistische Betrachtungsweise hinausgriffen und das Gesamtsystem mit seinen soziologischen und politisch-kulturellen Bedingungen in die Analyse miteinbezogen.[24] Während sich jedoch die Forschungsperspektive, die eine Berücksichtigung gesamtsystemarer Faktoren anstrebt, im Hinblick auf die Analyse organisations- und parteiinterner Willensbildungsstrukturen und organi-

16 Hennis, Parteienstruktur, S. 160, 161.
17 Ebd., S. 161.
18 Ebd.
19 Hättich, Typologie, S. 375–412.
20 Neumann, Die deutschen Parteien; ders., Parteien; ders., Studium, S. 215–264.
21 Vgl. die Beiträge von Kirchheimer oben S. 14, Anm. 8.
22 Hennis, Parteienstruktur, S. 162.
23 Vgl. die Überblicksdarstellung bei Klotzbach, Parteien, S. 8–10.
24 Ebd., S. 15 ff.

sationspolitischer Entwicklung deutlich abzeichnet,[25] kann dies für den Fragenkreis der Parteiprogrammatik kaum behauptet werden.

Die ideologiekritische Studie von Wolf-Dieter Narr „CDU – SPD – Programm und Praxis" stellt auf diesem Hintergrund eine Ausnahme dar. Das Ziel dieser Untersuchung geht über eine lediglich referierende und interpretierende Darstellung parteioffizieller programmatischer Verlautbarungen ebenso hinaus wie über eine rein deskriptive Skizze ideengeschichtlicher Art. Statt Programme als „Texte im Kontext von Texten"[26] zu interpretieren, versucht Narr, ihre Funktion und ihren Stellenwert als „Texte im Kontext von Handlungen"[27] zu ermitteln. Daß dabei der thematische und methodische Anspruch höher gesteckt wurde als die Darstellung einzulösen imstande ist, wurde mehrfach kritisch angemerkt.[28] Gleichwohl hat Narr auf dem Feld der Programmanalysen neue Positionslichter gesetzt.

Generell ordnet sich die folgende monographische Darstellung in diesen Rahmen ein. Sie befaßt sich schwerpunktmäßig mit der Programmentwicklung der CDU-Bundespartei von 1950–1973.

Der Untersuchung liegt die Annahme zugrunde, daß eine Analyse des programmatischen Profils der CDU-Bundespartei die Einbeziehung der politisch-gesellschaftlichen Entwicklung wie auch der jeweiligen strukturellen, organisatorischen und personellen Situation der Partei voraussetzt. Entstehung, Gestalt und Funktion von Parteiprogrammen wie auch das Fehlen programmatischer Aussagen sind keine unabhängigen und beliebig veränderbaren Variablen, sondern sind Teil eines Beziehungsgeflechts, in dem parteiinterne und parteiexterne Faktoren eine wesentliche Rolle spielen.

Die Frage nach den Wirkungen parteiexterner und -interner Faktoren, die die programmatische Entwicklung einer Partei in Gang setzen, erschweren oder ersticken, geht davon aus, daß Parteien nicht nur Mittel, sondern auch Mittler demokratischer Herrschaft[29] sind. Es wird angenommen, daß mit Wandlungen im sozialen und politischen System sowie den übrigen Teilsystemen, von denen u. a. eines die Partei ist, ein Gestalt- und Funktionswandel auch von Parteiprogrammen verbunden ist.

Konkret wäre zu fragen, nach dem Verhältnis von Programmen und Programmdiskussionen

– zu Rahmenbedingungen des politischen Systems allgemein;[30]

---

25 Vgl. Lipset/Trow/Coleman, Union Democracy; Mayntz, Parteigruppen; Lohmar, Demokratie; Zeuner, Kandidatenaufstellung; Naschold, Organisation; Jäger, Demokratie, S. 125 f., kritisiert, daß Naschold die Perspektiverweiterung hinsichtlich Partei/Umwelt nicht konsequent genug umgesetzt habe. Unter den organisationssoziologischen Studien ist vor allem Mintzel, CSU, zu nennen.

26 Lübbe, Streit, S. 141.

27 Ebd.

28 Köser, Parteienforschung, S. 34.

29 Stammer/Weingart (Hrsg.), Soziologie, S. 164.

30 Stammen teilt in der systematischen Einleitung zu: Programme, hrsg. von Kunz/Maier/Stammen, S. 21f., politische Rahmenbedingungen in „faktische", „normative", „allge-

- zu Wahlen, verstanden als Zwang zu mehrheitsfähigem, politischem Angebot und damit zur Priorität des Stimmenmaximierungsprinzips;
- zur jeweiligen Struktur und zu Entwicklungen des Parteiensystems;
- zu sozialökonomischen, -strukturellen und politisch-kulturellen Wandlungen;
- zu offenen bzw. fehlenden Entscheidungssituationen innen- und außenpolitischer Art;[31]
- zum Selbstverständnis der Partei und zu ihrer jeweiligen Situation hinsichtlich des soziologischen, des normativ-weltanschaulichen, des strukturellen und organisatorischen Aspekts sowie hinsichtlich ihrer Rolle im politischen System.

Folgende methodische Einschränkungen seien jedoch deutlich hervorgehoben:

1. So unumstritten die Tatsache ist, daß Parteien einerseits Gestalter gesellschaftlich-politischer Entwicklungen sind, andererseits aber auch „Befangene und Gefangene eines konkret historisch-gesellschaftlichen Zustandes",[32] so schwer ist dieser Wirkzusammenhang methodisch greifbar. Der Einfluß z. B. sozialstruktureller, -ökonomischer oder politisch-kultureller Faktoren auf die Parteientwicklung und ihr programmatisches Profil läßt sich weder beweisen noch messen. Dies bedeutet für die Analyse: Für die einzelnen Entwicklungsphasen kann lediglich das je komplexe Faktorensyndrom herauskristallisiert und auf seine mögliche Wirksamkeit in der Entwicklungsgeschichte und im programmatischen Erscheinungsbild der Partei untersucht werden.

2. Die Analyse organisationspolitischer und struktureller Entwicklungen in der CDU stellt weitgehend noch ein Forschungsdesiderat dar. Eine umfassende organisationssoziologische Analyse, wie sie Alf Mintzel für die CSU vorgelegt hat, ist für die CDU noch nicht verfügbar. Nur zu einem geringen Teil vermag die Studie von Geoffrey Pridham[33] diese Lücke zu schließen. Auch die Analyse innerparteilicher Entscheidungsstrukturen stellt trotz etlicher Einzelstudien[34] insgesamt noch ein Desiderat der Forschung dar. Insofern versteht es sich von selbst, daß diese Aspekte nicht erschöpfend behandelt werden und nur insofern Berücksichtigung finden können, als auf bereits vorliegende Ergebnisse rekurriert werden kann.

---

meine" und „spezielle". Als „faktische" Rahmenbedingungen gelten die historisch gewachsenen Verhältnisse, als „allgemein normative" Rahmenbedingungen die verfassungsrechtlichen Normen und Bestimmungen, als „spezielle normative" Rahmenbedingungen spezielle, das Parteiensystem direkt oder indirekt beeinflussende Verfassungsartikel.

31 Wobei vorausgesetzt wird, daß immer Entscheidungssituationen vorliegen. Die Frage ist nur, ob und welche Entscheidungssituationen vom Betroffenen als entscheidungsrelevant betrachtet werden.

32 Mintzel, CSU, S. 44.

33 Pridham, Christian Democracy.

34 Vgl. hier vor allem Pütz, Willensbildung; Dexheimer, Koalitionsverhandlungen; Dittberner/Ebbighausen (Hrsg.), Parteiensystem; Egen, Entstehung; Günther, Kanzlerwechsel; Kramer, Einfluß; Kühr, Demokratie.

Die folgende Untersuchung versteht sich somit als eine historisch-deskriptive Studie, die Leitfragen formuliert und auf dem Wege historischer Rekonstruktion politischer Wirkzusammenhänge Stagnation und Veränderung im programmatischen Profil der Union unter Berücksichtigung parteiexterner und -interner Faktoren beleuchtet, Parallelitäten von Entwicklungsverläufen sichtbar zu machen versucht und Hypothesen über mögliche Wechselbeziehungen formuliert.

Die Darlegung und Entfaltung jenes Interpretations- und Hypothesennetzes, durch das die Fülle des Quellenmaterials systematisiert und geordnet wird, erfolgt im „Zweiten Teil" dieser Arbeit. Die Programmentwicklung der Union während des gesamten Untersuchungszeitraums wird in drei Phasen unterteilt: Die Ära Adenauer in den Jahren 1949–1961 (Kap. A), die Zeit des Übergangs, der Regierung Erhard und der Großen Koalition zwischen 1961 und 1969 (Kap. B) sowie die ersten Jahre der SPD-FPD-Koalition 1969–1973 (Kap. C). Maßgeblich für die Phasenunterteilung sind nicht die Verabschiedungsdaten von Parteiprogrammen, sondern entscheidende Zäsuren innerhalb der Entwicklung des Parteiensystems. An den jeweiligen Wendemarken von 1961 und 1969 fanden langjährige und weitgehende Umstrukturierungen innerhalb der Parteien und des Parteiensystems in vielfältiger Weise sichtbaren Ausdruck.

Der „Erste Teil" hingegen klärt die Rahmenbedingungen der Analyse zunächst unter systematischem (Kap. A u. B), dann unter historischem Aspekt (Kap. C).

Ebenso wie die Einsicht in die Ergänzungsbedürftigkeit sozialwissenschaftlicher Analysen durch die historische Perspektive zunehmend wächst,[35] kann der Erkenntnisgehalt historischer Untersuchungen durch theoretische Anleihen bei den sozialwissenschaftlichen Nachbardisziplinen potentiell gesteigert werden; denn unbestritten ist zweifellos, „daß historische Fakten nicht für sich selbst sprechen können".[36] „Das Ordnen der Daten, sei es zeitlich-örtlicher oder logisch-kategorialer Natur, beruht auf impliziten Beziehungen, die zunächst, wenn auch noch so subtil, den Fakten beigelegt werden, bevor sie aus diesen hergeleitet werden. Verantwortungsvolle Beschreibung ist beginnende Analyse . . ."[37]

Da das Material, mit dem es der Historiker generell und diese Studie speziell zu tun hat – Parteien und Programme –, gleichsam „systematisch quergestreift"[38] ist, soll in Kap. A im Hinblick auf die Merkmale der vermeintlich parteienstaatlichen Realität, die Funktionen von Parteien, die Erklärungsmerkmale von Volksparteien und ihrem historischen Vorläufer, der demokratischen Massenintegrationspartei, ein systematischer und begrifflicher Bezugsrahmen erstellt werden. Theoretische

35 Vgl. z. B. Mills, Nutzen, S. 95 sowie die übrigen Aufsätze in Teil I des Bandes von Wehler (Hrsg.), Geschichte.

36 Cahnman/Boskoff, Soziologie, S. 160.

37 Ebd.

38 Freyer, Soziologie, S. 79.

Vorüberlegungen hinsichtlich der maßgeblichen Bestimmungsfaktoren für den Erfolg der Volkspartei in der deutschen Nachkriegsgeschichte bilden den Abschluß dieses Kapitels.

In *Kap. B* des „Ersten Teils" werden die *normativen Prämissen* freigelegt, die die konkrete Analyse leiten. Programmerstellung und Programmformulierung sind für Parteien eine von vielen Aufgaben ebenso wie sie für den Wähler eine Orientierungsmarke neben anderen sind. Die Bestimmung von Möglichkeiten und Grenzen rationaler und programmgemäßer Politik unter demokratietheoretischem Aspekt geschieht in Auseinandersetzung mit Heiner Flohrs „Beitrag zur Theorie der rationalen Politik".[39] Vorstellungen über das mögliche Maß an rationaler Politik können nur dann Kontur gewinnen, wenn jene prinzipiellen Restriktionen in den Blick geraten, die in der Struktur pluralistischer Industriegesellschaften, der – z. T. wiederum historisch bedingten – Struktur des Wählerverhaltens oder des Parteienwettbewerbs begründet liegen. Im letzten Kapitel „Zum Stellenwert, zur Struktur, zur Funktion und Sprache von Parteiprogrammen" soll anschließend ein problembezogenes, begriffliches und systematisches Analyseraster entfaltet werden.

Kapitel A und B verweisen jedoch bereits wieder auf die Ergänzungsbedürftigkeit theoretischer Erklärungen. Das historisch angelegte Schlußkapitel des „Ersten Teils" (Kap. C) über Struktur und Entwicklung von Parteien stellt gleichsam die notwendige „Realfolie" sowohl der vorangegangenen Ausführungen wie auch der folgenden Programmanalysen dar. Ziel dieses Kapitels ist nicht eine möglichst detaillierte Nachzeichnung der politischen Entwicklung während des angegebenen Zeitraumes, sondern eine – notwendig selektive – Darstellung *stukturel-ler* Merkmale der einzelnen Parteien wie auch des Parteiensystems im historischen Längsschnitt.

Der Zugang zu den Quellen, die eine schlüssige Klärung der oben formulierten Fragen zulassen, ist mit mannigfachen Hindernissen verbunden. Die Gründe hierfür sind z. T. bekannt und vielfach erörtert. Das hier ausgewertete Quellenmaterial umfaßt im wesentlichen neben den von Ossip K. Flechtheim hrsg. Dokumenten zur parteipolitischen Entwicklung seit 1945 die Parteitagsprotokolle der CDU-Bundespartei, die Jahrbücher der CDU/CSU, die Organe der einzelnen Vereinigungen, die Pressedienste der CDU/CSU, einzelne Protokolle von Fachtagungen sowie die der Union nahestehenden Schriftenreihen. Zu markanten Ereignissen wurde zudem eine Presseauswertung verschiedener regionaler und überregionaler Zeitungen vorgenommen.

Alle Faktoren, die nach der Fragestellung möglicherweise die Programmentwicklung beeinflußt haben, können nur soweit erfaßt werden, wie sie in diesem parteioffiziellen Schrifttum ihren Niederschlag fanden. Als Orte der öffentlichen Reflexion bieten diese Quellen insofern nur ein begrenztes Substrat des gesamten Faktorenkomplexes, der die Entwick-

---

39 Flohr, Parteiprogramme.

lung und Formulierung programmatischer Positionen und Aussagen beeinflußt haben könnte.

Flohr weist jedoch zu Recht darauf hin, daß Programmdiskussionen auch Mittel und Ausdruck parteiinterner Machtkämpfe sind.[40] Insofern bedingte eine umfassende Untersuchung der programmatischen Entwicklung auch eine detaillierte Analyse der innerparteilichen Kräfteverhältnisse sowie des informellen Kommunikationsnetzes.[41] Dies jedoch war in dieser Arbeit systematisch nicht zu leisten. Intimere Einblicke in den Prozeß der Programmerarbeitung, vor allem der Programmeinschätzung durch führende Persönlichkeiten sowie – als Nebeneffekt – eine ungeschminkte Einschätzung der organisatorischen, strukturellen, personellen und politischen Leistungsfähigkeit der Partei bieten jedoch die *Protokolle* der *CDU-Vorstandssitzungen,* die dankenswerterweise eingesehen werden konnten. Im Vergleich zu späteren Vorstandsprotokollen der sechziger Jahre haben die der fünfziger Jahre insofern einen besonderen Informationsgehalt, als es sich hier um vollständige Wortprotokolle handelt.

Die Untersuchung der Programmentwicklung umgreift den Zeitraum von 1950 bis 1973, somit ein knappes Vierteljahrhundert der Geschichte dieser Partei. Die Analyse mit dem Gründungsjahr der CDU-Bundespartei zu beginnen, ist insofern problematisch, als gerade die Geschichte der Bundespartei in personeller und programmatischer Hinsicht in vielfältiger Weise an Entwicklungen der Partei innerhalb der einzelnen Zonen, vor allem jedoch der britischen Zone anknüpft. Da jedoch die Vorgeschichte der CDU mit Ausnahme der britischen Zonenpartei[42] noch sehr im dunkeln liegt,[43] würde die Analyse dieses Zeitabschnittes ein eigenes Arbeitsprogramm darstellen. Aus diesem Grunde erfolgt die Beschränkung auf das formal sinnvolle Ausgangsdatum des Jahres 1950. Frühere Entwicklungen werden dort, wo dies aufgrund der Literatur- und Quellenlage möglich ist, als Rahmenbedingungen in die Analyse mit einbezogen. Das Jahr 1973 kann insofern als Eckdatum bezeichnet werden, als auf dem Düsseldorfer Parteitag (1971) das noch heute gültige Aktionsprogramm der CDU verabschiedet wurde und mit dem Hamburger Parteitag (1973) ein neuer Abschnitt in der Programmgeschichte der CDU begann.

---

40 Ebd., S. 60.

41 Zur Bedeutung der informellen Kommunikationsstruktur vgl. Kühr, Demokratie, S. 28–31.

42 Vgl. hierzu: Konrad Adenauer – Dokumente.

43 Vgl. auch Weinacht (Hrsg.), CDU.

Erster Teil

A. Historische und systematische Aspekte der Volksparteientwicklung

I. Der Rahmen: „Parteienstaat – oder was sonst?"

Als Wilhelm Grewe im Jahre 1951 diese Frage in der Zeitschrift „Der Monat" formulierte,[1] war sie rhetorisch gemeint. Diejenigen jedoch, die in den folgenden Jahren als Vertreter oder Widersacher der Parteienstaatstheorie sinngemäß ungezählte Male die gleiche Frage stellten, meinten sie sehr ernst.[2] Den Rang beinahe eines „Klassikers" im Zuge dieser Auseinandersetzungen hat sich dabei fraglos Gerhard Leibholz erworben, der mit dem demokratischen Parteienstaat das Ende des liberalen Parlamentarismus gekommen sah. Parteienstaat als „Surrogat der direkten Demokratie im modernen Flächenstaat"[3] – so lautet die vielzitierte, bündige Kurzformel seiner Theorie, die im einzelnen an dieser Stelle nicht nachgezeichnet werden kann.

Wenn diese „offenbar unverwüstliche Theorie"[4] auch seit Jahren wissenschaftlich als widerlegt gelten kann, so feiert sie gleichwohl selbst in der jüngeren politikwissenschaftlichen Literatur fröhliche Urständ. Auch für diejenigen, die die *Theorie* des Parteienstaates als inkonsistent ablehnen, scheint der *Begriff* des Parteienstaates keineswegs obsolet geworden zu sein.[5] Vielmehr gelte es – so z. B. Trautmann –, „ihn empirisch zu gewinnen und neu zu begründen sowie seine wesentlichen Voraussetzungen zu untersuchen".[6] Dieser Begriff erweitere den der parlamentarischen Demokratie insofern, als er „dessen tendenzielle Einseitigkeit in der Fixierung auf den staatlich-institutionellen Ablauf durch Einbeziehung der öffentlich-gesellschaftlichen Zusammenhänge aufhebe".[7] Zwar sei dieser Begriff im Vergleich zu verwandten Begriffsbildungen (Sozialstaat, Rechtsstaat) mißverständlich, weil es sich hier primär um Staatsaufgaben handele, die in den gesellschaftlichen Bereich

1 Monat, 1951, Heft 36, S. 563–577.

2 Vgl. u. a. die durch Krippendorffs These vom „Ende des Parteienstaates" ausgelöste Diskussion in: Monat, 1962, Heft 160, S. 64–70 sowie S. 84–94. Vgl. zur Kritik an der Parteienstaatstheorie u. a. Fraenkel, Strukturdefekte, S. 62–68; Sternberger, Kritik, S. 23ff.; Hennis, Rolle, S. 75 ff.; Müller, Mandat.

3 Leibholz, Strukturprobleme, S. 83.

4 Haungs, Bundesrepublik, S. 502–524.

5 Dies gilt z. B. für Trautmann, Demokratie; ebenso für Wolfrum, Ordnung.

6 Trautmann, Demokratie, S. 24, Anm. 7.

7 Ebd., S. 23.

übergegriffen hätten, während Parteien ursprünglich in der gesellschaftlichen Sphäre wurzelten. Die „Unvereinbarkeit" der Ausgangspositionen aber sei nur von vordergründiger Bedeutung.[8] Unter der Voraussetzung, daß zum einen der liberale Repräsentationsbegriff – auch soweit er in Art. 38 GG Niederschlag gefunden hat – seiner zeitgebundenen Elemente entkleidet werde und daß zum anderen die Spannung von repräsentativen und plebiszitären Elementen unter dem Aspekt der „inhaltlichen Bestimmung des Umsetzungspotentials an innerparteilicher Demokratie"[9] gesehen werde, könne die Bundesrepublik zu Recht als Parteienstaat bezeichnet werden.

Strengere Maßstäbe im Hinblick auf Theorie und Begriff des Parteienstaates formuliert Peter Haungs, dessen Argumentation sich die Verfasserin im folgenden anschließt. Für Haungs ist die Parteienstaatstheorie in der von Gerhard Leibholz formulierten Version lediglich die Negation einer anderen „historischen Chimäre", die ebenfalls keiner historischen Realität entspreche: der „hochstilisierten" Repräsentationstheorie bzw. -ideologie.[10] Wesentliche Elemente und Axiome der Leibholzschen Parteienstaatstheorie wurden bemerkenswerterweise vor allem auch von Vertretern „radikal-demokratischer" Positionen übernommen.[11] „Konservative" und „Progressive" verbindet trotz diametraler Gegensätzlichkeit ihrer politischen Positionen die Gemeinsamkeit eines essentiell-normativen Wissenschaftsverständnisses, das einmal in hermeneutisch-dialektischer, ein anderes Mal in naturrechtlich metaphysischer Verkleidung auftritt. Beiden gemeinsam ist auch, daß sie den Blick auf jene sozialen und politischen Sachverhalte versperren, deren Ermittlung allerdings die Mühe empirischer Analysen erfordert.

Einige der von Peter Haungs formulierten Einwände gegen die Parteienstaatslehre, die auf eben solchen empirischen Untersuchungen fußen, sollen im folgenden stichwortartig zusammengefaßt werden.

1. Die Theorie vom Parteienstaat als dem Antipoden des parlamentarischen Systems ist methodisch angreifbar, weil sie nicht aufgrund empirischer Analysen, sondern aus phänomenologischer „Wesensschau" gewonnen und ex post „in relativ lockerer Weise empirisch illustriert" wurde.[12]

2. Die Reduzierung der Parlamentsfunktionen auf diejenigen lediglich „notarieller" Art ist ebenfalls theoretisch und empirisch nicht haltbar. Bei der Funktionsbestimmung politischer Repräsention bleiben wesentliche Aspekte wie die der Kontrolle, der Legitimation und der Innovation außer acht.[13]

---

8 Ebd., S. 34.

9 Ebd.

10 Haungs, Bundesrepublik, S. 505.

11 Vgl. z. B. Bermbach, Probleme, S. 342 ff.

12 Haungs, Bundesrepublik, S. 503.

13 Ebd., S. 507; ebenso Jäger, Öffentlichkeit, S. 86f.

3. Die „primitive dogmatische Konstruktion wie die angebliche Gegensätzlichkeit von Repräsentation und Identitätsprinzip"[14] übersieht, daß das angemessene Verhältnis das der Ergänzung ist.[15]

4. Die Abhängigkeit des Abgeordneten von der Parteiführung muß als eine der Michels-Tradition verhaftete These bezeichnet werden, die aufgrund neuerer Untersuchungen der Modifizierung bedarf. Empirische Analysen bestätigen eher die dominierende Rolle der Fraktion.[16] Die Entwicklung von der demokratischen Massenintegrationspartei Weimarer Couleur zur Volkspartei bundesrepublikanischer Provenienz kann geradezu als die Geschichte des allmählichen Bedeutungszuwachses für die Fraktion bezeichnet werden – auf Kosten der Partei.[17] Die Dominanz der Fraktion bezieht sich dabei vor allem auf die sachpolitische Willensbildung; die bessere Ausstattung mit Personal und Sachmitteln aus Bundes- und Landeshaushalten, der im politischen Entscheidungsprozeß vorrangige Zeitfaktor sowie die häufige Frequenz der Tagungen und Beratungen spielen hier eine wesentliche Rolle.[18]

5. Der Stellenwert der Parteimitgliedschaft – so Haungs – habe sich gegenüber früheren Phasen der parteipolitischen Entwicklung reduziert: „Die Funktionen der Parteien sind spezieller und das Verhältnis der diese Entwicklung reflektierenden Mitglieder zu ihrer Parteimitgliedschaft entsprechend instrumenteller geworden."[19]

6. Die Struktur der Parteien kann nicht schematisch mit der zentralisierter und bürokratischer Organisationen verglichen, sondern eher in Anlehnung an Eldersfeld[20] als „Stratarchie" charakterisiert werden. Typische Elemente einer so gearteten Binnenstruktur sind vor allem quantitative Machtverteilung und gegenseitige vertikale Rücksichtnahme, die daraus resultiert, „daß die Parteiführung auf freiwillige Unterstützung angewiesen ist, daß ihr effektive Sanktionsmöglichkeiten fehlen und daß die Mitgliedschaft heterogen zusammengesetzt ist".[21] Einer streng hierarchischen Struktur stehen weiter die weitgehende Porösität für Interessengruppen und die Autonomie der Parteiorganisationen auf den verschiedenen Parteiebenen im Wege.

7. Die Parteiführungen verfügen weder über eine funktionierende Kommunikations- noch eine funktionierende Führungsstruktur. Eine besondere Schwäche in der Infrastruktur aller Parteien resultiert nicht

---

14 Haungs, Bundesrepublik, S. 508.

15 Ebd., S. 509; Trautmann, Demokratie, S. 68–69.

16 Vgl. Haungs, Bundesrepublik, S. 510ff.

17 Ein deutliches Beispiel dafür ist die SPD. Vgl. Nowka, Machtverhältnis; Soell, Fraktion, S. 604–624; Köser, Grundsatzdebatte. Kritisch zu Soell insbesondere Köser, ebd., S. 26 ff.; vgl. auch S. 125 ff. dieser Arbeit.

18 Haungs, Bundesrepublik, S. 514.

19 Ebd., S. 515.

20 Eldersfeld, Parties, S. 1–23.

21 Haungs, Bundesrepublik, S. 515. Neuere Entwicklungen des Parteiensystems haben jedoch zur Ausbildung formeller und informeller Sanktionsmechanismen geführt. Vgl. dazu Lehmbruch, Parteienwettbewerb, S. 143 ff.

zuletzt aus der bescheidenen Ausstattung mit hauptamtlichen Mitarbeitern.[22]

Wenn das *entscheidende Merkmal* des Parteienstaates nicht nur darin liegt, daß Parteien auf die personelle Besetzung der Staatsorgane direkt oder indirekt maßgeblichen Einfluß ausüben,[23] sondern primär darin, daß die Parteien zu wissenschaftlich fundierter Planung in der Lage sind,[24] dann vermögen weder Begriff noch Sachverhalt des Parteienstaates die Besonderheiten des politischen Systems der Bundesrepublik adäquat zu fassen.

Richard Rose formulierte für das Funktionieren von party government u. a. folgende Bedingungen: 1. die Besetzung der strategischen Positionen des politischen Entscheidungsprozesses durch Parteien; 2. die Kontrolle des Verwaltungshandelns durch die in der Regierung vertretenen Parteipolitiker; 3. die hohe Priorität von Parteizielen für staatliches Handeln; 4. die Fähigkeit von Parteipolitikern zur Leitung großer bürokratischer Apparate.[25] Die von Rose konstatierte Unfähigkeit der englischen Parteien zur effektiven Kontrolle des Verwaltungshandelns sowie zur Erstellung eines fundierten Regierungsprogramms[26] korrespondiert mit jenen Befunden, die im Hinblick auf das „british party government" hinter der Fassade parlamentarischer Parteienregierung die führende Rolle von Beamten und Verbandspolitikern aufdeckten.[27]

Thema der folgenden Untersuchung ist nicht die wissenschaftliche Planungskapazität der Union in der *Regierungs*funktion, sondern Rolle und Funktion der *Parteiprogrammatik*. Doch auch diese „nur" auf die Parteiebene bezogenen Befunde legen es nahe, im Hinblick auf das politische System der Bundesrepublik nicht vom Parteienstaat, sondern von parlamentarischer Demokratie zu sprechen.

---

22 Haungs, Bundesrepublik, S. 518; ebenso Grube/Richter/Thayssen, Planung.

23 So die Definition von Varain, Parlament, S. 340.

24 Haungs, Bundesrepublik, S. 521.

25 Rose, Party Government, S. 210–233.

26 Ebd., S. 216 ff.

27 Vgl. z. B. Gordon, Servants, S. 29 ff.

II. Funktionen von Parteien im parlamentarischen System

Im Mittelpunkt der parlamentarischen Demokratie steht laut. GG der Bundestag, der als zentrale politische Institution auch die Struktur des Parteiensystems mitbestimmt.[1] Die Parlamentarisierung der Parteien[2] resultiert somit nicht nur aus der Struktur des Parteityps der Volkspartei, sondern auch aus der verfassungsrechtlichen Konstruktion des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland.

---

1 Trautmann, Demokratie, S. 24.

2 Varain, Parlament; Schmitz, Funktionen, S. 3–36.

In Artikel 21 Abs. 1 GG fanden zum ersten Mal in der deutschen Verfassungsgeschichte die Parteien eine ihrer realen Bedeutung entsprechende verfassungsrechtliche Berücksichtigung[3]. Über den Hinweis auf „Mitwirkung" der Parteien bei der „politischen Willensbildung", die Verpflichtung zur demokratischen Gestaltung ihrer inneren Ordnung sowie ihrer Rechenschaftspflicht über die Herkunft ihrer finanziellen Mittel hinaus enthält das Grundgesetz jedoch keine genaueren Funktionsbestimmungen.[4] Erst das Parteiengesetz gibt in § 1 nähere Auskunft.[5] Der hier formulierte Funktionskatalog läßt jene theoretischen Definitionen als unzulässige Verkürzung erscheinen, die die Parteienfunktionen im wesentlichen auf die der Führungsauslese reduzieren.[6] Die im Parteiengesetz formulierten Einzelaufgaben politischer Parteien können systematisch zusammengefaßt werden als *Funktion der Problem- und Interessenartikulation*, der *Interessenintegration* und *-aggregation*. Daraus wiederum resultiert die Funktion der *Selektion von Handlungsalternativen* und ihre Transformation in verbindliche staatliche Entscheidungen (*Transformationsfunktion*). Parteien haben eine *politische Sozialisationsfunktion* insofern, als sie „die politische Bildung anregen und vertiefen, die aktive Teilnahme der Bürger am politischen Leben fördern und zur Übernahme öffentlicher Verantwortung befähigte Bürger heranbilden"[7] sollen. Ihr Beitrag zur Strukturierung und Artikulation der öffentlichen Meinung steht im Zusammenhang mit ihrer *Kommunikationsfunktion*; schließlich haben sie politisches Führungspersonal auszubilden und anzubieten (*Kandidatenauslesefunktion*).[8]

Das Grundgesetz sowie die erläuternden Passagen des Parteiengesetzes enthalten „materiale" Verfassungsbestimmungen,[9] durch die Ablauf und Ergebnis des politischen Prozesses an Wertentscheidungen rückgebunden bleiben. Dennoch handelt es sich hier nicht gleichsam um einen „Eisenbahnfahrplan mit minuziös vorgezeichneten Stationen", sondern eher um einen „Fahrtrichtungsanzeiger" für die zukünftige Gestaltung; die „Teilstrecken" sind als jeweils „gültige Entwicklungstendenz" immer wieder neu zu ermitteln.[10] Ebenso wie das Grundgesetz nicht auf den Typus der Volkspartei fixiert ist, ergibt sich somit eine Akzentuierung und Zuordnung der einzelnen Parteifunktionen aus den Nuancen des jeweils zugrunde liegenden Demokratieverständnisses.

Die vorliegende Analyse geht aus von einer „empirisch informierten,

---

3 Seiffert, Parteien, S. 45 ff.; Lammert, Organisationsstrukturen, S. 35 ff.; Otto, Staatsverständnis; Niclauß, Demokratiegründung.

4 Vgl. den Text des Grundgesetzartikels 21 Abs. 1 bei Scholz, Demokratie, S. 209.

5 Gesetz über die politischen Parteien vom 24. Juli 1967 (Parteiengesetz); vgl. §1 Abs. 1–3.

6 So vor allem Kirchheimer, Wandel, S. 371; ebenso Kaack, Geschichte und Struktur, S. 15 und 687.

7 Parteiengesetz §1 Abs. 2.

8 Vgl. zum Funktionskatalog Neumann, Study, S. 396 ff.; Trautmann, Demokratie, S. 40 ff.; Wolfrum, Ordnung, S. 26 ff.

9 Vgl. Ehmke, Grenzen.

10 Hennis, Verfassung, S. 11, 23; ebenso Trautmann, Demokratie, S. 37 ff.

normativen Demokratietheorie",[11] die einerseits um der individuellen Entfaltung willen auf eine Erweiterung der Freiheitsräume und Mitbestimmungsmöglichkeiten des einzelnen zielt, die aber andererseits die Notwendigkeit der Funktionsfähigkeit eines politischen Systems nicht aus den Augen verliert.[12]

Auch Stellenwert und Funktion politischer Programmatik,[13] somit Möglichkeiten und Grenzen rationaler und programmgemäßer Politik, bleiben einbezogen in das prinzipielle Spannungsverhältnis von Transparenz, Partizipation auf der einen, Effizienz auf der anderen Seite.[14] Während nach der Organisationstheorie der Zweck einer Organisation Struktur und Art ihrer Aktivitäten bestimmt,[15] so besteht die spezifische Problematik der Parteien darin, daß ihre ausdrückliche *Multifunktionalität* differenzierte, den verschiedenen Aufgaben jeweils angemessene Strukturen[16] erfordert. „Effizienzverluste durch gegenseitige Behinderung erscheinen unter diesen Bedingungen fast zwangsläufig."[17] Beispielsweise darf eine Partei bei der Verfolgung des Stimmenmaximierungsziels gerade wegen ihrer besonderen Stellung und Bedeutung im politischen Willensbildungsprozeß die möglicherweise zweckrationalsten Mittel nicht anwenden (Demagogie u. a.); eine rational geprägte und betont programmorientierte Werbung hingegen kann potentiell das Erreichen dieses Ziels behindern.

Wenn weder durch Isolierung und Verabsolutierung der „Programmfunktion" ein unverbindlicher Wertehimmel aufgespannt,[18] noch in das resignierende Resümee Hartmut Jäckels eingestimmt werden soll, der in der Existenz „sachbezogene(r) Abgrenzungsstrategien" lediglich einen „die Wahlkampagne beflügelnde(n) Glücksfall"[19] sieht, dann bedarf es zweierlei:

zum einen normativer Vorstellungen über das mögliche Maß an rationaler und programmgemäßer Politik, die auch widersprüchliche Anforderungen und Zielkonflikte nicht ausschließen, zum anderen der analytischen Durchleuchtung historischer Entwicklungen.[20]

Beiden Aspekten gilt die vorliegende Untersuchung.

---

11 Scharpf, Demokratietheorie, S. 92.

12 Vgl. hierzu insbesondere das Kapitel: Zwei demokratische Perspektiven, ebd., S. 21–28.

13 Das Parteiengesetz bestimmt in §1 Abs. 3: „Die Parteien legen ihre Ziele in politischen Programmen nieder."

14 Vgl. dazu Steffani, Demokratie, S. 17–47.

15 Mühleisen, Organisationstheorie, S. 66 ff.

16 Lammert, Organisationsstrukturen, S. 17.

17 Ebd.

18 Zur Verabsolutierung und Isolierung der „Programmfunktion" vgl. insb. unten S. 38–48.

19 Jäckel, Bemerkungen, S. 540.

20 Vgl. zur „doppelten Herausforderung des Wirklichkeitsbezuges und der normativen Komplexität" Scharpf, Demokratietheorie, S. 93.

III. Die Volkspartei in der historischen und sozialwissenschaftlichen Diskussion

1. Historische Vorläufer: Merkmale der demokratischen Massenintegrationspartei

Sosehr auch die politischen und politikwissenschaftlichen Urteile über die Funktions- und Leistungsfähigkeit des bundesrepublikanischen Parteiensystems divergieren, so unumstritten ist gleichzeitig die ausschließliche Prägung der aktuellen Parteienlandschaft durch den Parteityp der Volkspartei.[1] In einer neueren Untersuchung über die Chancen kleinerer Parteien diagnostiziert Manfred Rowold gar ein „Volksparteien-System",[2] das – gleichsam als „geschlossene Gesellschaft"[3] – kleineren Parteien den „Zutritt" verwehre.[4] Die unterschiedlichen historischen Varianten dieses Parteityps, der seit seiner synonymen Verwendung mit dem Begriff der „Allerweltspartei" oder „catch-all-party" seinen festen Platz in der Parteientypologie gefunden hat,[5] sollen an dieser Stelle nicht näher geschildert werden.[6] Im vorliegenden Zusammenhang informativer ist die Erinnerung an den Parteityp der „demokratischen Massenintegrationspartei",[7] der – repräsentiert durch Zentrum und Sozialdemokratie – im Kaiserreich und in der Weimarer Republik eine wichtige Rolle gespielt hat. Traditionsreste dieser Parteien wirkten sowohl in der SPD als auch in der Union nach, obwohl gerade die CDU ihr Volksparteikonzept in pointierter Abgrenzung zur „Integrationspartei" Weimarer Couleur formuliert hat.

Kennzeichnend für diese Parteien war ihre Verwurzelung in einem dichten Netz sozio- und subkultureller Bezüge.[8] Mit Hilfe eines weit verästelten Vereins- und Vereinigungswesens wurden spezifische sozialmoralische Vorstellungen tradiert, sozialisiert und „subkulturelle Loyalitätssymbole" ritualisiert.[9] „Dieser Typ der Integrationspartei ergriff den Menschen, wie man gesagt hat, von der Wiege bis zur Bahre, bzw. Urne,

---

1 Vgl. im Rahmen der neueren Untersuchungen die Beiträge in: Narr (Hrsg.), Weg; Brauns/Jaeggi u. a, SPD; Greven, Parteien; vgl. zu den vorgenannten, insb. zu Greven die Rezension von Kühr, Parteien und Parteiensystem. Weiter: Graf, German Left; Narr/Scheer/Spöri, SPD; Lehmbruch, Parteienwettbewerb; Pridham, Christian Democracy; Hennis/Kielmansegg/Matz, Regierbarkeit, 2 Bde.; Kremendahl, Volkspartei; Staritz (Hrsg.), Parteiensystem; Schlangen (Hrsg.), Parteien; Haungs, Parteien, S. 144 ff.; Kühr (Hrsg.), Milieu.

2 Rowold, Schatten, S. 52.

3 So Flechtheim, Institutionalisierung, S. 100.

4 Ebd.

5 Kirchheimer, Wandel; ders., Parteienstruktur; Neumann, Studium.

6 Vgl. dazu Kaste/Raschke, Politik, S. 26–28.

7 Neumann, Parteien; vgl. auch Mintzel, CSU.

8 Vgl. zur Verwurzelung der demokratischen Massenintegrationspartei in einem ihr jeweils korrespondierenden Sozialmilieu den Aufsatz von Lepsius, Parteiensystem; vgl. auch Neumann, Parteiensysteme, S. 102–112; ebenso Marr, Repräsentations- und Integrationsparteien, S. 96–101; Hennis, Parteienstruktur; Buchhaas/Kühr, Volkskirche; Naßmacher, Zerfall.

9 Lepsius, Parteiensystem, S. 70, 74.

denn natürlich ließ sich ein anständiger Sozialdemokrat nicht begraben, sondern übergab sich der Feuerbestattung."[10] Ebenso wie diese vor- und quasipolitischen Organisationen unter den Bedingungen einer „antagonistischen, klassen- und milieuzerfurchten Gesellschaft"[11] Chancen der Lebensentfaltung boten, waren sie doch in gleicher Weise auch politisch mobilisierbar und für Parteiziele instrumentalisierbar. Oder vielleicht noch zutreffender: Die Parteien fungierten als die „politischen Aktionsausschüsse"[12] des jeweils spezifischen, in sich durchaus komplex strukturierten Milieus.

Im Gegensatz zum Zentrum gelang es der Sozialdemokratie, eine schlagkräftige Parteiorganisation aufzubauen mit den typischen Merkmalen einer hierarchisch auf die Parteiführung zugeschnittenen Organisationsspitze; die sozialstrukturelle Homogenität der Wähler- und Mitgliederschaft ermöglichte – trotz zeitweiliger innerparteilicher Flügelkämpfe – einen hohen Grad an ideologischer Stringenz. Die daran orientierte Vorstellung von äußerer Geschlossenheit, die mit einer geringen Toleranzschwelle im Inneren einherging, äußerte sich taktisch-strategisch in betonter Kompromißlosigkeit.[13]

Das Zentrum[14] konnte auf eine ähnlich geschlossene und dichte Parteiorganisation hingegen eher verzichten, weil die Vielfalt des kirchlich ausgerichteten Vereinswesens, der konfessionell gebundenen Standesorganisationen und nicht zuletzt der Amtskirche eine wichtige Politisierungs- und Hilfsfunktion übernahmen.[15] Über diese Organisationen gelang auch eine sehr weitgehende Durchdringung der Gesellschaft auf den verschiedensten Ebenen und die Einflußnahme in politisch wichtigen Entscheidungszentren.[16]

In weit größerem Maße als den konkurrierenden Parteien gelang dem Zentrum ursprünglich auch die Ansprache breiter sozialer Schichten. Die dadurch bedingte prinzipielle ideologische Offenheit wirkte einerseits einer – gerade für die Sozialdemokratie typischen – mentalitätsbedingten Enge entgegen, fand aber auch ihren Ausdruck in häufigen Spannungen, die aus der Gegensätzlichkeit der verschiedenen Standesinteressen

---

10 Hennis, Parteienstruktur, S. 183.

11 Ebd., S. 192.

12 Lepsius, Parteiensystem, S. 70, 74.

13 Mommsen (Hrsg.), Sozialdemokratie; Miller, Bürde; Groh, Integration; Steinberg, Sozialismus.

14 Zur Zentrumspartei in der Weimarer Republik vgl. vor allem: Morsey, Untergang; ders., deutsche Zentrumspartei, S. 11 ff.; ders., Zentrum, S. 97 ff., Plum, Gesellschaftsstruktur; Kühr, Parteien und Wahlen; Schauff, Wahlverhalten; Stump, Geschichte; Junker, deutsche Zentrumspartei; Becker, Ende; ders., deutsche Zentrumspartei, S. 59 ff.

15 Vgl. dazu Kühr, Parteien und Wahlen, S. 79ff.; Morsey, Kirche, S. 24 ff.; Maier, Kirche. Der historisch detaillierte Nachweis der Verflechtung der Zentrumspartei mit der Vielfalt des kirchlich ausgerichteten Vereinswesens stellt trotz der oben genannten Studien nach wie vor ein Desiderat der Forschung dar.

16 Vgl. hierzu Kühr, Parteien und Wahlen, S. 79ff.; Morsey, Kirche, S. 24ff.; überregionales Ansehen genossen z. B. die Zentrumsfunktionäre Stötzel (MdR), Minister Bell, Giesberts, Hirtsiefer, Imbusch als MdR, Klof (MdL), Rürup (MdL).

resultierten.[17] Die Konfession jedoch, die zugleich die entscheidende Grenze zur Sozialdemokratie markierte, wirkte als integrierendes Moment auch da, wo klassenspezifische Interessen auseinanderzustreben drohten.[18] Infolge des Kulturkampfes reduzierte sich die Wählerbasis des Zentrums zunehmend auf konfessionsgebundene Schichten.[19] Das Bild vom „Zentrumsturm" verdeutlichte neben der Stabilität dieser Partei eben auch in gleicher Weise die wachsende „Defensivstellung der deutschen Katholiken und den Zwang zu einer Rundum-Verteidigung angesichts des Abdrängens aus (betont preußisch-protestantisch geprägtem) Staat und (liberaler) Gesellschaft in eine Art Ghetto-Situation, in ein subkulturelles katholisches Milieu."[20]

Das „Pathos", mit dem die CDU nach Kriegsende behauptete, „die neue Partei zu sein, die der neuen Epoche deutscher Geschichte eigentlich entspreche und sie zu tragen bestimmt sei",[21] reflektierte ein wenig die Furcht, weiterhin in diesem „Turm" gefangen zu bleiben und begründete zugleich den Anspruch, den Typus der „Integrationspartei" abzulösen zugunsten eines neuen: des der „Volkspartei".

2. Erklärungsmerkmale der Volkspartei

Im Gegensatz zu der vergleichsweise spärlichen Zahl entwicklungsgeschichtlicher Erklärungsansätze[22] hat es zahlreiche, wenn auch divergierende Deskriptionen des Phänomens der Volkspartei gegeben,[23] von denen die Kirchheimersche Version der „Allerweltspartei" oder „catch-all-party" beinahe am häufigsten zitiert, wegen ihrer engen Orientierung am US-amerikanischen Vorbild auch fast ebenso häufig kritisiert wird.[24] Diese Vorwürfe zielen zugleich auf die Ambivalenz einer jeden Typologie. Die notwendige Abstraktion von der Vielschichtigkeit des real existierenden Phänomens und die – je nach Generalisierungsniveau – notwendige Konzentration auf einzelne, z. B. strukturelle oder funktionale Aspekte läßt jede Parteientypologie als „fleischloses" Gerippe

17 Kühr, Parteien und Wahlen, S. 78.

18 Ebd.

19 Vgl. Kaack, Geschichte und Struktur, S. 42.

20 Morsey, Kirche, S. 15.

21 Narr, CDU – SPD, S. 74.

22 Bei den an Entwicklungsstufen orientierten Klassifizierungsversuchen werden jeweils unterschiedliche Aspekte und Kriterien gebündelt, um auf diese Weise sowohl Struktur- als auch Funktionswandel von Parteien erfassen zu können. Die bekanntesten entwicklungsgeschichtlichen Typologien sind die von Neumann, Parties, S. 400ff. sowie die von Kirchheimer, Wandel.

23 Andere synonyme Bezeichnungen sind: „Staatspartei" (Heydte/Sacherl, Soziologie, S. 24f.); „Mehrzweckpartei" (Zeuner, Kandidatenaufstellung, S. 29 ff.); „echte Volkspartei" (Kirchheimer, Weg, S. 116); „Omnibus mit zentripetaler Tendenz" (Michels, zitiert nach Narr, CDU – SPD, S. 44).

24 Auf die Widersprüchlichkeit der Kirchheimerschen Deskription verweisen Mintzel, CSU, S. 69 ff. und Kaste/Raschke, Politik, S. 28–29.

erscheinen.[25] Denn auch hier gilt: Der konkrete Charakter der Volkspartei kann nur in Raum und Zeit bestimmt werden. Nur von konkreten Situationen her können die Funktionen, die Struktur und Strategie vollständig herausgearbeitet werden.[26] Andererseits ist es gerade die Abstrahierung von dem real vorhandenen Nuancenreichtum, die den heuristischen Wert einer solchen Typologie ausmacht.

In diesem Sinne sollen im folgenden auf den Hintergrund der zahlreichen Deskriptionen diejenigen Merkmale zusammengestellt werden, die für den Typ der Volkspartei bundesrepublikanischer Provenienz kennzeichnend zu sein scheinen.

1. Hatte Kirchheimer hinsichtlich der Merkmale dieses Parteityps eher beiläufig das „Phänomen des Wettbewerbs"[27] genannt, so formulieren Kaste/Raschke als entscheidendes Definitionsmerkmal und oberstes Parteiziel dieses Parteityps das *„Stimmenmaximierungsprinzip"*.[28] Dieser Punkt ist dann erreicht, wenn die Parteiziele bzw. die *konsequente* Interessenvertretung dem Ziel des Wählergewinns prinzipiell untergeordnet werden. Zielgruppen sind potentiell alle Schichten der Gesellschaft, wobei die sozialen Basen der Parteien sozialstrukturelle Schwerpunkte dennoch erkennen lassen. Tatsächliche oder vermeintliche Sanktionen durch die Wähler – innerparteilich können diese Funktion starke Interessengruppen übernehmen – werden zum wichtigsten Korrekturmechanismus. Dieser Korrekturmechanismus – oder anders formuliert: die enge Orientierung am Wählerwillen – ist insofern positiv zu bewerten, als Politik dieser Art an den wichtigsten Interessen nicht vorbeigehen kann; sie führt allerdings dann zum tatsächlichen Verlust der Führungsfunktion, wenn in Phasen sozialen Wandels und parteipolitischer Umstrukturierung Wahlergebnisse nur nach ihrer Stimmenzahl, nicht aber nach immanenten verlustanzeigenden Tendenzen untersucht werden und wenn punktueller Wahlerfolg den für eine Partei zu bestimmten Zeiten existentiell notwendigen Innovationsprozeß immer wieder unterbricht und abblockt. Die u. a. daraus resultierende Unfähigkeit zu autonomer, wertbezogener Prioritätensetzung sowie die mangelnde Sensibilität für gesellschaftliche Probleme und Krisenherde drohen die Partei den stärkeren Bataillonen auszuliefern. Der oben skizzierte positive Aspekt des „Korrekturmechanismus" entartet: Nicht unbedingt die berechtigten Interessen in einer Gesellschaft werden zur Orientierungsnorm, sondern eben nur die stärksten.

2. Das dem Stimmenmaximierungsprinzip zugrundeliegende Verständnis des *Interessenbegriffs* bedingt nicht nur seine Lösung aus dem pejorativen Assoziationsfeld des lediglich Partikularen, Eigennützigen, sondern setzt auch voraus, daß es Interessen bestimmter Gruppen mit a

---

25 Zur Problematik der Typenbildung im Bereich der Parteientheorie vgl. Hättich, Typologie, S. 375–377; vgl. Einleitung von Neumann, in: Parteien in der Bundesrepublik, S. XIX ff.

26 Neumann, Studium, S. 218.

27 Kirchheimer, Wandel, S. 357.

28 Kaste/Raschke, Politik, S. 37, 39.

priori höheren Weihen nicht mehr gibt. Die „wertneutrale" Verwendung des Interessenbegriffs ist gleichermaßen die Voraussetzung für das gleichberechtigte Nebeneinander pluraler Kräfte in einer Partei wie auch für die Forderung nach Chancengleichheit eines jeden Interesses; zugleich wird dadurch die partielle oder vorübergehende Unterordnung einzelner Interessen unter das Stimmenmaximierungsprinzip prinzipiell möglich. Die für pluralistische Industriegesellschaften kennzeichnende Einbindung des einzelnen in ein vielschichtiges soziales und gesellschaftliches Rollengefüge, in dem es existentiell bestimmende Interessen, denen sich alle anderen widerspruchslos unterordnen lassen, nicht mehr gibt, ist somit die strukturelle Voraussetzung für die erfolgreiche Durchsetzung eines solchen Parteityps der Volkspartei, die ja ebenfalls nicht Gruppen, sondern Interessen von Gruppen repräsentiert.[29]

3. Die soziologisch vielschichtige Zielgruppe bedingt auch eine entsprechend differenzierte Binnenstruktur. Die Chance der Volkspartei liegt in ihrem strukturellen innerparteilichen Pluralismus, in der damit verbundenen Offenheit für Impulse von innen und außen, in ihrer breiten Toleranzspanne.[30] Doch eine offene und pluralistische Struktur bedingt nicht nur die Bereitschaft zur Integration, sondern auch das Vorhandensein von *Integrations-* und *Konfliktregelungsmechanismen.*[31] Diese Integrationsmechanismen können vielfältiger Art sein: Sie können z. B. auch personell oder programmatisch sein; ihre jeweilige Beschaffenheit hängt ab von der Tradition der jeweiligen Partei, doch auch von den jeweils spezifischen historisch-gesellschaftlich-politischen Konstellationen. Die Gefahr, daß nicht „materialer Konsens",[32] sondern „diffuser Konsens",[33] daß „Symbole"[34] und „Leerformeln"[35] die notwendige Integration durch bloße Oberflächenintegration bewerkstelligen, wächst mit der sozialstrukturellen Bandbreite innerhalb der Partei. Integrationsfunktion hat auch der deutliche Trend zur Personalisierung.[36] Personalisierung bewirkt eine sichtbare Strukturierung des politischen Angebots, aber auch eine Distanzierung von inhaltlichen Nuancen. Hennis erklärt den Trend zur Personalisierung mit der Lösung der Parteien aus ihrem soziologischen und programmatischen Wurzelwerk: „Die deutschen Parteien sind soziologisch und weltanschaulich kontextlos geworden, unangebunden, kaum noch geistig und sozial zu verorten. Darin liegt kein Versagen, sondern sie haben sich so entwickelt, weil der Kontext, in dem sie agieren, sich in den letzten drei Jahrzehnten so immens gewandelt

---

29 Vgl. die Bedeutung „materieller" und „immaterieller" Interessen bei Max Weber; wiederaufgenommen von Rohe, Revier, S. 21–73.

30 Vgl. Pütz, Willensbildung, S. 21ff.

31 Fehlt diese Voraussetzung, besteht die Gefahr, daß die Partei auf den „Status einer Koalition von separaten Interessenrichtungen sinkt". Pütz, Willensbildung, S. 16.

32 Schmidtchen, Deutschen, S. 16.

33 Ebd.

34 Ebd.

35 Vgl. S. 53 unten.

36 Vgl. auch Narr, CDU – SPD, S. 45; ebenso Habermas, Begriff, S. 31 ff.

hat. Wir leben – Gemeinplätze – in einer Industriegesellschaft".[37] Entsprechend wandelt sich auch die Beziehung zwischen Mitgliedschaft und Parteiführung. Die Rolle, die den Mitgliedern zufällt, ist die des „Public-Relation-Trupps für die Parteiführer";[38] die Funktion der Partei reduziert sich auf die des Resonanzbodens für Direktiven von oben. Wo die sozialstrukturelle Bandbreite und die damit verbundene Interessenspanne einen inhaltlichen Konsens nicht mehr ermöglicht, gar die Partei auseinanderbrechen ließe, erfolgt die Verklammerung über die Eliten. Liegt hier das Paradoxon begründet, daß zwar das demokratische Postulat die enge Anbindung der Parteiführung an die Parteibasis fordert, die Erhaltung der Handlungsfähigkeit in einer Volkspartei hingegen die Distanzierung der Eliten von der politischen Basis wiederum fördert, provoziert oder gar notwendig macht?[39]

4. Je weitgespannter die politische Bandbreite, je größer die Schwierigkeiten innerparteilicher Willensbildungsprozesse, desto höher steigt der Preis bei der *Formulierung programmatischer Aussagen*. Statt logisch stringenter und konsistenter Programme dominieren Formelkompromisse zur Befriedigung auch des entlegensten Bedürfnisses – oder wie Kirchheimer betont: der völlige Verzicht auf programmatische Aussagen zugunsten der Konzentration auf den Kampf um Wählerstimmen.[40]

Lange Zeit war die von Kirchheimer vertretene Entideologisierungsthese beinahe ein Axiom der Parteientheorie. Zutreffender scheint zu sein, daß der programmatische Kurs der Volkspartei zwischen der Skylla der Anpassung an die Mehrheitsmeinung und der Charybdis einer relativ autonomen wertbezogenen Prioritätensetzung und dem Mut zur Unpopularität stets einer Gradwanderung gleichen wird. Plausibel erscheint auch, daß aus diesen grundsätzlichen Schwierigkeiten Volksparteien statt zu langfristiger Politikplanung eher zur Aufnahme von Impulsen aus der jeweils konkreten historisch-gesellschaftlich-politischen Situation neigen. Die Auswahl der Parteiziele hat sich jedenfalls stets an dem Kriterium der Mehrheitsfähigkeit zu orientieren.[41] Kennzeichnend für die Volkspartei ist auch die Relativierung des Programmaspekts durch den der Handlung. Nicht unbedingt die formulierten und organisierten Interessen, die gar die Hürde eines Programmparteitages genommen haben, setzen sich durch, sondern die erfolgreich realisierten, die dann –

---

37 Hennis, Parteienstruktur, S. 188.

38 Ebd., S. 193.

39 Zwar ist das von Michels formulierte „eherne Gesetz der Oligarchie" durch die neuere Parteienforschung modifiziert worden. Belege für „mehr oder weniger starke Tendenzen zur Oligarchisierung" (so Naschold, Organisation, S. 13) finden sich gleichwohl auch in neueren Untersuchungen. Vgl. dazu u. a. Flechtheim, Institutionalisierung, S. 101ff.; Ebbighausen, Krise; die Einleitung und die dort angegebene Literatur von Ebbighausen zu dem Buch: Dittberner/Ebbighausen (Hrsg.) Parteiensystem, S. 13–32; Lipset/Trow/Coleman, Union Democracy; Dahl, Democracy, S. 276–301; vgl. speziell die Fallstudie von Kühr, Demokratie.

40 Kirchheimer, Wandel, S. 357.

41 Vgl. Kaste/Raschke, Politik.

ex post – in der Regel auch von den Unterlegenen akzeptiert werden.[42] Integration erfolgt hier nicht über Programme, sondern über die Schaffung von Tatsachen.

5. Weitere mögliche Kennzeichen wie *Organisationsgrad, Parteiapparat* und *Stärke der Mitgliedschaft* sind offenbar entwicklungsspezifisch bedingt.

Zusammenfassend könnte gesagt werden, daß jene Komponenten, die in den klassischen „Integrationsparteien" den *Zusammenhalt der Partei* entscheidend mitgewährleisteten, im Konzept der Volkspartei entsprechend relativiert werden: die Eindeutigkeit und Priorität einer ideologischen Grundlinie, die sozialstrukturelle Homogenität von Wähler- und Mitgliedschaft, die Einbindung des Parteimitglieds in ein sozialkulturelles Milieu, die Verbindlichkeit sozialmoralischer Leitvorstellungen. Der Verlust dieser Bindefaktoren erfordert Ersatz, der vor allem im *Erfolg* liegt. Erfolg aber ist nur erreichbar durch praktische Steuerungsmöglichkeiten im System, durch Gewinn oder Erhalt der Regierungsrolle.[43] Konnten Integrationsparteien Weimarer Couleur aus „prinzipiellen Gründen" – im wörtlichen Sinn[44] – über mehrere Legislaturperioden die Oppositionsrolle übernehmen, so trifft die Verbannung von den Regierungsbänken den Lebensnerv einer Volkspartei bereits empfindlicher: Eine Identitätskrise zumindest erscheint dann gewiß.

3. Bestimmungsfaktoren für die Durchsetzung der Volkspartei – Theoretische Vorüberlegungen –

Rückblickend erwies sich die Entscheidung der CDU für das Volksparteikonzept als eines der wegweisenden Momente für die Entwicklung des westdeutschen Parteiensystems der Nachkriegszeit. Die scheinbare Selbstverständlichkeit allerdings, mit der die Union in der Folge auch tatsächlich als Volkspartei reüssierte, allmählich die Vielzahl der nach Aufhebung des Lizensierungsverfahrens entstandenen Interessenparteien absorbierte und schließlich auch die ins Getto geratene sozialdemokratische Partei zum Wandel drängte, läßt die historische Besonderheit dieses Ereignisses allzu leicht verblassen; nicht nur in der deutschen Parteiengeschichte vor 1933 war das Volksparteikonzept stets ein „Minderheitskonzept"[45] geblieben; auch nach dem Zweiten Weltkrieg waren Durchsetzung und Erfolg des Volksparteimodells keine zwangsläufige Entwicklung, die sich überall gleichzeitig und gleichförmig vollzog.

---

42 Auf die Vorrangigkeit der Handlung und Handlungsfähigkeit vor programmatischer Rigorosität verweist auch Ambrosius, Durchsetzung, S. 220.

43 Auf diesen Aspekt hat vor allem Pridham, Christian Democracy, S. 349 ff. hingewiesen.

44 Vgl. Raschke, Parteien, S. 3–23: Klassen- oder Weltanschauungsparteien, deren Programme potentiell den Anspruch auf Erkenntnis gesellschaftlicher oder religiöser Wahrheit erheben, führen den Kampf um die Macht in erster Linie zur Verwirklichung programmatischer Ziele, kaum aber um den Preis ihrer Reduzierung.

45 Kaste/Raschke, Politik, S. 28.

Überwiegend entstanden in den westeuropäischen Ländern zunächst wieder Vielparteiensysteme (so in Frankreich, Italien, Finnland). Erst wesentlich später als in der Bundesrepublik übernahmen die französischen und italienischen Parteien des bürgerlichen Lagers das Volksparteikonzept, ohne es allerdings mit vergleichbarer Konsequenz zu realisieren. Im Gegensatz zur westdeutschen Entwicklung, in deren Verlauf sich gegen Ende der fünfziger Jahre die Sozialdemokratische Partei dem Sog des erfolgreichen Konkurrenten nicht mehr entziehen konnte und das Volksparteimodell fast völlig imitierte, verlief dieser Anpassungsprozeß auf dem linken Flügel des französischen und italienischen Parteiensystems wesentlich schwerfälliger und weist bis heute erhebliche Modifikationen auf. In den skandinavischen Ländern Schweden und Norwegen z. B. kam der Impuls aus dem Lager der Sozialdemokratischen Partei, die dem Volksparteikonzept aus der Regierungsrolle heraus zum Sieg verhalf und – im Gegensatz zur bundesrepublikanischen Entwicklung – die bürgerlichen Parteien mit erheblicher zeitlicher Verzögerung zur Anpassung zwang.[46]

Angesichts der prägenden Bedeutung, die aus der Dominanz dieses Parteityps für das jeweilige Parteiensystem wie für das politische und soziale System resultierte, mutet es erstaunlich an, daß Untersuchungen über die Bedingungsfaktoren für den je unterschiedlichen Erfolg des Volksparteimodells Seltenheitswert haben. Die von Otto Kirchheimer Mitte der sechziger Jahre formulierten Hypothesen über den „Wandel des westeuropäischen Parteiensystems" haben kaum detaillierte Untersuchungen zur Folge gehabt. Dies erscheint allerdings um so notwendiger, als angesichts der unterschiedlichen Entwicklung in den einzelnen Ländern auch innerhalb eines Landes die Zwangsläufigkeit des Übergangs von der „Honoratiorenpartei" über die „Klassenintegrationspartei" zur „Allerweltspartei" wesentlich weniger zwingend zu sein scheint, als die von Kirchheimer vertretene entwicklungsgeschichtliche Typologie suggeriert. Offenbar hatten je spezifische gesamtsystemare und/oder innerparteiliche Faktoren, die nur im Kontext der jeweiligen politischen Kultur und Tradition einer Partei und einer Gesellschaft faßbar werden, auf die nur scheinbar unvermeidliche Durchsetzung der „politischen Marktgesetze"[47] eine unterschiedlich retardierende Wirkung.

Obwohl es eine speziell historische Aufgabe ist, sowohl die Denkbarkeit gesellschaftlicher und politischer Alternativen sowie die grundsätzliche Offenheit historischer Entscheidungssituationen herauszuarbeiten, als auch die traditionale Bestimmtheit und Systembedingtheit von Motivationen, Entscheidungen, Aussagen und Handlungen herauszukristallisieren,[48] verzeichnet die Geschichtswissenschaft kaum Bemühungen, das komplexe Faktorensyndrom in den einzelnen Phasen gesellschaftlicher

46 Ebd., S. 39.

47 Kirchheimer, Wandel, S. 352 ff.

48 Mommsen, Geschichtswissenschaft, S. 154.

und parteiinterner Entwicklung zu analysieren, das die Entstehung und Durchsetzung des Parteityps der Volkspartei ermöglichte und bedingte. Für die Sozialwissenschaften lautet der Befund ähnlich: Zwar mag das Resümee Wolf-Dieter Narrs, den auch bezüglich dieses Punktes der „horror vacui"[49] befällt, überzeichnet sein; der Schlußfolgerung von Kaste/Raschke ist allerdings zuzustimmen: daß nämlich eine „schlüssige genetische Theorie der Volksparteientwicklung" bisher fehlt.[50]

Die vorliegenden Erklärungsmodelle, deren Thema Entstehung und Entwicklung der Volkspartei in der spätindustriellen Gesellschaft ist, greifen analytisch insofern kurz, als sie jeweils *ein* Element aus einem komplexen historischen Bedingungsgefüge lösen und zur determinierenden Variable erklären.

So heben Vertreter der Kapitalismuskritik, als deren prominentester Wortführer Johannes Agnoli gelten kann, ebenso wie Analytiker der pluralistischen Industriegesellschaft ausschließlich auf parteiexternen Strukturwandel ab.

Die Durchsetzung des Volksparteikonzepts wird demnach zum einen interpretiert als Folge einer bewußten Strategie der „Monopolbourgeoisie", die – in Erkenntnis der wachsenden Bedeutung und systemerhaltenden Funktion der Parteien – deren stärkere Integration in den Herrschaftsapparat betreibe und damit auf erhöhte Manipulationsanforderungen reagiere: Das Volksparteikonzept wird bruchlos zum integralen Bestandteil der „Transformation der Demokratie".[51]

Analytiker der pluralistischen Industriegesellschaft verweisen demgegenüber – wenn auch mit unterschiedlicher Intensität – auf die immanenten Sachzwänge der spätindustriellen Massengesellschaft. Otto Kirchheimer z. B. nennt als Determinanten zwei industriegesellschaftliche Entwicklungstendenzen: die „Entideologisierung" sowie „die Bedingungen einer Gesellschaft, die sich in immer größerem Umfang an Vorstellungen und Konsumgütern orientiert, in der sich die Beziehung zwischen den Klassen ändern und weniger scharf in Erscheinung treten".[52] Die „Anerkennung der politischen Marktgesetze" werde „unvermeidlich", was bedeute, daß das Hauptziel der Parteien nun in der Gewinnung eines möglichst großen Anteils auf dem Markt der Wählerstimmen bestehe.[53] Epstein bereits fragt nicht mehr nach den Entstehungsgründen und Bedingungsfaktoren der Volkspartei in ihrer heutigen Gestalt. Seine Analyse reduziert sich weitgehend auf die Forderung nach noch perfekterer Anpassung an den amerikanischen Typ der „Allerweltspartei".[54]

Wie Kaste/Raschke zu Recht kritisieren, vermögen diese Erklärungsan-

---

49 Narr, Editorial, S. 7–25.

50 Kaste/Raschke, Politik, S. 33.

51 Agnoli, Transformation; Lieberam, Bundestagsparteien.

52 Kirchheimer, Wandel, S. 360.

53 Ebd., S. 362.

54 Epstein, Parties.

sätze nicht zu begründen, wie die offensichtlichen Ungleichzeitigkeiten der Volksparteientwicklung in den verschiedenen westeuropäischen Ländern wie auch innerhalb eines Landes zustande kommen.[55] Zudem sind einige der Gründe, die Kirchheimer als Bestimmungsfaktoren für den Erfolg der Volkspartei anführt, zumindest in gleichem Maße auch Folge dieser Entwicklung (Entideologisierung, Verselbständigung des Wettbewerbprinzips, Säkularisierung, Entwicklung zur Konsumgesellschaft u. a.).[56]

Eine alternative Erklärungsstrategie, die als wesentlichen Faktor *parteiinternen* Strukturwandel wählt, greift ebenfalls zu kurz. In der Nachfolge von Robert Michels, der die Verbürgerlichung der Parteielite als bestimmendes Moment für die tendenzielle Entwicklung der Massenintegrationspartei zur Volkspartei sieht, verweist Frank Parkin[57] auf das Vordringen von Mittelschichtangehörigen in die Parteielite. Doch auch mit Hilfe dieses Ansatzes, der zudem lediglich eine Erklärung für Wandlungstendenzen in sozialdemokratischen Parteien zu liefern beansprucht, ist das Phänomen der Ungleichzeitigkeit nicht zu fassen, was insbesondere angesichts des Vordringens von Mittelschichtangehörigen in allen Parteien notwendig wäre.[58] Zu Recht verweisen Kaste/Raschke darauf, daß in jeder der hier kurz skizzierten Erklärungsstrategien die Anpassung im Sinne einer „Sachzwanglogik" verstanden wird, nicht als „Entscheidung über alternative Strategien".[59]

Geht man hingegen von der Annahme aus, daß Parteien mit den je spezifischen Gegebenheiten eines politischen und sozialen Systems in subtilem Wechselverhältnis stehen, indem sie die Konfliktlinien einer Gesellschaft zugleich spiegeln *und* prägen, dann dürften auch Entstehungsgründe und Bestimmungsfaktoren für den Erfolg des Volksparteimodells weder ausschließlich im parteiexternen noch ausschließlich im parteiinternen Bereich zu suchen sein. Ein Erklärungsansatz, der Entwicklungsverläufe in beiden Bereichen untersucht, auf mögliche Wechselbeziehungen hin analysiert und auf diesem Hintergrund den vorhandenen Aktionsradius der Parteien zu bemessen sucht, könnte ein plausibles Hypothesennetz ergeben. Je tiefer die Analyse von Struktur und Entwicklung der Volkspartei in das Umfeld der jeweiligen historischen Konstellationen eingebettet ist, desto höher könnte der Erklärungsgehalt der Analyse sein.[60]

Der eigene Erklärungsansatz geht mit Kaste/Raschke von der Annahme aus, daß die Volksparteientwicklung „keinen Automatismus und keinen

---

55 Kaste/Raschke, Politik, S. 35.

56 Ebd., S. 36.

57 Parkin, Class Inequality.

58 Vgl. Kaste/Raschke, Politik, S. 36.

59 Ebd., S. 33.

60 So auch Neumann, Studium, S. 216: „Kurz: der spezifische Charakter eines jeden Parteiensystems muß mit Bezug auf die politische Ordnung definiert werden, deren integraler Bestandteil – wenn nicht Kernstück – es ist."

Anpassungszwang bzw. Sachzwang in irgendeiner Form darstellt, vielmehr auf Anpassungsentscheidungen rückführbar ist, nicht im Sinne der Beliebigkeit, sondern im Sinne eines stringenten Zusammenhangs von Entscheidungsdeterminanten und Entscheidungsfolgen – beides aber eben beeinflußbar und alternativ wählbar . . .“[61]

61 Kaste/Raschke, Politik, S. 35.

B. Volkspartei und Parteiprogramme
Systematische Überlegungen hinsichtlich der Möglichkeiten und Grenzen rationaler und programmgemäßer Politik

I. Demokratietheorie und rationale Politik – Zu einem Modell rationaler Politik und seinen demokratietheoretischen Prämissen

Mit dem Ziel, Partizipation und Effizienz in einer Demokratie miteinander in Einklang zu bringen, ist insbesondere das Anliegen einer demokratietheoretischen Schule umschrieben, die unter der Bezeichnung „Neue Politische Ökonomie" firmiert.[1] Das hier zugrunde liegende zentrale Erkenntnisinteresse zielt auf die Behebung eines „lack"[2] der politischen gegenüber der ökonomischen Theorie. Während die ökonomische Theorie selbstverständlich über „Regeln . . . für rationale Konsumenten und Produzenten" verfüge – so einer ihrer Klassiker, Anthony Downs – sei es der politischen Theorie bisher nicht gelungen, „den Staat und die privaten Entscheidungsträger im Rahmen einer allgemeinen Entscheidungstheorie zu integrieren . . .".[3] Konkret: Bisher wurde versäumt, „Verhaltensregeln rationaler demokratischer Regierungen aufzustellen und die dadurch implizierten Schlußfolgerungen herauszuarbeiten".[4] Anthony Downs schließt mit seiner zum Standardwerk avancierten Arbeit „Ökonomische Theorie der Demokratie" diese Lücke. Seiner Theorie liegen zwei *Axiome* zugrunde:

1. Jeder Akteur im politischen Feld – sei es als Individuum oder als Kollektiv[5] – handelt in Analogie zum homo oeconomicus der liberalistischen theoretischen Volkswirtschaftslehre nach der Devise individueller Nutzenmaximierung;[6]

2. Rationalität des politischen Prozesses bezieht sich nicht auf das Ergebnis, die inhaltliche Qualität der politischen Leistungen, sondern lediglich auf das am jeweiligen individuellen Nutzenkalkül orientierte Handeln der verschiedenen politischen Akteure.[7]

Aus diesen beiden Grundannahmen leitet Downs folgende *Hypothesen* ab:

---

1 Einige der bekanntesten Vertreter in den USA sind: Downs, Theory; hier zitiert nach der deutschen Ausgabe: Theorie; Buchanan, Demand; ders./Tollock, Calculus; Olson, Logik; Mitchell, Shape, S. 101–136; in der westeuropäischen Politikwissenschaft wurde die ökonomische Theorie der Politik nur mit Verzögerung rezipiert. Pilotfunktion haben hier die Studien von Wildenmann, Macht; Herder-Dorneich/Groser, Theorie; Aldrup, Rationalitätsproblem; Widmaier, Ökonomie; Lehner, Grenzen.

2 Downs, Theorie, S. 3.

3 Ebd.

4 Ebd.; vgl. auch Alemann, Parteiensysteme, S. 95.

5 Downs, Theorie, S. 25.

6 Ebd., S. 6.

7 Ebd.

1. Das Ziel der Parteien liegt ausschließlich im Gewinn oder Erhalt der Regierungsmehrheit; daraus resultiert eine konsequente Verfolgung des Stimmenmaximierungsprinzips.

2. Das Ziel der Bürger liegt in der konsequenten Verfolgung ihres jeweiligen Nutzenkalküls.[8]

Die Orientierung am Schumpeterschen Demokratiebegriff – Demokratie als rationale Methode der Entscheidungsfindung[9] – ist offensichtlich.

Downs entwickelte mit Hilfe dieser Prämissen und Hypothesen ein Modell politischer Regeln und Verhaltensweisen, das hier im einzelnen ebensowenig dargestellt werden kann wie die an dieser demokratietheoretischen Variante vielfach geäußerte Kritik[10]. Mit Verzögerung wurde die ökonomische Theorie der Demokratie auch in der Bundesrepublik rezipiert.[11]

Einen pointierten Beitrag zu dieser Diskussion hat Heiner Flohr mit seiner Studie „Parteiprogramme in der Demokratie"[12] geleistet. Ergänzend können in diesem Zusammenhang die Beiträge der beiden Sammelbände „Rationalität und Politik"[13] mit herangezogen werden. Die Grundzüge seiner Konzeption sollen im folgenden skizzenhaft dargestellt werden.

Flohrs Konzeption „rationaler Politik" läßt sich leiten von einem Erkenntnisinteresse, das orientiert ist an „einer spezifischen Funktionsweise von Politik, einer Politik, die im größtmöglichen Ausmaß die Interessen aller Gesellschaftsmitglieder realisiert".[14] Doch dazu greift Flohr nicht auf ein Ordnungsmodell zurück, das – ausgehend von dem Prinzip universaler Partizipation – direktdemokratische Züge trägt, sondern auf dasjenige der Bundesrepublik Deutschland, das typische Merkmale eines repräsentativ-demokratischen Systems aufweist.[15] Der markanteste Engpaß, über den sich im politischen Willensbildungsprozeß die Interessentransformation vollzieht, besteht für Flohr in den Wahlen: „Wer ein politisches System beurteilen will, muß mit in erster Linie nach der tatsächlichen Bedeutung der in diesem System praktizierten Wahlen fragen."[16] Zwar beschränkt sich – so Flohr – die Einflußmöglichkeit des Bürgers nicht auf die Teilnahme an Wahlen; ein wesentlicher Indikator für den demokratischen Gehalt eines Systems sind sie gleichwohl.[17] Angesichts der Bedeutung der Wahlen gilt es, ihr Gewicht soweit wie möglich zu erhöhen. Dem Postulat rationaler Wahlentscheidung ent-

---

8 Ebd., S. 290.

9 Schumpeter, Kapitalismus, S. 428.

10 Vgl. zusammenfassend Narr/Naschold, Theorie, S. 99–118.

11 Siehe oben S. 38, Anm. 1.

12 Flohr, Parteiprogramme.

13 Flohr, Rationalität, 2 Bde.

14 Flohr, Rationalität, Bd. 1, S. 3.

15 Flohr, Parteiprogramme, S. 51.

16 Flohr, Rationalität, Bd. 2, S. 61.

17 Ebd., S. 60.

spricht nun nicht ein Akt diffuser „Anvertrauung",[18] sondern vielmehr ein Akt „konkreter Beauftragung"[19] als Abschluß eines Entscheidungsprozesses, in dem der Wähler viele Informationen verarbeitet hat.[20] Zwar räumt auch Flohr den eher reaktiven als aktiven Charakter der Wahlentscheidung ein, doch gerade dieser Sachverhalt erfordert s. E. um so dringlicher „objektive und subjektive Transparenz"[21] des politischen Angebots, wobei die Komplexitätsreduzierung durch Personalpräsentation als mangelhafte Substitution objektiver Transparenz[22] gewertet wird. Parteiprogramme hingegen erscheinen dem Verfasser als „zweckmäßige Form",[23] in der die Parteien ihren Beitrag zur Herstellung der geforderten Transparenz leisten können. Um dieses programmatische Angebot der Parteien und den integrierten Willen der Wählerschaft fest miteinander zu koppeln, favorisiert Flohr das Zweiparteiensystem mit Einparteienregierung. In einem solchen Parteiensystem sei prinzipiell die Durchsetzbarkeit eines Programms gewährleistet, weil Rücksichten auf einen Koalitionspartner und damit die Gefahr programmatischer Verwässerung entfielen.[24]

Der gewünschte Effekt der Wahlentscheidung setzt allerdings einen bestimmten „Stil" der Wahlen voraus, die „vernünftig", „verstandesbetont", „sachlich", „nüchtern", mit einem Wort: „rational" sein sollen.[25] Diese Form der Rationalität, in seiner Studie über Parteiprogramme noch vage gefaßt als „Stil des ganzen Verhaltens, der sich abstrakt schlecht angeben läßt",[26] erfährt in den ergänzenden Beiträgen der beiden Sammelbände deutlichere Konturen: Rationalität bedingt demnach 1. die präzise Angabe von Zielen und Zwecken, weil vage Zielangaben vorhandene Konflikte verhüllten und die Kontrolle der Zielrealisierung erschwerten; 2. die Zielkonformität von Mitteln und damit eine Absage an den Irrglauben der Wertindifferenz der Mittel; 3. eine Prüfung der Ziele hinsichtlich ihrer gegenseitigen Kompatibilität sowie 4. eine Reflexion über die Begründung und Begründbarkeit von Zielen. Die Grenzen einer Politiik, die diesen Rationalitätskriterien genügen, liegen nach

---

18 Flohr, Parteiprogramme, S. 21ff.; vgl. auch Sternberger, Grund, S. 180f.; Sternberger grenzt die Wahlentscheidung insofern von einer Sachentscheidung ab, als hier nicht ein „spezifisches" politisches Urteil, sondern die „Bekundung des Zutrauens" ausschlaggebend sei. Der Wähler gehe dabei davon aus, daß die von ihm gewählten Personen über jene Kenntnisse verfügten, die er nicht habe. Die Wahl „vertraut denjenigen das Amt an, denen die Wähler zutrauen, daß sie es zu führen verstehen . . ." (Ebd., S. 180). An anderer Stelle: „Zur Wahlentscheidung werden . . . andere Qualitäten erfordert als zur Sachentscheidung . . . mehr vernünftiger Instinkt als spezifische Kenntnis, mehr Interesse für den politischen Zweck als Interesse an den politischen Mitteln und mehr synthetischer Wille als fachliches Urteil" (ebd., S. 185). Flohr lehnt diese Sicht ab.

19 Flohr, Parteiprogramme, S. 26.

20 Ebd., S. 10–33.

21 Ebd., S. 40.

22 Ebd., S. 42.

23 Ebd., S. 43.

24 Ebd., S. 111 ff.

25 Ebd., S. 13 ff.

26 Ebd., S. 14.

Auffasssung des Verfassers dort, wo der konflikthafte Charakter politischer Prozesse geleugnet und Politik auf eine Ebene vermeintlich nur noch technisch zu lösender Fragen transponiert wird.[27]

Die *Prämissen* des hier in groben Zügen skizzierten Modells bestehen aus folgenden Elementen: Die Bürger wählen rational unter starker Berücksichtigung 1. der Existenz rationaler Programme, 2. des Inhalts dieser Programme und 3. ihrer Meinung über die voraussichtliche Realisierung der Programme im Falle des Wahlsiegs der jeweiligen Partei.[28]

Die Prämissen des in diesem Sinne rational agierenden und reagierenden Wählers korrespondieren – ohne daß Flohr dies erwähnte – mit der gleichlautenden Annahme des sich ebenso rational verhaltenden homo politicus im Rahmen der Demokratietheorie der „Neuen Politischen Ökonomie".[29] Auch hier zieht der rationale Wähler kritisch Bilanz durch einen Vergleich des „Nutzenstroms aus der staatlichen Tätigkeit, den er unter der gegenwärtigen Regierung empfangen hat (. . .), mit denjenigen Strömen, die ihm seiner Auffassung nach zugeflossen wären, wenn die Oppositionsparteien die Regierung ausgeübt hätten".[30] Allein dieser Vergleich entscheidet darüber, welcher der konkurrierenden Parteien er bei der nächsten Wahl den Vorzug geben wird. Nicht Ethos, sondern Eigennutz ist es letztlich, das „Herrschende" und „Beherrschte" in beiden Fällen aneinanderbindet: Besteht das Interesse des Wählers – auch bei Flohr – in einer Maximierung seines eigenen ideellen und/oder materiellen „Nutzeneinkommens", so liegt dasjenige des politischen Anbieters im Gewinn oder Erhalt der Mehrheitsfähigkeit. Da der rational agierende und re-agierende Wähler im Rahmen dieser Konzeption einen fest kalkulierbaren und zu kalkulierenden Faktor darstellt, wird auch das Interesse der Parteien an Machterwerb und Machterhalt gebunden an eine spezifische Rationalität und Qualität des politischen Angebots.

Die *zweite Hälfte der Prämissen* des Flohrschen Modells stellt insofern eine spiegelbildliche Entsprechung der bereits genannten dar, als das Kriterium der Rationalität auf „Konsumenten"- wie auf „Anbieterseite" jeweils das tertium comparationis bildet. Die Chance der Parteien, gewählt zu werden, ist gebunden an die rechtzeitige Vorlage der Programme; diejenige, wiedergewählt zu werden, an ihre gewissenhafte Erfüllung, was wiederum die Aufstellung realistischer Programme erfordert. Darüber hinaus hängen Erhalt oder Gewinn der Mehrheitsfähigkeit ab von der exakten Spiegelung des Volksparteicharakters in der Programmatik wie auch von der Bereitschaft und Fähigkeit zur Information über *alle* von ihr verfolgten Ziele in *allen* politisch relevanten Bereichen.[31]

---

27 Flohr, Rationalität, Bd. 1, S. 30.
28 Flohr, Parteiprogramme, S. 51.
29 Vgl. Downs, Theorie.
30 Downs, Rationalität, S. 57–58.
31 Flohr, Parteiprogramme, S 52.

Flohr weist ausdrücklich darauf hin, daß es sich bei seinen Ausführungen um ein *„Modell"* programmgemäßer Politik handelt. Gemäß der Definition des Verf. enthält ein Modell „eine Menge von Aussagen, die sich zwar auf die Realität beziehen können, die aber keinen Informationswert haben. Sie beschreiben lediglich eine Vorstellung, behaupten aber nicht, daß die Wirklichkeit dieser Vorstellung entspreche. Die Geltung dieser Sätze ist apodiktisch innerhalb des beabsichtigten Gedankenspiels. Als Prämissen können sie durch empirische Prüfung weder bestätigt noch widerlegt werden . . . Erkenntnis der Realität läßt sich mit solchen Modellen daher nicht gewinnen."[32]

Der methodische Zugriff dieser Studie zielt dennoch nicht nur auf die Ausleuchtung der normativen Dimension – Welches sind die Prämissen rationaler Politik? –, sondern schließt zusätzlich die Frage nach den „Bedingungen und Chancen der Verwirklichung" mit ein.[33] Allerdings handelt es sich hierbei nicht um „empirische" Bedingungen im streng empirisch-analytischen Verständnis,[34] sondern letztlich um weitere synthetische Voraussetzungen für die umfassendere normative Konzeption rationaler Politik. Der Bedingungskomplex zentriert sich dabei um drei Schwerpunkte: ein sogenanntes „rationales Wahlentscheidungsmodell", das für Flohr – wie bereits erwähnt – in einem Zweiparteiensystem mit Einparteienregierung besteht,[35] die Konstruktion „rationaler" Parteiprogramme[36] sowie rudimentäre Überlegungen zur Erwachsenenbildung.[37]

Modelle, die die Logik bestimmter Strukturen und Prozesse beschreiben und deren empirische Anfangsbedingungen durch abstrakte Annahmen ersetzt werden, können durchaus heuristische Funktion haben, weil sich mit ihrer Hilfe theoretische Zusammenhänge idealtypisch exponieren lassen.[38] Mögliche Kritik an normativen Konzeptionen dieser Art sollte dann weniger an eventuellen Realisierungsbedingungen und -chancen anknüpfen, sondern vielmehr „modellimmanent" die in der Konstruktion enthaltenen Prämissen auf ihre logische Konsistenz und ihre inhärenten Implikationen hin abklopfen. Obwohl auch Flohr selbst die Grenzen möglicher Kritik in diesem Sinne absteckt,[39] beharrt er gleichzeitig auf der praktischen Leistungsfähigkeit seines Modells, dessen „vollständige Verifizierung" er zwar für irreal hält – die wissenschaftstheoretische Fragwürdigkeit dieser Annahme bleibe in diesem Zusammenhang außer acht[40] –, dessen mögliche positive Wirkung auf

32 Ebd., S. 50.
33 Ebd., S. 2.
34 Lehmbruch, Einführung.
35 Flohr, Parteiprogramme, S. 122 ff.
36 Ebd., S. 57 ff.
37 Ebd., S. 165 ff.
38 Lehner, Grenzen, S. 71.
39 Flohr, Parteiprogramme, S. 2.
40 Popper, Logik, S. 47 ff.

eine „strukturelle Änderung des tatsächlichen Prozesses . . . in Richtung eben dieses Modells" er gleichwohl nicht ausschließt.[41]

Der in diesem Satz enthaltene Anspruch ist schlechterdings eine Tautologie: Daß unter der Voraussetzung einer sozialen, politischen und historischen tabula rasa, in der gleichsam windstillen Atmosphäre des Modellbaus, der Perfektionsgrad einer solchen Konstruktion nicht zum Realisierungshindernis wird, dürfte kaum verwundern. So erhellend die Explikation idealtypischer Beziehungen auch sein mag – angesichts des zusätzlichen Anspruchs auf praktische Leistungsfähigkeit eines solchen Modells gewinnt die gewählte Abstraktionshöhe den Charakter einer Immunisierungsstrategie.

Wenn sich ein politisches System – systemtheoretisch formuliert – sowohl von der sogenannten input-Seite – den in den politischen Prozeß eingehenden Interessen – als auch von der output-Seite – den Ergebnissen und Leistungen – her betrachten läßt,[42] dann scheint Flohrs Modell doch auf den ersten Blick in überzeugender Weise eine ausgewogene Berücksichtigung beider Perspektiven zu verbürgen: Zwischen den möglichen Polen „Repräsentation" und „Identität", der Forderung nach universaler Partizipation auf der einen und der Bescheidung mit bloßer Elitenkonkurrenz auf der anderen Seite scheint ein optimales Gleichgewicht gefunden. Rationale Wahl im Sinne Flohrs eröffnet offenbar die Chance, die Interessen- und Willensäußerungen des einzelnen möglichst unverfälscht in den politischen Prozeß eingehen zu lassen, ohne ihn zugleich zum Dauerpartizipanten in einer Vielzahl von Beteiligungsprozessen zu machen oder ihn gar auf das utopische Ziel der völligen Aufhebung von Herrschaft zu verpflichten. Kontrolle und Beeinflussung der „Herrschenden" qua Wahl und Programmkontrolle mutet effektiv und demokratisch zugleich an. Spiegeln sich hier „gar noch Reste jenes altliberalen Glaubens, daß Wahrheit im politischen Prozeß erst aus dem ständigen und ungehinderten Gespräch hervorgehen kann"?[43] „Daß durch die jeweils spezifische Organisation des politischen Willensbildungsprozesses primär die Annäherung der Entscheidungen, Ergebnisse und Leistungen an die Qualität der Rationalität erreicht werden soll?"[44]

Da Flohr seinen Beitrag zur „Theorie rationaler Politik" als einen Beitrag zur Demokratietheorie deklariert – so der Untertitel –, bliebe zu fragen, welche demokratietheoretischen Implikationen diese Prämisse des rationalen Wählers in sich birgt. Die Entscheidung für diese Prämisse erfolgt bei Flohr ohne besondere Begründung; ihr demokratischer Gehalt wird lediglich postuliert.

Fritz Scharpf hat zu Recht darauf hingewiesen, daß Wertentscheidungen durchaus nicht dezisionistisch erfolgen müssen, sondern daß mit Hilfe des von Max Weber formulierten – allerdings ebenfalls nicht

---

41 Flohr, Parteiprogramme, S. 55.

42 So z. B. Almond/Powell, Politics, S. 25 ff.; Easton, System Analysis, S. 29 ff.

43 Habermas, Strukturwandel, S. 102–131; Scharpf, Demokratietheorie, S. 22.

44 Habermas, ebd. S. 143–156; Scharpf, ebd., S. 23.

wertfreien – „Realisierbarkeitsprinzips" „Sollen impliziert Können"[45] auch Wertungen und Entscheidungen für Wertprioritäten der Kritik zugänglich werden.[46] Durch eine Umwandlung der wissenschaftstheoretischen Frage nach der Begründbarkeit von Werten in ein entscheidungstheoretisches Problem wird deutlich, daß jede Wertung, die zum Ziel einer Handlungsstrategie gewählt wird, mit einer Vielzahl anderer normativer, nicht notwendig widerspruchsfreier Zielsetzungen um prinzipiell knappe Realisierungschancen konkurriert.[47] Dabei kann nicht vorausgesetzt werden, daß die für den Entscheidenden jeweils relevanten Bedürfnisse bzw. die von ihm gewählten Ziele zu jedem beliebigen Zeitpunkt in ihrer Gesamtheit zu seiner Disposition stehen oder stehen können.[48] Des weiteren fällt jede Entscheidung in einem prinzipiell bestimmbaren historischen Kontext, der eine Reihe „objektiver" Gegebenheiten enthält, deren entscheidungshemmende oder – fördernde Wirkung auf jeden Fall der Analyse bedarf.[49] Wird Wertwahl somit in diesem Sinne interpretiert als eine „auf Verwirklichung gerichtete Entscheidung",[50] so hat dies zur Folge, daß auch Wertungen sich bewähren müssen und an der Erfahrung scheitern können.[51] Auf diese Weise soll keineswegs die normative Dimension zugunsten einer Affirmation des bereits Bestehenden und Vorhandenen verkürzt werden; bedeutete dies doch einen Verzicht auf jenes innovative Potential, das normative Postulate gerade aus ihrer – partiellen – Distanz zur Realität gewinnen; erst die ständige Konfrontation eines Ist-Zustandes mit einem noch nicht erreichten Soll-Zustand kann vor einem resignativen oder vermeintlich saturierten Beharren im Status quo bewahren. Der oben skizzierte Schritt zur „Praxisorientierung der Wertentscheidung"[52] erlaubt vielmehr die Ausdehnung der Analyse über die einzelne isolierte Wertung hinaus sowohl auf die faktische Situation des Entscheidenden als auch auf den normativen Kontext der Entscheidung.[53] Beide Aspekte sollen im folgenden sowohl hinsichtlich der Individual- als auch der Systemebene kurz beleuchtet werden.

„Komplexe Systeme", schreibt Naschold, „benötigen zu ihrer Steuerung demokratische Strukturen und Prozesse, wie umgekehrt Demokratie in moderner Gesellschaft nicht mehr nach dem simplen Schema direkter Demokratie strukturiert sein kann, sondern auf komplexe Struk-

---

45 Weber, „Objektivität", S. 4; vgl. auch Scharpf, Demokratietheorie, S. 10, Anm. 6. Scharpf weist hier auf die Einschränkung hin, die Max Weber in seinen Ausführungen zur Irrelevanz des Erfolgskriteriums für gesinnungsethische Maximen macht. (Vgl. Weber, Sinn, S. 251–255).

46 Scharpf, Demokratietheorie, S. 10–11; Albert, Traktat über kritische Vernunft, S. 76.

47 Scharpf, Demokratietheorie, S. 13.

48 Ebd., S. 12; vgl. hierzu auch Tenbruck, Theorie, S. 112ff.

49 Scharpf, Demokratietheorie, S. 11; Albert, Traktat über rationale Praxis, S. 23 ff.

50 Scharpf, Demokratietheorie, S. 11.

51 Ebd.

52 Ebd.

53 Ebd., S. 13 ff.

turen und Prozesse angewiesen ist."[54] Daß soziale Systeme notwendig auf eine Pluralität widersprüchlicher Anforderungen reagieren müssen, bedarf kaum der weiteren Erläuterung.[55] Der analytische Gehalt eines Modells bzw. einer normativen Konzeption steigt folglich in eben dem Maße, wie eine adäquate Erfassung sowohl der normativen Komplexität wie auch der möglichen empirischen Restriktionen gelingt.[56]

In Anlehnung an Etzioni und Naschold[57] können analytische Modelle als System*überlebens*modelle und als System*ziel*modelle beschrieben werden. Dabei ist eine weitergehende Unterscheidung zwischen *ein-* und *multi*dimensionalen System*ziel*modellen möglich. Während multidimensionale Systemzielmodelle sog. Optimierungsmodelle darstellen, die mehrere Zielvariablen in Relation zueinander setzen, um bei gegebener Akzentuierung die Auswirkung auf die jeweils anderen zu untersuchen, handelt es sich bei eindimensionalen Modellen um Maximierungsmodelle, die eine einzige Zielvariable unter Vernachlässigung weiterer – möglicherweise konkurrierender – Normen zur zentralen Analysekategorie wählen.[58] Am Maßstab des multidimensionalen Systemzielmodells gemessen, muß Flohrs Konzeption rationaler Politik als eindimensionales Zielmodell bezeichnet werden: Weder ist die analytische Erfassung verschiedener normativer Anforderungen, auf die soziale Systeme reagieren müssen, beabsichtigt, noch ist es die Berücksichtigung vielfältiger struktureller empirischer Gegebenheiten, die entscheidende Hindernisse für die Realisierung seiner Konzeption darstellen (z. B. die Struktur des jeweiligen Parteiensystems oder der jeweils dominierende Parteityp).[59] Im Gegenteil: „Die ganze Arbeit auf die magere Schnur einer einzigen Idee zu reihen",[60] war hier bewußt Maxime.

Doch auch hinsichtlich der individuellen Entscheidungsebene erscheint das Postulat einer eindeutigen Werteskala, an deren Spitze konkurrenzlos der Wert politischer Rationalität rangiert, verkürzt. Zwar

---

54 Naschold, Aspekte, S. 195.

55 Vgl. Etzioni, Approaches, S. 257–278; ders., Soziologie; ebenso Naschold, Demokratie, S. 494–518; Scharpf, Demokratietheorie, S. 17 f.

56 Scharpf, ebd., S. 17.

57 Zur Unterscheidung der analytischen Modelle „Zielmodell", „Systemüberlebensmodell", „Systemzielmodell" vgl. Etzioni, Soziologie; ders., Approaches; in Anlehnung an Etzioni auch Naschold, Demokratie; die analytischen Modelle des „Systemüberlebens"- und „Systemzielmodells" unterscheiden sich vom reinen „Zielmodell" dadurch, daß sie auf komplexe Systemanforderungen zu reagieren vermögen; darüber hinaus bietet das „Systemzielmodell" den analytischen Rahmen für die Umstrukturierung von Systemen und die Verwendung freier Ressourcen für ein normativ gesetztes Systemziel.

58 Vgl. hier Steffani, Demokratie, S. 20. Zur Unterscheidung von „Optimierungsmodell" und „Maximierungsmodell" vgl. Naschold, Demokratie, S. 499; Scharpf, Demokratietheorie, S. 18, Anm. 15, weist zu Recht darauf hin, daß sich in der Analyse von Naschold, Organisation, S. 48–55, die geforderte Komplexität zwar auf die Systemüberlebensfunktionen, nicht aber auf die Systemzielfunktionen erstreckt, die expressis verbis auf den Wert universaler Partizipation reduziert werden. Implizit ist vermutlich die normative Dimension auch bei Naschold komplexer.

59 Scharpf, Demokratietheorie, S. 18; ebenso Steffani, Demokratie, S. 20 ff.; vgl. auch Deutsch, Kybernetik.

60 Flohr, Parteiprogramme, S. 1.

bedingt politische Rationalität im Sinne Flohrs nicht die Notwendigkeit ständiger Partizipation, so doch die ständiger *Rezeption*: Im Zentrum seiner Konzeption steht der ständig aufmerksame, aufnahmebereite und -fähige Rezipient politischen Geschehens, der die ihm präsentierten politischen Angebote sicher und selbständig auf ihre Validität hin prüft und zugleich stets rekapituliert, welche der Programmpunkte in tatsächliche Leistung transferiert wurden und welche lediglich Versprechen blieben. Der rationale Wähler Flohrs braucht ein solches Maß an politischem Interesse, an Informationswillen und Informationsverarbeitungskapazität, daß dieses synthetische Produkt nur der eindimensional politische Mensch sein kann.[61]

Es bedarf nicht des Hinweises auf zahlreiche empirische Daten,[62] die die Realitätsferne der Annahme eines solchen „homo politicus" dokumentieren. Daß auch in den sog. Oberschichten lediglich eine Minderheit willens ist, ihre Kraft- und Zeitreserven für Politik einzusetzen, läßt sich nicht nur mit mangelnder politischer Prädisposition erklären, sondern auch entscheidend darauf zurückführen, daß Politik aufgrund ihrer „gegenständlichen und zeitlichen Differenzierung"[63] die Informationsmöglichkeiten des einzelnen zum großen Teil übersteigt. Die Komplexität der Materie wie auch das grundsätzlich begrenzte Zeitkontingent des einzelnen zwingen zu rigoroser Selektivität in der Aufnahme politischer Informationen. Hinzu kommt, daß die große Mehrzahl politischer Entscheidungen auf Festlegungen zurückgeht, die gar nicht immer neu zur Disposition stehen können. Andererseits werden viele der zu treffenden Entscheidungen erst zu einem Zeitpunkt wirksam, für die der einzelne seine Interessen kaum vorausbestimmen kann. Sowohl sein aktives Engagement wie auch sein passives Interesse für Politik muß sich auf Teilbereiche beschränken, die wiederum nur einen Teil jener Entscheidungen und Lebensbedingungen mit einschließen, die für ihn insgesamt gleichwohl von Bedeutung sind.[64]

Zudem bedarf jedes spezialisierte Engagement – auch in Form rezeptiver Beschäftigung mit Politik – deshalb der besonderen Begründung, weil angenommen werden muß, daß es mit vielen anderen möglichen individuellen Aktivitäten konkurriert.[65] Weniger Pessimismus als vielmehr Realismus klingt insofern auch aus der Bemerkung Fritz Scharpfs, das Engagement der wenigen sei eigentlich viel eher erklärungsbedürftig als das Desinteresse der vielen.[66]

Diese Vielfalt divergierender, grundsätzlich gleichberechtigter Interessen und Zielwerte auf Individual- wie auf Systemebene zu bejahen wird erst möglich im Rahmen „komplexer Demokratietheorie": Sie verzichtet

---

61 So auch Jäger, Demokratie, S. 128.

62 Vgl. hierzu Almond/Verba, Culture, S. 210, 219, 237, 379–387; Milbrath, Participation, S. 114–128; Dahl, Democracy, S. 306–310.

63 Scharpf, Demokratietheorie, S. 59, 61.

64 Ebd.

65 Ebd., S. 61ff.

66 Ebd., S. 63.

auf die Maximierung eines einzigen Zielwertes und versucht statt dessen, eine Pluralität unterschiedlicher Zielvarianten „in einem komplexen Modell zu akkomodieren".[67] Auch wenn grundsätzlich jede dieser denkbaren Variablen – isoliert betrachtet – nach utopischer Maximierung verlangt, verhindert doch die notwendige Interdependenz aller Zielvariablen die Verabsolutierung einer einzigen oder einiger weniger.[68] Am Maßstab dieses Demokratieansatzes gemessen, läßt Flohrs Modell die notwendige Komplexität vor allem auch auf normativer Ebene vermissen: Die „Vision von der Gesellschaft als einem großen Debattierclub, bevölkert mit kritisch-rationalen ... Problemlösern",[69] verleugnet, daß der Kern des Demokratischen in der Gewährung und Erweiterung von Einfluß-, Beteiligungs- und Informationschancen besteht, in der Freiheit zur Politik, doch zugleich immer auch in der möglichen Freiheit von ihr. Das humane Paradoxon liegt insofern in der Bejahung von Unvereinbarem. Ein Modell, das nur den rationalen Wähler, nicht aber auch sein Gegenteil kennt, stiehlt sich aus dieser Spannung davon.

Schließlich darf „komplexe" Demokratietheorie, die in bezug auf Praxis eine kritisch-normierende Funktion erfüllen will, nicht als utopische Theorie konzipiert werden,[70] sondern muß „die realen Bedingungen der Möglichkeit eines Zustandes größtmöglicher Freiheit (und Rationalität, D. B.) und damit die Möglichkeiten der Realisierung eines solchen Zustandes in Erfahrung ... bringen".[71]

Um den Spielraum für mögliche Veränderungen ermessen zu können, bedarf es somit der analytischen Durchleuchtung der jeweiligen historischen Ausgangslage. Sie nämlich enthält die Voraus-Setzungen neuer Lösungsversuche – Voraus-Setzungen sowohl im Sinne überkommener, „teilweise institutionell verfestigter Versuche der Lösung sozialer und politischer Probleme"[72] wie auch allgemein im Sinne des „kulturellen Kapitals"[73] einer Gesellschaft. Anstelle des Versuchs, Gesellschaft gleichsam als eine tabula rasa mit beliebigen Mustern zu versehen,[74] tritt dann die Annahme der „Kontextabhängigkeit"[75] von Problemen und Problemlösungen.

Diese Annahme der „Kontextabhängigkeit" gilt im Rahmen dieser Arbeit auch im Hinblick auf die Auseinandersetzungen mit Begriffen und Sachverhalten wie „Volkspartei" und „Parteiensystem"; bleiben sie doch so lange blutleere Gerippe, wie sie gleichsam als synthetische Produkte auf dem Reißbrett des Modellbauers verschoben werden. Da aber auch

---

67 Ebd., S. 92.
68 Ebd., S. 93.
69 Spinner, Popper, Bd. 1, S. 554.
70 Albert, Traktat über rationale Praxis, S. 19.
71 Ebd., S. 144.
72 Albert, Traktat über kritische Vernunft, S. 178.
73 Albert, Traktat über rationale Praxis, S. 24.
74 Albert, Traktat über kritische Vernunft, S. 178.
75 Albert, Traktat über rationale Praxis, 5. 23.

sie institutionell geronnene Hypothesen[76] und Antworten auf politische Probleme sind, gewinnen sie ihre spezifische Färbung, ihren jeweiligen Nuancenreichtum und damit einen wesentlichen Teil ihres Informationsgehaltes dadurch zurück, daß sie im Kontext der jeweiligen Tradition und politischen Kultur eines Staates bzw. einer Gesellschaft entfaltet werden.

Auch für Theorien rationaler Politik gilt, was Fritz Scharpf im Hinblick auf Demokratietheorien formuliert: daß sie ihre „Relevanz als Bezugsrahmen der empirischen Politikforschung und als Anleitung der politischen Praxis" nur dann behaupten können, wenn sie sowohl dem Anspruch normativer Komplexität genügen als auch historisch-empirischen Bezug aufweisen.[77] Um Einzelaspekte dieses Wirklichkeitsbezuges geht es in den folgenden Kapiteln.

76 Albert, Traktat über kritische Vernunft, S. 178.

77 Scharpf, Demokratietheorie, S. 93.

II. Strukturelle Restriktionen rationaler Politik

1. Die Struktur pluralistischer Industriegesellschaften und rationale Politik

Daß Politik es mit Zukunft zu tun habe, schrieb Thomas Ellwein bereits vor Jahren, sei lediglich eine „banale Feststellung", die besonderen Erkenntniswert allerdings dann erlange, wenn hinzugefügt werde, daß Zukunft „keineswegs immer das gleiche" sei.[1] Habe sich in traditionalen Gesellschaften die Frage nach der Zukunft kaum besonders dringlich gestellt, so verlange die moderne Industriegesellschaft geradezu die „Vergegenwärtigung der Zukunft".[2] Zukunft – so Ellwein – wird zu einem Problem, dem die Politik „palliativ, provokativ oder eben auch wirklich wegweisend begegnen muß".[3] Die wachsende Dringlichkeit eines kalkulierten, an langfristigen Konzeptionen orientierten Vorgriffs auf das Bedingungsgefüge künftiger Politik ergibt sich aus der neuartigen Qualität der zu lösenden Probleme. Geht es doch nicht mehr „nur" – wie noch in den sechziger Jahren – um staatliche Koordinations- und Steuerungsmaßnahmen zur Erreichung der wirtschaftlichen Ziele „Wachstumssicherung und Infrastrukturbereitstellung",[4] sondern vielmehr um grundlegende Probleme der spätkapitalistischen pluralistischen Industriegesellschaft.[5] Die unbewältigte Diskrepanz zwischen der gesell-

1 Ellwein, Politik, S. 10.

2 Ebd., S. 11.

3 Ebd.

4 Lau, Theorien, S. 35.

5 Mayntz/Scharpf, Kriterien, S. 115, 117; grundsätzlich hierzu auch: Offe, Strukturprobleme. Die Arbeit von Offe enthält nach Auffassung der Verf. die durchdachteste Version der Spätkapitalismustheorie.

schaftlichen Erzeugung von Problemen und der politischen Problemverarbeitung wird dabei zusehends zu mehr als einer Frage der Effizienz: „An einer bestimmten Stelle, die zwar generell und präzise nicht bestimmt werden kann, von der wir aber aus Erfahrung wissen, daß sie existiert, muß die Kumulation unbewältigter Folgeprobleme und sektoraler Krisen zu einer generellen Systemkrise werden."[6] Die grundlegende Frage an Politik, inwiefern es gelingen könnte, Möglichkeiten „sinnvoller" Zukunftsantizipation in die gegenwärtigen Entscheidungen mitaufzunehmen, gewann und gewinnt vor diesem Problemhorizont neue und bedrängende Aktualität.[7]

Der Versuch einer Antwort auf diese Herausforderungen lag einmal in einem forcierten Ausbau von Planung auf Regierungs- und Verwaltungsebene. Während in den fünfziger Jahren die Begriffe Plan und Planung sowohl in der wissenschaftlichen als auch in der politischen Diskussion als Reizworte figurierten, weil sie Assoziationen an sozialistische Planungspolitik und Planwirtschaft weckten,[8] vollzog sich seit Mitte der sechziger Jahre ein radikaler Einstellungswandel. Es verflüchtigte sich nicht nur das Odium von Planung,[9] sondern Planung avancierte zeitweilig sogar zu einem „ins allgemeine Bewußtsein aufsteigenden Schlüsselbegriff".[10] Die Forderung nach „mehr Planung in der Politik", nach „Anwendung neuer Techniken der Planung", nach „langfristig angelegter Gesellschaftsprogrammatik" war spätestens seit 1968 Gemeingut aller Parteien und Parteiprogramme.[11] Parallel dazu läßt sich eine beinahe inflationär zu nennende wissenschaftliche Beschäftigung mit diesem Thema beobachten.[12]

Klaus Lompe weist zu Recht darauf hin, daß die Steuerung politischer Prozesse mit Hilfe von Parteiprogrammen zwar Planungen im Bereich des „Government" nicht ersetzen könne, betont aber zugleich, daß die programmatischen Zielbündel der Parteien, die dem Wähler zur Abstimmung vorgelegt werden, die Basis für Planung im Regierungsbereich sein könnten und sein sollten;[13] der „demokratische Gehalt" von Planung auf Regierungs- und Verwaltungsebene hinge entscheidend ab „von der Qualität eines derart bestimmten input".[14]

Während die Frage nach der Effizienz und Praktikabilität von Planung

---

6 Mayntz/Scharpf, Kriterien, S. 116.

7 Lompe, Gesellschaftspolitik, S. 20.

8 Lau, Theorien, S. 9.

9 Ebd.

10 Kaiser (Hrsg.), Planung I, S. 7.

11 Vgl. u. a.: Sozialdemokratische Perspektiven vom 21. 3. 1968, S. 12f.; Aktionsprogramm der FDP von 1968, S. 98; Berliner Programm der CDU von 1968, Ziffer 26; Grundsatzprogramm der CSU von 1968, S. 19; Bericht zur Lage der Nation im geteilten Deutschland vom 11. 3. 1968, Sonderdruck, S. 14, 16, 18.

12 Vgl. die umfangreichen Literaturangaben bei Lompe, Gesellschaftspolitik, S. 320–344 sowie bei Lau, Theorien, S. 141–146.

13 Lompe, Gesellschaftspolitik, S. 265.

14 Ebd.

auf politischer und wissenschaftlicher Ebene[15] den Rahmen dieser Arbeit sprengt – dies gilt auch für die grundsätzliche Frage, inwieweit ein demokratisches System überhaupt planungsfähig ist[16] –, soll gleichwohl gefragt werden, inwieweit die CDU-Programme und Programmdiskussionen die skizzierte Problemlage spätindustrieller Gesellschaften spiegeln und zu lösen versuchen. Weiter wäre zu fragen, inwieweit auch Parteien bei der Programmerstellung und -formulierung mit jenen für die Planungspolitik typischen Schwierigkeiten zu kämpfen haben, die sich vor allem aus der „gegenständlichen und zeitlichen Differenzierung"[17] von Politik ergeben: Zum einen wächst mit zunehmender Differenzierung sozio-ökonomischer Strukturen und Funktionen auch die Abhängigkeit der Teilbereiche voneinander; die Anfälligkeit für Störungen nimmt zu. Beinahe nichts geschieht mehr, das nicht zugleich eine Vielzahl von Auswirkungen auf andere Teilbereiche hätte; die Möglichkeiten allerdings, diese Auswirkungen zu kontrollieren oder gar zu antizipieren, bleiben weit dahinter zurück. Eine „interdependente Problemstruktur"[18] korrespondiert mit einer lediglich „selektiven Aufmerksamkeit"[19] und begrenzten Informationsverarbeitungskapazität gesellschaftlicher Teilsysteme, z. B. hier der Parteien. „Aus der Aporie der zugleich gesellschaftlich notwendigen und notwendigerweise an der eigenen *Komplexität* scheiternden Politikplanung gibt es bisher keinen befriedigenden Ausweg".[20]

Zum anderen setzt die Fähigkeit zur sensiblen Problem*antizipation* ein unabhängiges und weitgehend autonomes Informationsbeschaffungssystem voraus,[21] doch gerade in diesem Punkt liegt es bei Parteien in besonderer Weise im argen.

Ein weiterer Aspekt soll kurz gestreift werden.

Die Infragestellung wissenschaftlich-technischen Fortschritts erfolgt nicht nur im Hinblick auf ungelöste ökonomische und/oder ökologische Probleme, sondern auch hinsichtlich der am wissenschaftlich-technischen Weltbild orientierten Gesellschaftsorganisation sowie der damit verbundenen Lebens- und Denkstile. „Im Übergang vom Mythos zur Religion, von der Religion zur Metaphysik und von der Metaphysik zur Wissenschaft setzten sich jeweils Deutungssysteme durch, die im Zusammenspiel mit Veränderungen von Kultur, Wirtschaft und Gesellschaft dem Menschen die Welt und seine Stellung in ihr mit zunehmender Plausibilität erklärten."[22]

Pluralistische Industriegesellschaften zeichnen sich nach der Analyse

---

15 Vgl. z. B. Scharpf, Langzeitprogramm, S. 163–179.
16 Scharpf, Verwaltung, S. 114–122.
17 Scharpf, Demokratietheorie, S. 61.
18 Scharpf, Komplexität, S. 81.
19 Ebd., S. 79.
20 Ebd., S. 96.
21 Ebd., S. 79 ff.; vgl. auch Lompe, Gesellschaftspolitik, S. 231.
22 Lepenies, Beständen.

Gerhard Schmidtchens dadurch aus, daß „ihr zentraler Glaube" gerade in dem „Unglaube(n) an die Wirksamkeit jeder Organisationsregel außer einer rein wissenschaftlich-rationale(n) . . ." besteht.[23] Doch diese Rationalitätsstrukturen erzeugen gegen ihre ursprüngliche Intention irrationale Folgen – dies um so mehr, als das Leitbild wissenschaftlich-technischer Rationalität an Überzeugungskraft verliert.

In Anlehnung an die Analyse Gerhard Schmidtchens sollen im folgenden kurz einige Strukturmerkmale pluralistischer Industriegesellschaften skizziert werden. Zudem wird gefragt, inwieweit sich typische Strukturmerkmale und -defekte auch auf programmatischer Ebene spiegeln und inwieweit es überhaupt realistisch sein kann, mit Hilfe „rationaler Programmatik" eine Lösung der „irrationalen Folgen" einer rational organisierten Gesellschaft zu erwarten.

Die Bundesrepublik Deutschland bietet nach der Analyse Schmidtchens das typische Bild einer pluralistischen Gesellschaft, deren Hauptkonstruktionsprinzipien zum einen in der „Unabhängigkeit der Organisationskriterien",[24] zum anderen in der „autonome(n) Wissensproduktion der Subsysteme"[25] bestehen. „Unabhängigkeit der Organisationskriterien" bedeutet, daß Rollenbesetzungen lediglich nach rollenspezifischen Kriterien vorgenommen werden dürfen und nicht nach eventuellen Zusatzkriterien (Rasse oder Hautfarbe); der Tatbestand der „autonome(n) Wissensproduktion von Subsystemen" meint, daß Wissen und Deutungsangebote unabhängig voneinander produziert und auch verbreitet werden. Die Konsequenzen dieses Axioms sind durchaus ambivalent.

1. Offenheit für die vielfältigsten Ideen und Gruppenmitgliedschaften sowie hohe soziale Mobilität sind die positiven Folgen, deren negative Kehrseite sich in wachsendem Orientierungsdruck äußert. Dies ist deshalb der Fall, weil der einzelne ständig im Schnittpunkt konkurrierender, gleichzeitig auf ihn einwirkender Deutungssysteme steht. Nicht nur die Vielzahl dieser Anschauungsmodelle ist es, die zur Belastung werden kann, sondern die prinzipiell mögliche und tatsächlich überwiegend vorhandene Widersprüchlichkeit dieser Deutungssysteme. Vordergründig gelöst erscheint diese Problematik dadurch, daß in der Regel in verschiedenen Situationen unterschiedliche Anschauungssysteme und Verhaltensregeln zur Geltung kommen – in der Kirche verhält man sich anders als in einer Gewerkschaftsversammlung –; hierbei ist allerdings die nicht selbstverständliche Voraussetzung gemacht, daß der einzelne die Fähigkeit zur Selektion und zur „Segmentierung"[26] von Deutungsmustern und zu ihrer situationsadäquaten Anwendung besitzt. „Bewußtseinsstrukturen" – so folgert Schmidtchen – „tendieren unter diesen Voraussetzungen zu einer habituellen Desorganisiertheit."[27] Eine andere

23 Schmidtchen, Deutschen, S. 16.
24 Ebd., S. 10.
25 Ebd.
26 Ebd., S. 11.
27 Ebd., S. 27.

grundsätzliche Verhaltensmöglichkeit liegt in der Vermischung von eigentlich unvereinbaren Anschauungssystemen: Synkretismen, die in der Annahme der Vereinbarkeit z. B. von Astrologie *und* Jenseitsglaube oder Christentum *und* Kommunismus liegen, sind demnach Symptome des gleichen Phänomens.

Doch auch eine in dieser Weise pluralistisch strukturierte Gesellschaft ist nicht lebensfähig ohne ein Minimum an verbindlichen Verhaltenskodex, der wiederum eine minimale allgemeinverbindliche Wertbasis voraussetzt. Diese den pluralistischen Strukturen übergeordneten Kommunikationsmittel, die Zusammenhalt, Funktions- und Entwicklungsfähigkeit einer Gesellschaft erst ermöglichen, bestehen in allgemein akzeptierten Werten, Zielen, daraus abgeleiteten Legitimationsmustern, Regeln, Verhaltensstilen. Sie bilden gleichsam „die Grammatik der sozialen Interaktion".[28] Diese „Metasysteme der Kommunikation"[29] werden – fraglos oder auch reflektiert – als Wertordnung oder Moralsystem akzeptiert.

Jahrhundertelang war der „Hauptproduzent der das Sozialsystem bestimmenden Metasysteme"[30] die Kirche. Die Säkularisierungstheorie[31] allerdings hat plausibel belegen können, daß der Prozeß der Säkularisierung die Entmonopolisierung auch von Religionen zur Folge hatte und somit auch unter den Produzenten von Metasystemen eine konkurrierende Situation geschaffen hat. Wenn Metasysteme grundsätzlich änderbar werden, geraten Fragen ihrer Herstellung und Änderung in den Blick,[32] werden Kriterien ihrer Produktivität grundsätzlich frag-würdig. Möglicherweise ist Schmidtchens Schlußfolgerung zu artifiziell, daß die Entwicklungsfähigkeit einer Gesellschaft davon abhinge, aufgrund welcher Normen unproduktive Metasysteme durch produktive ersetzt würden.[33] Der Wertkodex einer Gesellschaft – sei er auch noch so minimal – ist eben doch kein Gebrauchsartikel, der nach dem Kriterium der Zweckrationalität einsetzbar und wieder eliminierbar ist. Einer anderen Schlußfolgerung ist allerdings zuzustimmen: daß durch den Tatbestand dieses Wechsels zusätzlich Orientierungsunsicherheit erzeugt wird.[34]

2. Pluralistische Industriegesellschaften, die mit einem Minimum an „allgemeiner Axiomatik"[35] auskommen, tendieren dazu, ideelle und religiöse Deutungsmuster in Zonen „unverbindlichen und schwach institutionalisierten kulturellen Daseins"[36] abzudrängen. Diese „unbehausten Anschauungssysteme"[37] stellen dann ein Konglomerat aus Resten christ-

---

28 Ebd., S. 12.

29 Ebd.

30 Ebd., S. 13.

31 Vgl. z. B. Lübbe, Säkularisierung; Luckmann, Problem; in der Bewertung anders: Kaufmann, Christentum, S. 353 ff.

32 So Schmidtchen, Deutschen, S. 12.

33 Ebd.

34 Ebd., S. 14.

35 Ebd., S. 16.

36 Ebd.

37 Ebd.

licher Ethik, gemischten Deutungselementen und einem Teil ungenutzter Bereitschaft zum Engagement dar. Ein Teil dieser ungenutzten religiösen Motivation läßt sich unter politischer Perspektive reaktivieren und instrumentalisieren. Was zuvor jedoch solide Grundlage säkularen Handelns darstellte, wird dann zur disponiblen Manövriermasse. Orientierungssicherheit entsteht nur vordergründig und hält lediglich so lange an, wie religiös aufgeladene Modernisierungsschübe dauern.[38]

3. Eine pluralistische Gesellschaft ist drittens eine Gesellschaft, in der das „kollektive Wissen" umgekehrt proportional zum individuell verfügbaren Wissen wächst. Diese Diskrepanz verursacht neue Desorientierung. Es kommt zu dem paradoxen Ergebnis, daß eine Gesellschaft wachsenden Informationsreichtums in steigendem Maße Orientierungsfragen stellt und sie zugleich immer weniger beantworten kann.[39]

Alle drei Merkmale: die autonome Wissensproduktion der Subsysteme sowie die wachsende Konkurrenz der Metasysteme, die Verdrängung der idellen und religiösen Deutungsmuster sowie die Informationsstruktur verschärfen das Orientierungsproblem. Sie alle erzeugen – und zwar strukturell – Orientierungsunsicherheit. Wenn aber – so folgert Schmidtchen – ein Minimum von einheitlichen Deutungsangeboten „an der sozialen und kommunikativen Struktur einer Gesellschaft"[40] zerbricht, dann fehlt auf die Dauer auch die Basis für Identifikation.

Gleichwohl existiert trotz dieser strukturellen Orientierungsunsicherheit weitgehend Verhaltenssicherheit. Schmidtchen führt dies auf folgende Faktoren zurück: 1. Der einzelne verhält sich in Organisationen, die Sanktionsgewalt haben, weitgehend gemäß den Erwartungen der Organisation und unabhängig von seiner eigenen Meinung. Verhaltenssicherheit wird erreicht mit Hilfe konsensunabhängiger Rollenanpassung sowie durch den Rückzug auf die Expertenebene.[41] 2. Verhaltenssicherheit wird durch „Symbole" erzeugt, die „diffusen Konsens" stiften und materialen Konsens entbehrlich erscheinen lassen.[42] „Dem von widersprüchlichen Anforderungen verwirrten Bewußtsein vermittelt der diffuse Konsens das entlastende Gefühl, es gäbe doch irgendwo eine Harmonie der Dinge." Es kommt zum Phänomen der „minimalen Identität": Das Gedächtnis reicht für eine Mode.[43]

Hilflosere, wenngleich subjektiv möglicherweise befriedigendere Antworten finden jene, die in parochialen Formen (Sekten u. a.) Zuflucht suchen. Orientierungssicherheit wird hier geboten – um den Preis des Realitätsverlustes allerdings.[44]

Im folgenden sollen einige Beobachtungen hypothesenartig formuliert werden.

---

38 Vgl. ebd., S. 19ff.
39 Vgl. ebd., S. 39 ff.
40 Ebd., S. 17.
41 Ebd., S. 15.
42 Ebd., S. 16.
43 Ebd., S. 17.
44 Vgl. ebd.

1. Findet möglicherweise das von Scharpf konstatierte Scheitern der Planungspolitik an der „Komplexitätsschranke" auf programmatischer Ebene sein Pendant in den „Warenhauskatalogen"? Sind diese nicht auch ein Symptom dafür, daß der Versuch zur Verarbeitung interdependenter Problemkomplexe über eine mehr oder weniger zusammenhanglose Sammlung von Forderungen nicht hinauskommt? Liegt ein möglicher Grund dafür nicht vielleicht auch in einer unzureichend oder gar nicht vorhandenen Informationsverarbeitungsstruktur?

2. Das Fehlen einer geeigneten Infrastruktur, die eine rechtzeitige Beschaffung und zügige Verarbeitung von Informationen erlaubte, könnte u. a. das oft nur reaktive Verhalten der Parteien und die häufig zu beobachtende Beschränkung auf die Verwaltung statt Lösung von Krisen erklären.

3. Spiegelt sich die wachsende Konkurrenz auf der Ebene der Metakommunikationssysteme nicht auch in jenen Grundsatzprogrammen, die vom Marxismus über den Humanismus bis zum Christentum ein komplettes Angebot aller denkbaren Deutungssysteme offerieren – in der möglichen Hoffnung, der Wähler werde sich „situationsadäquat" für den jeweiligen Zweck das jeweils passende Element auswählen? Liegt der Grund für dieses Verhalten von Parteien allein im fehlenden politischen Mut zur klaren Prioritätensetzung oder handelt es sich gleichsam um einen „Systemzwang" insofern, als eindeutige politische Prioritäten mit dem Stimmenmaximierungsprinzip konfligieren könnten, das doch wiederum als legitimes Merkmal von Volksparteien beschrieben wird?[45] Führt sich das Stimmenmaximierungsprinzip nicht schließlich ad absurdum, wenn sich inhaltliche Feststellungen zusehends verflüchtigen? Wird die fehlende inhaltliche Kontur der politischen Angebote von den Wählern vielleicht deshalb als Mangel oder Schwäche registriert, weil Bewußtseinsstrukturen – so die Schmidtchen-Analyse – ohnehin zur „habituellen Desorganisiertheit" tendieren?

4. Zeigt sich die Diskrepanz zwischen wachsendem Informationsreichtum auf der einen und zunehmender Unfähigkeit zur Beantwortung von Orientierungsfragen auf der anderen Seite nicht auch in dem Trend zur Verwissenschaftlichung der Programme und Programmsprachen? Kommt hier nicht ein Perfektionismus zum Ausdruck, der zwar die Expertenantwort auf eine Vielzahl von Details nicht schuldig bleibt, über den Stellenwert der Einzeldaten im Gesamtkontext aber keine Auskunft mehr geben kann?

Auch wenn das von Hennis[46] immer wieder beschworene Gegenbild der antiken Polis wegen seines kaum explizierten Bezugs zur aktuellen Problemlage wenig überzeugend wirkt, so verdient der Ausgangspunkt seiner Kritik dennoch Beachtung: In Anknüpfung an Hayek weist Hennis darauf hin, daß es unzulässig sei, „eine politische Ordnung allein unter dem Aspekt ihrer Zweckrationalität, so wie man eine Fabrik, ein Heer

45 Siehe oben S. 29 ff.

46 Vgl. Hennis, Rechtsstaat, S. 170–195.

oder eine Büroorganisation verstehen mag, zu sehen".[47] „Politik als teleokratische Programmrealisierung, das ist die knappste Formel, auf die man den Charakter der modernen Politik bringen kann. Nicht anders als im Bereich der Technik sollen die Ziele rational bestimmt werden, ihnen entsprechend die Mittel eingesetzt und dann im kalkulierten Ablauf die Zielrealisation vorangetrieben werden. Kein Zweifel, daß man entlang dieser Konzeption vor allem dort handeln konnte, wo es nur darum ging, etwas Technisches zu bewerkstelligen: Straßen zu bauen, alte Stadtviertel abzureißen, neue auf die Wiese zu stellen, neue Nachrichtentechniken zu entwickeln, Daten en masse zu speichern."[48] Die Dominanz der Kategorien „Rationalität" im Sinne von plan-mäßiger, zweckrationaler Handlung in einer „rationalen Anstalt"[49] verdeckt, daß auch rational strukturierte und organisierte Gesellschaften weder funktions- noch entwicklungsfähig sind ohne das, was Hermann Lübbe „die Funktion geltender Texte"[50] genannt hat.

5. Sind nicht – um einen letzten Punkt aufzugreifen – gerade Programme Lehrstücke für die Verdrängung materialen Konsenses durch „diffusen" Konsens? Sind vielleicht Personalisierung und der Rückzug auf Symbole und Leerformeln Ausdruck jenes unausgesprochenen Eingeständnisses, daß „Repräsentation im pluralistischen System (. . .) nur dadurch möglich zu sein (scheint), daß der Konsens deaktualisiert wird?"[51]

Wenn diese Beobachtungen, die als Frageraster an den empirischen Teil der Arbeit formuliert werden, zutreffen, dann wäre die Schlußfolgerung berechtigt, daß sich auf programmatischer Ebene Aporien der pluralistischen Gesellschaft lediglich spiegeln, statt dort gelöst zu werden.

Der Realisierung „rationaler" Politik im Sinne der Flohrschen Definition stehen offenbar mehr Hindernisse im Weg, als die reine Theorie zunächst ahnen läßt:

Die „präzise Angabe von Zielen und Zwecken" sowie die „Prüfung der Ziele hinsichtlich ihrer gegenseitigen Kompatibilität" bedingt zugleich eine fundierte Information über Probleme, Ursachen, Folgen der vorgeschlagenen Lösung. Beides könnte an der „Komplexitätsschranke", an nur mangelhaft vorhandenen Informationen und unzureichenden Informationsverarbeitungsmöglichkeiten scheitern. Eine lediglich aufs Zweckrationale und Verstandesmäßig-rationale begrenzte Zieldimension liefe zudem Gefahr, der ohnehin „verkürzten Anthropologie"[52] der pluralistischen Gesellschaft lediglich Vorschub zu leisten, statt sie zu ergänzen.

---

47 Ebd., S. 186.

48 Ebd., S. 190–191.

49 So die bekannte Definition von Max Weber.

50 Vgl. die Darstellung bei Schmidtchen, Deutschen, S. 18–19.

51 Schmidtchen, Information, S. 54.

52 Schmidtchen, Deutschen, S. 19.

Zwei weitere Prämissen des Flohrschen Modells sollen im folgenden noch problematisiert werden: die beiden Annahmen, Wähler träfen „rationale" Wahlentscheidungen[53] und „rationale Politik" bedinge die „exakte Spiegelung des Volksparteicharakters"[54] in der Parteiprogrammatik; sie sei darüber hinaus am ehesten in einem Zweiparteiensystem realisierbar.[55]

ad 1. Der Kern eines Konzepts „rationaler Politik", wie es dezidiert von Flohr formuliert wird, liegt in der Rationalität politischen Wahlverhaltens, wobei Rationalität nicht nur – wie bereits erwähnt – ein Höchstmaß an intensiver Beschäftigung mit Politik voraussetzt, sondern ebenso einen hohen Grad an issue-orientiertem, d. h. nicht parteigebundenem, sondern an Sachfragen orientiertem Wahlverhalten[56] sowie eine ausgeprägte Bereitschaft und Fähigkeit, ggf. von Wahl zu Wahl bei unbefriedigendem Verhalten der Parteien die politischen Präferenzen zu ändern. Können diese Annahmen so vorausgesetzt werden?

ad 2. Stellt die Forderung nach „exakter Spiegelung des Volksparteicharakters" in der Programmatik der Parteien nicht weniger ein Desiderat dar als vielmehr ihre faktische Schwäche? Entbindet nicht gerade die Forderung nach „Spiegelung des Volksparteicharakters" die Parteien von der Notwendigkeit der klaren Prioritätensetzung und der Formulierung *stringenter* Programme? Können Volksparteien aufgrund ihrer sozialstrukturellen Bandbreite überhaupt stringente Programme entwikkeln? Bietet gerade ein Zweiparteiensystem günstige Voraussetzungen für eine „konkrete Beauftragung" und erlaubt es dem Wähler am Ende der Legislaturperiode, die Programmrealisierung „in toto zu sanktionieren"?[57]

Damit ist der Fragehorizont der beiden folgenden Kapitel vorläufig abgesteckt.

2. Wählerverhalten und „rationale" Politik

Wie die Ergebnisse der empirischen Sozialforschung hinreichend belegt haben, werden Wahlentscheidungen keineswegs ausschließlich von zweckrationalen Erwägungen gelenkt, sondern wurzeln in einem dichten Motivbündel, das sich kaum vollständig aufschnüren läßt. Einige der wichtigsten Bestimmungsfaktoren für Wahlentscheidungen sollen im folgenden systematisch aufgeführt werden.

1. Vertreter des Konzepts der Parteiidentifikation[58] verweisen darauf, daß nicht nur Verhaltensweisen gegenüber dem System, sondern auch

---

53 Flohr, Parteiprogramme, S. 51.

54 Ebd., S. 53.

55 Ebd., S. 122 ff.

56 Vgl. Lehner, Grenzen, S. 71.

57 Scharpf, Demokratietheorie, S. 80, Anm. 153.

58 Vgl. Campell/Convers/Stones, Voter; siehe auch Schmidtchen, Deutschen, S. 141.

politische Richtungen sozialisiert werden, die schließlich zur Ausbildung von „politischen Identitäten" führen.[59] „Die politische Identität ist das Ergebnis eines Prozesses der Selbstzuschreibung vergangener politischer Ereignisse und Verhaltensweisen, gewissermaßen die Summe des Gedächtnismaterials des eigenen politischen Verhaltens. Darin liegt die prinzipielle Änderungsmöglichkeit begründet, aber auch die kurz- oder mittelfristig relativ hohe Stabilität."[60] Der Tatbestand der „politischen Identität" ist nicht gleichzusetzen mit parteipolitischer Orientierung und schließt parteipolitischen Wechsel nicht prinzipiell aus; er stellt eher eine grundsätzliche Kanalisierung der jeweiligen aktuellen Wahlentscheidung dar.

2. Von besonderer und weitgehend auch unumstrittener Bedeutung für das Wahlverhalten sind zudem soziale Faktoren wie Religionszugehörigkeit, sozio-ökonomischer Status, Mitgliedschaft in sozialen Organisationen.[61] Zwar läßt sich Wahlverhalten nicht auf ein „Epiphänomen der Sozialstruktur"[62] reduzieren; dennoch besitzt der sozialstrukturelle Erklärungsansatz in der Wahlforschung nach wie vor Plausibilität. Insbesondere in den fünfziger Jahren, in denen die oft fälschlich behauptete sozialmoralische und sozialstrukturelle Planierung durch den Nationalsozialismus zumindest im angenommenen Ausmaß nicht stattgefunden hat, haben sich Religion und Schicht deutlich als jene „sozialstrukturellen cleavages erwiesen, die eine Umsetzung ins politische Konfliktsystem erfahren haben",[63] während issue-Orientierung in dieser Zeit nur einen geringen Anteil an Wählerverhalten zu erklären vermochte. Selbst hier gilt die Einschränkung, daß auch die Wahrnehmung und Beurteilung von issues durch sozialstrukturell vermittelte Parteibindung beeinflußt wird, wie andererseits auch affektive Parteibindung zum Teil geronnene Erfahrung der issue-Kompetenz von Parteien sein kann.[64] Seit Beginn der sechziger Jahre scheint die Abhängigkeit der Wähler von „einseitig sozialstrukturell bedingten Lebenserfahrungen"[65] infolge von Mobilitätsprozessen und eines sozialstrukturellen Trends zur Mittelstandsgesellschaft abzunehmen. Im Zuge dieser Entwicklung stieg auch der Anteil der issue-Orientierung und des Wechselwählerkontingents, worauf im Zusammenhang mit der Stabilität von Wahlentscheidungen noch eingegangen werden soll.

Inwieweit die traditionellen Beziehungen zwischen Sozialstruktur und

---

59 Schmidtchen, ebd. Das Konzept der Parteiidentifikation spielt in den USA eine größere Rolle als in der Bundesrepublik Deutschland, wo es z. T. auf kritische Resonanz gestoßen ist. Zur Bedeutung des Konzepts: Wildenmann, Parteiidentifikation, S. 234–270; Schleth/Weede, Causal Models; Kaase, Party Identification; kritisch zum Konzept der Parteiidentifikation: Popkin/Gorman/Philips/Smith, Comment; ferner: Naßmacher, Zerfall.

60 Schmidtchen, Deutschen, S. 141.

61 Pappi, Sozialstruktur; ders., Parteiensystem, S. 191–213; vgl. auch Rose, Electoral Behaviour.

62 Pappi, Parteiensystem, S. 193.

63 Ebd., S. 194.

64 Klingemann, Bestimmungsgründe, S. 28ff.; ders., Issue-Kompetenz, S. 227–256.

65 Pappi, Parteiensystem, S. 211.

Parteiensystem, vor allem in der Mittel- und Oberschicht, durch sogenannte „nachbürgerliche Wertordnungen"[66] – so die These von Ronald Inglehart – verändert wurden, muß nach dem gegenwärtigen Stand der Forschung als eine noch offene Frage betrachtet werden.[67] Die Berechtigung, in diesem Zusammenhang von einer „stillen Revolution" zu sprechen, ist so lange zweifelhaft, als unklar bleibt, ob es sich bei diesen post-materiellen Wertungen tatsächlich um stabile Wertordnungen handelt oder lediglich um bloße Meinungen, die wiederum nur dann erstrebenswert erscheinen, wenn die ökonomischen Voraussetzungen und damit die Befriedigung materieller Bedürfnisse gewährleistet sind.[68]

3. Politische Entscheidungen, damit auch Wahlentscheidungen, werden entscheidend beeinflußt durch die politische Orientierung der jeweiligen Primärgruppen (Familie, Arbeitsplatz, Freundeskreis u. a.).[69] Das Bestreben, politische Standortwahl *und* politischen Richtungswechsel „sozial abzustützen"[70] und „in einer Art von Gruppenkonsens festzumachen", ist empirisch vielfach belegt.[71]

Die Gewichtung der oben aufgeführten einzelnen Faktoren ist wiederum von großer Bedeutung für die *Stabilität* und die *Fluktuation* von Wahlverhalten.[72]

Hirschmann[73] unterscheidet im Rahmen seines theoretischen Konzepts hinsichtlich der individuellen Reaktion auf unbefriedigendes Verhalten von Kollektiven zwischen „Abwanderung" und „Widerspruch". Im Hinblick auf Parteien ließe sich „Abwanderung" definieren als Wechselwahl oder Nichtwahl; „Widerspruch" als parteiinterner Protest. Beide Reaktionsweisen können alternativ und komplementär zueinanderstehen.

Das Konzept des „rationalen Wählers" setzt nun in hohem Maße „Abwanderung" im Sinne von Wechselwahl voraus. Doch diese Entscheidung ist ebenfalls nicht völlig willkürlich verfügbar, sondern abhängig von spezifischen Konstellationen.

Je stärker nämlich Loyalitätsbeziehungen[74] zu einer Partei sind – z. B. aus einem oder auch mehreren der oben angeführten Gründe – desto wahrscheinlicher ist die Beschränkung auf bloßen „Widerspruch". Parteiinterne Konflikte sind in der Regel Ausdruck eskalierenden „Widerspruchs" bei starken Loyalitätsbeziehungen. Starke und dauerhafte politische Präferenzordnungen wiederum sind in hohem Maße abhängig

---

66 Inglehart, Revolution, S. 991–1017. Sogenannte nachindustrielle Wertordnungen sind solche, die nicht mehr ökonomischen und materiellen Zielen die oberste Priorität einräumen, sondern statt dessen Werten wie politischer Partizipation u. a.; ferner: Bell, Gesellschaft; Herz, Wandel, S. 282–302.

67 Siehe hierzu Lehner, Grenzen, S. 73 f.

68 Ebd.

69 Schmidtchen, Deutschen, S. 141; Scheuch, Sichtbarkeit, S. 169 f.

70 Schmidtchen, Deutschen, S. 149.

71 Ebd., S. 151.

72 Siehe zum Folgenden auch Lehner, Grenzen, S. 75 ff.

73 Hirschmann, Abwanderung.

74 Loyalität ist eine von Hirschmann gebrauchte Kategorie. Vgl. hierzu auch Lehner, Structure.

von der Struktur des Sozialmilieus und der Höhe des politischen Informationsniveaus. Je homogener das Sozialmilieu, desto stärker wird Parteiverhalten durch Loyalität gekennzeichnet sein, während heterogenes Sozialmilieu die Wahrscheinlichkeit von „Abwanderung" im Sinne von Wechselwahl erhöht. „Abwanderung" wird sich im homogenen Milieu am ehesten in Nichtwahl ausdrücken.

Ein hohes Informationsniveau wird den „Widerspruchs"-Willen eher stärken als ein niedriges, das – in Kombination mit homogenem Sozialmilieu – sich vermutlich in stereotyper Identifikation niederschlagen wird. Die günstigsten Voraussetzungen für hohe issue-Orientierung und häufiges Wechselwählerverhalten stellen ein stark heterogenes Sozialmilieu und ein hohes Informationsniveau dar. Doch auch hier bedeutet issue-Orientierung keine völlige Beliebigkeit: Sammeln doch auch Wechselwähler Erfahrungen, die wiederum zum Aufbau von Erwartungshaltungen führen und insgesamt eine Art „kritischer Loyalität" zur Folge haben werden.[75]

Von wachsender Bedeutung für das Wahlverhalten ist des weiteren ein Prozeß, der im strengen Sinne empirisch nicht belegt, doch theoretisch begründet werden kann: Es handelt sich um das Wechselverhältnis zwischen steigender Aufgabenbreite von Politik einerseits, der Struktur des Sozialmilieus und der Höhe des Informationsniveaus andererseits.

Zunehmende thematische Ausdifferenzierung von Politik geht mit steigender Ausdifferenzierung von Interessen und Gruppenmitgliedschaften sowie Organisationszugehörigkeiten parallel; beide Aspekte bedingen aber einander auch. Im Zuge dieser Entwicklung steigt die Anzahl der für den einzelnen relevanten Einflüsse und Bezüge ständig; die Wahrscheinlichkeit heterogener Sozialmilieus wird höher. Gleichzeitig wachsen mit steigender „zeitlicher und gegenständlicher Differenzierung von Politik"[76] Informationsbedarf und Informationskosten. Die Zunahme „rationaler Ignoranz"[77] liegt in der Konsequenz dieser Entwicklung.

Das Zusammentreffen der genannten Faktoren – steigende Aufgabenbreite von Politik im Sinne zunehmender thematischer Komplexität, wachsende Heterogenität des Sozialmilieus und ein – cum grano salis – sinkendes Informationsniveau könnte eine Entwicklung einleiten, in deren Verlauf der einzelne sein politisches Interesse auf noch *überschaubare Einzel*aspekte von Politik konzentriert. *Konkrete* Interessenlagen wechseln jedoch prinzipiell häufiger als grundsätzliche Orientierungen und vermögen Aufmerksamkeit nur begrenzt und beschränkt zu binden: Die Wählerfluktuation könnte im Zuge dieser – denkbaren – Entwicklung steigen.[78]

Diese systematischen Überlegungen zeigen, daß das für den „rationa-

---

75 Lehner, Verhalten.

76 Scharpf, Demokratietheorie, S. 61.

77 Lehner, Grenzen, S. 94.

78 Ebd.

len Wähler" vermeintlich typische Wechselwahlverhalten und die issue-Orientierung lediglich unter bestimmten Bedingungen vorliegen. Die „synthetische" Qualität dieses Produkts wird auch dann einleuchten, wenn die historisch-genetischen Strukturen von Wahl- und Politikverhalten mitberücksichtigt werden.

Ebenso wie die Zukunft Gewicht hat als „erwartete, vermutete, gefürchtete oder erhoffte Entwicklung", gibt es gleichsam ein „kollektives Gedächtnis der Nationen, in dem gemeinsame historische, politische und wirtschaftliche Erinnerungen gespeichert sind".[79] Die Gemeinsamkeit der „Attitüden von Individuen . . . zu politischen Objekten"[80] macht einen wesentlichen Teil der Physiognomie einer Gesellschaft aus: ihre politische Kultur. Ähnlich definiert Sidney Verba in seinem Aufsatz „Comparative Political Culture" das Phänomen der politischen Kultur als „die Gesamtheit relativ konstanter Ansichten, Symbole und Wertschemata eines Volkes, auf denen das politische System beruht und die Atmosphäre und Situation prägen, in dem politische Handlungen sich vollziehen".[81] Eine wichtige Funktion dieser Grundüberzeugungen liegt in der Herausbildung eines Identitätsgefüges innerhalb eines Volkes sowie zwischen Volk/Gesellschaft und Staat. Dieses Identitätsgefüge weist einerseits Konstanten auf, ist aber andererseits auch prinzipiell wandlungsfähig; Brüche und Umbrüche sind in der Regel Indikatoren besonderer Krisenhaftigkeit und Labilität einer Gesellschaft.[82]

Sosehr auch die definitorischen und methodischen Zugänge zur Erfassung des Phänomens der politischen Kultur differieren[83] bzw. generell noch der Präzision bedürfen, so soll dennoch auf eine Konstante dieser Grundüberzeugungen hingewiesen werden, die in unterschiedlichen Untersuchungen immer wieder zutage tritt:

Die politische Aktivität – so lautet die Diagnose vielfach – ist über lange

---

79 Greiffenhagen, Vaterland, S. 19.

80 Smelser, Theory, zitiert nach Pappi, Wählerverhalten, S. 34.

81 Verba, Culture, S. 512 ff.; Almond/Verba, Culture.

82 Hüttenberger, Kultur, S. 24; in Anm. 16 (ebd.) weist Hüttenberger darauf hin, daß diese Grundüberzeugungen auch als Manipulationsinstrumente verwendbar sind.

83 Die deutsche Literatur zum Problem der politischen Kultur läßt sich in Anlehnung an Schissler, Problemen, S. 154–155, in folgender Weise systematisieren:
a) Die erste Gruppe, die in Anlehnung an die Untersuchungen von Almond und Verba mit Hilfe des Begriffs „Politische Kultur" die stark legalistische Orientierung in der Bundesrepublik wie die hohe out-put-Erwartung gegenüber dem politischen System kritisiert; erklärt werden diese Phänomene in der Regel als Nachwirkungen der undemokratischen Tradition des deutschen Obrigkeitsstaates. Vgl. hierzu Narr, Theoriebegriffe, S. 141 ff.; Sontheimer, Grundzüge, S. 71 ff.; Schissler, ebd., S. 154, kritisiert vor allem die Abstraktionshöhe der hier verwendeten Begriffe sowie die zu „sterile Typisierung" der Charakterisierung.
b) Eine zweite Kategorie von Untersuchungen entstand in Anlehnung an Arbeiten, die im Rahmen der Comparative-Politics-Orientierung des Commitee on Comparative Politics angesiedelt sind. Im Unterschied zu Almond/Verba sind hier Stabilität von Gesellschaften und Fragmentierungen in der Sozialstruktur keine einander ausschließenden Größen mehr. Vgl. hierzu Hüttenberger, Kultur, S. 21–29; Beyme, Theorien, S. 189–208; Badura, Bedürfnisstruktur; Bußhoff, Konzept, S. 71–92.
c) Eine mehr „strategische Orientierung" (Schissler, Problemen, S. 155) im Sinne empirischer Fundierung weisen folgende Untersuchungen auf: Lehmbruch, Proporzdemokratie; Berg-Schlosser, Kultur; Dias, Begriff, S. 409–448.

Perioden der deutschen Geschichte „eine Aktivität in Anführungsstrichen"[84] gewesen. „Das animal politicum, so charakteristisch für die westlichen Länder und so unermeßlich wichtig für sie, hat in Deutschland nie geblüht, und die Politik wurde nie eine nationale Leidenschaft noch ein geachteter Teil der nationalen Kultur."[85] Nicht generell politisches Desinteresse zeichne den „unpolitischen Deutschen" aus, sondern die Tatsache, daß ihm das Politische „zutiefst unwichtig" sei.[86]

Dieses vielfach geschilderte Syndrom lediglich ritueller Teilnahme am politischen Leben im Vergleich zur Wertschätzung privater Tugenden wird erklärbar auf dem Hintergrund der politischen und verfassungsgeschichtlichen Entwicklung, von der nur einige Aspekte ohne Anspruch auf Vollständigkeit genannt werden können:

Die Herrschaftstechnik der „negativen Integration"[87] während des Kaiserreichs, die rigorose Instrumentalisierung der Parteien durch den Reichskanzler, der sie als „Postpferde" bezeichnet haben soll, mit denen er zur nächsten Station fahre – so eine Anekdote, die allerdings sein Verhältnis zu den Parteien anschaulich ins Bildhafte übersetzt,[88] ihre verfassungsmäßige Verbannung in den „Vorhof der Macht"[89] hat zur Verschärfung des Ohnmachtsgefühls unter Parteipolitikern sicher ebenso beigetragen wie zur Ausprägung eines generellen Antiparteieneffekts.[90] Die durch Kulturkampf und Sozialistengesetz bewirkte Verdrängung von Zentrum und Sozialdemokratie ins politische Abseits und in den politischen Untergrund, ihre erzwungene Beschränkung auf „Gesinnungstreue und Zukunftsprogramm"[91] hat ein rationales, emotionsloses, pragmatisches Verständnis von Politik nicht begründen helfen.

Die ebenfalls im Zuge dieser Politik bewirkte Verstrickung und Einbindung der beiden Parteien in ein dichtes Netz sozio- und subkultureller Bezüge sicherte ihnen zwar zunächst das politische Überleben, erwies sich aber später, als sich der verfassungsmäßig abgesteckte Aktionsraum vor und nach dem Zweiten Weltkrieg längst wesentlich erweitert hatte, als ein wesentlicher Grund für ihre politische Unbeweglichkeit.

Auch wenn monokausale Ableitungen der tatsächlichen Entwicklung Gewalt antun, so besitzt die Annahme eines Wechselverhältnisses, in dem politisch-institutionelle Faktoren einerseits und autoritäre Leitbilder andererseits gegenseitig als „Verstärker" wirken, dennoch Plausibilität. „Gemäß der Verschränkung (Th. Litt) von Individuum und Gesellschaft

---

84 Dahrendorf, Gesellschaft und Demokratie, S. 360; vgl. auch Habermas/Friedeburg/Oehler/Weltz, Student.

85 Dahrendorf, Gesellschaft und Demokratie, S. 346.

86 Ebd.

87 Wehler, Kaiserreich, S. 96 ff.; Berghan, Politik, S. 164–195.

88 Poutalès an Bethmann, 15. 10. 1853, in: Muthius, A. von (Hrsg.), Graf A. Poutalès, Berlin 1933, zitiert nach Wehler, Kaiserreich, S. 78 f.

89 Heuss, Bismarck-Bild, S. 264.

90 Wehler, Kaiserreich, S. 99 f.

91 Ebd., S. 79.

realisiert sich Geschichte nicht nur als äußere Macht gegen den einzelnen, sondern immer auch als verinnerlichte Macht in ihm."[92] Ein Ergebnis dieser wechselseitigen Verschränkung von psychischen Prädispositionen und obrigkeitsstaatlichen Traditionen sei abschließend noch genannt, weil seine Faszination noch Jahrzehnte nachwirkte: das Ideal der Konfliktlosigkeit:[93] Scheint doch ein nur unzureichend entwickeltes Verständnis für den Tatbestand gesellschaftlicher Konflikte sowie die Anfälligkeit sowohl für das Ideal der Überparteilichkeit – nach Gustav Radbruch seit jeher die „Lebenslüge des Obrigkeitsstaates"[94] – als auch für Verfassungskonstruktionen jenseits des „Parteienhaders" (Bundesratslösung!)[95] noch in der Zustimmung zur Großen Koalition und zum Konzept der „Formierten Gesellschaft" anzuklingen.

3. Parteienwettbewerb und rationale Politik

Unter dem Stichwort „Regierbarkeit" wird zur Zeit auf sozial- und politikwissenschaftlicher Ebene ein Problem diskutiert, dessen Kernfrage auch den Problemkreis dieser Arbeit berührt: Hier wie dort wird die Frage gestellt nach dem „Zusammenhang zwischen den Regeln des Machterwerbs und der politischen Problemlösungsfähigkeit in der Demokratie".[96] Läßt sich überhaupt die zusehends notwendiger werdende, innovative, langfristig konzipierte und zukunftsorientierte Politik auf demokratischem Wege entwickeln?

Die neuralgischen Punkte, die im Verlauf dieser Diskussion herausgearbeitet wurden, sollen im folgenden systematisch und zugespitzt auf die Problemstellung dieser Arbeit zusammengefaßt werden.

1. Wenn der Kern des Demokratischen in der Aufnahme *aktueller* Reaktionen besteht, in der Verarbeitung dieser Informationen und ihrer Umsetzung in verbindliche Entscheidungen, dann liegt hier zweifellos eine besondere Legitimationsgrundlage, aber im Hinblick auf die Möglichkeiten innovativer *und* langfristig konzipierter Politik auch eine spezifische Schwäche. Die für Langzeitkonzepte erforderlichen Impulse, Initiativen und Reaktionen sind dann nicht mehr beliebig verfügbar. (Dies gilt z. T. auch für die Dauer einer Legislaturperiode.) Die in den politischen Prozeß eingehenden Informationen werden quantitativ und qualitativ geringer, je weiter Programme und ihre möglichen Lösungen noch in der Zukunft liegen und nehmen umgekehrt in dem Maße zu, wie sich Entscheidungsprozesse dem Stadium der Ausführung nähern.[97] „Die Knappheit politischer Aufmerksamkeit"[98] für die noch nicht akuten

92 Ebd., S. 123.
93 Ebd., S. 134.
94 Radbruch, Parteien, S. 289.
95 Vgl. Lehmbruch, Parteienwettbewerb, S. 66–71.
96 Kielmansegg, Demokratieprinzip, S. 127.
97 Scharpf, Demokratietheorie, S. 85; ders., Verwaltung, S. 118; ders., Planung, S. 47.
98 Scharpf, Reformpolitik, S. 144.

Probleme bzw. die noch nicht akuten Folgen bereits aktueller Probleme erscheint somit als ein strukturelles Problem demokratischer Politik.

2. Die unzureichende Verfügbarkeit politischer Ressourcen[99] hat einen weiteren Grund in den „Konsensschranken"[100] des politischen Systems: „Der im parlamentarischen System institutionalisierte Zwang zum kurzfristigen Erfolg",[101] der Kampf um Wählerstimmen um – fast – jeden Preis, der absolute Vorrang des Stimmenmaximierungsprinzips für Parteien und einzelne politische Akteure, die in begrenztem Umfeld ja ebenfalls ständig mit anderen um ihr Amt konkurrieren,[102] die weitgehende Rücksicht auf die öffentliche Meinung, auf die vermuteten oder tatsächlichen Reaktionen einflußreicher Gruppen, die Vermeidung von Belastung für jene Gruppen, um deren Zustimmung in besonderer Weise gerungen wird,[103] können ebenfalls als strukturelle Hindernisse für langfristige Politikorientierung in Erscheinung treten.

Die mangelnde Verfügbarkeit politischer Ressourcen ist offenbar selbst da die Ursache für politische Unbeweglichkeit, wo vordergründig lediglich die „ökonomischen Ressourcen" knapp werden. Daß sich politischer Handlungsspielraum erst im Zuge stetigen Wirtschaftswachstums mit erweitert, hat neben der Freisetzung oder Neuerschließung finanzieller Quellen[104] auch einen politischen Aspekt: Ein Wachstumszwang aus „politischen Gründen" liegt da vor, wo mit „den technischen Möglichkeiten ihrer Erfüllung auch die materiellen Ansprüche beständig wachsen".[105] Dies wiederum könnte darauf zurückzuführen sein, daß „Zustimmungsmotivationen"[106] sich gewandelt haben. In dem Maße, in dem „gemeinschaftsorientierte Zustimmungsmotivationen" verlorengehen, gerät Zustimmung „zumindest zeitweilig in immer stärkere Abhängigkeit von Erwartung und Erfahrung unmittelbaren individuellen Nutzens".[107] Wenn politische Zustimmung primär „bar bezahlt"[108] werden muß, treibt der Konkurrenzkampf um Wählerstimmen auch die Staatsausgaben in die Höhe.[109] In diesen Zusammenhang gehört auch die von Scharpf formulierte kritische Frage an die Spätkapitalismus-Theorie, die ja bekanntlich den „Grundwiderspruch" spätkapitalistischer Systeme in der „Privatheit" ökonomischer Entscheidungen und dem gesellschaftlichen Charakter ihrer Wirkungen sieht,[110] ob ihre Kritik statt gegen „Bedingungen und Folgen des ökonomischen Kapitalismus" nicht zutreffender

---

99 Scharpf/Mayntz, Kriterien, S. 120 f.
100 Ebd., S. 121.
101 Ebd.
102 Kielmansegg, Demokratieprinzip, S. 128–129; ebenso Scharpf, Planung, S. 66.
103 Kielmansegg, Demokratieprinzip, S. 128.
104 Scharpf/Mayntz, Kriterien, S. 120; ebenso Scharpf, Planung, S. 66.
105 Scharpf/Mayntz, Kriterien, S. 120.
106 Kielmansegg, Demokratieprinzip, S. 127.
107 Ebd., S. 125.
108 Ebd.
109 Ebd., S. 125 f.; in der Bewertung anders: Lehner, Grenzen, S. 100 ff.
110 Vgl. Offe, Strukturprobleme.

gegen „spezifische Strukturmerkmale der pluralistischen Konkurrenzdemokratie" zu richten wäre.[111]

3. Grundlegende Probleme, die sich potentiell aus den strukturellen Schwächen einer konkurrenzdemokratischen Ordnung ergeben, gelten in ähnlicher Weise auch für den Mikrokosmos eines solchen Systems: die Volkspartei.

Die Maßstäbe, denen dieser Parteityp nach Maßnahme einiger Kritiker zu genügen hat, sind hoch: Flohr sieht bekanntlich „rationale" Politik erst durch „Spiegelung des Volksparteicharakters"[112] in der Programmatik gewährleistet. Dittberner formuliert ähnlich streng: „Das Kriterium, an dem die Verifizierung oder Falsifizierung des Konzepts der Volkspartei zu leisten ist, muß gesehen werden im Verhalten innerparteilicher Interessengruppen bei antagonistischen (sic!) Konflikten mit zentraler Bedeutung für die jeweilige Interessenlage."[113] Worin die spezifisch „antagonistischen Interessen" in einer demokratisch-pluralistischen Gesellschaft bestehen – vorausgesetzt, Marx wird auch wirklich beim Wort genommen; andernfalls reduziert sich diese Terminologie auf eine Sammlung vermeintlicher progressiv verbrämter Leerformeln –, wird natürlich nicht verraten. Darüber hinaus wird suggeriert, eine allen Beteiligten gerecht werdende Konfliktlösung sei möglich ohne Abstriche an den einzelnen jeweils beteiligten Positionen. Kompromiß bedeutet jedoch immer auch eine mehr oder weniger starke Reduzierung ursprünglicher Intentionen, Ansprüche und Zielvorgaben. Wenn Volksparteien nicht an den Nuancen und den materialen Befunden erzielter Kompromisse gemessen werden, sondern an dem grundsätzlichen und unvermeidlichen Zwang zur Kompromißbereitschaft, dann gerät ihre Legitimationsgrundlage schnell ins Wanken.

Sicher ist Hennis zuzustimmen, der der Wissenschaft die Aufgabe zuschreibt, „an die normative Kraft des Normativen zu erinnern".[114] „Wirklichkeit" – so Hennis – sei nicht nur „ein Problem unentrinnbarer Gegebenheiten, sondern auch aufgegebener Ordnung, d. h. ein normatives Problem".[115] Dennoch scheinen sich viele Diagnosen hinsichtlich der tatsächlichen oder möglichen Leistungsfähigkeit von Parteien – deren resignativer Grundton ist oft kaum noch düsterer vorstellbar[116] – an prinzipiell unrealistischen[117] normativen Ansätzen zu orientieren.

Volksparteien sollten nicht daran gemessen werden, *daß* sie zu Kompromissen gezwungen sind, sondern daran, *wie* diese Kompromisse ausfallen. Gilt auch hier die Beobachtung, daß konflikt- und organisationsfä-

---

111 Scharpf, Reformpolitik, S. 146.

112 Flohr, Parteiprogramme, S. 53.

113 Dittberner, Wirtschaftsrat, S. 201.

114 Hennis, Meinungsforschung, S. 52.

115 Ebd.

116 Vgl. Narr, Editorial, S. 7–25, insb. 9, 11; vgl. auch die Beiträge von Dittberner und Ebbighausen, in: dies. (Hrsg.), Parteiensystem.

117 Vgl. zur Kritisierbarkeit von Wertentscheidungen Scharpf, Demokratietheorie, S. 10–11 sowie S. 43 ff. dieser Arbeit.

hige Interessen leichter durchsetzbar sind?[118] Welche Ausgleichsmechanismen entwickelt die Partei im Hinblick darauf? Die Notwendigkeit eines Korrekturmechanismus gilt auch für jenen Tatbestand, daß die Interessen kleiner Gruppen leichter organisierbar sind als die großer.[119] Was geschieht mit jenen Interessen, die im Vergleich zu denen saturierter Gruppen langfristig einer Änderung des Status quo bedürfen?[120] Funktioniert die parteiinterne Willensbildungsstruktur ähnlich wie in einem in stark dezentralisierten Vielparteiensystem als ein „System von Vetopositionen",[121] das schließlich nur den kleinsten gemeinsamen Nenner übrigläßt? Die Chance der Entwicklung innovativer, konsistenter und langfristiger Politikkonzepte bestünde dann nämlich nicht.

Gibt es eine Stelle innerhalb der Partei, die den „hohen Konsensbedarf einer pluralistischen Entscheidungsstruktur"[122] kompensieren und zum Anwalt jener Interessen avancieren könnte, die im Zuge der Kompromißverhandlungen auf der Strecke bleiben? Reduziert die „Vielzahl politischer Arenen"[123] zuviel Aufmerksamkeit, so daß zentrale Fragen und Probleme unberücksichtigt bleiben? In welchem Ausmaß wird durch jeweils akute Konflikte ebenfalls anstehende Konfliktmaterie verdrängt?[124] Wenn diese Befürchtungen zutreffen, dann gilt die im Hinblick auf Vielparteiensysteme formulierte Schlußfolgerung von Scharpf auch für das Subsystem Volkspartei: daß es zu einem „Konservatismus aus strukturellen Gründen"[125] tendiere; insgesamt ein Modell sei für die „friedliche Akkomodation der begrenzten Ziele grundsätzlich saturierter Gruppen".[126] Seine „spezifische Gefahr" liege in „der möglichen Akkumulation verdrängter Konflikte, die dann entweder unter Preisgabe der freiheitlichen Ziele des Modells gewaltsam unterdrückt werden müssen oder in einer krisenhaften Entladung das pluralistische System selbst zerstören können".[127] Für diesen Fall fänden die düsteren Prognosen und

---

118 Vgl. Olson, Logik; Offe, Herrschaft, S. 167ff.

119 Olson, Logik, S. 53 ff. und 165 ff. Dabei ist nicht an utopische Interessen gedacht, die auf die Sprengung und Überwindung des pluralistischen Systems insgesamt zielen. Das Fazit Offes, das pluralistische System fördere gerade jene Interessen nicht, die es zerstören wollten, ist eine Banalität. Scharpf denkt bei „Gesamtinnovationen" eher an die „Reichweite" und „Geschwindigkeit" von Veränderungen. (Scharpf, Demokratietheorie, S. 51.) „Weitreichende Veränderungen können hier (in einem stark pluralistisch strukturierten System – D.B.) nicht von einer zentralen Führungsgruppe beschlossen und durchgesetzt werden, sondern bedürfen der Zustimmung und Kooperation einer Vielzahl selbständiger Entscheidungsstellen, die nicht nur eigene Positionsinteressen entwickeln, sondern auch dem Einfluß jeweils anderer Kombinationen organisierter Interessengruppen ausgesetzt sind. . . . Seine Leistungen (die des pluralistischen Systems – D.B.) werden darum vor allem jene Gruppen zufriedenstellen, deren Interessen im Status quo schon einigermaßen saturiert sind und die sich darum mit inkrementalen Veränderungen und schrittweiser Anpassung begnügen können". (Scharpf, Demokratietheorie, S. 50–51).

120 Scharpf, Demokratietheorie, S. 50.

121 Ebd.

122 Ebd., S. 51.

123 Ebd., S. 52.

124 Ebd.

125 Ebd., S. 51; vgl. auch Scharpf, Reformen, S. 120–126.

126 Scharpf, Demokratietheorie, S. 53.

127 Ebd.

Analysen der parteienstaatlichen Entwicklung eine Bestätigung, doch zugleich auch die Möglichkeiten „rationaler" Politik ein definitives Ende.

4. Ein weiteres strukturelles Hindernis, das innovativer und langfristig konzipierter Politik im Wege stehen könnte, resultiert – wie Gerhard Lehmbruch in einer neuen Untersuchung gezeigt hat[128] – aus einem „entwicklungsgeschichtlich bedingten Strukturbruch":[129] „Parteiensystem einerseits und föderales System andererseits sind von tendenziell gegenläufigen Entscheidungsregeln bestimmt und drohen sich wechselseitig lahmzulegen."[130] Ausgehend von einer Typologie innenpolitischer Konfliktregelung unterscheidet Lehmbruch zwischen dem „hierarchisch-autoritäre(n) Modell", dem „Modell des Parteienwettbewerbs um zeitlich befristete Machtausübung mit dem Mehrheitsprinzip als fundamentaler Grundregel" und dem „Modell des Aushandelns".[131]

Sowohl im Kaiserreich der Bismarckzeit als auch in der Weimarer Republik spielte der Konfliktregelungsmechanismus des Aushandelns eine wichtige Rolle. Das Mehrparteiensystem bzw. das Vielparteiensystem der Weimarer Republik machten ihn erforderlich, weil eine strikte Zwei-Lager-Konkurrenz nicht hinreichend ausgebildet war; im Verhältnis zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten im Kaiserreich bzw. Reichsrat und Länderregierungen in der Weimarer Republik erwies sich dieser „kooperative Föderalismus"[132] besonders angesichts handlungsunfähiger Parlamentsregierungen als effizient. Die stabilisierende Wirkung dieser Kooperation war für viele Mitglieder des Parlamentarischen Rates ein verbindender Erfahrungswert und trug entscheidend zur Durchsetzung der Bundesratslösung – ausdrücklich als eines „Widerlager(s) zur Parteipolitik" – bei.[133]

Die Dynamik des sich entwickelnden Parteienwettbewerbs allerdings war damals ebensowenig vorhersehbar wie die aus der Inkongruenz der Konfliktregelungsmuster[134] resultierenden Probleme:

Wurden oben die Gefahren einer überzogenen Konsensabhängigkeit des politischen Systems skizziert, so wurde doch zugleich betont, daß in der Umsetzung aktueller Reaktionen auch ein besonderer Legitimationsaspekt liege. Den Verlust der Legitimationskraft des Parteienwettbewerbs aber sieht Lehmbruch aufgrund der geschilderten Entwicklung gegeben, weil es den Wählern zunehmend schwerfallen werde, sich mit einem Parteiensystem zu identifizieren, das hinter einer Fassade von Konkurrenz faktisch als widerwillig durchgehaltene Große Koalition funktioniert.[135] Die Verwässerung ursprünglich stringenter Politikkon-

128 Lehmbruch, Parteienwettbewerb.

129 Ebd., S. 7.

130 Ebd.

131 Ebd., S. 12.

132 Ebd., S. 44.

133 Ebd., S. 66 f.

134 Ebd., S. 16.

135 Ebd., S. 136; Lehmbruch spricht an anderer Stelle von der „bürokratische(n) Räterepublik der Großen Koalition" (ebd., S. 102).

zepte sei die zwangsläufige Folge, ohne daß eine spätere „klare Zurechnung von politischer Verantwortung"[136] möglich sei. Während gerade langfristige Programme aufgrund der Reichweite ihrer Festlegungen und Konsequenzen der besonderen Diskussion mit dem Wähler und der ausdrücklichen Autorisierung durch ihn bedürfen,[137] droht hier die Gefahr, daß eine „potentiell konfliktträchtige Materie auf das Niveau von distributiver Politik heruntertransformiert wird".[138]

5. Wenn auch in dem Tatbestand des Parteienwettbewerbs bereits potentiell strukturelle Hindernisse für eine rationale Politik im Sinne innovativer, konsistenter und langfristiger Politik liegen, wäre dennoch zu fragen, ob sich diese Schwierigkeiten nicht durch besondere Typen von Parteiensystemen kanalisieren, mildern oder gar eliminieren lassen.

Flohr bejaht diese Frage mit Hinweis auf das Modell des Zweiparteiensystems mit Einparteienregierung. Die Argumente für diese Entscheidung wurden an anderer Stelle bereits genannt.[139] Die Annahme jedoch, gerade ein Zweiparteiensystem böte günstige Voraussetzungen für rationale Programmrealisierung, wird von Fritz Scharpf zu Recht in Zweifel gezogen. Gerade unter den Bedingungen des Zweiparteiensystems – so eine Gegenargumentation – kann die Stimmabgabe des Wählers nie eine „konkrete Beauftragung" sein, sondern lediglich eine „inhaltlich kaum spezifizierte Delegation von Führungsvertrauen".[140] Anstelle einer Spezifizierung seiner politischen Forderungen en detail muß der Wähler notwendigerweise „der Partei seiner Wahl ein generalisiertes Mandat übertragen, mit dem diese innerhalb weiter Grenzen eine beliebige Politik betreiben kann".[141] Rationale Wahl im Sinne Flohrs ist deshalb nicht möglich, weil vom Wähler die Reduzierung seiner potentiell differenzierten Vorstellungen auf eine einzige „Ja-Nein-Entscheidung"[142] gefordert wird. Da seine Interessen zwangsläufig nur mit einigen der von der Partei formulierten Programmpunkte übereinstimmen können, besteht weder Anlaß noch Möglichkeit, bei der nächsten Wahl die Programmrealisierung „in toto zu sanktionieren".[143] Eher ist

---

136 Ebd., S. 153.

137 Für Scharpf, Demokratietheorie, S. 87–88, ist gerade dies eine Frage, auf die es kaum eine „beruhigende Antwort" geben kann. „Die Bedürfnisse der Bewohner einer künftigen Satellitenstadt oder die der Studenten an den Hochschulen des Jahres 1980 können im Planungsprozeß nicht unmittelbar politisch vertreten sein. Sie können allenfalls repräsentiert werden, und Repräsentation bliebe selbst dann ein nur begrenzt leistungsfähiger Ersatz für die unmittelbare Reaktion aktuell Betroffener, wenn diese als Repräsentanten ihrer künftigen Bedürfnisse beteiligt werden könnten. Dieses prinzipielle demokratische Dilemma der Planung kann nicht aufgehoben, sondern allenfalls entschärft werden durch ein Planungssystem, das darauf angelegt ist, Freiheitsgrade offenzuhalten und Entscheidungen an die Zukunft zu delegieren."

138 Lehmbruch, Parteienwettbewerb, S. 153.

139 Siehe oben S. 40.

140 Scharpf, Demokratietheorie, S. 79.

141 Ebd.; positiv wird dieser Tatbestand des generalisierten Mandats eingeschätzt bei Luhmann, Grundrechte, S. 149 ff.; ebenso Parsons, Voting, S. 223–263.

142 Scharpf, Demokratietheorie, S. 79.

143 Ebd., S. 80, Anm. 153.

eine „retrospektive Orientierung an den Leistungen und Versäumnissen der bisherigen Regierungspartei"[144] wahrscheinlich.

Flohrs zusätzliche Annahme, im Gegensatz zu den Arrangements der Koalitionsparteien, die „äußere Kompromisse" ohne Legitimation durch die Wähler träfen, besäßen die „inneren Kompromisse" der Parteien mehr Transparenz, weil sie ihren Niederschlag in den Programmen fänden, über die der Wähler abstimmen kann,[145] ist ebenfalls verkürzt. Flohr übersieht – wie auch Alemann vermerkt[146] – die Besonderheiten innerparteilicher Entscheidungsbildung. Unter den Bedingungen eines Zweiparteiensystems werden sich die Vertreter von Minderheitspositionen innerhalb einer Partei in der Regel den stärkeren Bataillonen fügen müssen, weil sie keinerlei Sanktionsmöglichkeiten besitzen: Ihr Erfolg ist schließlich vom Erfolg der Partei insgesamt abhängig; ein Koalitionspartner könnte hingegen mit der Aufkündigung der Koalitionsverhandlungen drohen.[147] Diese „inneren Kompromisse" sind zudem der Öffentlichkeit aus einem weiteren Grund in größerem Maße entzogen als es „äußere Kompromisse" wären: Die Notwendigkeit der Erhaltung des Konkurrenzmechanismus nach außen bedingt auf dem Hintergrund einer politischen Kultur, in der konflikthaften Auseinandersetzungen allzuleicht etwas Pathologisches anhaftet, mit großer Wahrscheinlichkeit seine Eliminierung nach innen. Die Kehrseite der am Stimmenmaximierungskalkül orientierten Handlungsfähigkeit im System wird in einer pazifierend integrierenden Wirkung auf das Binnenfeld bestehen.

Dennoch kann in einem Zweiparteiensystem die *Rationalität des Ergebnisses* potentiell höher sein als mögliches rationales Verhalten des Wählers. Veto-Positionen der organisierten Interessen sind durch die zentrale Entscheidungsmacht der Eliten leichter überspielbar als in einem stark pluralistischen System; die Chance der Berücksichtigung auch nicht organisierter Interessen ist potentiell größer. Eine insgesamt höhere „Lernfähigkeit" sowie ein höheres „Wertberücksichtigungspotential" ist allerdings auch in einem Zweiparteiensystem nur unter Zuhilfenahme zusätzlicher Annahmen zu erwarten, deren „Bewährung" jedoch z.T. noch aussteht.[148]

144 Ebd.

145 Flohr, Parteiprogramme, S. 115.

146 Alemann, Parteiensysteme, S. 107.

147 Ebd.; Scharpf, Demokratietheorie, S. 76.

148 Vgl. dazu das Kapitel „Komplexe Demokratietheorie" in: Scharpf, Demokratietheorie, S. 66–93.

III. Plädoyer für das mögliche Maß an rationaler und programmgemäßer Politik

Flohr hatte – wie an früherer Stelle erwähnt – die Möglichkeit rationaler Politik gebunden an die Existenz des rationalen Wählers. Gemäß einer „List des Modells" – um ein bekanntes Wort abzuwandeln – sind die Parteien, deren primäres Ziel im Machterhalt oder Machtgewinn

besteht, zu rationalem Verhalten, d. h. zur Formulierung „rationaler" Parteiprogramme deshalb gezwungen, weil der rational handelnde Wähler dieses Programmangebot erwartet und am Ende der Legislaturperiode die gewissenhafte Programmrealisierung kritisch prüft. Sollte sich dieser Wähler de facto nicht „modellgemäß" verhalten, wofür nach den vorangegangenen Ausführungen manches spricht, oder sollte es diesen Wähler im schlimmsten Fall gar nicht geben, dann sackt der Flohrsche Modellbau in sich zusammen, weil jene Instanz ausfällt, die rationale Politik einklagen könnte.

Es gibt eine weitere Schwachstelle in seiner Konstruktion, die zu ihrer Labilität mitbeiträgt: der grundsätzlich *reaktive* Charakter der Wahlentscheidung. Sein Modell mißt dem Wähler zwar eine Schlüssel*bedeutung* bei, im Gesamtkontext des Systems besitzt dieser Wähler aber keine Schlüssel*stellung*. Das „Initiativrecht" ist woanders verortet: bei den Parteien; Programmangebote werden von ihnen gemacht. Im vorangegangenen Kapitel wurde bereits darauf hingewiesen, daß ein gleichermaßen an der individuellen Nutzenmaximierung orientiertes Wahlverhalten wie auch ausgeprägt programmorientiertes Verhalten unter der Bedingung eines Zweiparteiensystems *nicht* zusammenfallen müssen, zusätzlich ist in Rechnung zu stellen, daß eine am individuellen Nutzenkalkül ausgerichtete Strategie nicht unbedingt rational im Sinne des Ergebnisses, der „gesellschaftlichen Nutzenmaximierung" ist.[1] Stellt nicht auch die häufig an den Politiker adressierte Forderung, Mut zur Unpopularität zu haben, das Eingeständnis des Wissens um diese Diskrepanz dar? Impliziert diese Mahnung an Parteien und Politiker nicht die *Verlagerung der Verantwortlichkeit für rationale Politik* – weg vom Wähler und hin zu den Programmanbietern?

Im Verfolg dieser Überlegungen stellt sich das Problem rationaler Politik im Vergleich zur ökonomischen Politiktheorie in doppelter Hinsicht unter anderen Vorzeichen: Die Frage nach rationaler Politik wäre primär die Frage nach einem möglichst rationalen *Ergebnis* im Sinne individueller *und* gesellschaftlicher Nutzenmaximierung, nicht nur die Frage nach rationalem Verhalten unter dem Aspekt individueller Nutzenmaximierung. Die *Initiativfunktion* für ein möglichst rationales Ergebnis läge nicht primär beim Wähler, sondern vor allem auch bei den Parteien, deren Aufgabe wiederum im Verfolg möglichst rationaler Politik – im materialen Sinne – bestünde, trotz weitgehend irrationalen Verhaltens der Wähler.

Auf dem Hintergrund dieses veränderten Problemhorizonts stellt sich die Frage nach Definitionsmerkmalen der so verstandenen rationalen Politik, nach ihren Voraussetzungen und ihren Ausdrucksformen.

„Die Idee rationaler Politik braucht nicht schon deshalb aufgegeben zu werden, weil es noch keine befriedigende Formulierung für sie gibt."[2]

---

1 Dies gerade ist ein zentraler Kritikpunkt der Spätkapitalismustheorie. Vgl. Offe, Strukturprobleme.

2 Albert, Traktat über rationale Praxis, S. 23; vgl. auch Aldrup, Rationalitätsproblem, S. 158–161.

Einen ersten Versuch in dieser Richtung unternahm Hans Albert, dessen Überlegungen den folgenden Ausführungen zugrunde liegen.

Albert konstatiert zwar einen Unterschied zwischen „theoretischer" und „praktischer" Vernunft, hält beide jedoch für vergleichbar hinsichtlich des „allgemeine(n) Charakters rationalen Problemlösungsverhaltens".[3] Weder fallen s. E. Erkenntnistheorie und Sozialphilosophie des Kritischen Rationalismus unverbunden auseinander, noch geht es um eine erzwungene Verpflanzung „spezieller Züge der wissenschaftlichen Methode in andere Lebensbereiche", weil es, „pointiert" formuliert, „in der Wissenschaft im Grunde genauso menschlich zugeht wie in anderen Lebensbereichen – etwa in Politik, Wirtschaft und Kunst".[4] Einige Merkmale rationaler Politik sollen im folgenden in Anlehnung an die Erkenntnistheorie und Sozialphilosophie des Kritischen Rationalismus genannt werden.

1. Eine der wichtigsten „Strukturgegebenheiten"[5] rationaler Politik liegt in der *„Kontextabhängigkeit"*[6] *von Problemen* und *Problemlösungen*. Probleme präsentieren sich in einem Kontext von Voraussetzungen. Die Analyse dieser Voraussetzungen sowohl im Sinne „überlieferte(r) sozialer Strukturen",[7] „institutionell verfestigte(r) Versuche der Lösung sozialer und politischer Probleme"[8] oder allgemeiner im Sinne des „kulturellen ‚Kapitals' einer Gesellschaft"[9] geben Aufschluß über die Entstehung von Problemen und markieren sogleich die Grenzen möglicher Lösungen. *„Kontextabhängigkeit des Problemlösungsverhaltens"*[10] stellt die *„Determinationskraft früherer Entscheidungen"*[11] in Rechnung, hat aber auch wiederum Kontextänderungen zur Folge, die aus der gewählten Lösungsstrategie resultieren.[12]

2. Die „Kontextabhängigkeit" von Problemen und Problemlösungen bedingt auch die *Realisierbarkeit* eventueller Lösungen. Rationale Politik kann zwar „die vorliegenden Mißstände durchleuchten und dabei Mißstände identifizieren, aber sie darf nicht den Eindruck erwecken, es gäbe keine Einschränkung für die simultane Behebung aller Mängel und für die Realisierung einer fehlerfreien Sozialordnung und einer Gesellschaft ohne Schwächen."[13]

3. Die Realisierbarkeit politischer Lösungen hat nicht nur die *Konkurrenz* und *Komplementarität* politischer Problemlösungen in Rechnung zu

---

3 Albert, ebd., S. 11.

4 Ebd., S. 12; eine andere Auffassung vertritt hier vor allem Spinner, Popper; ders., Pluralismus, insb. S. 224–236.

5 Albert, Traktat über rationale Praxis, S. 23.

6 Ebd.

7 Albert, Traktat über kritische Vernunft, S. 178.

8 Ebd.

9 Albert, Traktat über rationale Praxis, S. 24.

10 Ebd., S. 23.

11 Ebd., S. 24.

12 Ebd.

13 Albert, Traktat über kritische Vernunft, S. 175.

stellen, sondern auch den *„Tatbestand der Knappheit."*[14] Die grundlegende Knappheit der Mittel, einschließlich der eigenen Arbeitskraft, erfordert die Entscheidung über den Einsatz und den Ausschluß alternativer Problemlösungen.[15]

4. Diese Entscheidungen aber fallen stets unter dem Vorzeichen der Ungewißheit und Unsicherheit.[16] Die *prinzipielle Fehlbarkeit* von Entscheidungen und die relative *Unabsehbarkeit des Entscheidungskontextes*[17] sind nicht eliminierbar, obwohl ein politisches und soziales System darauf angewiesen ist, daß ständig Entscheidungen getroffen werden und Unsicherheit absorbiert wird.[18] Die politisch Handelnden übernehmen mit ihrer politischen Verantwortung zugleich die Aufgabe, „in Ungewißheit und ganz ohne vollständige Information entscheiden zu müssen".[19] „Verantwortung ist der ungedeckte Informationswert einer Entscheidung, der Vorschuß an Information, die jemand gibt im Vergleich zu der, die er erhalten hat."[20] Auf dem Hintergrund dieser strukturellen Entscheidungssituation ist „die Suche nach *alternativen Lösungen* und die vergleichende Bewertung konkurrierender Lösungen eine wichtige Forderung einer adäquaten Konzeption rationaler Praxis, soweit die dabei zu berücksichtigenden Kosten ein solches Verfahren sinnvoll erscheinen lassen".[21]

5. Inwieweit sich aus der Fehlbarkeit menschlicher Entscheidungen nicht nur eine theoretische, sondern auch praktische *Revidierbarkeit*[22] von Problemlösungen ableiten läßt – vor allem, insoweit sie „sozialverankert", „institutionell gestützt" und „internalisiert, das heißt: in die Persönlichkeitsstruktur des Individuums eingegangen" sind[23] –, läßt sich auf theoretischer Ebene wohl kaum klären. Eine andere Forderung ergibt sich aufgrund der theoretischen Prämissen zwingender: die nach „aktiver Politik".[24] „Aktive Politik" zielt dabei weder auf die utopische Idee totaler Erneuerung,[25] noch erschöpft sie sich in einer Sammlung von ad hoc Maßnahmen, in punktuellen systemlosen Eingriffen.[26]

„Aktive Politik" zeichnet sich unter dem Aspekt ihrer Entstehung, Reichweite und Zielsetzung durch folgende Merkmale aus:

1. durch die Fähigkeit zu *„autonome(r)"*, nicht „extern bestimmter

---

14 Albert, Traktat über rationale Praxis, S. 25.
15 Ebd.
16 Ebd., S. 25.
17 Ebd., S. 26.
18 Luhmann, Funktionen, S. 172 ff.
19 Ebd.
20 Ebd.
21 Albert, Traktat über rationale Praxis, S. 26.
22 Ebd., S. 26; ebenso S. 182–183.
23 Ebd., S. 26–27.
24 Vgl. Scharpf/Mayntz, Kriterien.
25 Albert, Traktat über rationale Praxis, S. 184.
26 Ebd., S. 185.

Programmentwicklung".[27] Lediglich reaktive Politik wird diesem Maßstab ebensowenig gerecht wie eine Politik, die in „Abhängigkeit von den zu steuernden gesellschaftlichen Kräften"[28] abgleitet. Aktive Politik hat Impulse von außen aufzunehmen, sie zu verarbeiten und auf dieser Grundlage Führung anzubieten. Autonome Programmentwicklung setzt auch die Existenz eines funktionierenden und relativ unabhängigen Informationsverarbeitungs- und Informationsbeschaffungssystems voraus.[29]

2. durch die Fähigkeit zur Entwicklung von Programmen von mehr als „inkrementaler Reichweite", mit deren Hilfe „übergreifende Problemzusammenhänge mittels konzertierter Strategien" verarbeitet werden können.[30]

Langfristig konzipierte Politikkonzepte können vermeintliche Sachzwänge verändern, Ressourcen umschichten und Prozesse der vorbereitenden Konsensbildung in Gang setzen – letzteres insofern, als die Bereitschaft der Betroffenen, sich auf veränderte Verhältnisse oder Einschränkungen einzustellen, wächst, wenn die Zeit zur Anpassung vorhanden ist.[31]

Noch ein weiterer Aspekt ist von Bedeutung, auf den Scharpf hinweist: „Statt der Extrapolation der Zukunft aus dem Bestehenden begünstigt die längerfristige Perspektive eine andersartige Denkweise, bei der sozusagen die kurzfristige Politik aus Zukunftsentwürfen durch ‚Retropolation' entwickelt werden kann; die längerfristige Strategie bestimmt dann die kurzfristige Taktik, nicht umgekehrt."[32] Strukturelle Hindernisse wurden an früherer Stelle bereits genannt: die Gefahr lediglich „selektiver Aufmerksamkeit" und begrenzter Zuständigkeit der Teilsysteme – auch innerhalb einer Partei –,[33] die Komplexität und Interdependenz der Problemstruktur,[34] die „Konsensschranken" einer konkurrenzdemokratischen Ordnung.[35]

3. durch die Fähigkeit zur Entwicklung von „umweltverändernde(n), nicht lediglich umweltanpassende(n) Programme(n)",[36] die auch die nicht organisierten und konfliktfähigen Interessen erfassen. Dieser Punkt steht in engem Zusammenhang sowohl mit der Forderung nach „autonomer Programmentwicklung" als auch mit der nach langfristiger Politikkonzipierung. Der dynamische Aspekt der Veränderung ist hier pointierter formuliert, der Akzent auf dem möglichen „Wertberücksichtigungs-

---

27 Scharpf/Mayntz, Kriterien, S. 122.
28 Ebd., S. 131.
29 Kaltefleiter, Probleme, S. 36.
30 Scharpf, Komplexität, S. 73 ff.
31 Scharpf/Mayntz, Kriterien, S. 122.
32 Ebd., S. 140.
33 Ebd., S. 137; ebenso: Scharpf, Komplexität, S. 79.
34 Scharpf/Mayntz, Kriterien, S. 135.
35 Ebd., S. 121 f.
36 Ebd., S. 122–123.

potential"[37] einer Partei deutlicher. „Umweltverändernde Programme" erfordern eine gesteigerte Umwelt- und Problemsensibilität anstelle bloßer Interessen-Porösität,[38] die zusätzliche Fähigkeit zur „Institutionalisierung noch nicht organisierter Interessen"[39] sowie ein hohes Maß an Konfliktfähigkeit.

„Aktive Politik" ist folglich verbunden mit 1. einem erhöhten Ressourcenbedarf (primär unter ökonomischem Aspekt); 2. einem erhöhten Informationsverarbeitungsbedarf; 3. einem gesteigerten Koordinationsbedarf zwischen den Einzelakteuren bzw. den Subsystemen einer Partei; 4. einem erhöhten Konfliktregelungsbedarf.[40]

Da die Punkte 1 bis 3 an verschiedenen Stellen dieser Arbeit bereits erläutert und besprochen wurden, soll im folgenden lediglich der letzte Punkt, der eine zentrale Hürde im politischen Prozeß darstellt, präzisiert werden.

Das Konfliktniveau einer Politik ist in der Regel abhängig von zwei Faktoren: von dem Ausmaß, in dem etablierte Interessen betroffen sind und von dem jeweils vorhandenen – im Krisenbewußtsein der Öffentlichkeit sich manifestierenden – „Problemlösungsdruck".[41] Diese Konflikte können entstehen sowohl innerhalb der Partei als auch zwischen Partei und Umwelt. Die Gefahr, daß „bargaining-Prozesse" diese Konflikte auf „faule" Kompromisse reduzieren, daß eine Einigung durch Verlagerung der ursprünglich umstrittenen Punkte auf konfliktfreie Ebenen erzielt wird, auf denen von vornherein Konsens bestand, daß bei lediglich antizipiertem Widerstand bestimmte Programmpunkte fallengelassen werden,[42] ist gegeben und vermindert die Chancen langfristiger Politik. „Bei gegebener Konfliktregelungskapazität bedeutet Erhöhung des Konfliktniveaus – das mit langfristiger Politik immer verbunden ist; D. B. – auch verminderte Chancen für aktive Politik."[43] Daraus folgt im Interesse „rationaler" und „aktiver" Politik die Notwendigkeit der *Erhöhung der Konfliktregelungskapazität.*[44] Dies kann z. B. dadurch erreicht werden, daß im Zuge öffentlicher Meinungsbildungsprozesse sowohl Problemdruck als auch Krisenbewußtsein geschaffen werden bzw. vorhandenes Krisenbewußtsein genutzt wird.[45] Wesentlicher Bestandteil des „politischen Handwerks" oder der „politischen Kunst" ist neben der Entwicklung materialer Politikinhalte auch die Fähigkeit, ein Bewußtsein von Betroffenheit für spezielle Anliegen zu fördern und zugleich Mechanismen zu entwickeln, mit deren Hilfe sich diese Betroffenheit kanalisieren läßt – im Interesse „rationaler" und „aktiver" Politik.

---

37 Scharpf, Demokratietheorie, S. 75.
38 Scharpf/Mayntz, Kriterien, S. 141.
39 Ebd., S. 142.
40 Ebd., S. 124.
41 Ebd., S. 126.
42 Ebd., S. 129.
43 Ebd.
44 Ebd., S. 130.
45 Ebd., S. 126–127.

IV. Zum Stellenwert, zur Struktur, Funktion und Sprache von Parteiprogrammen

1. Zum Stellenwert von Parteiprogrammen

Eine Antwort auf die *grundsätzliche* Frage, warum es „so etwas wie Programme überhaupt geben kann",[1] formuliert Niklas Luhmann „in funktionalistischer Manier"[2] mit Hinweis auf die „verschärfte Binnendifferenzierung, die mit höherer Ausdifferenzierung und Spezifikation des politischen Systems als eines Funktionsbereichs neben anderen" korreliere:[3] „Diese zweistufige (und im Falle von Mehrparteiensystemen dreistufige) Differenzierung ist in der spezifischen Funktion von Parteiprogrammen vorausgesetzt. Nur aufgrund des damit gewonnenen Abstandes von den gesamtgesellschaftlichen Problemen einerseits und den Entscheidungszwängen des Regierungs- und Verwaltungsapparates andererseits können Parteiprogramme politisch kontrollierte Reflexion auf Politik leisten und einen allgemeinen Orientierungsrahmen sei es für die, sei es für eine Partei formulieren. Abstraktion und erst Reflexion ist hier wie auch sonst nur über eine mehrstufige Systemdifferenzierung zu gewinnen. Nur dadurch ist im System – und wo sonst wäre ein Platz dafür? – die Position eines Beobachters und Beurteilers einzunehmen."[4]

Ob jedoch in den einzelnen Entwicklungsphasen einer Partei tatsächlich Programme erstellt werden und wie sie ausfallen, welche Funktionen ihnen zugedacht sind und welche sie de facto erfüllen, warum ausformulierte Programme fehlen, obwohl programmatische Diskussionen in einer Partei gleichwohl geführt werden, warum das Fehlen von Programmen in bestimmten Phasen politisch-gesellschaftlicher Entwicklung nicht als Defizit empfunden und zu anderen Zeiten ausdrücklich gefordert und verlangt wird – alle diese Fragen sind nur mittels historischer Analyse zu beantworten.

Wenn zuvor jedoch mit dem Ziel einer kurzen Struktur- und Funktionstypologie gefragt werden soll: Was sagen die Parteien in Programmen und wie sagen sie es?,[5] dann erfolgt dies stets unter der Annahme, „daß Programme nicht im Rahmen einer abstrakten Ideengeschichte, sondern in ihrer Abhängigkeit von sozialen und politischen Realfaktoren untersucht werden müssen und daß sie andererseits nur ein Element neben anderen im System einer Partei sind".[6]

---

1 Luhmann, Probleme, S. 168.
2 Ebd.
3 Ebd., S. 169.
4 Ebd.
5 Raschke, Parteien, S. 9.
6 Ebd.

2. Zur Struktur von Parteiprogrammen

Eine allgemein akzeptierte und einheitliche Struktur- und Funktionstypologie von Parteiprogrammen liegt nicht vor. Während Raschke[7] und Flohr[8] lediglich zwischen Grundsatz- und Aktionsprogrammen unterscheiden, nennt Kaack zusätzlich Wahl- und Regierungsprogramme.[9] Eine weitergehende Differenzierung stammt von O. K. Flechtheim: „Wahlprogramme, die auf verschiedene Formen der Werbung abgestimmt sind, und Grundsatzprogramme, die mit ihrem Bekenntnischarakter eher der Selbstverständigung der Partei dienen; Aktions- und Plattformprogramme mögen wiederum stärker auf den zukünftigen Kurs der Partei als Regierungspartei oder Koalitionspartner ausgerichtet sein. Schließlich kann man noch zwischen Totalprogrammen, die alle Bereiche erfassen sollen, und Spezial- und Teilprogrammen, die einen begrenzten Sektor des öffentlichen Lebens abstecken, unterscheiden."[10]

Unter strukturellem Aspekt wird in dieser Arbeit die von Flohr und Raschke vorgenommene Unterscheidung von Grundsatz- und Aktionsprogramm sowie – in Anlehnung an Flechtheim – von Total- und Spezialprogramm übernommen. Diese Typen sind kategorial insofern verschieden, als sie einen jeweils unterschiedlichen Zeithorizont abstekken sowie einen voneinander abweichenden Abstraktionsgrad und Themenumfang aufweisen. Alle anderen genannten Programmtypen enthalten zusätzlich ein funktionales Merkmal, sind aber jeweils Spezialfälle des Aktionsprogramms.

Nach Flohr sollen *Grundsatzprogramme* folgende Elemente enthalten: 1. eine Interpretation der Grundwerte der Partei; 2. eine Analyse der Gesellschaft, soweit sie Relevanz für das politische System besitzt; 3. den Entwurf einer globalen Strategie, wie die Grundwerte zu verwirklichen sind.[11] Ein ähnliches Gliederungsraster markieren die Stichworte „Werte – Realanalyse – Forderungen"[12] bei Raschke.

ad 1:

Wertwahl und Wertsetzung haben einen doppelten Bezugsrahmen: Sie sind zum einen funktionale Erfordernisse eines jeden sozialen Systems, indem sie soziale Konformität und Stabilität von Verhaltenserwartungen ermöglichen und somit auch zur Ausprägung individueller Identität beitragen;[13] sie sind zum anderen aus individueller Perspektive die notwendige Voraussetzung für eine begründbare Selektion von Handlungsalternativen.[14] Existenz, Wahl und Rangordnung von Werten entzie-

7 Raschke, Parteien, S. 8 ff.
8 Flohr, Parteiprogramme, S. 60–70.
9 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 401.
10 Flechtheim, Parteiprogramme, S. 182.
11 Flohr, Parteiprogramme, S. 66.
12 Raschke, Parteien, S. 8.
13 Behrmann, System, S. 33.
14 Raschke, Parteien, S. 9.

hen sich jedoch völliger Beliebigkeit. Werte sind ebenso sozial und gesellschaftlich vermittelt, wie sie auch andererseits zum kritischen Maßstab der politisch-gesellschaftlichen Realität werden können. Sie wandeln sich im Zuge der politisch-gesellschaftlichen Entwicklung und können potentiell auch zum Motor einer solchen Entwicklung avancieren.[15]

Die Intensität, mit der der Zusammenhang zwischen konkreten politischen Forderungen und der Wertebene reflektiert wird, variiert. Oft werden werthafte Implikationen politischer Positionen erst in dem Moment bewußt, in dem sie fragwürdig werden.[16] Die Bedeutung der Wertdimension steigt um so mehr, je weniger gesellschaftlicher Ist- und Sollwert zur Deckung gelangen.[17] Parteien, deren Grundwerte auch ansatzweise noch keinen Ort in der Realität gefunden haben,[18] werden sich primär auf die Grundsatzebene konzentrieren. Dabei kann die grundsatzpolitische Dimension so sehr in den Vordergrund rücken, daß sie sich sowohl für Akteure als auch für Adressaten zunehmend von der Ebene personalen Erlebens löst und als „objektiver Sinn" darstellt.[19] Im Zuge der „Objektivierung" des „richtigen Bewußtseins" werden Wert*alternativen* allmählich ausgeblendet und potentielle Zielkonflikte dadurch harmonisiert, daß unter der Dominanz eines einzigen Zielwertes alle gesellschaftlichen Bereiche durchrationalisiert werden.[20] Eine in dieser Weise radikal wertorientierte politische Programmatik zeichnet sich entweder – aufgrund der Diskrepanz zwischen Ist- und Soll-Zustand – durch die Vernachlässigung der Sphäre konkret politischen Handelns aus oder – mit dem ausdrücklichen Ziel der Harmonisierung von Norm und Realität – durch eine forcierte und in der Regel gewaltsame politische Strategie. Der Konflikt, der bei dem Versuch der Institutionalisierung dieser an Grundwerten orientierten Strategie mit anderen Werten entsteht,[21] wird als unumgänglich in Kauf genommen. Je stärker politische Strategien durch die Rückbindung an das vermeintlich „richtige Bewußtsein" legitimiert scheinen, desto höher steigt auch bei Akteuren und Adressaten die Motivation zur Verschärfung des politischen Konflikts. Zielstrebig wird eine extrem konflikthafte Zuspitzung politischer Auseinandersetzungen dort angestrebt, wo die Grundsatzdimension auf *einen* dominanten Konflikt reduziert wird.[22] An die Stelle einer differen-

---

15 Ebd., S. 11.

16 Dies gilt z. B. für die ausgehenden 60er Jahre.

17 Raschke, Parteien, S. 14.

18 Pütz, Utopien, S. 27–32.

19 Pankoke/Nokielski, Verwaltungssoziologie, S. 11.

20 Scharpf, Demokratietheorie, S. 92. Ein Beispiel dafür ist das marxistische Klassenkampftheorem.

21 Parsons, Theorie, S. 261, nennt folgende Möglichkeiten der Institutionalisierung von Werten: Konversion, Infiltration, Revolution.

22 Hierbei handelt es sich nach Pankoke/Nokielski, Verwaltungssoziologie, S. 34 f., um folgende Konflikte: a) den humanen Anspruch der Zielsetzung und ihrer gewaltsamen Realisierung sowie b) den Widerspruch, die Dynamik des wertrational initiierten Änderungsprozesses durch zweckrationale Mechanismen zu sichern.

zierten Beurteilung politischer Problemlösungen tritt der Wille zur Verschärfung des eigentlichen Konflikts um jeden Preis. Graduelle Problemlösungen werden inakzeptabel „because dialectical development proceeds by discrete jumps".[23] Kompromisse verbieten sich deshalb, weil die totale Ablehnung der gegnerischen Position zwangsläufig die totale Alternative fordert: „You cannot have half a negation."[24] Der Typ der Kaderpartei Leninscher Prägung kann als Paradigma einer weitgehend wertrational und im oben beschriebenen Sinne grundsatz(konflikt)-orientierten Partei bezeichnet werden.[25]

Einen völlig anderen Stellenwert und andere Funktionen hat die Grundsatzdimension bei Volksparteien. Charakteristisch für Volksparteien scheint zu sein, daß sie entweder in ihren Grundsatzprogrammen unverbindliche „Wertehimmel" aufspannen,[26] oder/und zugleich den grundsätzlichen Maßstab für konkrete politische Forderungen im dunkeln lassen. Die der Parteiprogrammatik zugrundeliegenden Wertaspekte müssen in diesem Fall erst mühsam aus zentralen politischen Positionen herauskristallisiert werden – ein Weg, der „oft keine sehr klaren Bilder ergeben und schwer auf Formeln zu bringen sein (wird; D. B.)".[27]

Ein Grund für die Vernachlässigung der Grundsatzdiskussion und -dimension könnte in dem Rückgriff auf bewährte und weitgehend akzeptierte Wertmuster liegen.[28] Eine Partei, die lediglich schrittweise politisch verändern und sektoral korrigieren will, schuldet ihren Wählern keinen totalen Alternativentwurf gesellschaftlicher Verhältnisse. Doch auch der mit dem Volksparteikonzept verbundene Anspruch auf taktische Beweglichkeit sowie Kompromiß- und Koalitionsfähigkeit steht potentiell einem ausgeprägten Grundsatzprofil im Wege; denn Grundwertpositionen sind in hohem Maße auch Identitätsfragen – für die Partei und ihre Wähler. Während Details politischer Problemlösungen stets verhandlungsfähig bleiben, können Grundsatzpositionen dies ohne Identitätseinbußen kaum sein. Politische Auseinandersetzungen um Grundsatzpositionen gewinnen somit leicht den Anstrich des Dramatischen, sie werden für die jeweiligen Konkurrenten und ihre Anhänger quasi zum Bekenntnis.[29] Politische Aktionsunfähigkeit bzw. -unwilligkeit sowie Alternativlosigkeit en detail kann sich hierin ebenso dokumentieren, wie sie sich – im Falle taktisch bedingter Polarisierung – potentiell verschleiern läßt.

Grundsatzprogramme spiegeln häufig nicht nur mangelnde politische Manövrierfähigkeit innerhalb des Parteiensystems, sondern öfter noch

---

23 Weldon, Vocabulary, S. 132, zitiert nach Degenkolbe, Struktur, S. 335.

24 Ebd.

25 Vgl. Lipp, Kaderorganisation, S. 19; Pankoke/Nokielski, Verwaltungssoziologie, S. 35; Parsons, Theorie, S. 260 f.

26 Raschke, Parteien, S. 10.

27 Ebd.

28 Vgl. Kafka, Sozialismus.

29 Sontheimer, Politik, S. 51; ebenso Eggers, Parolen, S. 810.

die Schwierigkeiten innerparteilicher Willensbildungsprozesse. Sowohl das völlige Fehlen eines markanten grundsatzpolitischen Profils als auch eine Sammlung widersprüchlicher und/oder zusammenhangloser Wertpositionen kann die Unfähigkeit einer Partei zur Konsensfindung im Grundsatzbereich dokumentieren.[30]

ad 2:

Der logische Gedankenschritt zwischen der Formulierung von Grundwertpositionen einerseits und politischen Zielvorstellungen (allerdings auf relativ abstrakter Ebene) andererseits ist die Realanalyse.[31] Dabei handelt es sich keineswegs um ein „Handbuch der Sozialwissenschaften",[32] sondern vielmehr um eine „konzentrierte Analyse", die sich „auf wenige Strukturen und Prozesse bezieht, die nach Ansicht der Partei grundlegend sind und die im Lichte der von der Partei vertretenen Werte analysiert werden".[33] Das Ergebnis kann kein „wertfreies" Abbild gesellschaftlicher Entwicklung sein, sondern eine Interpretation der politisch-gesellschaftlichen Verhältnisse auf dem Hintergrund explizierter Wertvorstellungen. Realanalysen lassen den politischen Standort des Programmschreibers ebenso erkennen wie die politisch zu verändernden Problembereiche. Für den Adressaten von Gewinn ist sie allerdings nur dann, wenn sie zugleich wissenschaftlichen Ansprüchen genügt: vor allem den aktuellsten Informationsstand verarbeitet und mit methodischer Präzision erstellt wurde.[34]

Für Realanalysen trifft ähnliches zu wie für Grundsatzprogramme oder Grundsatzpassagen in Parteiprogrammen: Je stärker Ist- und Sollwert differieren, desto notwendiger wird die Realanalyse und desto häufiger kommt sie vor. Während sie für sog. bürgerliche Parteien kaum Bedeutung besitzt und höchstens in Form von – oft nur dekorativen – Einsprengseln Eingang in Parteitagsreden findet, war und ist ihr Stellenwert für sozialistische Parteien aus den genannten Gründen ein anderer. Raschke nennt für das Fehlen von Realanalysen bei Volksparteien folgende Gründe: 1. Die Grundstrukturen der Gesellschaft sowie die darin verwirklichten Werte werden prinzipiell bejaht, lediglich sektorale Korrekturen für erforderlich gehalten; 2. Volksparteien wollen – gemäß dem Stimmenmaximierungsprinzip – „für alle offen sein" und ihre potentielle Wählbarkeit nicht durch die Formulierung von Grundsatzpositionen einschränken; 3. Der Rückgang geschlossener Ideensysteme macht eine schlüssige und möglichst umfassende Realanalyse, die wenige zentrale Grundstrukturen erfassen soll, schwieriger, wenngleich nicht unmöglich; 4. Für ehemals sozialistische Parteien kann die Vermei-

---

30 Kühr, Demokratie, S. 11 ff.

31 Weisser, Politik, S. 47; Raschke, Parteien, S. 11.

32 Raschke, ebd., S. 20.

33 Ebd., S. 10.

34 Z. B. müssen Ist-Aussagen empirisch überprüfbar sein. Siehe hierzu generell: Popper, Logik, S. 50 ff.; ders., Conjectures; Albert, Rationalismus, S. 398.

dung von Realanalysen sowohl eine Form der ‚Vergangenheitsbewältigung' sein, aber auch aus taktischen Gründen erfolgen: Die äußerliche Anpassung an Stil und Programmatik der Volkspartei mag im Zuge des Wandels von der Integrationspartei zur Volkspartei einen zusätzlichen und/oder nachträglichen Legitimationsfaktor darstellen oder auch als Deckmantel fungieren, unter dem unverändert traditionelle politische Ziele verfolgt werden.[35]

Realanalysen sind notwendiger Bestandteil von Grundsatzprogrammen – nicht um eines programmatischen Perfektionismus willen, sondern um Politik für den Adressaten verständlicher und transparenter werden zu lassen. Einzelpostulate verlieren den Charakter des Willkürlichen, wenn sie rückgebunden sind an die präzise Darstellung von Grundwert- und Realanalyse.

ad 3:

Erst die Vorarbeit von Wertexplikation und Realanalyse ermöglichen die Ausarbeitung eines langfristig angelegten politischen Zielbündels. Die Funktion dieser im Vergleich zu konkreten Einzelforderungen noch sehr abstrakten politischen Strategie liegt vor allem darin, „daß das Berechenbare gegen das nicht Vorherzusehende abgesondert und in diesem Bereich, der der menschlichen Entscheidung ausgesetzt ist, die Entscheidungen langfristig vorbedacht werden".[36]

Die Möglichkeit und die Notwendigkeit einer solch langfristig angelegten abstrakten politischen Strategie wird unterschiedlich beurteilt.

Unter den Pragmatikern des politischen Handwerks finden sich einmal jene, die auf Bewertungsmaßstäbe grundsätzlich völlig verzichten wollen und mit dem zusätzlichen Hinweis auf unsichere Datenkonstellationen für eine Politik des „muddling through"[37] plädieren. Doch der Verlaß auf den sogenannten „gesunden" Menschenverstand und die ausschließliche Konzentration auf eine Politik der kleinen Schritte anstelle der großen Pläne birgt zweifellos die Gefahr der „Anpassung an die herrschenden Ideen, Gewohnheiten und Vorurteile von heute und gestern – nicht an die Möglichkeiten, Erwartungen und Forderungen von morgen".[38] Der bewußte Verzicht auf normativ leitende Zielvorstellungen kann de facto in der Verfolgung von normativ äußerst reduzierten politischen Leitvorgaben bestehen.

Die auf „Entideologisierung" fixierte Phase der Nachkriegsentwicklung ist dafür ein beredtes Beispiel.[39] Doch die weltweiten Erschütterungen im Verfolg von amerikanischem Vietnam-Desaster und studentischer Protestbewegung bereiten jenen „quiet years of consolidation and de-

35 Raschke, Parteien, S. 11.

36 Ellwein, Politik, S. 54.

37 Lindblom, Inkrementalismus, S. 161–177.

38 Flechtheim, Institutionalisierung, S. 103.

39 Vgl. dazu Klotzbach, Parteien.

ideologization",[40] ein jähes Ende: Die vermeintliche Fraglosigkeit wich dem erneuten Zwang zur Legitimierung staatlicher und gesellschaftlicher Ordnung und führte zur Wiederentdeckung politischer Ziel- und Sinnfragen.

Wiederum andere Vertreter des pragmatischen Kurses glauben, zwar nicht auf die Existenz ideologischer bzw. grundsätzlicher Bewertungsmaßstäbe verzichten zu können, gleichwohl aber auf ihre Formulierung.[41] Einer der bekanntesten Vertreter dieser Kategorie ist der mit Genuß provokant formulierende Nachkriegspolitiker und heutige CSU-Vorsitzende Franz Josef Strauß. „Politik wird im Handeln und nicht durch Reden erzeugt"[42] – so seine Devise; denn da „der pragmatische Kompromiß regelmäßig weit *unter* der Schwelle der ideologischen Fixierungen und der publizierten Meinung zu finden ist, sind Programme in einer pragmatischen Politik nur von sekundärer Bedeutung. Jede überspannte Programmatik verdummt."[43] Pragmatische Politik zeichnet sich nach seiner Definition dadurch aus, daß sie realisierbar ist, keine sogenannten Endlösungen anstrebt, sondern den politischen Prozeß „offen" hält und schließlich die Fehlbarkeit menschlicher Vernunft in Rechnung stellt.[44] Das einzige Defizit jedoch sei ihre „mangelnde Darstellbarkeit als eines Heilsdramas ... die mangelnde Programmatik des nicht Programmierbaren".[45]

In rhetorisch meist wirksamer, wenngleich nicht unbedingt fairer Manier, (politische) Meinungsverschiedenheiten auf das Konto verminderter Intelligenz des Gegenübers zu buchen, findet Strauß auch eine Erklärung für das berechtigte Unbehagen an vermeintlich nicht darstellbarer Politik: „... das ist kein Mangel an Politik, sondern ein Mangel bei ihren Kritikern – ein Mangel an historischer Bildung (und vielleicht auch an persönlicher Reife), dem man durch die Zerfällung der Politik in eine *Entscheidungs-* und *Handlungspolitik* einerseits und eine *Darstellungspolitik* andererseits grundsätzlich *nicht* begegnen sollte".[46]

Doch warum eine nach seinem Verständnis pragmatische Politik, deren Merkmale mit einigen Punkten des von Hans Albert formulierten Konzepts rationaler Politik korrespondieren,[47] nicht darstellbar sein soll – und zwar sowohl im Hinblick auf ihre Wertprämissen als auch auf ihre Rahmenbedingungen –, ist eigentlich nicht einleuchtend. Eine Explikation der Wertprämissen und der Versuch einer Realanalyse sind im Rahmen pragmatischer Politik ebenso möglich wie notwendig – notwendig, wenn das Mitgestaltungs- bzw. Informationsbedürfnis des politi-

---

40 Lipset/Rokkan, Preface, S. IX.
41 Strauß, Verhältnis, S. 28–38.
42 Ebd., S. 29.
43 Ebd.
44 Ebd.
45 Ebd., S. 28.
46 Ebd.
47 Siehe oben S. 70 ff.

schen Adressaten in seiner Rolle als Parteimitglied und/oder Wähler ernstgenommen wird. Andernfalls läßt sich der Eindruck nicht vermeiden, daß es lediglich um die Erhaltung oder Erweiterung eines möglichst weiten und unkontrollierten Handlungsspielraums von Parteieliten geht.

„Das Ziel einer pragmatischen Politik ist die Handlungsfähigkeit und nicht das Rechthaben . . ."[48] Die starre Entgegensetzung von Handlungsfähigkeit einerseits, der Bereitschaft zur programmatischen Fixierung und der – einseitigen – Unterstellung des Rechthabenwollens andererseits bleibt dabei ebenso unverständlich wie die rigide Trennung von Entscheidungs- und Darstellungsproblemen in der Politik.[49] Politik kann niemals nur ein Entscheidungsproblem sein, weil Politiker nicht in eigener Sache, sondern – im weitesten Sinne – im Auftrag handeln. Ihre prinzipielle Verantwortlichkeit gegenüber dem Wähler fordert von ihnen beides: Entscheidungsfähigkeit im Hinblick auf die politische Materie, doch auch die Darstellung der Materie und des Entscheidungsprozesses.

Da offenbar auch Strauß sich der Forderung nach programmatischer Fixierung pragmatischer Politik nicht völlig zu entziehen vermag, wird die Unvermeidlichkeit dieses Tatbestands letztlich doch eingeräumt. Oberstes Ziel von Programmen ist es demnach, „Handlungsfähigkeit", „Freiheit"[50] zu ermöglichen – zweifellos ein legitimes Ziel.

Doch warum erhält seine Darstellung lediglich schemenhafte Umrisse im Vergleich zur nicht akzeptablen Gegenposition? Die dunkle Folie angeblich „rigider Programmierung"[51] erhält wesentlich deutlichere Konturen als die eigene Zielperspektive: „Uns geht es nicht um die Fixierung bestimmter Ziele und um die Einschwörung unserer Mitglieder oder Wähler auf diese vorfixierten Ziele, sondern um die Weckung des Problembewußtseins, um die Offenhaltung des Horizonts, um den Appell an den einzelnen, sich an seiner eigenen Vergangenheit zu orientieren und mit uns an einer gemeinsamen Zukunft zu arbeiten . . . Ein Parteiprogramm, das eine solche Politik fördern und unterstützen soll (bewirken wird es dies ohnehin nicht), kann logischerweise nur ein ‚offenes Programm' sein und kein geschlossenes Ziel- und Regelsystem."[52]

Es scheint ein Trugschluß, die Attraktivität „offener Programme" und „offener Gesellschaften" vorrangig aus dem Kontrast zu „geschlossenen Geistern und Gesellschaften"[53] ableiten zu wollen. Die Erhaltung und Erweiterung von Freiheitsräumen setzt voraus, daß die Nutznießer sich

---

48 Strauß, Verhältnis, S. 28.

49 Ebd.: „Denn was uns ständig vor Augen geführt wird und was in einer primitiven Dramaturgie leicht dargestellt werden kann, das ist das Gegeneinander von Koalition und Opposition, das ist die Konfrontation von Personen und Programmen, das ist das politische Theater, und das ist nicht die politische Arbeit in den Vorständen und Ausschüssen, in den Behörden und Redaktionen. Das ist überall so, und es wäre nicht so schlimm, wenn nur die politisch Handelnden selbst immer wüßten, daß es in der Politik vorrangig um Entscheidungsprobleme geht und nicht um Darstellungsprobleme."

50 Ebd., S. 29, 35.

51 Ebd., S. 36.

52 Ebd., S. 35–36.

53 Spinner, Popper, S. 169.

dieser Möglichkeit in positiver Weise bewußt sind. Präzise Parteiprogrammatik könnte und sollte hierzu einen notwendigen Beitrag leisten. Das Konzept „offener" Programme bedarf ebenso wie das „offener" Gesellschaften der Konkretisierung, wenn Offenheit kein Etikett für Kontur- und Profillosigkeit sein soll.

Eine extreme Gegenposition zu den Vertretern eines politischen Pragmatismus nehmen jene ein, für die Zukunft eine weitgehend prognostizierbare, planbare Entwicklung ist. Politik gerät hier zu „teleokratische(r) Programmrealisierung",[54] zu einem quasi technischen Unternehmen, bei dem die Ziele feststehen und der Mittelbereich möglichst zweckrational organisiert wird. Nicht nur der utopische Charakter dieses Ansatzes, sondern auch das Fehlen einer kritischen Reflexion über die Grenzen und Schwächen einer solchen Politikkonzeption machen ihre Hauptmängel aus.[55] Vertreter einer dritten Variante halten die Formulierung einer langfristig angelegten politischen Strategie für möglich und wissen dennoch um ihre Grenzen. Politische Zielbündel haben hier die Funktion, „Entscheidungsprämissen für künftige Entscheidungen"[56] festzulegen. Der von Niklas Luhmann im Zusammenhang mit der Planungsproblematik verwandte „reflexive"[57] Planungsbegriff – seine Übertragung auf die Ebene von Grundsatzprogrammen ist durchaus möglich – beinhaltet im Gegensatz zur vorangegangenen Position lediglich den Anspruch, „über Entscheidungen (zu) entscheiden".[58] Gleichzeitig wird dadurch die Ausleuchtung eines weiteren zeitlichen Horizonts möglich. Fritz Scharpf sieht die Vorteile einer in dieser Weise langfristig konzipierten Politik in folgenden Punkten: 1. Sie vergrößert die Chance innovativer Zielsetzungen, die nicht nur zur Erhaltung, sondern auch zur Fortschreibung des Status quo beitragen. 2. Die Ausdehnung des zeitlichen Horizonts erweitert auch den Kreis potentieller politischer Lösungsansätze.[59]

Langfristige und dennoch zeitlich begrenzte[60] Grundsatzprogrammatik vermag infolgedessen die Willkürlichkeit politischer Einzelentscheidungen zu beschränken und zugleich die notwendige Flexibilität politischen Handelns zu gewährleisten.

Die Rahmenbedingungen, die die Erstellung von Aktionsprogrammen ermöglichen und begrenzen, sind damit abgesteckt.

Aktionsprogramme sollten eine Konkretisierung des Grundsatzprogramms für einen begrenzten Zeitraum darstellen; in der Regel wird es sich dabei um die Dauer einer Legislaturperiode handeln. Mit Flohr kann

---

54 Hennis, Rechtsstaat, S. 190.

55 Vgl. Schelsky, Planung, S. 391; ebenso kritisch: Hennis, Probleme, S. 96.

56 Luhmann, Planung, S. 61.

57 Luhmann, Mechanismen, S. 92–112.

58 Luhmann, Planung, S. 67.

59 Scharpf/Mayntz (Hrsg.), Planungsorganisation, S. 107–115.

60 Luhmann, Lob, S. 118: „Fehlt jede Zeitvorstellung, so hat man nicht eigentlich Zwecke, nämlich angestrebte konkrete Wirkungen, sondern Zweckideen oder Werte vor sich, die nicht der Entscheidungsprogrammierung, sondern der Systemrechtfertigung dienen."

in Anlehnung an Krippendorff gefordert werden, daß Aktionsprogramme konkret,[61] widerspruchsfrei, rational formuliert sein und auf der Grundlage des neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisstandes erstellt werden sollten.[62]

Im einzelnen müßten Aktionsprogramme folgenden Anforderungen genügen:

1. Die Eindeutigkeit des Geltungsmodus von Aussagen sollte gewährleistet sein. Stets muß der Leser deutlich erkennen können, ob es sich um Beschreibungen, Prognosen, Forderungen oder Versprechungen handelt. Die möglichst weitgehende Trennung von deskriptiven und präskriptiven Aussagen ist dafür eine wichtige Vorbedingung.[63]

2. Der Realisierungsgrad der einzelnen Ziele sollte feststellbar sein. Dies setzt voraus, daß die im Programm enthaltenen Aussagen logisch und empirisch „gehaltvoll" sind,[64] d. h., sie müssen grundsätzlich einen Teil der denkbaren logischen und empirischen Sachverhalte ausschließen. Erst dadurch werden sie grundsätzlich widerlegbar, gewinnen sie für den Leser Informationsgehalt.[65] Diese Forderung setzt allerdings die mögliche und tatsächliche Trennung und Trennbarkeit der einzelnen Ziele und Lösungsstrategien voraus. Die weitgehende Interdependenz der Problemstruktur und die nicht immer klar abzuschätzenden Folgewirkungen politischer Problemlösungen stellen allerdings ein ernstes Hindernis dar.

3. Angaben zur zeitlichen Begrenzung der einzelnen Ziele tragen zur leichteren Kontrollierbarkeit politischer Forderungen und Lösungen bei. Ob dies jedoch stets das Ende der Legislaturperiode sein kann und sein sollte und ob die Zerlegung in Teilziele analog zur Dauer der Legislaturperiode in der Praxis ebenso mühelos möglich ist, wie es theoretisch formulierbar ist, erscheint zweifelhaft.[66] Die notwendige Langzeitperspektive politischer Lösungsansätze einerseits und die im Vergleich dazu kurzen Legislaturperioden einer konkurrenzdemokratischen Ordnung andererseits könnten in diesem Falle einmal mehr in Konflikt miteinander geraten.

4. Eine einleuchtende Forderung scheint die nach der Realisierbarkeit politischer Ziele zu sein. Daß Bedingungen und Mittel angegeben werden, unter denen und mit deren Hilfe das jeweilige Ziel erreicht werden kann, mutet als ein berechtigtes Ansinnen an.[67]

5. Das gleiche gilt für die Notwendigkeit der Abstimmung verschiedener Einzelforderungen untereinander. Nicht ein unsortierter Warenhauskatalog – in diesem Zusammenhang sei auch auf die Bemerkung im

---

61 Hinsichtlich des Grades an Konkretion lassen sich kaum Begrenzungen formulieren.

62 Flohr, Parteiprogramme, S. 69.

63 Ebd., S. 70; hierzu auch Albert, Wertfreiheit, S. 39–123.

64 Siehe oben S. 78, Anm. 34.

65 Flohr, Parteiprogramme, S. 71, 76.

66 Ebd., S. 77; Flohr geht davon aus, daß jedes Ziel so weit in Teilziele zerlegbar ist, daß diese mit dem jeweiligen Ende der Legislaturperiode zusammenfallen.

67 Flohr, Parteiprogramme, S. 80, 82, 85.

Anschluß an die Pluralismusanalyse Gerhard Schmidtchens verwiesen –,[68] sondern nur ein sorgfältig aufeinander abgestimmtes Zielgeflecht, in dem auch die „Ordnungskonformität"[69] eines jeden Einzelziels, sein Stellenwert und seine Funktion im Gesamtzusammenhang geprüft werden, vermag die erwartete Information zu leisten.

Eine letzte Anmerkung zum Stellenwert von Programmen sei noch angefügt. Die Annahme, daß Parteien mit den je spezifischen Gegebenheiten eines politischen und sozialen Systems in subtilem Wechselverhältnis stehen, gilt in ähnlicher Weise auch für die Notwendigkeit und die Resonanz von Programmen. Besonders deutlich läßt sich dies bei Grundsatzprogrammen beobachten.

Es gibt Phasen, in denen die von Parteien mit großem Aufwand veranstalteten Grundsatzprogrammdiskussionen lediglich zu einer Funktionärsangelegenheit, zum Geschäft von Parteieliten geraten, während zu anderen Zeiten Grundsatzprogramme und -diskussionen geradezu „Konjunktur" haben. Die Überlegung, daß auch Grundsatzprogramme gleichsam „ihre Zeit" haben und Parteiführer diese Tatsache nicht ohne Folgen für den eigenen Erfolg mißachten sollten, verdient dabei eine doppelte Ausdeutung:

Zum einen ist beim Prozeß der Programmerstellung und Programmdiskussion zu berücksichtigen, daß sich die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit nur über einen begrenzten Zeitraum auf dieses Anliegen konzentrieren läßt. Zum anderen ist die Resonanz solcher Grundsatzdiskussionen offenbar auch von bestimmten Umweltkonstellationen abhängig. Zur Illustration dieser Thesen sei an dieser Stelle nur auf einige wenige Aspekte verwiesen.

Offensichtlich findet die Erörterung grundsätzlicher Fragen und Perspektiven in der Öffentlichkeit dann ein besonderes Interesse, wenn in einer Atmosphäre politischer Saturiertheit und des pragmatischen „muddling through" politische Orientierungsmarken völlig abhanden kommen. Die ausgehenden sechziger Jahre wären ein Beispiel dafür.[70]

Eine andere Problemkonstellation scheint ebenfalls die Auseinandersetzung mit Grundsatzfragen geradezu zu erzwingen: Sie liegt dort vor, wo eine Vielzahl von Einzelentscheidungen zugleich auch immer einen Hinweis auf die Unabsehbarkeit und Ungelöstheit grundsätzlicher politischer Folgeprobleme enthält. Sobald zusätzlich der „Wandel von der Utopie des Überflusses zur Realitätserfahrung des Mangels"[71] auch im individuellen Lebens- und Erfahrungsbereich spürbar wird, scheint eine Verdrängung auch grundsätzlicher Stellungnahmen nur noch schwer möglich. Die dramatische Verknappung der Rohstoffreserven, unabsehbare Entwicklungen im kerntechnischen und biologisch-technischen Bereich hatten hier zum Teil Auslöserfunktion.

---

68 Siehe oben S. 51 ff.

69 Flohr, Parteiprogramme, S. 90.

70 Vgl. Klotzbach, Parteien.

71 Lepenies, Beständen.

Auf einen weiteren Aspekt wurde im Zusammenhang der Pluralismusanalyse Gerhard Schmidtchens bereits hingewiesen.[72] Die Verdrängung religiöser Deutungsmuster hinterläßt einen Leerraum, der potentiell auch politisch gefüllt werden kann. Diese Hypothese könnte auch erklären, inwiefern es z. B. der SPD zu Beginn der siebziger Jahre erfolgreich gelingen konnte, „für ein neues antiinstitutionelles religiöses Bewußtsein das Pathos einer Alltagsmoral zu entwickeln, die Konvergenzen zu säkularisierten christlichen Wertbegriffen vermuten ließen".[73]

Wertbezogenes säkulares Denken tritt zum einen die Nachfolge kirchlicher und religiöser Deutungsangebote an, indem Fortschrittserwartungen formuliert, gebündelt und Sinnperspektiven eröffnet werden; es stellt andererseits aber auch ein Gegensystem zu religiösen Deutungshilfen dar, weil die hier formulierten Zukunftserwartungen auf der Grundlage eines diesseitigen Humanismus beruhen und den Akzent deutlich auf die Selbstgestaltungsfähigkeit des Menschen verlagern.[74]

3. Zur Funktion von Parteiprogrammen

Ziel dieses Kapitels kann lediglich sein, ein Raster *möglicher* Programmfunktionen zu erstellen. Erst die historische Analyse wird ergeben, welche Funktion bzw. welche Funktionen Programme offiziell erfüllen sollten und welche sie möglicherweise tatsächlich hatten. Es kann angenommen werden, daß die den jeweiligen Programmen offiziell zugedachten *manifesten* Funktionen nicht unbedingt mit den sogenannten *latenten* Funktionen[75] übereinstimmen – mit denjenigen somit, die sie wider Willen oder auch wider Erwarten de facto hatten. Programme und Programmdiskussionen werden in der Regel mehrere latente und/oder manifeste Funktionen wahrnehmen.[76]

Prinzipiell ist weiterhin denkbar, daß sie nicht nur – beispielsweise – zur parteiinternen Integration beitragen, sondern das mangelhafte Funktionieren der eigentlichen Integrations- und Entscheidungsmechanismen kompensieren oder verdecken (im Falle völligen Ausfalls vielleicht auch vorübergehend provisorisch ersetzen). Bei einem solchen Sachverhalt könnte von einer *Kompensationsfunktion* von Programmen und Programmdiskussionen gesprochen werden.

Eine vielgeübte innerparteiliche Praxis ist zweifellos, mittels Programmen und Programmdiskussionen z. B. verdeckte Personalauseinandersetzungen zu führen, deren Austragung – gleichsam mit offenem Visier – aus parteiinternen und/oder parteiexternen Gründen gescheut wird.

---

72 Siehe oben S. 52 f.

73 Forster, Katholizismus, S. 509.

74 Schmidtchen, Kirche, S. 62 ff.; Boos-Nüning/Golomb, Verhalten.

75 Die Unterscheidung von manifesten und latenten Funktionen findet sich bei Flohr, Parteiprogramme, S. 60.

76 Vgl. zur Rolle des Programms bei verschiedenen Parteitypen: Molt, Wertvorstellungen, S. 354–369.

Programmdiskussionen haben hier deutlich *Ersatzfunktion*. Umgekehrt können auch Funktionen, die traditionell mit Hilfe von Programmen erfüllt wurden – z. B. die der inhaltlichen Darstellung der Partei gegenüber der Öffentlichkeit oder die der Abgrenzung gegenüber dem politischen Konkurrenten –, auf andere Weise wahrgenommen werden – z. B. durch Personalpräsentation. Hier ersetzen andere Mechanismen ursprünglich mit Programmen verbundene Funktionen. Bereits an früherer Stelle wurde darauf hingewiesen, daß der Trend zur Personalisierung ein für Volksparteien typisches Merkmal ist. Das ideologische und sozialstrukturelle Spektrum ist oft zu komplex, um zu angemessenen „Kosten" einen inhaltlichen Konsens zu erzielen. In beiden Fällen ändert sich nicht nur die Verfahrensweise, sozusagen das Medium der Präsentation; auch die Qualität des Angebots kann sich potentiell und unbemerkt ändern.

Im Falle der Personaldiskussion oder besser: der intendierten Personaldiskussion können sich die eigentlichen personellen Konflikte im wörtlichen Sinn versachlichen, indem sie auf ihren sachlichen Kern reduziert werden. Doch auch das Gegenteil ist denkbar: Weder wird eine offene noch faire Personalauseinandersetzung geführt, noch eine ernsthafte Sachdebatte, weil der Surrogatcharakter der Veranstaltung ohnehin allen Beteiligten bewußt ist.

Ähnliches gilt für das zweite Beispiel. Personalisierung des politischen Angebots kann den Kontakt zwischen Partei und Öffentlichkeit intensivieren, weil die „trockene" Materie gleichsam „lebendig", „sichtbar" wird. Voraussetzung dafür jedoch wird sein, daß Sachverstand und Kompetenz nicht reduziert werden. Die Verringerung der Distanz wird sich jedoch dann als eine nur scheinbare erweisen, wenn lediglich eine „familiäre Vertraulichkeit"[77] suggeriert wird, ohne daß zugleich die demokratisch notwendige Reduzierung komplexer Problemzusammenhänge erfolgt. In dieser Weise wirkende Personalisierungstendenzen leisten „der Unterwanderung des Privaten nur Vorschub, indem sie zugleich das Öffentliche in privater Dosis verabreichen".[78] Information und Aufklärung bewirken sie nicht.

Bereits die Beispiele zeigen, daß sich die möglichen Funktionen von Programmen sowohl nach außen als auch nach innen richten. In Anlehnung an Kaack soll im folgenden zwischen *Außen-* und *Binnenfunktionen* unterschieden werden.[79]

Unter die *Außenfunktionen* fällt vor allem der Werbeaspekt (*Werbefunktion)* hinsichtlich potentieller Mitglieder und Wähler sowie die sogenannte *Profilfunktion*, die die programmatische Abgrenzung gegenüber dem politischen Konkurrenten meint.[80] Die *Binnenfunktionen* eines

---

77 Narr, CDU – SPD, S. 45.

78 Ebd.

79 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 402.

80 Die weiteren Differenzierungen, die Kaack, ebd., in Form von „Agitationsfunktion" und „Operationsfunktion" vornimmt, werden hier nicht übernommen, weil ihre Abgrenzung gegenüber der „Profilfunktion" nach Auff. d. Verf. nicht genügend klar ist. „Agitations-

Programms können einerseits in der stärkeren Integration der Mitglieder sowie der Überprüfung und Klärung programmatischer Aussagen bestehen *(Integrationsfunktion)*, andererseits aber auch in der Erhöhung der Identifikation des einzelnen mit der Partei *(Identifikationsfunktion)* sowie einer generellen Steigerung der Konflikt- und Diskussionsfähigkeit. Von seiten der Parteiführung lassen sich Programme auch als Disziplinierungsinstrumente nutzen *(Herrschaftsfunktion)*.[81] Sie vermögen innerparteiliche Machtverhältnisse ebenso zu spiegeln, wie sie von einzelnen Gruppen bewußt als Vehikel parteiinterner Machtkämpfe genutzt werden können.[82] Eng mit diesem Aspekt verbunden ist die innerparteiliche *Legitimationsfunktion*.[83] Die mögliche Berufung auf das Parteiprogramm gilt stets als ordentliche Legitimierung – ein Verfahren, das dann seine Tücken zeigt, wenn die Formulierungen des Programms unklare, gar konträre Ausdeutungen zulassen.

Weitere Merkmale von Volksparteiprogrammen bestehen darin, daß sie *mehrheitsfähig* sein müssen.[84] Da ein unbekanntes Programm prinzipiell keine der oben genannten Funktionen erfüllen kann, kommt seiner *Bekanntmachung* entscheidende Bedeutung zu. Bestimmend für das Schicksal eines Programms ist nicht nur seine öffentliche Vertretung durch die Partei, sondern mindestens ebenso seine Resonanz in der veröffentlichten Meinung. Bereits das vermutete Echo der Massenmedien kann den Entstehungsprozeß programmatischer Aussagen beeinflussen und damit „effektive Relevanz"[85] bekommen. Dabei besteht die Gefahr, daß die Parteien glauben, nur dann erfolgreich um Zustimmung werben zu können, wenn sie sich dem „Trend" der veröffentlichten Meinung anpassen. Besteht jedoch die zentrale Aufgabe der Parteien aufgrund ihrer herausragenden verfassungspolitischen Bedeutung darin, „die Präferenzstrukturen, wie sie in der Bevölkerung bestehen, zu artikulieren, sich mit ihnen auseinanderzusetzen und auf dieser Grundlage Führung anzubieten",[86] dann liegt eine entscheidende Voraussetzung dieser Führungspotenz und Korrespondenzfähigkeit mit einer differenzierten Gesellschaft auch darin, dem vermeintlichen „Zeitgeist" zu widerstehen.

Es ist anzunehmen, daß eine Oppositionspartei unter bestimmten Voraussetzungen programmatische Alternativen radikaler und deutlicher

---

funktion" definiert Kaack folgendermaßen: „Aus der Abgrenzung gegenüber den anderen Parteien und aus dem grundsätzlichen Konkurrenzverhältnis ergibt sich, daß die Parteiprogramme auch die Funktion der Vorbereitung der Auseinandersetzung mit den anderen Parteien haben . . ." „Darüber hinaus bilden die Parteiprogramme auch die Operationsbasis für die Sachforderungen der Parteien, die Basis, von der aus die Parteien in die Auseinandersetzung um die Konkretisierung der politischen Forderungen gehen."

81 Ebd.

82 Flohr, Parteiprogramme, S. 60.

83 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 402. Nicht übernommen wurde hier die sog. Stimulationsfunktion, weil ihre Abgrenzung gegenüber der „Identifikationsfunktion" zu vage erscheint. Kaack spricht dann von der Stimulationsfunktion, wenn ein Problem für die Partei „die Funktion einer Antriebskraft hat". (Ebd., S. 403)

84 Schönbohm, Funktion, S. 18.

85 Kaltefleiter, Instrumente, S. 19.

86 Kaltefleiter, Probleme, S. 36.

formuliert als eine Regierungspartei, womit nur noch einmal durch einen zusätzlichen Aspekt angedeutet ist, daß Programme nicht lediglich Ergebnisse prinzipieller Überlegungen sind, sondern aus ihrem situations- und zeitbedingten Kontext verstanden werden müssen. Die unvermeidliche „Dürre" eines Typologisierungsversuchs gegenüber der stets größeren Mannigfaltigkeit real vorhandener Nuancen erklärt sich aus dem gleichen Grund. Diese jedoch lassen sich nur mit dem Handwerkszeug des Historikers herausarbeiten.

4. Zur Sprache von Parteiprogrammen

„Parler – c'est agir",[87] formulierte Abbé d'Aubignac im 17. Jahrhundert in einer für zeitgenössische Ohren betont provokanten Weise. Daß seine Bemerkung über die soziale Macht der Sprache heftige Auseinandersetzungen auslöste, verwundert nicht; fand er doch für die zentrale Rolle der Sprache in einem politischen und sozialen Gemeinwesen eine bündige Formel.

Während sich in totalitären Systemen das Wissen um die Funktion der Sprache als eines wichtigen Mittels der Machtgewinnung und -ausübung, der Machtabsicherung und -ausweitung stets gezielt in einer möglichst lückenlosen Kontrolle der Kommunikationszentren niederschlägt,[88] entwickelte sich ein ähnlicher Bewußtseinsprozeß in demokratischen Systemen nur sehr langsam. Charakteristisch für diesen „Rückstand" sind jene Übergangsphasen, in denen autoritäre Systeme das partielle Eindringen demokratischer Institutionen und Mechanismen nicht mehr völlig abwehren konnten, ihnen aber noch kein wesentliches Terrain abtreten mußten.[89] Das mangelnde Verständnis für die Funktion der Sprache als eines spezifisch demokratischen Mittels der Kommunikation und der Konfrontation, der Information ebenso wie ihrer Verweigerung fand z. B. bildhaften Ausdruck in der verächtlichen Charakterisierung des Parlaments als einer „Schwatzbude". Daß die Stabilität der autoritären Gesellschaft hingegen – gemäß der „ ‚Verschränkung' (Th. Litt) von Individuum und Gesellschaft"[90] – gerade auch auf der Internalisierung von Sprachregeln beruhte, die wiederum zur Verinnerlichung von Rollenerwartungen und Rollenverhalten führten, war diesen Spöttern wohl kaum bewußt.

Es bedurfte insbesondere in der deutschen Geschichte schmerzlicher Erfahrungen, daß Politik nicht nur der Sprache bedarf, sondern in weit größerem Maße Sprache zugleich Politik wird, wenn Herrschaft nicht mehr allein auf physischer und ökonomischer Gewalt, sondern auf der

---

87 d'Aubignac, Abbé, La Practique du théatre, Paris 1657, S. 350, zitiert nach Bergsdorf, Politik, S. 56.

88 Vgl. z. B. die Beiträge in: Friedrich/Reifenberg (Hrsg.), Sprache; ebenso: Schnautzer, Hitler; Piper, Mißbrauch; Gernentz, Problem, S. 463–468.

89 Wehler, Kaiserreich.

90 Ebd., S. 123.

Zustimmung der Beherrschten beruht.[91] Sicher ist die Wirkungsgeschichte von Sprache zu komplex und zu wenig erforscht, um mögliche Auswirkungen, gar tatsächliche Wirkungen „beweisen", Kausalbeziehungen „nachweisen" zu können; eines jedoch scheint unzweifelhaft: daß Institutionen und Rechtsordnungen demokratischer Systeme zu ihrer Erhaltung „der Formkonstanz begrifflicher und sprachlicher Identität bedürfen".[92]

Neuere wissenschaftliche Untersuchungen lesen sich in diesem Zusammenhang beinahe wie eine Korrektur des optimistischen Resümees des Politologen Allemann, der seine Analysen auf die Formel brachte: „Bonn ist nicht Weimar."[93] Ebenso wie Sprachveränderungen in der ersten Republik gleichsam wie winzige „Arsendosen"[94] wirkten, die unbemerkt verschluckt wurden, zunächst unbedeutend zu sein schienen, aber letztlich doch ihre Wirkungen zeitigten, so durchläuft die Bundesrepublik seit den sechziger Jahren nach der Analyse des Soziologen Helmut Schelsky eine vergleichbare Entwicklung. Der Kampf um die Herrschaft – so eine zentrale These – sei primär ein Kampf um die Sprache. Pointierter als andere Autoren interpretiert er die Sprache als das „entscheidende Produktionsmittel" einer neuen Klasse sozialreligiöser „Sinnproduzenten".[95]

Daß es sich hier nicht lediglich um eine in der Abgeschiedenheit des akademischen Elfenbeinturms geborene Idee handelt, zeigt u. a. das in auffälliger Weise sich parallel entwickelnde Sprachbewußtsein der Parteien. Am deutlichsten wird dies bei der aus unterschiedlichen Gründen besonders pragmatisch ausgerichteten Partei: der Christlich-Demokratischen Union.

Folgende Zitate führender Repräsentanten der Partei markieren wie Eckdaten diesen Wandlungsprozeß.

Auf dem Goslarer Parteitag im Jahre 1950 konnte Kiesinger sich noch der Zustimmung der Delegierten gewiß sein, wenn er formulierte: „... wenn wir uns nicht auf papierene Programme und Deklarationen verlassen, sondern unsere ganze Person werbend und kämpfend einsetzen, ... dann werden wir das Vertrauen des Volkes und sein Mandat behalten".[96]

Knapp 20 Jahre später befürchtete der Generalsekretär Bruno Heck den Verlust gerade dieses Mandats. Seiner – auf dem Hintergrund der Parteigeschichte – erstaunlichen Begründung lag die Erkenntnis zugrunde, daß „die Inhalte des Vertrauens in die Leistungsfähigkeit der einzelnen Parteien ... kaum mehr über Parteiorganisationen direkt ..., sondern über verschiedene andere Kommunikationsträger wie Verbände, Bücher und vor allem das Fernsehen ..."[97] vermittelt würden.

---

91 Bergsdorf, Politik, S. 56.
92 Maier, Sprache, S. 41.
93 Allemann, Bonn.
94 Klemperer, Sprache, S. 29.
95 Schelsky, Arbeit.
96 BPT 1950, S. 44.
97 Wildenmann, CDU/CSU, S. 350.

Noch eindringlicher mahnte sein Nachfolger im Amt des Generalsekretärs, Kurt Biedenkopf, auf dem Hamburger Parteitag im Jahre 1973:

„Der politische Erfolg unserer Partei wird entscheidend davon abhängen, ob es gelingt, eine Sprache zu finden und zu praktizieren, die unsere Sprache ist. Sprache ist nicht nur ein Mittel der Kommunikation ... Sprache ist auch ein wichtiges Mittel der Strategie. Was sich heute in unserem Lande vollzieht, ist eine Revolution neuer Art. Es ist die Revolution der Gesellschaft durch die Sprache ... Statt der Gebäude der Regierungen werden die Begriffe besetzt, mit denen sie regiert, die Begriffe, mit denen wir unsere staatliche Ordnung, unsere Rechte und Pflichten und unsere Institutionen beschreiben."[98]

Biedenkopf deutet in seiner Rede auf zwei jener neuralgischen Punkte, die auch bei der Analyse von Parteiprogrammen zu bedenken sind:

Dies ist zum einen die Handlungsfunktion der Sprache, die daraus zu erklären ist, daß sich Politik auf weiten Gebieten primär durch den Austausch sprachlicher Zeichen vollzieht.[99] Da politische Aussagen bereits als informative Sätze Aktionscharakter haben,[100] lassen sich Stellenwert und Funktion von Programmen nicht ermitteln, wenn sie lediglich „als Texte im Kontext von Texten"[101] gesehen werden. Ihr Entstehungs- und Funktionszusammenhang verweist sie in den „Kontext von Handlungen. Sie haben stets ihren Bezug auf politische Lagen, in die durch ihre bloße Verlautbarung bereits eingegriffen wird, und nach solchen Wirkungen bemessen sie sich: Handlungsprädispositionen sollen stabilisiert, geändert oder zersetzt, Handlungen oder Unterlassungen bewirkt, Zustimmungsbereitschaft (soll) erzeugt werden".[102]

Doch auch ein weiterer Aspekt aus dem Zitat Biedenkopfs verdient Beachtung: die Abhängigkeit der Politiker von der Sprache oder besser: ihre Abhängigkeit von dem Willen und der Fähigkeit, die politischen und sozialen Fragen der Zeit, die Hoffnungen, Erwartungen und Ängste der Menschen auf den Begriff zu bringen. Nicht allein die Fähigkeit zu wissenschaftlich-analytischer Präzision verbürgt dabei bereits Erfolg; denn politische Sprache hat unterschiedlichen Kriterien zu genügen. Sie muß auf jeden Fall zusätzlich „Komponenten enthalten, die Zustimmungsbereitschaft erzeugen, emotional gestützte Einstellungen stabilisieren oder ins Wanken bringen, Handlungserwartungen stärken oder verändern".[103] Das Bestreben der Parteien, in Form von Begriffen oder Formeln gleichsam Markenzeichen ihrer politischen Konzeption zu prägen, erklärt sich aus diesem Grund. Die Kürzel „demokratischer Sozialismus" bei der SPD oder auch „Soziale Marktwirtschaft" bei der CDU wären zwei besonders einschlägige Beispiele dafür.

---

98 BPT 1973, S. 61.

99 Vgl. Topitsch, Probleme, S. 17–36. Topitsch weist hier darauf hin, daß die Sprache zu den sogenannten plurifunktionalen Steuerungsinstrumenten gehört.

100 Vgl. Schmitz, Verhältnis, S. 53.

101 Lübbe, Streit, S. 141.

102 Salamun, Sprachanalyse, S. 338.

103 Lübbe, Streit, S. 141.

Der sprachliche output einer Partei kann potentiell nicht nur zum Ausdruck und Vehikel geistig-politischer Führungspotenz werden, er kann auch gleichsam ein Abdruck von Machtverhältnissen sein.[104] Insbesondere programmatische Fixierungen spiegeln oft nicht nur das in einer Partei vertretene ideologische Spektrum, sondern zumindest ebenso häufig die Schwierigkeiten innerparteilicher Willensbildungsprozesse und/oder die fehlende Kompromißwilligkeit bzw. -fähigkeit.[105]

Typisches Beispiel erfolgloser Konsensfindung im materialen Sinne sind dabei die sogenannten Leerformeln. Darunter werden Aussagen verstanden, die keinen oder nur einen minimalen Informationsgehalt haben, weil sie keine oder nur wenige empirische oder logische Alternativen ausschließen.

Degenkolbe unterscheidet drei Kategorien von Leerformeln:

1. Die pseudo-empirischen Leerformeln „stellen Aussagen dar, die infolge ihres fehlenden Gehalts prinzipiell nicht falsifizierbar sind, d. h. sie sind mit jeder logisch möglichen bzw. faktisch auftretenden Sachlage vereinbar".[106] 2. Er spricht von pseudo-normativen Leerformeln, wenn statt realistischer Handlungsalternativen lediglich diejenigen ausgeschlossen werden, die aus traditionalen, ethischen, moralischen oder sonstigen Gründen ohnehin nicht in Betracht kommen.[107] 3. Sogenannte essentialistische Leerformeln liegen dann vor, wenn eigentlich noch zu prüfende Erklärungen und Prognosen des Verhaltens von Dingen und Menschen wesensmäßig überhöht werden.[108] Hans Albert schreibt dazu: „Man erkennt angeblich die Wirklichkeit, ohne die empirische Kontrollierbarkeit der betreffenden Aussagen zugeben zu wollen, man nimmt Notwendigkeit für diese in Anspruch, ohne ihren tautologischen Charakter und ihre logische Kontrollierbarkeit zu konzedieren, und man postuliert ihren Wertcharakter, ohne eine Entscheidung auf sich zu nehmen . . ."[109]

Parallel zur oft beobachteten inhaltlichen Angleichung der Volksparteiprogramme,[110] vollzieht sich ein vergleichbarer Prozeß im Hinblick auf innerparteiliche Konsensfindungsmechanismen insofern, als Leerformeln dort auftauchen, wo materialer Kompromiß nicht mehr zu erzielen ist. Die Einigung auf Leerformeln bewirkt jedoch lediglich eine Oberflächen-

---

104 Flohr, Parteiprogramme, S. 60.

105 Kühr, Demokratie.

106 Degenkolbe, Struktur, S. 329; als Beispiele für pseudo-empirische Leerformeln nennt Degenkolbe das Toynbeesche „Gesetz" von „Challenge" und „Response" sowie die Marxsche Klassenkampfhypothese (ebd., S. 330).

107 Ebd.; als Beispiele werden genannt: „Das Sozialprodukt soll so verteilt werden, daß niemand verhungert" oder: „Gleiche Fälle oder Personen sollen gleich behandelt werden". (Ebd., S. 331) Beide Aussagen liefern deshalb keine Entscheidungshilfe, weil für die Begriffe keine operationalen Definitionen angegeben werden.

108 Ebd.; Beispiel: „Die Wirtschaft ist auf die Bedürfnisbefriedigung der Konsumenten angelegt." Nur scheinbar ergibt sich hier ein Maßstab für politische Entscheidungen.

109 Albert, Problematik, S. 448, Anm. 2; weitere Beispiele siehe bei Flohr, Parteiprogramme, S. 71 ff.; ebenso ders., Rationalität, Bd. 1, S. 102 ff.

110 Luhmann, Komplexität, S. 43.

integration: de facto haben sich die beteiligten Kontrahenten dem Zwang zu Zugeständnissen in der Sache entzogen. Lediglich formale Integration wurde erkauft auf Kosten des programmatischen Profils. Inwieweit die Spannung zwischen Integrationsfähigkeit einerseits und der Fähigkeit zu profilierter Programmatik andererseits eine für Volksparteien typische Aporie darstellt, die nur immer wieder zu verschleiern, aber nicht zu lösen ist, kann theoretisch ohne detaillierte Analyse der jeweiligen Entscheidungssituation nicht ermittelt werden; daß dies eines der Kardinalprobleme bei Volksparteien darstellt, bedarf keiner Frage.

Die Folgen dieser Strukturschwäche haben inner- und außerparteiliche Wirkungen.

Innerparteilich verkehrt sich der scheinbare Erfolg einzelner Gruppen, mittels vager Programmformulierungen materiale Zugeständnisse vermieden und die eigene Position erfolgreich im Programm verankert zu haben, in einen Pyrrhussieg; denn vage Programme vertagen die notwendigen Entscheidungen oder erweitern den Handlungsspielraum der Parteieliten in unverhältnismäßiger Weise.[111] Ebenso wie sich Vertreter pointierter politischer Positionen stets mit Hinweis auf das Parteiprogramm legitimieren können, vermögen Parteieliten auf genau der gleichen Legitimationsgrundlage zu handeln: Die programmatische Vagheit schlägt zum Vorteil jener aus, die Entscheidungsbefugnis besitzen. Die Eindeutigkeit einer politischen Linie stellt sich dann ex post auf der Grundlage vollzogener, möglicherweise erfolgreicher Tatsachen her. Diejenigen, die sich noch in der Diskussion in der Vorderhand wähnten, geraten nun angesichts vollendeter Tatsachen in Zugzwang.

Eine bereits im Zusammenhang der Erklärungsmerkmale von Volksparteien formulierte Frage, inwieweit die Erhaltung der Handlungsfähigkeit der Partei generell die Distanzierung der Eliten von der politischen Basis und von der Bindung an eine präzise politisch-programmatische Richtschnur fördert, provoziert oder gar notwendig macht, wäre für historisch-politikwissenschaftliche Analysen ein untersuchenswerter Aspekt. Rückwirkungen jedenfalls hätte eine solche Entwicklung nicht nur für die Beziehung zwischen Parteiführung und Mitgliedschaft, die allmählich in die Rolle des „Public-relation-Trupps" für die Parteispitze abglitte[112] und für die Direktiven und Aktionen der Parteieliten lediglich den Resonanzboden abgäbe.

Langfristig ebenso folgenreich wären vermutlich auch die „Rückwirkungen auf den Gesamtcharakter der politischen Kultur",[113] die sowohl von der Qualität innerparteilicher Machtbeziehungen als auch von der

---

111 Zeuner, Kandidatenaufstellung, S. 105; Degenkolbe, Struktur, S. 332, macht in diesem Zusammenhang eine wichtige Einschränkung: „Der logische Spielraum von Leerformeln sagt nicht unmittelbar etwas über den sozialen Spielraum aus, den der oder die Handelnden bei der Interpretation und Anwendung von Leerformeln haben. Sozialer Spielraum wird durch die in der Sozialstruktur und die in den Individuen verankerten sozialen Sanktionsmechanismen konstituiert."

112 Hennis, Parteienstruktur, S. 193.

113 Scharpf, Demokratietheorie, S. 70.

Güte materialer Politik nicht unabhängig sind. Wenn politische Herrschaft bereits in einem „Kernbereich eigentlicher Politik" mit Hilfe „rein personaler Herrschaftsapparate gemacht"[114] wird, somit letztlich durch „archaisch-tribale Interaktionsmuster des wechselseitigen Förderns und Helfens und des Erhaltens eines Kontaktsystems persönlicher Beziehungen"[115] zustande kommt, dann verliert demokratische Politik zwei ihrer wichtigsten Merkmale: ihre Transparenz und ihre *rationale* Kontrollierbarkeit.

Das spezifisch Demokratische liegt – so Niklas Luhmann – „in der Erhaltung der Komplexität trotz laufender Entscheidungsarbeit", in der „Erhaltung eines möglichst weiten Selektionsbereichs für immer neue Entscheidungen".[116]

Vage Programme und Leerformeln jedoch schaffen gar nicht die notwendige Voraussetzung für die „laufende Entscheidungsarbeit",[117] weil sie zur Komplexitätsreduzierung ernsthaft nicht beitragen. Da diese nicht über rational kontrollierbare Programmleitlinien, sondern über „rational nicht nachvollziehbare Mechanismen des personalen Aushandelns"[118] erfolgt, wird der Auftraggeber und Adressat des politischen Geschehens – das Parteimitglied und der Wähler – in die Rolle des Statisten verwiesen: Weder die Aufeinanderfolge der Einzelszenen noch der Gesamtkontext des Stückes, in dem er notgedrungen stumm seinen Part spielt, besitzen für ihn noch irgendeinen Grad von Kalkulierbarkeit und Durchsichtigkeit.

Kalkulierbar sind nicht mehr die eigenen positiven Zielperspektiven und ihre schrittweise Realisierung, sondern nur noch grob die politischen Fronten. Statt nach einer präzisen Standortbestimmung zu streben, die nur mittels prägnanter Programmatik möglich ist, reicht es, auf der „richtigen Seite" zu stehen und zu wissen, in welcher groben Richtung sich das gegnerische Lager befindet. Die politische Landschaft gleicht nicht mehr einem differenzierten Netz politischer Schnittlinien und Berührungspunkte, sondern zeichnet sich durch klare Frontentrennung aus, die nicht nur die politische Identitätsfindung erleichtert, sondern auch mit einem nicht zu unterschätzenden Solidarisierungseffekt verbunden ist. Nur in diesem Kontext wird verständlich, daß die politische Integration in Volksparteien wesentlich weniger über die positive Konkretisierung von Werten und Zielen erfolgt, sondern vielmehr über die Formulierung und Propagierung von Antipositionen.[119] Das eigene Profil wird anhand tatsächlicher oder vermeintlicher „Feind"-Bilder gewonnen, die in besonderer Weise die Herausbildung eines „Gruppenbewußt-

---

114 Luhmann, Komplexität, S. 41.

115 Ebd.

116 Ebd., S. 40.

117 Ebd., S. 41.

118 Luhmann, Lob, S. 117 f.

119 Mayntz, Parteigruppen, S. 77; Narr/Scheer/Spöri, SPD, S. 74; dies scheint auch ein Grund für die unzureichende Konkretisierung bei Strauß zu sein.

seins"[120] fördern. Die Versachlichung politischer Auseinandersetzungen und die Entwicklung eines rationalen Verhältnisses gegenüber Politik entsteht auf diese Weise zweifellos nicht.

Niklas Luhmann bezeichnet eine Programmsprache, die sich in der Postulierung von Wertpositionen erschöpft – nach dem Schema dieser Arbeit entspräche dies einer Beschränkung auf die Wertexplikation ohne anschließende Realanalyse, ohne die Formulierung einer abstrakten politischen Strategie und eines Aktionsprogramms –, als *wertbezogene Sprache.*[121] Leerformeln wären ein Unterfall dieser Kategorie. Die Bevorzugung der wertbezogenen Sprache erklärt er aus dem Bedürfnis der Volkspartei nach Konsens,[122] der sich auf diese Weise auch leicht erzielen läßt: Als „Sicherheitsposten in jeder Kommunikation"[123] entlasten Werte von der Notwendigkeit zur Information und vermitteln doch, da sie „den Menschen als Menschen" und nicht als spezifischen Rollen- und Interessenträger ansprechen, den Eindruck einer „wahrhaft souveränen Politik".[124] Da sich aber Politik wesentlich auch im Medium der Sprache darstellt, ist das sprachliche und gedankliche Niveau politischer Auseinandersetzungen letztlich auch eine Frage der Stabilität und Entwicklungsfähigkeit demokratischer Gesellschaften.

Luhmann findet zweifellos viel Zustimmung, wenn er die in den ausgetretenen Pfaden der wertbezogenen Sprache verlaufende politische Diskussion so langweilig findet, daß die Frage nach dem Grund dieser Langweiligkeit bereits wieder interessant werde.[125]

Erhellende Hinweise für eine mögliche Antwort auf Luhmanns Frage enthält die Untersuchung von Ernst Topitsch: „Vom Ursprung und Ende der Metaphysik".[126] Demnach könnte sich hinter der Fassade der „Langweiligkeit" eine Aporie technisch-wissenschaftlich geprägter Gesellschaften verbergen, die auf diese Weise lediglich hilflos anmutenden Ausdruck findet.

Topitsch interpretiert Leerformeln als Reste vorwissenschaftlichen, archaischen Denkens, das mittels „biomorpher", „technomorpher" und „soziomorpher" Modelle zur Entstehung einer mythisch-magischen Weltauffassung beitrug. Mythen wiederum zeichnen sich gerade aus durch die Einheit von Erkennen und Sinndeutung, von Denken und Handeln, von Sein und Sollen. Sie leisten damit, was ein technisch-wissenschaftlicher Denkstil nicht mehr vermag: Sinnvermittlung.[127] Die zum Überdruß strapazierte sog. wertbezogene Sprache ist somit vielleicht auch mehr als nur ein taktisches oder bequemes Mittel der politischen

120 Degenkolbe, Struktur, S. 335.
121 Luhmann, Parteiprogramme, S. 167.
122 Ebd.
123 Ebd., S. 171.
124 Ebd., S. 173.
125 Ebd., S. 168.
126 Topitsch, Ursprung; ders., Sozialphilosophie.
127 Degenkolbe, Struktur, S. 328.

Auseinandersetzung: nämlich Symptom der „verkürzten Anthropologie"[128] einer rational organisierten und strukturierten Gesellschaft, die auf diese Weise die „Entzauberung der Welt" (Max Weber) zwar nicht rückgängig machen, aber die Ratlosigkeit darüber verdrängen kann.

128 Schmidtchen, Deutschen, S. 19.

C. Struktur und Entwicklung von Parteien 1949–1973

I. Historische Rahmenbedingungen: Die Zeit der Besatzung 1945–1949

Aus der Retrospektive bilden die Jahre 1945 bis 1949 nicht nur die „Inkubationsphase der neuen Weltpolitik",[1] sondern in gleichem Maße auch die des sich neu formierenden Parteiensystems des späteren westdeutschen Staates. Zwar trat auf Länderebene bereits seit 1946, in stärkerem Maße seit 1947/48 eine deutliche Ausdifferenzierung zutage, die in einer Vielzahl von Splitterparteien – meist bürgerlicher Couleur – zum Ausdruck kam.[2] Einige von ihnen, darunter vor allem Vertriebenenparteien, gelang es auch, mit Unterstützung von CDU und FDP auf Bundesebene noch eine Weile Resonanz zu finden;[3] langfristig aber ist nach dieser Zwischenperiode der Ausdifferenzierung die Konzentration auf die sogenannten Lizenzparteien der Besatzungsmächte politisch strukturbestimmend geworden. Die späteren etablierten Parteien versuchten sogar, durch Wahlgesetzgebung und Formen der Parteienfinanzierung das einmal ausgeprägte Parteienspektrum rechtlich und finanziell abzusichern.[4]

Die Parallelität und Aufeinanderfolge historischer Ereignisse vermag selten grotesker zu sein als in jenen Jahren. Noch am 19. März hatte Hitler – gleichsam mit dem „zynischen Achselzucken eines Mannes, der zu hoch gespielt und verloren hat"[5] – durch den berüchtigten „Nero-Befehl" das deutsche Volk aus der Geschichte verabschieden wollen.[6] Am 7. April rückten amerikanische Truppen in Hannover ein, und bereits am 19. April fiel dort bei der Zusammenkunft ehemaliger SPD-Mitglieder unter Leitung von Kurt Schumacher der Beschluß, die Partei wieder aufzubauen. Erst 12 Tage später entzog sich Hitler durch Selbstmord im Berliner Bunker den Konsequenzen seines Tuns;[7] erst am 9. Mai, eine

---

1 Besson, Außenpolitik, S. 22.

2 Vgl. Kaack, Geschichte und Struktur, S. 180 ff.; vgl. auch Rowold, Schatten, S. 17–52.

3 Ebd., S. 196 ff.

4 Von den klassischen vier Lizenzparteien CDU bzw. CSU, FDP, SPD und KPD wurde die KPD 1956 vom Bundesverfassungsgericht verboten. Die Namen der einzelnen Parteien differierten in der Anfangsphase noch von Zone zu Zone. Vgl. u. a. Rowold, Schatten, S. 18, Anm. 3.

5 Jacobmeyer, Niederlage, S. 14.

6 Dieser sogenannte Nero-Befehl ordnete schwere Zerstörungen von Verkehrs-, Industrie- und Gemeinschaftsanlagen auf Altreichsboden an. Vgl. dazu Speer, Erinnerungen, S. 446: „Wenn der Krieg verlorengeht, wird auch das deutsche Volk verloren sein. Dieses Schicksal ist unabwendbar. Es ist nicht notwendig, auf die Grundlagen, die das deutsche Volk zu seinem primitiven Weiterleben braucht, Rücksicht zu nehmen. Im Gegenteil ist es besser, diese Dinge selbst zu zerstören. Denn das deutsche Volk hat sich als das schwächere erwiesen."

7 Heine, Kurt Schumacher, S. 50.

Minute nach Tagesbeginn, trat die deutsche Kapitulation in Kraft, durch die Deutschland aufgehört hatte, Subjekt des Völkerrechts zu sein. Die vier Alliierten übernahmen die oberste Regierungsgewalt in Deutschland – ein Ereignis, das sich jeder historischen Parallele entzog. Wie schnell dennoch im Dunkeln der Illegalität „demokratische Spontaneität"[8] in jene noch „machtleeren Räume"[9] drang, die von den Alliierten nicht sogleich ausgefüllt wurden, zeigt exemplarisch die Auskunft für jenen im Juli 1945 in seine hessische Heimatstadt zurückkehrenden ehemaligen SPD-Parteifunktionär: Die Posten des Parteiapparates seien bereits vollständig wieder besetzt.[10]

Die Bedeutung der zahlreichen, kaum koordinierten Gründerinitiativen, die hinsichtlich ihrer Herkunft, der Intensität und Art der politischen Auseinandersetzung sowie der politisch-programmatischen Zielsetzung erheblich differierten,[11] verblaßte allerdings angesichts der Tatsache, daß die für unabsehbare Zeit maßgebliche Determinante die der Besatzungspolitik war.

Der deutsche Zusammenbruch hatte dem „polyzentrische(n) europäische(n) Gleichgewichtssystem der zwanziger und frühen dreißiger Jahre, das auf die Friedensschlüsse von 1919/20 zurückging",[12] endgültig ein Ende gesetzt. Das „System" von 1945 – selbst diese Bezeichnung ist strittig[13] – war hingegen trotz der seit Sommer in Gang befindlichen Konfrontation der „Supermächte"[14] gekennzeichnet durch Labilität, Ambivalenz und Undurchsichtigkeit.[15] Die zukünftigen Pläne der Alliierten, ihre tatsächliche Stärke, ihr Verhältnis zueinander – kurz: die Frage, ob ein „verkapptes Konfliktsystem"[16] oder ein „embryonales Kooperationssystem"[17] vorlag, war bei Kriegsende noch völlig offen. Unstrittig jedoch war die Verknüpfung der Deutschlandfrage mit der Struktur des gesamten Systems. Wie in einem Mikrokosmos spiegelte sich hier nicht nur die anfängliche Ungeklärtheit der internationalen Kräftekonstellation, sondern zunehmend auch die divergierende Interessenlage der Siegermächte.[18] Ein wesentliches Element ihrer Interessen- und Machtpolitik wurde die Lizensierungspolitik. Nur so ist es zu erklären, daß Gründungsabläufe, politische Allianzen, innere Konflikte, organisations-

---

8 Plum, Versuche, S. 91; Winkler (Hrsg.), Weichenstellungen.

9 Plum, ebd.

10 Miller, SPD, S. 9.

11 Vgl. Kaack, Geschichte und Struktur, S. 115 ff.; Wieck, Entstehung; Christliche und Freie Demokraten; Weinacht (Hrsg.), CDU; Parteien in der Bundesrepublik; Schwering, Vorgeschichte; ders., Frühgeschichte; Deuerlein, CDU/CSU; Gurland, CDU/CSU; Mintzel, CSU; ders., Geschichte; Gutscher, Entwicklung; Kaack, Geschichte und Programmatik; Klotzbach, Programmdiskussion, S. 469–483; Graf, German Left.

12 Schwarz, Grundlagen, S. 30.

13 Ebd., S. 31.

14 Hillgruber, Europa, S. 39; Besson, Außenpolitik, S. 21 f.

15 Schwarz, Grundlagen, S. 31.

16 Ebd., S. 34.

17 Ebd.

18 Ebd., S. 32.

politische Formierungsprozesse und programmatische Richtungskämpfe der deutschen Parteien zum Abbild jener weltpolitischen Auseinandersetzungen wurden, die schließlich in der Gründung eines westdeutschen Staates und der Teilung Deutschlands sinnfälligen Ausdruck fanden. In diesem komplexen Zusammenhang wurden die deutschen Parteien Akteure und zugleich Faktoren und Opfer des Teilungsprozesses.

Noch bevor sich die Alliierten auf der Potsdamer Konferenz – formal – auf eine gemeinsame Haltung hinsichtlich der Neuformierung des politischen und parteipolitischen Lebens einigten, dokumentierten die Sowjets die Zwietracht der Verbündeten, indem sie bereits einen Monat nach der deutschen Kapitulation und fünf Wochen vor der Potsdamer Konferenz vollendete Tatsachen in ihrer Besatzungszone schufen: Sie erteilten die Lizenz für die vier in der SBZ rasch entstehenden Parteien KPD, SPD, CDU und LPD. Das Ziel, über ein Organisationsgefüge vom Charakter des Blocks den politischen Willensbildungsprozeß in *allen* Besatzungszonen zu präjudizieren, lag auf der Hand. Der frühe Start, verbunden mit hervorragenden organisatorischen Voraussetzungen, bedeutete in der Tat eine günstige Ausgangsposition. Der Führungsanspruch dokumentierte sich auch im Namen der einzelnen Parteien.[19]

Anders stellte sich die Situation auf westlicher Seite dar. Aufgrund der Direktive JCS 1067 – besatzungspolitische Leitlinien des anglo-amerikanischen Oberkommandos, dem auch die französischen Truppen in Deutschland unterstanden – wurde jede politische Tätigkeit verboten. Jutta Lange-Quassowski hat in einer neueren Untersuchung nachgewiesen, daß die Bestimmungen dieser Direktive zwar den Morgenthauschen Vorstellungen einer radikalen Strukturveränderung Deutschlands durch Entindustrialisierung und Agraisierung einen Riegel vorgeschoben hatten – insofern einen begrenzten Sieg der sog. „Realpolitiker" signalisierten –, doch offenbar mit Konzessionen im gesellschaftlichen und politischen Bereich erkauft waren. Hier bereits deutet sich an, was in den folgenden Jahren immer wieder zutage trat: die absolute Priorität, die wirtschaftliche Strukturfragen für die „Realpolitiker" hatten.[20]

Den Amerikanern gelang in Potsdam – nun vertreten durch die Repräsentanten des sog. „realpolitischen" Kurses Truman und Byrnes – die weitgehende Durchsetzung ihrer wirtschaftspolitischen Zielsetzungen, was de facto die Direktive JCS 1067 zu Makulatur werden ließ.[21] Bezüglich einer künftigen Parteienentwicklung in Deutschland jedoch befanden sie sich in Zugzwang: Besorgt, das politische Vakuum könne den Kommunisten einen nicht mehr einzuholenden Vorsprung verschaf-

---

19 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 155 f.

20 Lange-Quassowski, Neuordnung, S. 120; zu den unterschiedlichen Konzeptionen amerikanischer Besatzungspolitik vgl. ebd., S. 100–170.

21 Offiziell blieb JCS 1067 noch bis 1947 gültig; vgl. ebd., S. 123–130; Kunz, Parteien- und Parlamentarismusentwicklung, S. 377, Anm. 15, weist darauf hin, daß die anfänglich geringe Bedeutung des Parteienproblems für „Realpolitiker" auch daran deutlich wurde, daß Harry S. Truman von den 612 Seiten seines ersten Memoirenbandes 85 der Schilderung der Konferenz von Potsdam widmete, jedoch an keiner Stelle die Parteien erwähnte. Vgl. weiter: Bungenstab, Umerziehung.

fen, plädierten sie nun auch dafür, „alle demokratischen politischen Parteien. . . zu erlauben und zu fördern".[22]

Der offizielle Startschuß fiel dann in der amerikanischen Zone noch im August, in der britischen Zone im September, während die Einwilligung Frankreichs nicht vor Dezember vorlag und auch nur unter dem Druck der politischen Entwicklung erfolgte.[23] Einigkeit bestand zwischen Engländern und Amerikanern darin, eine Zersplitterung des künftigen Parteiensystems möglichst zu verhindern und eine Konzentration auf wenige Großparteien zu fördern.[24] Da sich die beiden anglo-amerikanischen Besatzungsmächte an der traditionellen Parteienstruktur vor 1933 orientierten, spiegelte sich das ideologische Grundmuster von Weimar in der neu entstehenden Parteienlandschaft bald deutlich wider, wenn auch kanalisiert und konzentriert. Das Berliner und sowjetzonale Parteienmodell, bestehend aus zwei bürgerlichen und zwei Arbeiterparteien, setzte sich mit regionalspezifischen Abweichungen von Zone zu Zone durch.[25] Lediglich die französische Besatzungsmacht versuchte noch eine Zeitlang vergeblich, die Durchsetzung des Vier-Parteien-Modells zu verhindern und stattdessen Parteigründungen mit separatistischen Tendenzen zu fördern. Je mehr allerdings die Franzosen politisch und finanziell in die Abhängigkeit von den Amerikanern gerieten, desto mehr waren sie gezwungen, auf die anglo-amerikanische Linie einzuschwenken. Entscheidende Verzögerungen in der Parteienentwicklung des Saarlandes erklären sich aus diesen Startschwierigkeiten.

Die Wende von Potsdam und der darauffolgende Gründungsschub in der Parteienlandschaft signalisierten weniger einen Tribut an demokratische Prinzipien und Ideale, als vielmehr die nun einsetzende zielstrebige Funktionalisierung der Parteienförderung im Rahmen der jeweiligen Interessenlage. So wie Deutschlandpolitik von jeher einen spezifischen Stellenwert im jeweiligen Zielbündel weltpolitischer Interessen hatte, so avancierte nun die „Partei"-Politik zur abhängigen Variable der jeweiligen alliierten Deutschlandpolitik.[26] Hierfür lieferte die Sowjetunion allzubald deutliche Beweise: Als feststand, daß die Präjudizierung der gesamtdeutschen Parteienlandschaft nicht im gewünschten Ausmaß zu erreichen war, die erhoffte Führungsrolle der KPD gar arg bescheiden ausfiel, stellte die sowjetische Besatzungsmacht die Förderung der Parteien ein bzw. betrieb eine Gleichschaltungspolitik, die noch nicht einmal den Schein eines demokratischen procedere wahrte.[27]

---

22 Fischer (Hrsg.), Teheran, S. 395.

23 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 155 ff.; Frankreich hatte an der Potsdamer Konferenz nicht teilgenommen und fühlte sich an die Beschlüsse auch nicht gebunden.

24 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 156 ff.; Kunz, Parteien- und Parlamentarismusentwicklung, S. 364.

25 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 157; Kunz, Parteien- und Parlamentarismusentwicklung, S. 363.

26 Zum veränderten Stellenwert der „Parteien"-Politik vgl. Kunz, Parteien- und Parlamentarismusentwicklung, S. 369 ff.

27 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 159 f.

War auch die Einbeziehung der künftigen Parteienentwicklung in das außenpolitische Koordinatensystem der Westalliierten von nun an eine unverrückbare Konstante, so hingen spezifische Präferenzen für bestimmte Parteien des nun entstehenden Parteienspektrums doch auch entscheidend davon ab, wie sich die deutschen Parteien präsentierten, welches Bild sie der Öffentlichkeit gewollt oder ungewollt darboten, in welcher Weise sie den äußerst begrenzten Handlungsspielraum nutzten, welche politischen Prioritäten sie setzten und sich damit zu möglichen Gesprächspartnern der Alliierten machten oder sich auch als solche verweigerten. Besatzungspolitik einerseits und politische „Gehversuche" auf deutscher Seite wurden nun zu wechselseitigen Rezeptionsvorgängen. Aus diesem Grund soll im folgenden skizzenartig die deutsche Parteienszene beleuchtet werden.

Zwei Annahmen jedoch sind bei der Darstellung der Parteienentwicklung in Rechnung zu stellen: 1. Die Asymmetrie des Aktionsradius auf alliierter und deutscher Seite; 2. Die kontinuierlich auch für die Öffentlichkeit sichtbar werdende Vorrangstellung der Amerikaner im westlichen Bündnis. Franzosen und Briten sahen sich aufgrund ihrer finanziellen Probleme zunehmend gezwungen, politisch im Kielwasser der USA zu segeln.[28]

Unter den wiedergegründeten Parteien konnte sich neben der KPD[29] die SPD auf eine lange Parteitradition stützen. Sichtbaren Ausdruck fand diese historische Kontinuität in der Alterstruktur der Partei: Noch bis 1952 hatten etwa 80 Prozent der Mitglieder die Zerstörung der Partei als Erwachsene miterlebt.[30] Ihren Vorsitzenden Kurt Schumacher[31] verband mit den Exponenten der konkurrierenden CDU zweierlei: der Vorsatz zum Neubeginn und das Ziel, Mehrheitpartei zu werden.[32] Eine Partei, die in der Vergangenheit primär in die Rolle der Anti- und Oppositionspartei gezwungen worden war, um unterdrückte Interessen zu organisieren und sie – zeitweise im wörtlichen Sinne – „antagonistisch" auszufech-

---

28 Lange-Quassowski, Neuordnung, S. 102.

29 Vgl. Borsdorf/Niethammer (Hrsg.), Befreiung.

30 Huster/Kraiker/Scherer/Schlotmann/Welteke, Determinanten, S. 147.

31 Die dominierende Rolle Schumachers im Hinblick auf Organisation, Struktur und Programmatik der SPD ist in der wissenschaftlichen Literatur unumstritten. Vgl. dazu Edinger, Kurt Schumacher – Ein Beitrag, insb. S. 331 ff.; ders., Kurt Schumacher, Persönlichkeit, S. 146 ff.; Ollenhauer in: Scholz/Oischilewski (Hrsg.), Turmwächter, S. 7 ff.; Wehner in: Gaus, Opposition, S. 11: „Die SPD, das hieß damals Kurt Schumacher." Auch Wesemann, Kurt Schumacher, S. 77 f., betont, in welchem Maße sich Schumacher auch selbst mit der Partei identifizierte. Ashkenasi, Reformpartei, S. 14, schreibt, Schumacher habe die Partei „mit diktatorischer Hand" geführt, und Schwarz, Reich, S. 483, resümiert, Schumachers Meinung sei „in erster und letzter Instanz die der SPD" gewesen. Zur Person Schumachers vgl. die Biographie von Ritzel, Kurt Schumacher. Kritische Äußerungen zur politischen Rolle und zum Programm Schumachers kamen vor allem von jenen Sozialdemokraten, die in der Regierungsverantwortung standen: Wilhelm Kaisen (Bremen), Max Brauer (Hamburg), Ernst Reuter (Berlin), Wilhelm Hoegner (Bayern), ohne daß sie sich jedoch durchzusetzen vermochten. Vgl. dazu Schwarz, Reich, S. 523 sowie Carlo Schmids Konzept, ebd., S. 566ff.; Buczylowski, Kurt Schumacher, S. 72 ff.; Nakai, Sozialdemokratie, S. 272–276.

32 Miller, SPD, S. 15.

ten,[33] hatte nun in ihrem Vorsitzenden eine Persönlichkeit gefunden, die so drängend und selbstbewußt den Anspruch auf die Übernahme politischer Verantwortung anmeldete wie nie zuvor in der Parteigeschichte und die doch – Ironie der Geschichte – gleichermaßen dazu beitrug, daß der Partei die Realisierung dieses Anspruchs so lange verwehrt blieb. Die Gründe dafür liegen z. T. in einer verfehlten Realanalyse,[34] vor allem aber auch in der Inkongruenz amerikanischer und sozialdemokratischer Zielperspektiven.[35]

Schumacher ging davon aus, daß es ein Zurück zu den Schwächen und Fehlern von Weimar nicht geben dürfe.[36] Ein wesentlicher Punkt im Schuldenkonto der SPD sei dabei die Beschränkung auf folgenlose Theoriedebatten und das Zurückschrecken vor der Übernahme politischer Verantwortung. „Hundertprozentig gelebte und gewollte Anschauungen" hätten nun „das Wunschdenken der Spintisierer einer klassenlosen Gesellschaft" zu ersetzen.[37] Bar jeder Vorstellung, wie Sozialismus überhaupt zu realisieren sei, habe die SPD „als politisierender Verein für Sozialpolitik"[38] in der Weimarer Republik ebenso versagt wie die bürgerlichen Kräfte, die damit dem Nationalsozialismus den Weg geebnet hätten.[39] Doch während sich die bürgerlichen Parteien durch ihre Kompromisse mit dem NS-Regime in gleicher Weise kompromittiert hätten wie es die – als reaktionärer Gehilfe einer fremden Macht apostrophierte – KPD nun tue,[40] sei die Notwendigkeit sozialdemokratischer Führung um so dringlicher.[41] Mehrheitspartei jedoch könne die SPD nur dann werden, wenn sie als vermeintliche Partei der „kleinen Leute" endgültig über den begrenzten Kreis der Arbeiterschaft hinauswachse und den alten und neuen Mittelstand zu gewinnen suche. Das Konzept einer Volkspartei im sozialistischen Sinne war geboren,[42] der politische Kampf um seine Realisierung wurde allerdings zu einem nur schwer zu gewinnenden Hindernislauf.

---

33 Kolb (Hrsg.), Kaiserreich; weitere Literatur bei Klotzbach, Bibliographie.

34 Narr, CDU – SPD, S. 108.

35 Vgl. Lange-Quassowski, Neuordnung.

36 Schumacher, Sozialismus und Demokratie, S. 65.

37 Schumacher, Aufgaben, S. 82.

38 Schmid, Carlo, Die verlorene Revolution, Hamburg 1948, zitiert nach Uhlig, SPD, S. 68.

39 Schumacher, Sozialismus und Demokratie, S. 65.

40 Vgl. Kaden, Entscheidung, S. 484–492. Kaden betont hier besonders die Anfälligkeit der südwestdeutschen Sozialdemokraten für die Einheitsparole.

41 Schumacher, Konsequenzen, S. 31 ff.; ebenso Pirker, SPD, insb. S. 15 ff.; Schumacher, Europa, S. 141; hier findet sich auch jener sinngemäß oft wiederholte Anspruch, daß „die Existenz und die Stärke der Sozialdemokratie nicht allein ein parteipolitisches Problem, sondern eine Art Lebensnotwendigkeit für die ganze deutsche Nation und für Europa" seien – ein Ergebnis, das auf dem Hintergrund der spezifischen Faschismusanalyse Schumachers gesehen werden muß.

42 Schumacher, Sozialismus und Demokratie, S. 53. Unter Arbeiterschaft wurde die Gesamtheit derjenigen verstanden, die von den Erträgen ihrer Arbeit lebten. Vgl. dazu Narr, CDU – SPD, S. 104. „Hausmacht der Demokratie" sollte jedoch nach wie vor die Industriearbeiterschaft sein. Vgl. dazu Schumacher, Kampf, S. 83.

Ein wesentliches Moment, das den Wandlungsprozeß zur sozialistischen Volkspartei behinderte, war sozusagen endogener Natur. Trotz des Volksparteianspruchs blieb die SPD in ihren organisatorischen, willensbildungs- und mentalitätsmäßigen Strukturen wie auch in ihren Handlungsschemata eine Klassenpartei mit den bekannten Elementen hierarchisch auf die Parteiführung zugespitzter Organisationsstruktur wie auch jener Vorstellung von äußerer Geschlossenheit, deren Kehrseite eine geringe Toleranzschwelle im Innern ist.[43]

Die SPD ging zudem bei ihrer Analyse von der Annahme totaler Proletarisierung aus.[44] Doch so zutreffend die Analyse sozialer *Atomisierung* und *Egalisierung* als Folge von Not, Elend und Vertreibung war und so sehr soziale Umschichtungen infolge der Kriegswirren auch die Perzeption sozialer Konflikte und Differenzen verringert hatten[45] – als Proletarier fühlte sich die Mehrheit der Deutschen offenbar nicht. Dies dürfte z. T. darauf zurückzuführen sein, daß sozialbedingte Mentalitäten und das an bestimmte Sozialstrukturen gebundene Sozialprestige auch dann noch lebendig bleiben, wenn die realen gesellschaftlichen und ökonomischen Voraussetzungen bereits zerstört sind.[46] Viel eher war zu erwarten, daß sich nach Krieg, Entbehrungen und Jahren langer materieller Not die Konzentration *aller* Schichten primär auf den wirtschaftlichen Wiederaufbau richten würde.

Als Folge dieser Proletarisierungshypothese schien sich jedoch bei der SPD die Annahme sozialstruktureller Homogenität von Wähler- und Mitgliedschaft wieder einzuschleichen. Trotz des erklärten Ziels, Volkspartei werden zu wollen, entwickelte die SPD wenig Bereitschaft, sich einer sozialstrukturell heterogenen Wähler- und Mitgliedschaft zu öffnen. Die neuen Mittelschichten sollten nicht durch programmatische und strukturelle Flexibilität gewonnen werden, sondern dadurch, daß man sie gleichsam „erzog" und mit Hilfe marxistisch-methodischer Analyse „in ihre neue Rolle im Gesamtproletariat" einwies.[47] Die mangelnde Resonanz des von Schumacher oft wiederholten Appells zur Aufnahme neuer Schichten der Bevölkerung scheiterte nicht zuletzt an der unzureichenden Sensibilität der alten Funktionäre für die neue Problemlage. Zahlreiche Parteigründungen „glichen z. T. einem Entrollen alter Fahnen, die man unter Umständen mit erheblichem Risiko versteckt und bewahrt hatte".[48] Die alten Funktionäre hatten sich „im Geist der alten Ideale"

---

43 Vgl. Narr, CDU – SPD, S. 105; ebenso Kaden, Entscheidung, S. 486; weiter Schütz, Sozialdemokratie, S. 211–216. (Schütz bringt eine nach Auffassung der Verf. zutreffende Darstellung, jedoch eine zu positive Einschätzung.) Vgl. Köser, Grundsatzdebatte.

44 Vgl. Schumacher, Für ein sozialistisches Deutschland, in: Tagesspiegel Nr. 207, 5. 9. 46, zitiert nach Narr, CDU – SPD, S. 106; vgl. dazu auch Schumacher, Zusammenbruch, S. 3.

45 Kaltefleiter, Wandlungen, S. 3.

46 Narr, CDU – SPD, S. 109 f.; vgl. ferner Lepsius, Nationalismus.

47 Vgl. z. B. Narr, S. 109; ebenso Schumacher, Demokratie, S. 66 ff.

48 Sänger, Fritz, Politische Parteien im Westen, in: Das sozialistische Jahrhundert, hrsg. von Schröder, Luise/Suhr, Otto, 1. Jg. 1947, Heft 5/6, S. 71–74, zitiert nach Narr, CDU – SPD, S. 106.

zusammengefunden und gingen „mit erprobter Sicherheit" an die vermeintliche alte Arbeit.[49]

Wenn damit zwar typische und entscheidende Schwierigkeiten, nicht die Gesamtheit der Problembereiche in den Lichtkegel der Analyse rücken, so wird dennoch deutlich, daß die Hypotheken der Parteitradition nur auf Raten abzulösen waren.

Auch programmatisch suchte Schumacher einen neuen Weg.[50] Ausgehend von der Analyse, daß die Weimarer Republik nicht zuletzt an der mangelnden Integration der wirtschaftlich Mächtigen gescheitert sei, standen für ihn und seine Partei wirtschaftspolitische Strukturüberlegungen im Vordergrund,[51] die an Vorstellungen Fritz Naphtalis[52] anknüpften. Freiheitlicher und demokratischer Sozialismus sollte einen dritten Weg jenseits von Bolschewismus *und* Kapitalismus weisen, die Prinzipien der Freiheit *und* der Lenkung miteinander vereinbaren.[53]

Die innenpolitische Konzeption eines zukünftigen Deutschlands, das in seiner Ökonomie sozialistisch und seiner Politik demokratisch sein sollte, korrespondierte mit der außenpolitischen Zielperspektive eines Blocks westeuropäischer sozialistischer Staaten. Ein in seiner Struktur sozialistisches Deutschland sollte bruchlos zum gleichwertigen Partner in einem sozialistischen Europa werden. Die Zugehörigkeit zum Westen war dabei integrierter Bestandteil seines Konzepts.[54] Sowohl unter innen- als auch unter außenpolitischem Aspekt wurde der Antikommunismus gar zu einer „Angelegenheit demokratisch-sozialistischer Prinzipien".[55]

---

49 Ebd.

50 So Wehner in: Gaus, Opposition, S. 19; Wehner betont hier nachdrücklich die erstaunliche Sicherheit, mit der Schumacher die künftige politische Entwicklung einschätzen zu können meinte.

51 Die Tatsache, daß Schumacher mehr als zehn Jahre durch seine Inhaftierung im KZ von der Außenwelt abgeschnitten war, nach seiner Entlassung kaum Kontakte im Ausland besaß und über die neuere wissenschaftliche Entwicklung so gut wie gar nicht informiert war (vgl. dazu Edinger, Kurt Schumacher – Ein Beitrag, S. 339–341 sowie das Zitat aus einem Brief Schumachers an Alexander Schifrin, zitiert bei Buczylowski, Kurt Schumacher, S. 180, Anm. 75), vermag mitzuerklären, daß er sich auch nach dem Krieg der analytischen Methode des Marxismus bediente und die Geschichte primär unter ökonomischem Aspekt, der Perspektive von Klassenkampf und Klassengegensätzen interpretierte. Vgl. dazu Schwarz, Reich, S. 485 ff.; Rürup, Kurt Schumacher, S. 427, betont hingegen, Schumacher habe vom Klassenkampfgedanken zunächst Abstand genommen, um ihn erst unter dem Eindruck restaurativer Tendenzen wieder aufzugreifen. Schwarz, ebd., S. 486, und Edinger, ebd., S. 341, vertreten hingegen die Auffassung, Schumacher habe vom Klassenkampfgedanken nie Abstand genommen. Vgl. zur Vorrangigkeit des ökonomischen Aspekts auch Matthias, Sozialdemokratische Partei, insb. S. 101 ff. und S. 196–201; aktuell dazu auch Brandt, Sozialismus.

52 Naphtali, Wirtschaftsdemokratie.

53 Zur Wirtschaftskonzeption der frühen SPD vgl. insb. Ott, Wirtschaftskonzeption; Rudzio, Entwicklung, S. 200ff.; Huster, Sozialdemokratie, S. 100 ff.; Klink, Antikapitalismus; Köser, Grundsatzdebatte; Stuby, SPD; Narr, CDU – SPD, S. 108 ff.; Pirker, SPD, S. 53ff.; Nemitz, Marktwirtschaft.

54 Zur außenpolitischen Konzeption Schumachers (und der SPD) vgl.: Ashkenasi, Reformpartei; Buczylowski, Kurt Schumacher; Erdmenger, Mißverständnis; Hrbek, SPD; Hütter, SPD; Kaack, Problem; Löwke, SPD; Moraw, Parole; Schwarz, Reich.

55 Schwarz, Reich, S. 495 ff.; Kaden, Einheit, S. 6 ff.; Plener, Kurt Schumachers Konzeption, S. 802–821; Maier-Harloff, Entwicklung, S. 115 ff.; ebenso Schumacher, Zusammenbruch, S. 69.

Die Unvereinbarkeit dieser politischen Konzeption mit den politischen Intentionen der USA wird an späterer Stelle darzustellen sein. Doch auch da, wo die SPD, legitimiert durch Wahlerfolge,[56] politisch hätte gestalten können, scheiterte sie an ihrer eigenen taktisch-strategischen Unbeweglichkeit. Die – für Volksparteien typische – Bereitschaft zum Kompromiß erwies sich als wesentlich schwächer im Vergleich zu der – für Klassenparteien typischen – Verbindlichkeit der reinen Lehre –: Koalitionen wurden überwiegend nur eingegangen, wenn der SPD die Führungsrolle blieb.[57] Mit den Worten Willi Eichlers: „Die großen Möglichkeiten liegen nur auf dem Weg einer grundsatztreuen, starken und ehrlichen Politik. Die Belastung mit Bundesgenossen, die in Wirklichkeit keine sind, kann dem nur schaden."[58] Getreu dieser Devise zog sich die SPD im Zweizonenwirtschaftsrat auf ihre Oppositionsrolle zurück, als sie ihre personellen Vorstellungen nicht kompromißlos verwirklichen konnte[59] – und ließ sich damit von ihrer Vergangenheit ein zweites Mal einholen.

Nicht in diesem Maße an der Last der Parteitradition zu tragen hatten die Neugründungen der sogenannten bürgerlichen Parteien CDU und FDP.[60] Wenn auch die Wurzeln beider Parteien in ideologischer und parteiorganisatorischer Hinsicht bis weit ins 19. Jahrhundert zurückreichten – zu einer *einheitlichen* Parteiorganisation hatten es weder Liberale noch Christliche Demokraten zuvor gebracht.[61] Die mangelnde Tradition einer Parteiorganisation führte dazu, daß die einzelnen Gründungsinitiativen zu Beginn nur in lockerer Verbindung miteinander standen und auch später auf Landes- und Zonenebene organisatorisch z. T. unverbunden nebeneinander existierten. Die Zusammenarbeit erfolgte in erster Linie aufgrund von Ähnlichkeiten des politischen Selbstverständnisses *und* des gesellschaftlich-politischen Gestaltungswillens, ging aber selten in geregelter organisatorischer Form vonstatten.[62] Für beide Parteien war im Gegensatz zur SPD kennzeichnend, daß weniger Parteiinitiativen als vielmehr die Entwicklung staatlicher bzw. quasi-staatlicher Organe (Zweizonenwirtschaftsrat!) als Katalysatoren sowohl des Parteienzusammenschlusses als auch der Bündnispolitik fungierten. Ein andersartiges Verständnis des Verhältnisses von Programm und Praxis fand hier ebenso sinnfälligen Ausdruck wie es durch den Gang der politischen Ereignisse mitgeprägt wurde: Nicht allgemein Programm- und Orientierungslosig-

---

56 Vgl. Kaack, Geschichte und Struktur, S. 58.

57 Schumacher, Sozialismus, S. 63; ebenso Kaden, Weg, S. 145 ff.; andererseits gibt es auch von Schumacher anderslautende Äußerungen, die zu mehr Flexibilität mahnen; vgl. Wesemann, Kurt Schumacher, S. 158; insgesamt war er aber doch wohl, wie Nakai, deutsche Sozialdemokratie, S. 272, schreibt, „Normativist". Nach der Darstellung Edingers, Kurt Schumacher – Ein Beitrag, S. 309, übernahm Schumacher auf der politischen Nachkriegsbühne den Part des Löwen, während Adenauer den des Fuchses gespielt habe.

58 Eichler, Willi, Die SPD gibt eindeutige Antworten, in: Geist und Tat, 10. 1948, S. 435–447, zitiert nach Narr, CDU – SPD, S. 110.

59 Lange-Quassowski, Neuordnung, S. 141–142.

60 Siehe oben S. 97, Anm. 11.

61 Schlangen, Parteien, S. 1–134.

62 Vgl. Schulz, CDU, S. 3–157; ebenso Lange, FDP, S. 275–406.

keit, sondern der prinzipielle Stellenwert programmatischer Überlegungen und Fixierungen wird hier deutlich. Die absolute Priorität des Programmatischen erfährt insofern eine Relativierung, als Programme *auch* aus der Praxis erwachsen können, sich zumindest am Maßstab des Machbaren und Realisierbaren messen lassen müssen. Handlungsfähigkeit rangiert vor programmatischer Rigorosität, was dazu führen kann, daß die erforderlichen Praktiker ex post Gegenargumenten die Existenzgrundlage entziehen.[63]

Die Liberalen fanden zunächst vergleichsweise wenig Entgegenkommen bei den westlichen Besatzungsmächten, die in den größeren Formierungen von SPD, CDU und KPD langfristig die entscheidenden Kräfte sahen.[64] Da auch von großen Teilen der neugegründeten CDU Vorstellungen eines „Christlichen Sozialismus" bzw. eines „Sozialismus aus christlicher Verantwortung"[65] vertreten wurden, verstanden sich die Liberalen in der Anfangsphase als „die einzige nicht sozialistische Partei".[66] Daher schien eine zeitgemäße Aktualisierung jener liberalen Traditionen,[67] die dem seit 1871 einsetzenden organisatorischen Verfalls- und Zersplitterungsprozeß sowie der unaufhaltsamen „besitzbürgerlichen Erstarrung"[68] vorausgingen, um so dringlicher. Über die organisatorische Zusammenfassung aller liberalen Kräfte in *einer* Partei bestand weitgehender Konsens; die praktische Realisierung dieses Plans jedoch stieß auf vielfache Schwierigkeiten.[69] Eine deutlich ausgeprägte Konzentration auf tagespolitische Notwendigkeiten, eine stark persönlichkeitsbezogene Willensbildungsstruktur sowie regional unterschiedlich profilierte Orts- und Landesverbände[70] sind einerseits Ausdruck der historisch bedingten Schwachstellen in der Partei, trugen andererseits aber auch zur Überwindung der Anfangsschwierigkeiten bei. Die Hypothek einer mangelnden oder zumindest einheitlichen Parteitradition ließ unmittelbar nach Kriegsende zur Parteiwerdung wenig Zeit – eine Entwicklung, die in vergleichbarer Weise bei den Christdemokraten zu beobachten ist. Dieser Pragmatismus aus Notwendigkeit hinterließ auch im programmatischen Profil der jungen liberalen Partei seine Spuren: Zur systematischen und grundsätzlichen Klärung divergierender Grundsatzpositionen kam es nicht; die innerparteilich verbindliche und nach außen orientie-

---

63 Vgl. Ambrosius, Durchsetzung, S. 217 ff.

64 Vgl. Kunz, Parteien- und Parlamentarismusentwicklung, S. 370; die Liberalen erfuhren insofern eine zusätzliche Benachteiligung, als ihr Schwerpunkt traditionell vor allem auch im Südwesten Deutschlands gelegen hatte, von dem große Teile der französischen Besatzungszone zugeschlagen worden waren.

65 Vgl. Uhl, Idee.

66 Wieck, Christliche und Freie Demokraten, S. 20 f.

67 Vgl. Mommsen, Größe; Eichmeier, Anfänge; Eisfeld, Entstehung; Parisius, Deutsche Fortschrittspartei; Winkler, Liberalismus; Schieder, Staat; Holl/List (Hrsg.), Liberalismus; Steinbrecher, Parteiorganisationen; Düding, Nationalsoziale Verein; Albertin, Liberalismus; Hartenstein, Anfänge; Thimme, Stresemann; Opitz, Sozialliberalismus; Stephan, Aufstieg.

68 Flach, Chance, S. 19.

69 Vgl. Kaack, Geschichte und Programmatik, S. 11 ff.

70 Gutscher, Entwicklung.

rende Fixierung des Liberalismusverständnisses blieb aus.[71] Wenn der vorläufige Nenner darin gefunden wurde, Anwalt der Freiheit und der Persönlichkeitsrechte sein zu wollen,[72] dann war damit eine jener politischen Mehrzweckformeln gefunden, mit denen sich alle identifizieren konnten, ohne die Vertretung unterschiedlich akzentuierter Positionen aufgeben zu müssen. Wie es zudem mit vielen Provisorien zu sein pflegt: ihre Lebensdauer ist oft unerwartet lang.[73]

Im Rahmen traditionell bekannter Forderungen bewegte sich auch das Spektrum konkreter politischer Positionen: Die Warnung vor Sozialisierungs- und Bürokratisierungstendenzen war hier ebenso zu finden wie die Forderung nach Ausgaben bzw. Aufgabenbegrenzung des Staates, die Ablehnung kollektivistischer Tendenzen gleichermaßen wie die Abschaffung konfessioneller Bekenntnisschulen.[74]

Die programmatische, strukturelle und organisatorische Offenheit korrespondierte mit relativer Koalitionsflexibilität. Im Parteiensystem mit durchschnittlich 9,5 Prozent noch knapp hinter den Kommunisten rangierend,[75] waren die Liberalen zu sehr unterschiedlichen Koalitionen bereit. Während auf Länderebene und im Parlamentarischen Rat die Kooperation mit den Sozialdemokraten dominierte,[76] zogen sie in dem für sie zentralen Bereich wirtschaftlicher Strukturfragen das Bündnis mit der Union vor.[77] War diese Koalition zunächst auch nur das „kleinere Übel", so wuchs die Intensität der Zusammenarbeit mit zunehmender Stärke der liberalen Fraktion innerhalb der Union, die in der Berufung des neoliberalen Wirtschaftswissenschaftlers Ludwig Erhard zum Verwaltungsdirektor der Bizone durch die amerikanische Besatzungsmacht sichtbaren Ausdruck fand.

Doch der seit Frühjahr 1948 bereits deutlich konturierte liberale Kurs der Union im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik hatte sich erst allmählich durchgesetzt: Zu Beginn war das liberale Moment lediglich eine unter vielen Facetten im „ideological patchwork"[78] dieser wider Willen eher als Sammlungsbewegung[79] denn als Partei erscheinenden Christlich-Demokratischen Union. Die Vielzahl spontaner, kaum koordinierter Gründungsinitiativen einte in der Anfangsphase zuweilen wenig mehr als ein Ziel: eine christliche Volkspartei zu werden.[80]

---

71 Kaack, Geschichte und Programmatik, S. 12.

72 Vgl. die Heppenheimer Beschlüsse vom 12. 12. 1948, in: Liberal, 1962, Heft 2, S. 30 ff.

73 Vgl. zu den Schwierigkeiten programmatischer Klärungsprozesse Kaack, Geschichte und Programmatik.

74 Vgl. Flechtheim (Hrsg.), Dokumente, Bd. 2, S. 274 ff.

75 Kaltefleiter, Wirtschaft, S. 102.

76 Vgl. Kaack, Geschichte und Programmatik, S. 13f.; zur Politik der Liberalen im Parlamentarischen Rat vgl. zusammenfassend: Lange, Liberalismus, S. 48–91.

77 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 189 f. und ders., Geschichte und Programmatik, S. 13 f.; ebenso: Gutscher, Entwicklung, S. 32–35.

78 Pridham, Christian Democracy, S. 23.

79 Adenauer, Erinnerungen 1945–1953, S. 51.

80 Vgl. dazu Wieck, Entstehung.

Dem Versuch, Christen beider Konfessionen in einer Partei zu organisieren, lagen vor allem auch sehr pragmatische machtpolitische Überlegungen zugrunde: Die Neuauflage einer katholischen Partei hätte den Prozeß der Ghettoisierung, in dem sich der politische Katholizismus seit geraumer Zeit befand, lediglich fortgesetzt und damit der Zersplitterung des künftigen Parteiensystems zusätzlich Vorschub geleistet. Zudem war die Uneinigkeit im nichtkatholisch geprägten Teil des ehemaligen Parteienspektrums eines der wegbereitenden Momente für den Nationalsozialismus gewesen. Insofern sahen auch Protestanten, deren Einsicht in die Notwendigkeit der Übernahme politisch-gesellschaftlicher Verantwortung vor allem im Widerstand gegen den Nationalsozialismus gewachsen war, in der neuen interkonfessionellen Partei die Chance, den Protestantismus politisch zur Geltung zu bringen und zu einen.[81]

Die Rückbesinnung auf das „gemeinsame Fundament unvergänglicher Werte"[82] korrespondierte mit einem erheblichen Bedeutungszuwachs der Kirchen – insbesondere allerdings der katholischen Kirche –, die in dem „geistigen und politischen Leerraum", den das Dritte Reich hinterlassen hatte, eine „Art politisch-moralischer Stellvertretung" wahrnahmen.[83] „A general mood of religious revival"[84] erklärt zudem das Echo, das die Gründung der CDU allen Widerständen zum Trotz fand.[85]

Stellte die Gründung der Union somit durchaus einen erfolgversprechenden Versuch dar, „to channel the sense of guilt into somewhat positive",[86] so wurde der interkonfessionelle Anspruch – als Integrationsmoment gedacht – vor allem in den Anfangsjahren zu einem ernsthaften Integrationsproblem.[87] Schwierig jedoch erwies sich die notwendige Integration auch unter programmatischem Aspekt. An regionalen Schwerpunktbildungen war die ideologische Spannweite dieser Partei deutlich ablesbar. Traditionsstränge des politischen Katholizismus, des Liberalismus und unterschiedlicher konservativer Richtungen stießen hier zusammen und führten dazu, daß ehemalige Anhänger von DNVP, DVP oder gar auch der NSDAP zur Kooperation mit Vertretern des Linkskatholizismus gezwungen waren.[88]

Schwierigkeiten und Notwendigkeiten innerparteilicher Kooperation wurden sehr bald akut bei Fragen der Wirtschafts- und Sozialordnung. Marktwirtschaftlich orientierte Vorstellungen neoliberaler Couleur einerseits und gemeinwirtschaftlich geprägte Konzepte andererseits[89] mußten zu einer konsensfähigen, praktikablen politischen Position verdichtet werden.

---

81 Vgl. zusammenfassend Narr, CDU – SPD, S. 74–91.
82 Vgl. Adenauer, BPT 1956, S. 20.
83 Maier, Katholizismus, S. 494.
84 Pridham, Christian Democracy, S. 22.
85 Ebd., S. 37 ff.
86 Ebd., S. 22.
87 Siehe Anm. 85.
88 Vgl. Wieck, Entstehung, S. 46–207.
89 Vgl. zusammenfassend Ambrosius, Durchsetzung, S. 14–38.

Ablauf und Ergebnis des programmatischen Klärungsprozesses beleuchten schlaglichtartig die Schwierigkeiten innerparteilicher Konsensfindung, zugleich aber auch typische Merkmale des Einigungsprozesses in zentralen und gleichzeitig umstrittenen Fragen.

Ebenfalls charakteristisch für die weitere Entwicklung ist der bereits in den ersten Jahren erkennbare Versuch, durch Proporzelemente sowie die Gründung von Vereinigungen und Fachausschüssen[90] Desintegrationstendenzen entgegenzuwirken. Die Namensbezeichnung „Union" erfüllte insofern auch den Zweck, „to provide an umbrella under which the different tendencies could unite".[91]

Die Verhinderung von Desintegrationstendenzen bewirkte jedoch noch keine Integration. Pridham weist zu Recht darauf hin, daß hierzu notwendige apparative, finanzielle, administrative, strukturelle und organisatorische Voraussetzungen fehlten.[92] Während sich die SPD auf ein solides organisatorisches Fundament habe stützen können, sei die Union auf den Enthusiasmus ihrer Mitglieder und Anhänger angewiesen gewesen.[93] Die unterschiedliche Herkunft der Christdemokraten hinterließ auch hier ihre Spuren: Ein einheitliches Muster von Parteisolidarität hat sich nicht ausbilden können.[94] Selbst dem größten geschlossenen Block in der politischen Erbmasse der Union, dem Zentrum der Weimarer Republik, war die Umstrukturierung von einer Wähler- zu einer straff organisierten Mitgliederpartei nie gelungen.[95] Was lag näher, als sich – ähnlich wie es die Zentrumseliten der ersten Republik praktiziert hatten – ebenfalls auf die Hilfsfunktionen jener vielfältigen katholischen Organisationen und Institutionen des vorpolitischen Raumes zu stützen und notfalls auch die Dienste der Amtskirche in Anspruch zu nehmen? Die Notlösung wurde in der Union zu langjähriger Gewohnheit und – wie z. B. in Teilen des Ruhrgebietes – zwangsläufig zum Verhängnis.[96]

---

90 Vgl. dazu: Einleitung von Pütz zu: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 21 und 23; ebenso Schulz, CDU, S. 117 ff. Kaste/Raschke, Politik, S. 42, vermögen diese Entwicklung nicht als notwendige Voraussetzung und Folge des Volksparteianspruchs zu erkennen, sondern interpretieren sie – aufgrund ihres ideologisch verengten Ansatzes – als „zielstrebige Strategie" zur „Erhaltung bzw. Restauration der sozioökonomischen Machtstrukturen".

91 Pridham, Christian Democracy, S. 24.

92 Ebd., S. 44 ff.

93 Ebd., S. 45.

94 Ebd.

95 Vgl. Kühr, Parteien und Wahlen, S. 74 ff.

96 Vgl. Reigrotzki, Verflechtungen, S. 73. Dies trifft vor allem für die Lokalparteien zu, die in der Regel nicht über einen funktionierenden Parteiapparat verfügten und statt dessen ihre politischen Aktivitäten subsidiär über primär nichtpolitische Organisationen und Vereinigungen entfalteten. Insbesondere in den ehemaligen Zentrumshochburgen, in denen auch nach dem Krieg die Katholiken in den Bürgervereinigungen, gesellschaftlichen und kulturellen Vereinigungen dominierten, fand die CDU eine Plattform für ihre politischen Repräsentanten. Vgl. dazu auch Ellwein, Klerikalismus, S. 103. In den rheinischen Ruhrgebietsstädten erfolgten solche Aktivitäten der Partei primär über die KAB, Kolping und andere katholische Organisationen. Punktuell wurde auf diesen Sachverhalt hingewiesen in: Mayntz, Parteigruppen; Vogel/Haungs, Wahlkampf, S. 227 ff. und 517 f.; eine regional begrenzte, historisch-politiksoziologische Analyse dieser Verflechtung der Union des rheinischen Ruhrgebiets mit dem Vereinskatholizismus sowie der Folgen für die spätere Entwicklung der Partei liegt jetzt vor von Buchhaas/Kühr, Volkskirche, S. 136–232.

Die entstehungsbedingte stark föderale Struktur trug ebenfalls dazu bei, daß überregionale Koordinationsgremien oberhalb der Landesebene nur marginale Bedeutung erlangten.[97]

Diese kurz skizzierte Entwicklung hatte die Ausprägung insbesondere zweier Merkmale zur Folge: 1. Einen starken Trend zur Personalisierung. Exponenten innerhalb der Partei fungierten aufgrund der unterentwikkelten Entscheidungsstrukturen ersatzweise als primäre Katalysatoren inhaltlicher Konsensfindungsprozesse und erschwerten damit die Kontrollierbarkeit der Willensbildungsprozesse. 2. Die stärkere Konzentration auf die Ebene der Praxis statt auf die der Theorie.

Es ist kein Zufall, daß die Union von Beginn an schrittweise und zielstrebig in die Entscheidungszentren drängte, noch bevor es die Bundesrepublik gab, noch bevor auch vielleicht alle in der Partei begriffen hatten, warum dies so war.

Adenauer jedoch wußte um die Notwendigkeit des *Erfolgs* als des wichtigsten Integrationselements einer Volkspartei, als er die Diskussion über die Düsseldorfer Leitlinien mit den Worten beendete: „Ich bitte Sie, beschränken wir uns zunächst. Lassen wir uns kein großes wirtschaftliches Programm machen. Lassen wir uns doch den Wahlkampf führen. Wenn der Bundestag da ist, wird dort eine große CDU/CSU-Fraktion sein, und die Führung der Politik wird stark übergehen an diese Fraktion (Von einer möglichen Bundes*partei* ist bezeichnenderweise keine Rede, D. B.) . . . Aber jetzt müssen wir zunächst die Wahlen gewinnen. Daher müssen wir so schnell wie möglich leicht faßbare Grundlagen herausarbeiten."[98]

Adenauer drängte die Union ins Zentrum der Macht und handelte doch nur nach dem „Gesetz", nach dem er und seine Partei angetreten waren: dem „Gesetz" der Volkspartei.

Doch nicht nur, *daß* die Union handelte, sondern mit welcher politischen Zielsetzung sie im zentralen Bereich der Wirtschafts- und Sozialordnung handelte, trug entscheidend zu ihrem Erfolg bei.

Bereits an früherer Stelle wurde erwähnt, daß sich die politischen Vorstellungen der sogenannten Realpolitiker seit der Amtsübernahme Trumans kontinuierlich durchzusetzen begannen. Aus der Kenntnis der internationalen Kapitalverflechtung wurde in diesen Kreisen die Bedeutung des europäischen Marktes hoch eingeschätzt.[99] Als sich die Regierungschancen für die Erhaltung der gesamtdeutschen Wirtschaftsmacht für Europa im Zuge des sich verschärfenden Ost-West-Konflikts zunehmend verschlechterten, richtete sich die Konzentration der Amerikaner auf die Erhaltung des westdeutschen Wirtschaftspotentials für Westeuropa, denn ein wirtschaftliches und politisches Vakuum hätte nach

---

97 Vgl. Schulz, CDU, S. 108 ff.

98 Vgl. Dokument Nr. 25: Stenographische Niederschrift über die Sitzung des Zonenausschusses der CDU für die britische Zone am 28. bis 29. Februar 1949 in Königswinter (Stegerwaldhaus), in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 775–865, S. 862.

99 Lange-Quassowski, Neuordnung, S. 109.

Auffassung der Realpolitiker den Expansionswillen der Sowjetunion zusätzlich gestärkt.[100]

Durch die schon seit Ende 1945 vorbereitete Gründung der Bizone wurde nun die Ankurbelung der Wirtschaft zügig in Angriff genommen. Folgende Entwicklungen boten dafür günstige Voraussetzungen: 1. Aus der wachsenden finanziellen Abhängigkeit Englands und später auch Frankreichs bezogen die Amerikaner insofern einen deutlichen Machtzuwachs, als sie finanzielle Unterstützung nur gegen Aufgabe der jeweiligen Besatzungsinteressen (Frankreich: Sicherheit; England: Sozialisierungspläne) gewährten.[101] 2. Als Folge der sowjetischen Deutschlandpolitik hatten sich zudem Kräfteverhältnisse und Führungsfragen der deutschen Parteien gleichsam zwangsläufig geklärt. Das Büro Schumacher und die Mitglieder des alten Parteivorstandes von 1933 schlossen sich demonstrativ zum „Büro der Westzonen" zusammen. Die Führungsrolle Schumachers – auch hinsichtlich der programmatischen Konsequenzen – stand damit außer Frage; ihre Bestätigung auf dem Hannoveraner Parteitag war lediglich eine Formalität.[102] In vergleichbarer Weise brachte die Abschnürung der Ost-CDU eine „Entmachtung" Jakob Kaisers als des Exponenten gemeinwirtschaftlicher Vorstellungen mit sich und begünstigte eine allmähliche Konzentration auf das nordrhein-westfälische Parteizentrum. Als sich am 1. März 1946 der Zonenausschuß der britischen Zone konstituierte, wählte er zum Vorsitzenden Konrad Adenauer, der bereits zu diesem Zeitpunkt die ersten Etappen seiner „parteipolitischen Blitzkarriere"[103] hinter sich hatte. Allmählich wurde Adenauer zur unbestrittenen Führungsfigur seiner Partei, zum profilierten Kontrahenten seiner parteipolitischen Gegner – insbesondere der SPD unter Kurt Schumacher – sowie zum Widerpart und Gesprächspartner der Besatzungsmächte – eine Entwicklung, die in dieser Zielstrebigkeit allerdings erst nachträglich erkennbar wurde.[104]

In den zwei Jahren seit Kriegsende war den Amerikanern klargeworden, daß sie in Zusammenarbeit mit der SPD das realpolitische Wirtschaftskonzept nicht durchsetzen konnten. Prinzipiell waren die Chancen, dies mit der CDU zu erreichen, wesentlich größer. Die Wahlergebnisse des Jahres 1946 ermöglichten jedoch der SPD, alle acht Wirtschaftsminister in den Ländern der Bizone zu stellen und den CDU-Mann Rudolf Müller im Vorsitz des Verwaltungsrates für Wirtschaft durch den SPD-Chef-Strategen Victor Agartz zu ersetzen – eine Entwicklung, die den Vorstellungen der Amerikaner diametral zuwider lief. In einer detaillierten Untersuchung hat Jutta Lange-Quassowski nachgewiesen, daß die

100 Ebd., S. 129.

101 Ebd., S. 102.

102 Vgl. Schütz, Sozialdemokratie, S. 157–248; Kunz, Parteien-und Parlamentarismusentwicklung, S. 371.

103 Morsey, Aufstieg, S. 25.

104 Dennoch gab es potente Gegenkräfte in der Partei, außer Kaiser vor allem Karl Arnold. Daß es Adenauer gelang, die daraus resultierenden – auch programmatischen – Konflikte zu kanalisieren, führt Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 64, vor allem auf seine schnelle Reaktionsfähigkeit und taktische Geschmeidigkeit zurück.

Amerikaner unter dem neutralen Vorwand der Effektivierung und Demokratisierung die Bizonenverwaltung so umgestalteten, daß die SPD entmachtet und die CDU in den entscheidenden Posten erneut mehrheitlich vertreten war. Indem die Amerikaner sich unter den deutschen Parteien gleichsam „Bundesgenossen" suchten, vermieden sie die mit ihrem Demokratieverständnis ohnehin nicht vereinbare Oktroyierung wirtschafts- und verfassungspolitischer Vorstellungen zugunsten einer indirekten Form der Einflußnahme.

Da nach den Wahlergebnissen der ersten Landtagswahlen das bürgerliche und das sozialistische Lager etwa gleich stark waren und der Ausgang späterer Wahlergebnisse kaum absehbar war, mußte die von den Amerikanern unterstützte Politik der Union zwangsläufig Erfolg haben. Marshallplan und Währungsreform sollten u. a. die Attraktivität dieser Politik für den Wähler greifbar machen. Die „Beihilfe" der Amerikaner zur allmählichen Durchsetzung der CDU sei geschickt getarnt und für den normalen Zeitgenossen kaum durchschaubar gewesen. Bei den Eingriffen handelte es sich – so Lange-Quassowski – um Präjudizierungen der sozialstaatlichen Verfaßtheit des künftigen deutschen Staates, um Entscheidungen über die Organisationsformen der Tarifpartner, Bestimmungen über Eigentumsformen, Unternehmensorganisation (Entflechtung), um Fragen der Mitbestimmung von der einzelwirtschaftlichen bis zur gesamtwirtschaftlichen Ebene sowie um verfassungspolitische Interventionen.[105]

Gimbel hatte bereits die Bedeutung ökonomischer Interessen auf amerikanischer Seite nachgewiesen.[106] Jutta Lange-Quassowski hat diesem analytischen Befund eine weitere Pointe hinzugefügt: Der Wiederaufbau der deutschen Wirtschaftsordnung im Rahmen neoliberaler Prinzipien und die Wiedereinbindung des westdeutschen Wirtschaftspotentials in einen westeuropäischen und internationalen Markt war für die Amerikaner so vorrangig, daß sie im Bereich der Kultur- und Schulpolitik zu weitgehenden Zugeständnissen bereit waren. Obwohl ihr Reeducationprogramm eher die Kooperation mit den Sozialdemokraten nahegelegt hätte, nahmen sie die aus einer verengten konfessionell gebundenen Optik betriebene Schul- und Kulturpolitik der CDU in Kauf, um den „Bundesgenossen" in Fragen der Wirtschaftspolitik nicht zu verlieren.[107]

Sosehr die These von der weitgehenden Präjudizierung der bundesrepublikanischen Geschichte durch diese Untersuchung ein weiteres Mal erhärtet wird, so sehr divergieren die Bewertungen dieses analytischen Befundes. Die insgesamt positive Einschätzung der amerikanischen Besatzungspolitik, die sich z. B. in den Arbeiten von Hans-Peter Schwarz findet,[108] kann Jutta Lange-Quassowski nicht teilen.[109]

105 Vgl. Lange-Quassowski, Neuordnung, S. 137–174.

106 Gimbel, John, Besatzungspolitik; dazu Knapp, Deutschlandproblem, S. 48–65.

107 Lange-Quassowski, Neuordnung, S. 211.

108 Gerade weil über das Ergebnis der Entscheidungen von 1948/49 weithin Befriedigung herrsche – so Schwarz, Grundlagen, S. 28 –, seien die Vorgänge, die zur Gründung der Bundesrepublik und der liberalen westdeutschen Gesellschaft führten, so inkontrovers.

109 Vgl. bei Lange-Quassowski, Neuordnung, S. 160, 161, 169, 174, 213–216.

Nun gehört es nach intensiven Diskussionen über die Bedeutung der Erkenntnisinteressen mittlerweile zu den unumstrittenen Gemeinplätzen, daß der wissenschaftliche Analytiker seinen Untersuchungsgegenstand nicht einfach voraussetzungslos „vorfindet", sondern ihn aufgrund spezifischer Annahmen aus der Komplexität möglicher Aspekte auswählt, ihn durch die spezifische Weise der Betrachtung auch konstituiert. Daß sich weiterhin die einer Untersuchung zugrundeliegenden normativen Wertungen in der *Bewertung* des analytischen Befundes niederschlagen, ist ebenfalls nicht verwunderlich.[110]

Auch die eigentliche Darstellung, die Entfaltung jenes Interpretations- und Hypothesennetzes, das die Fülle des empirischen Materials systematisiert und ordnet, wird durch die der Analyse zugrundeliegenden Wertungen ebenfalls eine gewisse Färbung erhalten. Das Plädoyer Hans Alberts für eine möglichst deutliche Trennung zwischen deskriptiver und präskriptiver Sprache[111] zielt auf diesen Sachverhalt. Die mit diesem Postulat intendierte Mahnung, die unvermeidbare Färbung oder Tönung der Interpretation nicht in eine Verzerrung umschlagen zu lassen, kann für Sozial- und Geschichtswissenschaftler aus folgendem Grund nur als eine Art „regulativer Idee"[112] verstanden werden: Historische und sozialwissenschaftliche Zusammenhänge sind nur vermittelbar durch Einbettung in die *Bedeutung* eines sprachlichen Ausdrucks; auch ein Begriff als kleinste sprachliche Sinneinheit enthält stets eine nie ganz zu eliminierende Auswahl von – wertenden – Bedeutungsinhalten.[113] Nicht zuletzt aus diesem Grund ist das Ergebnis historischer und sozialwissenschaftlicher Analysen nie die Rekonstruktion dessen, was war, sondern die *Vermittlung* eines – im Idealfall stimmigen, faktengesättigten, logisch konstruierten – *Bildes* dessen, was gewesen sein könnte. Doch gerade die der Sprache immanente Beschränkung sollte zu einem um so differenzierteren Umgang mit diesem Medium verpflichten.

Diese Differenziertheit kann potentiell dann geopfert werden, wenn dem Leser gezielt eine einseitige – im folgenden Beispiel durch die Undifferenziertheit bereits wieder sachlich falsche – Deutung suggeriert werden soll. Etliche Stellen in der im übrigen sehr gründlichen und informativen Studie von Jutta Lange-Quassowski legen diesen Verdacht nahe.[114] Aus einer Auswahl möglicher Demonstrationsobjekte nur ein Beispiel:

„Die Geschichte der amerikanischen Besatzungspolitik bietet damit die Gelegenheit, in der heutigen Zeit noch einmal nachzuforschen, was in den westlichen Industrienationen am Beginn der bürgerlichen Epoche geschah. Die repräsentative Demokratie, die, wie am amerikanischen Beispiel gezeigt, von den Verfassungsvätern geschaffen wurde, um ihre

110 Vgl. dazu Habermas, Erkenntnis, S. 146–168; ebenso Maus/Fürstenberg (Hrsg.), Positivismusstreit; Albert, Wertfreiheit, Wissenschaft.

111 Albert, ebd., S. 51 ff.; ders., Wertfreiheit als methodisches Prinzip, S. 181–212.

112 Vgl. Albert, Theorien, S. 8.

113 Schlangen, Theorie, S. 24 f.

114 Vgl. bei Lange-Quassowski, Neuordnung, S. 143, 168–169, 171, 178, 210.

frühkapitalistischen Interessen vor dem Zugriff der kleineren Landwirte und Gläubiger zu schützen und um zu ihrer Entfaltung, d. h. zur ungehinderten Akkumulation beizutragen, war der notwendige institutionelle Rahmen, den das Großbürgertum brauchte, um die neue Wirtschaftsordnung durchzusetzen und befestigen zu können. Dies wußten nicht nur die amerikanischen Verfassungsväter, sondern auch die „Realpolitiker" unter den amerikanischen Besatzern . . . Die historische Entwicklung hat deutlich gemacht, daß diese demokratischen Ideale vom Bürgertum in dem Moment, als es zur beherrschenden Klasse geworden war, meist nur noch zur Legitimierung seiner Herrschaftsordnung betont wurden und werden und nicht, wenn es darum geht, aus ihnen soziale Grundrechte abzuleiten und nicht nur die politische Ordnung, sondern auch die Rechtsordnung sowie die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung nach diesen Grundsätzen zu gestalten. Die amerikanische Besatzungsmacht aber behielt in Westdeutschland so lange die Kontrolle, bis das deutsche Bürgertum – nach seiner Kompromittierung durch den Nationalsozialismus – mit amerikanischer Starthilfe und finanzieller Unterstützung wieder genügend Selbstvertrauen und Willen zur Macht gefaßt hatte, um sich keine Zugeständnisse an Neuordnungsvorstellungen der Gesellschaft und speziell der Wirtschaftsordnung mehr abhandeln zu lassen."[115]

Die Frage nach der Funktion historischer und politikwissenschaftlicher Analysen drängt sich angesichts der offenkundigen „Wiederkehr des immer Gleichen" geradezu auf. Möglicherweise geht die Vermutung nicht völlig fehl, daß sie vielleicht auch in der Bestätigung des „immer Gleichen" liegt.

115 Ebd., S. 160–161.

II. Die Ära Adenauer 1949–1961

Als Ära Adenauer wird das deutsche Parteiensystem im allgemeinen Hinblick auf jene Jahre charakterisiert, in denen es seine Prägung gleichermaßen aus der Gefolgschaft wie auch aus der Konfrontation zum ersten deutschen Bundeskanzler erhielt.[1] Die Eckdaten der Bundestagswahlen von 1949 und 1961 markieren Beginn und Ende dieser Periode: 1949 hatte die CDU/CSU trotz eines nur knappen Stimmenvorsprungs vor den Sozialdemokraten zusammen mit der FDP und DP die Regierungskoalition bilden können; mit einer – seiner eigenen – Stimme Mehrheit wurde Adenauer der erste deutsche Bundeskanzler; 1961 trat die CDU/CSU zum letzten Mal – bereits murrend – unter Adenauer zur Wahl an. Doch der Verlust der absoluten Mehrheit sowie das erzwungene Zugeständnis an den freidemokratischen Koalitionspartner, daß Adenauer noch während der folgenden Legislaturperiode zurücktreten werde, signalisierten die bereits schwindende Führungspotenz der Partei. Mit

1 Staritz (Hrsg.), Parteiensystem, S. 129.

der Bundestagswahl 1961 hatte zudem nicht nur der Auszehrungsprozeß der kleineren, meist bürgerlichen Parteien durch die CDU/CSU einen Höhepunkt erreicht, sondern auch jene – von Kaltefleiter so bezeichnete – Schmelzphase[2] eingesetzt, in deren Verlauf zum ersten Mal ein Wähleraustausch größeren Ausmaßes zwischen CDU und SPD stattgefunden hatte.[3]

Am Beginn dieser Entwicklungsphase stand ein Vielparteiensystem, an ihrem Ende ein „Volksparteien-System".[4] Doch bereits 1949 war unter der Oberfläche des Vielparteienspektrums jene zweipolige Blockstruktur erkennbar, als deren deutliche Antipoden die bürgerlichen Parteien unter Führung der CDU/CSU einerseits und die Sozialdemokraten andererseits fungierten. Der Charakter der SPD als einer „nach wie vor sozialistische(n) Klassenpartei ohne wesentlich erweiterten Integrationsspielraum"[5] trug zur Ausbildung des „Blocksystems" ebenso bei wie die Struktur der CDU/CSU „als bürgerlich-antisozialistische(r) Sammelpartei auf christlicher Grundlage mit weitgehender Tendenz zur Integrationspartei".[6]

Der folgende skizzenartige Überblick über Struktur und Entwicklung der Parteien im ersten Jahrzehnt der Bundesrepublik geht u. a. aus von der Frage nach den Bestimmungsfaktoren sowohl für den Erfolg der Union als auch für den verzögerten Anpassungsprozeß der SPD sowie der Frage nach den möglichen Kosten, die der erfolgreiche Wandel zur Volkspartei für die Parteien jeweils implizierte.

Bereits die Umstände, unter denen nach der Bundestagswahl 1949 in beiden Parteien die Entscheidungen gegen eine Große Koalition fielen, beleuchten Struktur und Selbstverständnis von Union und SPD in charakteristischer Weise. Das entscheidende Votum für die Fortsetzung der Kleinen Koalition fiel über die CDU/CSU in der sogenannten Rhöndorfer Konferenz, einer Versammlung, die auf Einladung Adenauers zustande gekommen war und die keineswegs einen repräsentativen Querschnitt der Partei aufwies.[7] Bei der SPD hingegen war es bezeichnenderweise der Parteivorstand, der vierzehn Tage nach der Wahl die Entscheidung für die Oppositionsrolle fällte und in den Dürkheimer Punkten fixierte. Erst danach gaben Fraktion und SPD-Ministerpräsident ihre Stellungnahmen ab.[8]

Die CDU jedoch war eher Regierungspartei als Bundespartei; Adenauer eher Bundeskanzler als Parteivorsitzender; er bestimmte die Richtlinien der Politik, bevor sich die Partei ein Programm gegeben hatte; der erste Bundesparteitag verzögerte sich, weil Regierungsgeschäfte als

2 Kaltefleiter, Wandlungen, S. 4.
3 Siehe die Daten bei Kaack, Geschichte und Struktur, S. 154 ff.
4 So Rowold, Schatten, S. 52.
5 Ebd., S. 29.
6 Ebd.
7 Vgl. dazu jetzt: Morsey, Weichenstellungen.
8 Vgl. Miller, SPD, S. 26–28.

vordringlicher galten. Der Aufbau von Entscheidungszentren wie der CDU/CSU-Fraktion, des Regierungsapparates, nicht zuletzt des Bundeskanzleramtes als „der Führungszentrale des neuen Staates, einer Machtapparatur für den eben gewählten Bundeskanzler",[9] hatte bereits begonnen, bevor auch nur die organisatorischen Ansätze einer Bundespartei geschaffen waren. Diese zeitliche Abfolge hatte mehr als lediglich temporale Bedeutung: Sie signalisierte zum einen, mit welcher Hypothek die programmatische, strukturelle, personelle und organisatorische Entwicklung der Partei begann, verwies jedoch zugleich auf die Chancen, die aus der Rolle resultierten, die die Union von nun an gleichsam als eine Volkspartei im embryonalen Stadium innerhalb des politischen Systems der Bundesrepublik einnahm.

In einer neueren Untersuchung hat Geoffrey Pridham gerade die Dimension Regierung – Opposition zur zentralen Analysekategorie gewählt und die politische und organisatorische Entwicklung der CDU/CSU in Abhängigkeit von ihrer jeweiligen Rolle im politischen System beschrieben.[10] Auch wenn der Versuch, sowohl die verhinderte Parteiwerdung in den ersten 20 Jahren als auch die forcierte Parteibildung seit 1969 als abhängige Variable der jeweiligen Regierungs- bzw. Oppositionsrolle zu beschreiben, sicher ergänzender Erklärungen bedarf, so wird dadurch die zentrale Bedeutung dieses Faktors keineswegs geschmälert.[11]

Die Übernahme der Regierungsrolle bedeutete für die CDU/CSU die Chance, nicht nur den Stil der politischen Auseinandersetzung zu prägen, sondern auch die Themen der politischen Diskussion entsprechend mit zu formulieren; potentielle Problemlösungen nicht nur zu präsentieren, sondern sie auch zu realisieren; nicht nur innen- und außenpolitische Perspektiven zu eröffnen, sondern auch Leistungen zu erbringen. Wenn sich die Union sehr bald als „Staatspartei" verstand, dann hatte daran ihr eigener Beitrag in den Aufbaujahren entscheidenden Anteil.[12] Noch im September 1949 war die erste Regierung Adenauer unter einem weitgehenden Besatzungsstatut der Westalliierten ohne eigene Außen- und Verteidigungskompetenz angetreten. Schon im März 1951 erlangte die Bundesrepublik die Selbständigkeit ihrer Außenvertretung, im April trat sie dem Europarat sowie der neugegründeten Montanunion bei. 1952 wurde das Besatzungsstatut durch den Generalvertrag mit den Westalliierten abgelöst. Als im August 1954 der EVG-Vertrag in der französischen Nationalversammlung scheiterte, kam es bereits im Oktober zum Abschluß der Pariser Verträge, die den Beitritt der Bundes-

9 Baring, Außenpolitik, Bd. 1, S. 21. Baring geht davon aus, daß in der Einrichtung des Bundeskanzleramtes der Anfang der späteren „Kanzlerdemokratie" gelegen habe.

10 Pridham, Christian Democracy, S. 11–21.

11 So auch Kühr, Parteien und Parteiensystem, S. 295.

12 Vgl. DUD vom 14. 10. 1950: „Aller kritischen Selbstprüfung darf aber die Herausstellung der Tatsache vorausgehen, daß die CDU die Spuren ihres bisherigen Wirkens mit scharfem Griffel in die deutsche Nachkriegsgeschichte eingegraben hat." Vgl. zur Leistungsbilanz auch Schlangen (Hrsg.), Parteien, S. 137 ff.

republik zur NATO und zur WEU regelten. Der erreichten Gleichberechtigung im internationalen Rahmen folgten 1955 die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Moskau und 1957 der Abschluß der Verträge von Rom über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Auch innenpolitisch enthielt die Erfolgsskala wesentliche Punkte: Auf der Grundlage einer marktwirtschaftlichen Ordnung mit zunächst weitgehenden Investitionsanreizen für die Produktivunternehmen, doch auch begünstigt durch den weltwirtschaftlichen Aufschwung des Korea-Booms wie den Modernisierungsvorteil infolge der kriegszerstörten Produktionsanlagen und die Arbeitskräftereserve der Vertriebenen und Flüchtlinge gelang bis 1954 eine Steigerung der Netto-Produktion um das Doppelte, bis 1961 um das Dreifache des Standes von 1949; die Eingliederung von etwa 9,5 Millionen Vertriebenen und etwa 3 Millionen DDR-Flüchtlingen, der Bau von etwa 8 Millionen Wohnungen, die Einführung der Lastenausgleichsregelungen (1952), der Mitbestimmung in der Montanindustrie (1951) sowie die der Betriebsräte (1952), nicht zuletzt die Rentenreform mit der dynamischen Rentenformel (1957) trugen dazu bei, daß die Orientierungsmarken für die Wähler zunehmend mehr die CDU-Leistungen und nicht die SPD-Pläne wurden.

Zu den wichtigsten Bestimmungsfaktoren für den kontinuierlichen Erfolg der Union als Volkspartei zählen Kaste/Raschke insofern auch vor allem die lange wirtschaftliche Aufschwungphase, „in der bestimmte Interessen der sozialen Klassen innerhalb des parlamentarischen Systems vor allem aufgrund der Ausweitung des öffentlichen Sektors zu befriedigen waren".[13] Eine Resultante dieser Politik und zugleich ein weiterer Bestimmungsfaktor für die erfolgreiche Durchsetzung des Volksparteimodells stellte das Anwachsen der neuen Mittelschichten in Bevölkerung und Parteiführung dar.[14] Doch die erfolgreiche Mobilisierung der Mittelschichten schlug nur deshalb positiv zu Buche, weil die Union zugleich traditionell bürgerliche Wählerschichten wie Handwerker, Bauern und z. T. Rentner sowie die ehemalige Zentrumsanhängerschaft innerhalb der katholischen Arbeiterschaft zu binden vermochte.[15]

Auf die besondere Rolle Adenauers als „eines der stärksten Aktiva der CDU"[16] hat außer Pridham[17] vor Jahren bereits Arnold J. Heidenheimer

---

13 Kaste/Raschke, Politik, S. 40.

14 Ebd., S. 38; ebenso Heidenheimer, Regierungschef, S. 245–257. Bereits 1946 wies Adenauer darauf hin, daß Erfolg und Niederlage „von dem Ergebnis dieser Beeinflussung der Mittelschichten abhänge". (Vgl. Schulz, CDU, S. 78.) Ebenso Tennstädt, Wähler, S. 42; Pappi, Parteiensystem, S. 194. Der Anteil der CDU in dieser Schicht stieg zwischen 1949 und 1953 von 39% auf 52%. Innerhalb der Erwerbstätigen nahm diese Schicht pro Jahr um etwa 1% zu. Dabei war bereits 1953 der Mobilisierungsgrad in dieser Schicht für die CDU mit 51% höher als der der Arbeiterklasse für die SPD mit 50%. (Pappi, ebd.)

15 1953 z. B. vermochte die CDU 31% der katholischen Arbeiterschaft, jedoch nur 1% der evangelischen zu binden. Vgl. Kaste/Raschke, Politik, S. 44. Eine wesentliche Rolle spielte jedoch der „historische Zufall", daß die traditionelle Hochburg des Zentrums und der christlichen Gewerkschaften, das Rheinland, in den Westzonen lag, während traditionell sozialdemokratische Gebiete in der sowjetisch besetzten Zone lagen. Vgl. Staritz (Hrsg.), Parteiensystem, S. 64–69.

16 Heidenheimer, Regierungschef, S. 248.

17 Pridham, Christian Democracy, S. 56–113.

hingewiesen, wobei Adenauers Einfluß und Bedeutung im Hinblick auf seine verschiedenen Rollen zu beurteilen sei, nämlich hinsichtlich seiner Rolle als starker patriarchalischer Persönlichkeit, als Vorsitzender der CDU und als Kanzler.[18] Adenauers Wirkung – so Heidenheimer – habe entscheidend darauf beruht, daß er nicht nur erfolgreich zwischen den Rollen zu trennen gewußt habe, sondern auch Anhänger in *beiden* Ämtern zu gewinnen vermocht habe.[19] Da darüber hinaus das deutsche politische System verfassungsmäßig und faktisch eine starke Kanzlerorientierung bewirkt,[20] gelang es Adenauer sehr bald, unabhängig von seinen Parteifunktionen „eine zweite Identität, einen zweiten Machtkomplex und ein zweites Wahl-Bild"[21] zu errichten. Nachweislich kam seit den Bundestagswahlen 1953 ein beträchtlicher Anteil der Wählerstimmen von jenen, die für einen Kanzler und eine Regierung votierten, sich aber mit der Union als Partei kaum oder gar nicht identifizierten. Die Diskrepanz der Landtags- und Bundestagswahlergebnisse für die Union führt Heidenheimer u. a. auf die Existenz dieser „Kanzler-Anhänger"[22] zurück: „Die Kanzlerpartei ist an sich eine ‚versteckte' dritte Partei, die innerhalb und durch die CDU agiert, aber doch von ihr verschieden ist."[23] Verstärkt wurde dieser „Kanzler-Effekt" dadurch, daß Adenauer bis 1955 zusätzlich sein eigener Außenminister war und damit eine Funktion hatte, „die ihm dazu verhalf, die latente interne Macht des Kanzleramtes zu festigen".[24] Doch möglicherweise „hätten weder die Vorschriften des Grundgesetzes noch Adenauers starke Persönlichkeit ausgereicht, . . . wären nicht jene sehr fühlbaren Bekundungen der Wertschätzung des Respekts und sogar der Verehrung aus dem Ausland hinzugekommen, die sich alsbald häuften".[25] Heidenheimer spricht in diesem Zusammenhang von der Bedeutung der „sekundären Wahlresonanzgebiete".[26] Die Wertschätzung, die Adenauer im Ausland erfuhr, wirkte – gewollt und ungewollt – als Verstärker im Hinblick auf seine innenpolitische Position: Die Ausstrahlung seiner USA-Besuche in den Jahren 1953 und 1957 sowohl auf die innenpolitische als auch auf die parteipolitische Szene sind für diesen Sachverhalt beredte Beispiele.[27]

Die zentrale und zugleich vielschichtige Rolle Adenauers in Kombination mit der vorrangigen Bedeutung außenpolitischer Fragen in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre hatten zur Folge, daß die Partei zum Resonanzboden des Kanzlers denaturierte – in der Außenpolitik gilt dies

---

18 Heidenheimer, Regierungschef, S. 248.
19 Ebd., S. 254.
20 Vgl. z. B. ebd., S. 252.
21 Ebd., S. 254.
22 Ebd., S. 255.
23 Ebd., S. 261.
24 Ebd., S. 257.
25 Ebd., S. 257–258.
26 Ebd., S. 258.
27 Ebd., S. 259; ebenso S. 193 dieser Arbeit.

auch für die Fraktion[28] – und führende Parteifunktionäre als „des Kanzlers Chorknaben"[29] figurierten. Daß die Union als Partei während der Ära Adenauer über ein embryonales Stadium nicht hinauskam, wird allgemein auf den systematischen Boykott aller Reformversuche durch Adenauer zurückgeführt. Statt auch nur einen kleinen Teil seines Prestiges zur Förderung der verschiedenen Reformbestrebungen einzusetzen, habe er sich darauf beschränkt, die von anderen vorbereiteten Pläne zu unterminieren.[30] Die Wortprotokolle der Parteivorstandssitzungen während der fünfziger Jahre vermitteln jedoch den Eindruck, daß Adenauer die Notwendigkeit einer Parteireform deutlich sah, immer wieder forderte und auch selbst dazu zahlreiche Vorschläge machte.[31] So wenig Anlaß besteht, an der Ernsthaftigkeit dieser Bestrebungen zu zweifeln, so unabweislich ist dennoch, daß Adenauer durch die Art und Weise, wie er führende Repräsentanten der Partei behandelte, Parteigremien geringschätzte und formale Willensbildungsstrukturen mißachtete, zugleich jede mögliche Parteireform unterlief. Eine vielleicht wenig rationale und gleichwohl zutreffende Charakterisierung dieses Sachverhalts findet sich bei Anton Böhm: „Außerdem setzt die Kraft dieser Persönlichkeit durch ihr bloßes Anwesend-Sein mitunter die bestausgedachten Führungsmechanismen außer Funktion; man kann eine Energie, die das gute Mittelmaß so weit übersteigt, nicht durch Willkür regieren; sie wird sich immer ihr eigenes Strombett suchen. Sollte man deswegen auf sie verzichten? Die Antwort gibt sich von selbst."[32]

Sosehr diese Interpretation zu Recht sowohl die zuweilen mangelnde Faßbarkeit als auch die mangelnde Rekonstruierbarkeit individueller Einflüsse und Wirkmöglichkeiten spiegelt, so hat sie doch mit jenen Interpretationen, die in negativer Weise die Schuldzuweisung vornehmen und die ausgebliebene Parteireform auf das Konto Adenauers buchen, eines gemeinsam: Der Ursachenkomplex für den ausgebliebenen Parteiausbau bzw. -aufbau wird weitgehend auf *personale* Momente reduziert; ein wesentlicher *struktureller* Aspekt bleibt dabei ausgeblendet.

Bereits bei der Gründung der Union kam der Ausgleich der heterogenen weltanschaulichen und sozialen Positionen einem Balanceakt gleich. Diese ideologische und sozialstrukturelle Bandbreite konnte in den folgenden Jahren kaum schrumpfen, sondern wuchs eher noch dadurch, daß ständig Mitglieder und Wähler aussterbender Splitterparteien hinzukamen. Ein besonderes Merkmal dieser Interessen- und Weltanschauungsparteien bestand jedoch gerade darin, daß deren Wähler und Mitglieder ihr jeweils spezifisches soziales und kulturelles Milieu *nicht*

---

28 Heidenheimer, ebd., S. 256–257.

29 Ebd., S. 257.

30 Vgl. Pridham, Christian Democracy, S. 141–274; Heidenheimer, ebd., S. 252 ff.; ders., Adenauer and the CDU, S. 148 ff.

31 Siehe unten S. 229 f.

32 Böhm, CDU, S. 13.

aufgeben wollten.[33] Die sich darin ausdrückende geistige Immobilität wurde in dem Maße zu einer Hypothek auch für die CDU, wie sich Wähler und Mitglieder dieser Parteien der Union zuwandten.

Es ist anzunehmen, daß die erfolgreiche Integrationsleistung, die die Union in den ersten zehn Jahren ihrer Geschichte für das soziale und politische System wie für das Parteiensystem erbracht hat, nur deshalb möglich war, weil sie gleichsam diese unterschiedlichen Hausbewohner unter ihrem Dach beherbergte, ohne zugleich und sofort die Probe auf ihre Integrationsfähigkeit zu wagen, vielmehr diesen Versuch erst dann unternahm, als infolge sozialstruktureller, -ökonomischer und -psychologischer Entwicklungen ein gewisser Assimilierungsprozeß erfolgt war. Mit anderen Worten: Der de facto qua Regierungserfolg bewirkte Integrations*effekt* – nicht die materiale Integration – wäre vielleicht zerstört worden, wenn er qua Parteibildung zu einem früheren Zeitpunkt erzwungen worden wäre.

Inwieweit diese strukturelle Entwicklung von den zeitgenössischen Akteuren bewußt verfolgt und perzipiert wurde, muß offenbleiben; unstrittig jedoch ist, daß die Integrationsleistung der Union unter strukturellem Aspekt um den Preis der verzögerten Parteibildung erfolgte.

Daß andererseits aufgrund der erfolgreichen Regierungspolitik notwendige und mögliche Reformbestrebungen unterblieben, muß mit gleicher Deutlichkeit konstatiert werden. Ausgehend von der Annahme, daß die erforderliche Sensibilität einer Regierungspartei für qualitative Wandlungen im politischen und sozialen System sowie die damit verbundene Innovationsfähigkeit langfristig nur dann erhalten bleiben, wenn auch die Parteiorganisation prinzipiell die Funktion des Transmissionsriemens zwischen Staat und Gesellschaft erfüllt, war auch die Ineffizienz der CDU-Partei während der fünfziger Jahre in der Tat mehr als lediglich ein demokratisches Manko, nämlich eine versiegende Quelle für die notwendige Frischluftzufuhr. An zwei Aspekten soll dieser Sachverhalt demonstriert werden.

Das sozialstrukturelle Profil der Partei wurde in den fünfziger Jahren geprägt durch eine deutliche Unterrepräsentation der Arbeiterschaft im allgemeinen, der protestantischen Arbeiterschaft im besonderen, durch eine Überrepräsentation der Selbständigen und der Vertreter des sogenannten alten Mittelstandes (Angestellte, Beamte, Handwerker, Kaufleute, Bauern).[34] Während die Wahlergebnisse der Union auf deutliche Einbrüche auch in den Reihen des gehobenen und des sogenannten neuen Mittelstandes schließen lassen, dominiert in der Mitgliedschaft der Partei das Element des Bürgerlich-Kleinbürgerlichen. Politischen Interessenten, die als Wähler längst Zugang zur Union gefunden hatten, blieb

---

33 Vgl. dazu beispielhaft die Auseinandersetzung zwischen CDU und Zentrum nach 1945 im rheinischen Ruhrgebiet, in: Buchhaas/Kühr, Volkskirche, S. 158–166.

34 Das sozialstrukturelle Profil der Partei ist für die fünfziger Jahre nur lückenhaft rekonstruierbar, weil es Daten der Bundespartei nicht gibt. Statt dessen müssen die ebenfalls lückenhaften Angaben der Landesparteien addiert werden. Vgl. dazu Pridham, Christian Democracy, S. 275 sowie S. 198, Anm. 149 dieser Arbeit.

der Zugang zur Partei verschlossen. Weil die lokalen Parteieliten die Behaglichkeit einer längst anachronistisch gewordenen Geschlossenheit ihres kulturellen und sozialmoralischen Milieus nicht aufzugeben bereit waren, schotteten sie sich gegen neue, anders konstituierte Teile der Bevölkerung ab. Typische Züge der Union der fünfziger Jahre beschreibt Pridham: „. . . an organisational network which is personal rather than bureaucratic in its relationship; an exclusive or restrictive attitude to party activities marked by a desire to confine business to the priviledged local elite and by a low interest in promoting party membership; a certain unpolitical attitude which expresses itself in a contempt for organisational values and a noticeable hostility towards partisan politics as such".[35] Elitenzirkulation anstelle der notwendigen Elitenregeneration war die Folge: Die lokalen Parteifunktionäre „tended to recruit primarly from their own kind".[36] Das „Schützenvereinstreiben"[37] auf der unteren Parteiebene war nur vermeintlich bürgernah; Politik zwischen „Skatkarte und Bierglas"[38] erfolgte nur da, wo Stimmungen und Mentalitäten sowieso für die CDU gediehen. In den Großstädten dagegen war die CDU allzu oft nicht präsent.

Eine Entwicklung, die die CDU durch ihre Politik als Regierungspartei mit in Gang gesetzt hatte – die Entwicklung zur Mittelstandsgesellschaft –, von der sie in Wahlen zumindest bis 1957 auch primär profitierte,[39] hat sie als Partei nicht rezipiert. Die Fixierung auf den Wahlerfolg – Mobilisierungsversuche der Partei wurden stets nur vor Wahlen unternommen – hat es zu einer Analyse der sozialstrukturellen Wandlungen und ihrer Implikationen nicht kommen lassen. Selbst als sich 1961 die Erfolgskurve zu neigen begann, machte die generelle Einschätzung, noch einmal davongekommen zu sein, blind für allmähliche Umstrukturierungen des Parteiensystems. Auch jetzt wurden die Wahlergebnisse nur nach ihrer Stimmenzahl gewertet, nicht auf immanente verlustanzeigende Tendenzen hin untersucht.[40]

Eine ähnliche Entwicklung läßt sich im Verhältnis zu konfessionell gebundenen Wählern und Mitgliedern beobachten. Heidenheimer konstatierte 1958 – jedoch mit Blick auf die Wahlergebnisse! –, die interkonfessionelle Partnerschaft habe sich gelohnt. Bei den Bundestagswahlen 1953 und 1957 seien circa 40 Prozent der für die CDU abgegebenen Stimmen von Nicht-Katholiken gekommen.[41] Das Gesamtbild der Mitgliedschaft hingegen wies ein eindeutiges Übergewicht an Katholiken auf. Im Bundesdurchschnitt betrug das Verhältnis von Katholiken zu Protestanten 3:1. In vorwiegend protestantischen Gebieten hatte die CDU

35 Pridham, Ebd., S. 154.

36 Ebd., S. 255.

37 Altmann, Erbe, S. 98.

38 Ebd., S. 99.

39 Vgl. die Wahlergebnisse der CDU bei Kaack, Geschichte und Struktur; Hirsch-Weber/Schulz, Wähler; Scheuch/Wildenmann (Hrsg.), Soziologie.

40 Siehe unten S. 228 ff.

41 Heidenheimer, Schattierungen, S. 172–181.

nicht nur weniger Mitglieder, sondern auch einen niedrigeren Mitglieder-Wählersatz, der ohnehin im Vergleich mit der SPD stark divergierte.[42] Der oft wiederholte Vorwurf, die CDU sei eine Wähler-, keine Mitgliederpartei, beruht auf diesem Mißverhältnis.

Daß die Union zum Abbau und Ausgleich konfessioneller Spannungen im politischen Bereich durch das Experiment der interkonfessionellen Partei einen bedeutenden Beitrag geleistet hat, steht außer Frage. Gleichwohl hat sie auch im Rahmen ihres Verhältnisses zu den Amtskirchen wie den konfessionell gebundenen Wählern und Mitgliedern einen Entwicklungsprozeß in Gang gesetzt, über den sie letztlich die Kontrolle verlor. Während die Positionsveränderungen der Kirche sowie das Verhältnis beider Kirchen zu den politischen Parteien an späterer Stelle ausführlicher dargestellt werden sollen, sei in diesem Zusammenhang kurz auf einen Aspekt verwiesen, der das Defizit einer funktionierenden Parteiorganisation in charakteristischer Weise beleuchtet.

Der nach 1945 klar artikulierte Neuordnungswille der katholischen Kirche fand zum einen Ausdruck in den vielfältigen Beiträgen, die katholische Priester und Kirchenführer zum Ausbau der CDU leisteten, zum anderen auch in dem forcierten Aufbau traditioneller katholischer Standes- und Jugendorganisationen.[43] Da zudem in den früheren Zentrumshochburgen das ehemalige Führungspotential lokaler Zentrumseliten sehr bald zum Träger katholisch-naturrechtlich geprägter Neuordnungsvorstellungen von Staat und Gesellschaft avancierte, erfolgte die Vermittlung materialer CDU-Politik in diesen Regionen weniger über die jeweilige Parteiorganisation, sondern vielmehr über die Vehikel von Kanzel, Kirchenzeitungen und KAB-Versammlungen.[44] Thomas Ellwein hat 1955 die Beziehung zwischen Kirche und Partei bzw. den Typ des „christlichen Politikers" in treffender Weise charakterisiert: „(Es) entsteht ein eigentümliches feinmaschiges Netz von Abhängigkeiten und Beziehungen, die einmal die CDU im Gefolge der Kirchen, ein anderes Mal die Kirchen im Gefolge der CDU erscheinen lassen, ohne daß zwischen beiden klare Grenzen bleiben. Dies wird verstärkt durch einen bestimmten Typ des christlichen Politikers, der viele parteiamtliche und kirchliche Ämter und Positionen inne hat und zwischen beiden nicht mehr zu unterscheiden vermag: in Wahlversammlungen missioniert und in kirchlichen Versammlungen Parteipropaganda betreibt."[45]

Unversehens geriet die Union auf lokaler und regionaler Ebene in struktureller, organisatorischer, personeller und programmatischer Hinsicht in die Abhängigkeit von der Zentrumstradition und dem politischen Laienkatholizismus. Je mehr diese Zentrums- und Vereinseliten jedoch dazu tendierten, anachronistisch gewordene geschlossene Milieus zu konservieren, desto mehr verlor im Zuge dieser Entwicklung auch die

42 Vgl. Pridham, Christian Democracy, S. 174 ff.

43 Spotts, Kirchen.

44 Hierzu insb. Buchhaas/Kühr, Volkskirche sowie Kühr, Arbeiterbewegung, S. 74–93.

45 Ellwein, Klerikalismus, S. 103.

Union den Zugang zu jenen Bevölkerungsschichten, die nur durch eine differenziertere Ansprache zu gewinnen waren. Der altersbedingte Auszehrungsprozeß der Zentrumseliten und der Bedeutungsschwund katholischer Standesorganisationen wie ihrer programmatischen Angebote manövrierten die Union überall da in eine Ghettosituation, wo sie versäumt hatte, durch den Aufbau einer eigenen Parteiorganisation organisatorisch, strukturell, personell und programmatisch unabhängig zu werden und Alternativen anbieten zu können. Eine Parteiorganisation, die gleichsam als Seismograph die sich anbahnenden Wandlungsprozesse hätte registrieren können, war nicht vorhanden. Dieses Defizit bezahlte die Union beispielsweise in den meisten rheinischen Ruhrgebietsstädten mit dem Verlust ihrer absoluten Mehrheit.[46]

Erfolg hatte die Union in den fünfziger Jahren nicht zuletzt deshalb, weil ihre Regierungspolitik – gleichsam über den Kopf der Partei hinweg – mit wesentlichen Elementen der politisch-kulturellen „Gesprächswelt"[47] dieser Zeit korrespondierte: Die Zustimmung zu ihrer Politik kam aus der Dichte des „katholischen Milieus"; sie betraf die wirtschaftlichen Wiederaufbauanstrengungen ebenso wie die Bemühungen um Eingliederung ins westliche Bündnis; sie spiegelte das Bedürfnis nach innerer und äußerer Sicherheit (Antikommunismus)[48] in gleicher Weise wie die Erleichterung über die schrittweise Rehabilitierung Deutschlands im Ausland, die in der sichtbar bezeugten Wertschätzung für den deutschen Bundeskanzler oftmals demonstrativen Ausdruck fand; Farbigkeit jedoch erhielt die Regierungspolitik der Union schließlich auch durch den außergewöhnlich krassen Gegensatz zur Politik der Opposition. Die Nachwirkungen eines historisch bedingten Antiparteieneffekts sowie ein allgemeiner Rückzug aus dem Bereich des Öffentlichen in die Privatsphäre ließen die besondere Farblosigkeit der CDU-Partei vorübergehend in den Hintergrund treten.

Doch diese spezifische Konfiguration der Umweltdaten begann sich zu wandeln: Allmähliche Positionsveränderungen der Kirchen zeichneten sich ebenso ab wie ein allgemeiner Trend zur Säkularisierung;[49] Verschiebungen innerhalb des internationalen Koordinatensystems ließen die herkömmlichen Prioritäten bundesrepublikanischer Außen- und Deutschlandpolitik zusehends fragwürdiger werden und rückten vor allem die ungelösten deutschlandpolitischen Optionen in den Lichtkegel öffentlichen Interesses; ein steigender Sensibilitätsgrad für die Bedeu-

---

46 Vgl. Buchhaas/Kühr, Volkskirche.

47 Vgl. den Begriff der „Gesprächswelt" bei Bell, Zukunft, S. 109 ff.
Siehe auch unten S. 223 ff.

48 Daß der Antikommunismus primär ein Import alliierter (insb. amerikanischer) Politik gewesen sein soll, wie es Lange-Quassowski, Neuordnung, S. 172, darstellt, scheint wenig überzeugend. Plausibler erscheint der Verf. die These, daß die politische Grundstimmung des Antikommunismus in den fünfziger Jahren nur deshalb so wirksam werden konnte, weil sie vor allem durch die Konfrontation mit politischen Ereignissen (z. B. 17. Juni 1953) und persönlichen Schicksalen (Flüchtlinge und Vertriebene aus den sowjetisch besetzten Gebieten) ständig neue Nahrung erhielt.

49 Siehe unten S. 235 ff.

tung innenpolitischer Fragestellungen stellte die Konsensfähigkeit von CDU-Partei und -Fraktion vor neue Bewährungs- und Belastungsproben;[50] mit dem schleichenden Verfall der Autorität Adenauers – die Präsidentschaftskrise war in diesem Zusammenhang lediglich einer von vielen Mosaiksteinen – büßte auch die Partei zusehends an Attraktivität ein; die mangelnde Souveränität im Hinblick auf die Lösung der anstehenden Nachfolgeprobleme ließ sich kaum mehr verschleiern.[51] Das gesamtsystemare Bedingungsgefüge, das die Union durch ihre Politik wesentlich mitkonstituiert hatte, das zugleich aber auch die Voraussetzung ihres stetigen Erfolges war, wurde merklich brüchiger. Doch diese Konstellationsveränderungen entgingen der Aufmerksamkeit der Partei ebenso wie die längst in Gang befindlichen Umstrukturierungen des Parteiensystems.[52]

Das Bundestagswahlergebnis von 1957 machte offenkundig, daß ein gesellschaftlicher Umschichtungsprozeß erfolgt war, der nicht ohne Folgen für das Ringen der Parteien um die politische Macht bleiben konnte. Der sogenannte alte Mittelstand war stark geschrumpft, während sich in den Städten zusätzlich eine neue Mittelschicht gebildet hatte, die sich vor allem aus freien Berufen und Akademikern in Arbeitnehmerpositionen rekrutierte.[53] Kennzeichnend für diese in einer modernen Industriegesellschaft neue wahlentscheidende Schicht waren neben ausgeprägtem politischem Interesse vor allem eine hohe Risikobereitschaft. „Der Zwang zur Mobilität . . ., die ihre Berufswelt erforderte, färbte auch auf ihr Verhältnis zu den Parteien ab"[54] und führte in der Folge zu einer „geringen Abhängigkeit von einseitig sozialstrukturell bedingten Lebenserfahrungen".[55] Analysen haben ergeben, daß es die SPD war, die diese neue Schicht gegen Ende der fünfziger Jahre zunehmend an sich zu binden verstand, da die Bundestagswahlergebnisse mit einem steigenden Zuspruch aus traditionellen Wählerschichten allein nicht zu erklären sind.[56] Wenn auch „im neuen Mittelstand bereits ein sozialer Wandel stattgefunden haben muß(te), der ihn für die Strategie der Partei empfänglich machte, so steht doch außer Zweifel, daß die SPD diesen Positionswechsel entscheidend mitgeformt hat".[57]

Die Entwicklung der SPD zwischen 1945 und 1959 läßt sich in Anlehnung an Helmut Köser in eine „Traditionsphase", die in die Zeit zwischen 1945/46 und 1953/54 fällt, und eine „Innovationsphase", die die Jahre zwischen 1954 und 1959 umfaßt, aufgliedern.[58]

---

50 Siehe unten S. 273 f.

51 Vgl. Pridham, Christian Democracy, S. 113–142.

52 Siehe auch unten S. 228 ff.

53 Pappi, Parteiensystem, S. 193; ebenso Kaltefleiter, Bemerkungen, S. 11–28.

54 Vgl. Publik vom 5. 2. 1971.

55 Pappi, Parteiensystem, S. 211.

56 Ebd., S. 210.

57 Ebd.

58 Köser, Grundsatzdebatte, S. 7; ders., Innovationsprozesse, S. 34–35.

In der sogenannten Traditionsphase orientierte sich die SPD organisatorisch, strukturell und programmatisch retrospektiv an der Parteientwicklung während der Weimarer Republik sowie an den Erfahrungen während des Dritten Reiches und des Exils. Eine stark zentralistische, auf die Parteispitze zugeschnittene Organisationsstruktur spiegelte eher die Anlehnung an die Staats- und Parteistruktur der ersten, nicht der zweiten deutschen Republik. Der Einbau von föderativen Elementen – z. B. von Landesverbänden als organisatorische Einheiten der Partei – scheiterte am Widerstand der etablierten Parteielite. Zudem hatte sich die Führungsspitze um Schumacher und Ollenhauer mit Hilfe technischer Verfahren so etabliert, daß sie praktisch nicht abwählbar war. Die überragende Autorität Schumachers – hierin durchaus Adenauer vergleichbar – ließ jedoch Veränderungen von Parteistrukturen von vornherein als obsolet erscheinen.[59]

Wenn sich auch in der Wirtschafts- und Sozialpolitik die *prinzipiellen* Gegensätze zwischen Regierung und Opposition bald abzuschwächen begannen[60] und die SPD darüber hinaus durch ihre Beteiligung an dem umfangreichen Gesetzgebungswerk der ersten beiden Legislaturperioden ihrem selbstgesetzten Anspruch einer „konstruktiven Opposition" sehr nahe kam,[61] so gewann doch insgesamt die innenpolitische Position der SPD für den Wähler nicht hinreichend Kontur. Hinzu kam, daß sowohl während des zweiten Bundestagswahlkampfs als auch während der Vorwahlkampfzeit außenpolitische Probleme in der politischen Auseinandersetzung dominierten. Infolge des Ereignisses des 17. Juni 1953 waren die anfänglichen Mißstimmungen gegen die Politik der Union weitgehend gewichen. Adenauers Thesen von der aggressiven Macht der Sowjetunion sowie der Notwendigkeit ihrer Abwehr durch eine möglichst enge Anbindung an den Westen erfuhren durch die tatsächlichen Ereignisse eine demonstrative Bestätigung.[62] Das schlechte Abschneiden der SPD bei den Bundestagswahlen 1953 ging als der „schwarze 6. September"[63] in die Parteigeschichte ein. Die „Reform an Haupt und Gliedern",[64] die in der Verabschiedung des Godesberger Programms lediglich einen vorläufigen Endpunkt fand, war nun nicht mehr aufzuhalten. Versuche der etablierten Parteielite, bei weitgehender Aufrechterhaltung der Organisationsstruktur und Sicherung der eigenen Führungsposition lediglich punktuell Krisenbewältigung zu betreiben, blieb nun erfolglos. Ziel der sich nach 1953 formierenden Gegeneliten war vor allem, die Partei über eine Reform ihrer Organisationsstruktur und ihres Programms wie ihres äußeren Erscheinungsbildes mehrheitsfähig zu machen und als potentielle Regierungspartei zu präsentieren.[65]

---

59 Köser, Innovationsprozesse, S. 34.

60 Miller, SPD, S. 28.

61 Ebd., S. 29.

62 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 219.

63 Köser, Innovationsprozesse, S. 38.

64 Ebd.

65 Ebd., S. 38 ff.

Helmut Köser hat in einer empirischen Studie Ablauf und Ergebnis dieses Innovationsprozesses untersucht. Seine Analyse läßt sich im wesentlichen von folgenden Fragestellungen leiten: Welche Faktoren haben Innovationsbereitschaft erzeugt? Welche Veränderungen des politischen Systems wurden von wem für so gravierend gehalten, daß Innovationsentscheidungen im Hinblick auf die Organisationsstruktur wie das Organisationsziel (Programm) für erforderlich gehalten und durchgeführt wurden?[66] Die Ergebnisse seiner Studie sollen im folgenden kurz thesenartig zusammengefaßt werden.

1. Köser betont, daß der *programmatische* Wandlungsprozeß von der Überwindung tradierter Vorstellungen bis zur umfassenden Neuformulierung des Begriffs „freiheitlich-demokratischer Sozialismus" einen eher kontinuierlichen Verlauf genommen habe, der zudem von dem Konkurrenzkampf der Eliten relativ unberührt geblieben sei. Die programmatische Zielperspektive des Sozialismus sei ihres utopischen Charakters entkleidet worden: Praxisbezogenheit einerseits und der Verzicht auf einzig richtige und wahre Endzielvorstellungen andererseits seien die wichtigsten innovativen Momente dieses Prozesses.[67]

2. Bei der Änderung des *Erscheinungsbildes* der Partei stieß die Abschaffung der traditionellen Parteisymbole (rote Fahne, Anrede „Genosse", alte Lieder u. a.) auf harten Widerstand der alten Parteielite, so daß zunächst lediglich ein Kompromiß zustande kam: Die rote Fahne wurde beibehalten, jedoch mit einer weißen SPD-Aufschrift versehen und neben der schwarz-rot-goldenen Fahne gezeigt.[68] Die Spannung zwischen dem Willen zur Ablösung der Parteivergangenheit und zugleich der Befangenheit in ihr vermag wohl selten einen ähnlich sinnbildlichen Ausdruck zu finden.

3. Besondere Aufmerksamkeit im Hinblick auf den Wandel der SPD zur Volkspartei verdienen die *strukturellen* Veränderungen innerhalb der Partei:[69] die Vergrößerung des Einflusses von Parlamentariern und Experten auf Kosten der Parteibürokratie; die Elitenselektion nach dem Kriterium fachlicher Qualifikation und parlamentarischer Erfahrung statt nach dem Prinzip innerparteilicher Anciennität; die Veränderung der Karrieremuster insofern, als politische Karrieren nun auch von der Fraktion zur Partei, nicht ausschließlich von der und über die Partei laufen mußten; die Stärkung des parlamentarischen Elements, das seinen Niederschlag auch in der doppelten Repräsentation der parteilichen *und* parlamentarischen Komponente an der Parteispitze fand; die Entwicklung der SPD-Fraktion vom „verlängerten Arm der Partei"[70] zum eigenständigen Partner der Partei.

Jene Merkmale, die in Struktur und Erscheinungsbild der CDU schon

66 Ebd., S. 31–32.
67 Ebd., S. 35.
68 Ebd.
69 Ebd., S. 35 ff.; insb. auch S. 50.
70 Ebd., S. 50.

früh auf den Volksparteicharakter schließen ließen, bildeten sich nun im Zuge der Entwicklung von der Klassen- zur Volkspartei auch bei der SPD heraus: die auffällige Schwerpunktverlagerung von der Partei zur Fraktion – jenem Gremium, das praktische Handlungsmöglichkeiten im politischen System eröffnet;[71] die Durchsetzung des Stimmenmaximierungsprinzips, d. h. die Unterordnung konsequenter Interessenvertretung bestimmter Bevölkerungsschichten unter das Ziel des Mehrheitsgewinns;[72] ein deutlicher Trend zur Personalisierung programmatischer Angebote.[73] Auch das Godesberger Programm war sowohl unter strukturellem als auch unter funktionalem Aspekt ein typischer Indikator für den allmählichen Wandel des Parteityps. Die Initiatoren dieses Programms wollten mit ihm den Beweis antreten, daß die Partei ideologischen Ballast abgeworfen hatte. Das Godesberger Programm sollte „Entwicklungen bündeln, sie legitimieren, den Weg nach vorne offen halten, die Partei insgesamt über jene Grenze führen, hinter die sie dann nicht mehr zurückfallen (konnte)".[74] Zwar hatte dieses Programm für die SPD in der Tat gleichsam grenzüberschreitenden Charakter, der von der zeitgenössischen CDU kaum hinreichend erkannt und differenziert genug analysiert worden ist.[75] Nicht deutlich genug wurde auch gesehen, daß gerade die Vielzahl von Leerformeln und Aussparungen[76] insofern den Wandel der SPD zur Volkspartei indizierten, als sich hier in typischer Weise die beginnenden Schwierigkeiten innerparteilicher Willensbildungsprozesse spiegelten. Ebenso bezeichnend für die Lösung der SPD aus der Tradition der Klassenpartei war auch, daß weniger der Inhalt dieses Programms als vielmehr seine Funktion für die Partei Bedeutung erlangten:[77] Als Klassenpartei hätte die SPD innerparteiliche Integration im Ringen um inhaltliche Positionen und durch die eindeutige Definition der Parteilinie bewerkstelligt; als „werdende" Volkspartei erreichte sie ein vorläufiges Integrationsergebnis durch die Vermeidung von definitiven Festlegungen, durch Scheindefinitionen. Die Relativierung des Programmaspekts

---

71 Beispielsweise hatte Fritz Erler noch auf dem Berliner Parteitag bei den Vorstandswahlen eine empfindliche Niederlage erlitten. 1956 jedoch, auf dem Münchener Parteitag, honorierten die Delegierten und Funktionäre seine parlamentarischen Erfolge, ohne daß Erler sich angepaßt hätte; Vgl. Schuster, Heerschau, S. 63; ebenso Dittberner, Bundesparteitage, S. 92–96; Ashkenasi, Reformpartei, S. 49. Schuster, ebd., S. 63: „Die Entscheidung des Parteitages wirkte kaum mehr karrierehemmend."

72 Nach wie vor bestehende Meinungsunterschiede wurden in München dem Ziel des Mehrheitsgewinns untergeordnet: „Die Regisseure des Parteitages unterließen es mit Bedacht, die Grundsätze künftiger Wirtschaftspolitik ausführlich zu diskutieren, um nicht zu viel Sprengstoff innerhalb der Partei anzuhäufen. Ausschlaggebend war das wahltaktische Ziel, auf die große Zahl der noch ‚weichen' Wähler einzuwirken." (Schuster, ebd., S. 64)

73 Auf dem Münchener Parteitag wurden überwiegend Männer mit zugkräftigen Namen gewählt: v. Knoeringen, Zinn, Steinhoff, Wehner, Carlo Schmid, Arndt, Menzel, Erler. Vgl. Schuster, Heerschau, ebd.; Heidenheimer, Regierungschef, S. 259; Dittberner, Bundesparteitage, S. 96.

74 Dettling, CDU, S. 3; ebenso Köser, Innovationsprozesse, S. 30.

75 Siehe auch unten S. 228 ff.

76 Vgl. die Beispiele bei Flohr, Rationalität, Bd. 1, S. 117 ff.

77 So auch Köser, Innovationsprozesse, S. 30.

durch den der Handlung kündigte sich ebenfalls hier an: Vertreter der unterschiedlichsten politischen Positionen innerhalb der Partei versuchten sich in der späteren Parteigeschichte durch Berufung auf dieses Programm zu legitimieren. Doch nicht der tatsächliche Grad an Übereinstimmung der jeweiligen Vorstellungen mit Geist und Wort der Programmsätze gab den Ausschlag, sondern der jeweils verfügbare Aktionsspielraum. Die programmatische Vagheit schlug aus zum Vorteil jener, die Entscheidungsbefugnis besaßen.[78]

Diese aufgrund innerparteilicher Entwicklungen möglich gewordene strukturell bedingte Flexibilität korrespondierte mit einer wachsenden Gesprächsbereitschaft und Offenheit gegenüber den verschiedensten gesellschaftlichen Schichten, Gruppierungen und Verbänden, den Kirchen und vor allem gegenüber den bisherigen Kontrahenten im Rahmen des Parteiensystems: der Union und ihrem bisherigen Juniorpartner, der FDP.

Die Freien Demokraten jedoch blieben gegenüber dem Sog der Volksparteientwicklung resistent. Bis Mitte der sechziger Jahre blieb die FDP eine Honoratiorenpartei alten Stils: organisatorisch geradezu in desolatem Zustand; statt funktionierender Gremien auf Bundesebene deutliche Schwerpunkte auf Landesverbandsebene; ideologisch äußerst heterogen strukturiert und zudem noch gespalten durch die traditionelle Dichotomie national-liberal/liberal-demokratisch; personell nach dem Ausscheiden von Heuss ohne überragende Integrationsfigur; programmatisch im Vergleich zur Union eine Interessenpartei, was ihrer sozialstrukturellen Verankerung im Kreis der Selbständigen, Mittelständler sowie des Bildungsbürgertums entsprach. Folglich konzentrierten sich auch ihre politischen Aktivitäten segmentär auf einzelne traditionell liberale Politikbereiche: In der Wirtschaftspolitik bestand eine große Affinität zur CDU, in der Rechts-, Verfassungs- und Bildungspolitik ergaben sich partielle Kooperationschancen mit der SPD. Während die FDP außenpolitisch bis Mitte der fünfziger Jahre ein treuer Bundesgenosse Adenauerscher Politik blieb, entzündeten sich die Konflikte mit der Union vor allem an gesellschaftspolitischen Fragen.[79]

Die Rolle des sekundären Parts innerhalb des bürgerlichen Lagers[80] war jedoch innerparteilich nicht unumstritten: Während der kurzen Blütezeit der Interessen- und Splitterparteien tauchten auf dem nationalliberalen Flügel sogar vorübergehend Überlegungen hinsichtlich einer Sammlungsbewegung noch rechts von der CDU auf.[81] Das ungeklärte Rollenverständnis, die Führungs- und Organisationsschwäche sowie die mangelnde Profilierung gegenüber dem größeren Koalitionspartner führten zu der empfindlichen Wahlniederlage von 1953. Der nun einsetzende Dauerkonflikt mit der Union in Fragen der Außenpolitik – speziell der

78 Ebd.

79 Vgl. Kaack, Geschichte und Programmatik, S. 16.

80 Staritz (Hrsg.), Parteiensystem, S. 154.

81 Kaack, Geschichte und Programmatik, S. 17.

Saarpolitik – sowie hinsichtlich der christdemokratischen Wahlrechtspläne endete schließlich in der Aufkündigung der Koalition durch die FDP und der Spaltung der FDP-Fraktion. Auch wenn nachträglich die Mitverantwortung der FDP für den Sturz der Regierung Arnold in Nordrhein-Westfalen als Beginn der Neuorientierung erscheint, so ließ zum damaligen Zeitpunkt die sozialstrukturell bedingte Interessenlage der FDP-Wähler und -Mitglieder eine größere Manövrierfähigkeit innerhalb des Parteiensystems nicht zu. Auch der seit 1957 einsetzende Kurs der Profilierung als „Dritte Kraft" brachte nur scheinbar mehr Spielraum: Gesamtdeutsche Akzente sollten die Distanz zur CDU, wirtschafts- und sozialpolitische Prioritäten die nach wie vor bestehenden Unterschiede zur SPD markieren. Diese langfristig angelegte Perspektive wurde wahlstrategisch in das Bild vom „Zünglein an der Waage" gekleidet.[82] Doch „sowohl jenen, die die Sozialisten fürchteten, als auch jenen, die eine außenpolitische Kursänderung für nötig hielten, erschien die FDP damit nicht wählbar".[83]

Erst die Wahl Mendes zum Parteivorsitzenden markierte einen neuen Anfang: Er schuf einen funktionsfähigen Parteiapparat, erreichte eine Rückführung der FDP in die Koalition mit der CDU/CSU, erzwang eine zeitliche Begrenzung der Amtszeit Adenauers sowie einen Wechsel im Außenministerium (statt v. Brentano Schröder). Doch auch 1961 lag eine Koalition mit der SPD noch nicht im Bereich des Möglichen; Signale für eine potentielle Positionsveränderung jedoch waren erkennbar: Die FDP-Minister in der neuen Regierungskoalition rekrutierten sich nicht mehr aus der Gründergeneration, sondern aus der der 40-50jährigen, die z. T. am Sturz der Regierung Arnold beteiligt gewesen waren.[84]

Sozial und inhaltlich hatte die FDP zwar eine stärkere Integrationskraft entfalten können als die verschiedenen Splitterparteien, doch ihr „Einzugsbereich" blieb beschränkt. Ihre spezifische Rolle im Parteiensystem fand sie nicht als „freischwebende" Kraft, sondern als Juniorpartner in einem der großen Blöcke. Die Abschwächung der Blockgegensätze sowie die Herausbildung neuer Koalitionsfronten wurde nun zum bewegenden Moment innerhalb des Parteiensystems der sechziger Jahre.

82 Ebd., S. 18–23.

83 Kitzinger, Wahlkampf, S. 136.

84 Kaack, Geschichte und Programmatik, S. 24–25.

III. Die Zeit des Übergangs – Die Regierung Erhard – Die Große Koalition: 1961–1969

Zu Beginn der sechziger Jahre hatte der durch die CDU initiierte, durch die SPD verzögerte rezipierte Austausch des für Deutschland historisch kennzeichnenden Parteientyps[1] einen vorläufigen Abschluß erreicht. Seit der Bundestagswahl 1961 begann die – von Manfred Rowold so apostro-

1 So Hennis, Parteienstruktur, S. 178.

phierte – Ausbildung des „Volksparteien-Systems".[2] Die sechziger Jahre unterscheiden sich von dem vorangegangenen Jahrzehnt der Ära Adenauer jedoch nicht nur im Hinblick auf den die Parteienlandschaft prägenden Parteityp; ein grundlegender Strukturwandel vollzog sich vor allem innerhalb des politisch-gesellschaftlichen Bezugssystems. Diese Veränderungen der politisch-gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sollen im folgenden – unter systematischem Aspekt – stichwortartig ohne Anspruch auf Vollständigkeit zusammengefaßt werden. Nur auf der Folie gesamtsystemaren Wandels lassen sich Entwicklungen wie Entwicklungsrückstände der Parteien während der Nach-Adenauer-Ära erkennen und einordnen. Die Eingebundenheit der Parteien in das Wechselspiel von „challenge and response" setzt die Ausleuchtung des Spannungsverhältnisses zwischen Parteiensystem und Umwelt voraus.

1. Wie an früherer Stelle bereits erwähnt, hat Lepsius die über 60 Jahre währende Stabilität des alten deutschen Parteiensystems zurückgeführt auf die Verwurzelung der einzelnen Parteien in spezifischen „sozialmoralischen" bzw. „sozialkulturellen Milieus".[3] Die allmähliche Auflösung und Aushöhlung dieser Milieus, forciert durch die fortschreitende Industrialisierung, durch die wachsende Mobilität und soziale Differenzierung, habe letztlich den Zusammenbruch des Parteiensystems im Jahre 1933 zur Folge gehabt.[4] Bereits im vorangegangenen Kapitel wurde darauf hingewiesen, daß nach 1945 die sozialmoralische und sozialstrukturelle Planierung durch den Nationalsozialismus zumindest im angenommenen Ausmaß nicht stattgefunden hatte. Dies erklärt, warum sich die SPD zunächst gleichsam als „politischer Aktionsausschuß"[5] des sozialistischen Milieus reorganisieren konnte. Die Entwicklung der Union hingegen verlief vielschichtiger: Sie bezog einerseits vor allem Zustimmung aus der Dichte des „katholischen Milieus", das sich auf lokaler und regionaler Ebene rasch reorganisierte und das vielerorts als Transmissionsriemen für die Vermittlung christdemokratischer Politik fungierte und über das zudem weitgehend die Selektion und Rekrutierung des politischen Führungspersonals erfolgte. Doch zugleich entwikkelte die Union daneben und darüber – sprich: auf Bundesebene – alle Merkmale einer modernen Volkspartei. Ebenso wie sie ihren stetigen Wahlerfolg auf Bundesebene dem sich kontinuierlich durchsetzenden Volksparteiprinzip verdankte, zeigte die – lokal und regional oft alternativlose – Abhängigkeit vom katholischen Milieu zu Beginn der sechziger Jahre ihr Janusgesicht: Die dringend erforderliche Schaffung personeller, programmatischer, struktureller und organisatorischer Alternativen war dabei auf der Strecke geblieben.

Zu dem von Lepsius beschriebenen Prozeß der Auflösung überkommener

2 Rowold, Schatten, S. 52.

3 Siehe auch oben S. 27–29, unten S. 201 ff. Die Darstellung dieses Aspekts in historischer Perspektive findet sich bei Langewiesche, Anfänge, S. 324–361.

4 Lepsius, Parteiensystem, S. 67.

5 Ebd., S. 64.

Milieus infolge von Industrialisierung, wachsender Mobilität und sozialer Differenzierung im Jahre 1933 soll zwar für den Beginn der sechziger Jahre keine deckungsgleiche Parallele konstruiert werden. Gleichwohl scheint der Anfang der sechziger Jahre mit Macht einsetzende Prozeß der Entfaltung und Ausprägung der pluralistischen Gesellschaft – ihre charakteristischen Merkmale wurden an früherer Stelle ausführlich dargestellt[6] – für den Bestand und die Stabilität noch vorhandener, relativ geschlossener Milieus ähnlich destruktive Folgen gehabt zu haben wie die von Lepsius skizzierte Entwicklung gegen Ende der Weimarer Republik.

Die rapide steigende Ausdifferenzierung von Interessen, Gruppenmitgliedschaften und Organisationszugehörigkeiten korrespondierte mit einer zunehmenden thematischen Aufgabenbreite von Politik.[7] Im Zuge dieser Entwicklung stieg die Zahl der für den einzelnen relevanten Bezüge und Einflüsse in einem solchen Maße, daß sozial und konfessionell relativ geschlossene Milieus ebenso zerfallen mußten wie geschlossene Anschauungssysteme, die in zunehmendem Maße „gleichsam Diaspora-Bedingungen" unterlagen, „nicht nur auf der Landkarte, sondern auch in den einzelnen Köpfen".[8] Symptomatisch für die Auflösung insbesondere der „organisationszentrierten Milieus"[9] war z. B. der seit Beginn der sechziger Jahre zu beobachtende Bedeutungsverlust der KAB, der Entfremdungsprozeß zwischen KAB und Union sowie die Öffnung der katholischen Standesorganisationen auch für Sozialdemokraten.[10] Seit Anfang der sechziger Jahre setzte jene Entwicklung ein, die Wilhelm Hennis zwar zutreffend beschrieben, nach Auffassung der Verfasserin jedoch zu früh datiert hat: Die Parteien begannen, „soziologisch und weltanschaulich kontextlos zu werden . . .".[11] Diesen Prozeß der Entwurzelung zu erkennen und ihm in Form „kreativer Anpassung"[12] zu begegnen – darin lag eine völlig neuartige Herausforderung für die bundesrepublikanischen Parteien der Nach-Adenauer-Ära.

2. In einem frühen Stadium hatten die Kirchen den skizzierten Entfaltungs- und Entwicklungsprozeß der pluralistischen Gesellschaft rezipiert.

---

6 Siehe auch oben S. 51 ff.

7 Zur theoretischen Darstellung dieses Sachverhalts vgl. Lehner, Grenzen, S. 77 ff.; ebenso S. 59 f. dieser Arbeit.

8 Schmidtchen, Deutschen, S. 199.

9 Naßmacher bezeichnet mit diesem Begriff jene Milieus, die sich mit Hilfe eines weitverzweigten organisatorischen Netzwerkes entfalten (im Falle des kath. Milieus: Kirche, kath. Laienorganisationen, Standesorganisationen u. a.); das Gegenstück dazu bilden sogenannte „personalintegrierte Milieus", die – wie primär das konservative und liberale Milieu – über Honoratioren integriert werden. Vgl. Naßmacher, Zerfall.

10 Ein beredtes Zeugnis von diesem Wandlungsprozeß der KAB geben die Protokolle des 21. Verbandstages der KAB Westdeutschlands 1959 in Essen sowie die des 22. Verbandstages 1962 in Saarbrücken, beide hrsg. vom Ketteler Haus Köln, Köln o.J. Vgl. Daten zur Entwicklung der KAB Westdeutschlands bei Buchhaas/Kühr, Volkskirche, S. 229–230, Anm. 121–122.

11 Hennis, Parteienstruktur, S. 188. Hennis datiert diesen Prozeß auf den Beginn der fünfziger Jahre – nach Auffassung der Verf. etwa 10 Jahre zu früh.

12 Dettling, CDU, S. 4.

Sie hatten zutreffend erkannt, daß erhöhte Wirkung und Resonanz im gesellschaftlichen Raum nur durch Gesprächsbereitschaft und Offenheit gegenüber allen Parteien und gesellschaftlichen Kräften zu erzielen war.[13]

Daß dieser Versuch, „to come to termes with a changing world"[14] nur teilweise erfolgreich war, ist zweifellos auf den allgemeinen Trend zur Säkularisierung zurückzuführen, der mit der Ausprägung der pluralistischen Gesellschaft in engem Zusammenhang stand.

In empirischen Untersuchungen wurde hinreichend belegt, daß in den fünfziger Jahren Kirche und Familie „bestimmende Größen der sozialen Organisation der Nachkriegszeit (gewesen waren; D.B.). Die Kirchenbesucherzahlen bewegten sich auf ungewöhnlich hohem Niveau". „Gottesdienste pflegten städtische Ereignisse zu sein. Es war, als stützte sich die Bevölkerung in ihrem politisch und wirtschaftlich desorganisierten Zustand auf die einzige heile Institution, der die Unterdrückung durch Hitler zudem eine quasi-politische Legitimation verliehen hatte. In der Orientierungslosigkeit boten sie Halt, Zuspruch und Deutung . . . Die Soziallehren der Kirchen wurden zu einem bestimmenden Moment der deutschen Politik, mit dem Erhardschen Konzept des Neoliberalismus zur Sozialen Marktwirtschaft vermischt . . ."[15] Mit der zunehmend erfolgreichen Durchsetzung des rationalen Konstruktionsprinzips und technisch-wissenschaftlichen Denkstils moderner Gesellschaften – Technisierung, Automatisierung und wirtschaftlicher Wohlstand sind lediglich Folge und Ausdruck dieser Entwicklung – verloren vor allem auch religiöse Deutungs- und Orientierungshilfen an Verbindlichkeit. „Wahrheitsdefinitionen und Beweissprachen werden demjenigen Subsystem entnommen, dem moderne Gesellschaftssysteme ihre höchste Machtentfaltung verdanken, das ist das wissenschaftliche . . ."[16] Diese Entwicklung wiederum hat Auswirkungen auch auf „die Denkstile, das Weltbild und größtenteils sogar die Motive auch jener Massen, die nicht in der Lage sind, wissenschaftliche Prozesse anders nachzuvollziehen als durch Teilnahme an ihren Ergebnissen".[17] Auch wenn dieser Prozeß der Entkirchlichung nicht zu einem völligen Verlust religiöser Bindungen führte, so bedeutete dennoch die wachsende Distanzierung von der Amtskirche und den ihr verbundenen kirchlichen Organisationen eine empfindliche Einbuße potentiellen Einflusses auf politisch-soziale Einstellungen ihrer Mitglieder.[18]

3. Die sich wandelnde religiöse Sozialisation hängt – so Schmidtchen –

---

13 Vgl. dazu Spotts, Kirchen.

14 Pridham, Christian Democracy, S. 111.

15 Schmidtchen, Deutschen, S. 189. In diesem Zusammenhang sind auch die Gottesdienste auf den CDU-Parteitagen während der fünfziger Jahre zu sehen.

16 Schmidtchen, Deutschen, S. 198.

17 Ebd.

18 Zur Diskrepanz zwischen öffentlicher und privater religiöser Praxis vgl. Boos-Nüning/Golomb, Verhalten. Zur positiven Korrelation von kirchlichem Verhalten und Wahlverhalten vgl. Blankenburg, Bindung.

aufs engste zusammen mit einer allgemeinen Diskontinuität der Sozialisation in den verschiedenen Lebensbereichen. Die Auflösung geschlossener sozialer und weltanschaulicher Gemeinschaften ist nicht nur eine Folge steigender sozialer Mobilität.[19] Der „Bodensatz" kollektiver und individueller Erfahrungen und Einstellungen verändert sich in seiner Konsistenz ebenso durch die Aufeinanderfolge von verschiedenen Generationen „mit jeweils eigener Erfahrungshomogenität und spezifischen sozialmoralischen Orientierungsmustern".[20] Die deutsche Gesellschaft der Nachkriegszeit wird nach der Analyse von M. Rainer Lepsius durch „zwei dominante Ereignisse und Erlebnisschnittlinien in drei Generationseinheiten"[21] geprägt. Nach Lepsius umfaßt die erste Generationseinheit jene, die Entwicklung und Untergang sowohl der ersten deutschen Republik als auch des Nationalsozialismus als „generationsspezifisches Versagen"[22] empfanden. Diese individuellen und kollektiven Erfahrungen flossen in die Aufbauleistung dieser Generation nach 1945 als konstitutive Elemente ein. Die darauffolgende Generation, die ihre primäre politische Sozialisation in den Jahren zwischen 1933 und 1948 erfuhr, steht der ersten insofern nahe, als auch für sie durch das Erlebnis der Diktatur und des politisch-ökonomischen Zusammenbruchs der Wert des demokratischen Rechtsstaates sowie der Freiheitlichkeit des deutschen politischen Systems außer Frage stand. Doch weder fühlte sich diese Generation für die Periode des Nationalsozialismus „generationsspezifisch verantwortlich",[23] noch hatte sie entscheidend am Aufbau der Bundesrepublik mitgearbeitet. Im Gegensatz zu den Frauen und Männern der „ersten Stunde" war daher von dieser Generation in weit größerem Maße trotz grundsätzlicher Identifikationen mit dem politischen System der Bundesrepublik zugleich auch eine kritischere und schonungslosere Einschätzung seiner Leistungen und Schwächen zu erwarten.[24] Vielen unter ihnen erschien es geradezu als ihre spezifische Aufgabe, bereits verkrustete Strukturen aufzubrechen: „They . . . showed less interest in traditional ideological assumptions, pragmatism or pure tactics than in principles and clear lines of policy."[25] Doch die Bewegung, die zu Beginn der sechziger Jahre dadurch entstand, daß diese Generation auf den verschiedensten Ebenen in die Entscheidungspositionen drängte, hatte auch sehr profane Ursachen: Diese jüngere Generation „viewed politics more positively as a professional career . . ."[26] Vermeintlich notwendige Reformvorhaben fungierten nicht selten auch als Vehikel persönlichen Aufstiegs und Einflußzugewinns.

---

19 Schmidtchen, Deutschen, S. 199.
20 Lepsius, Wahlverhalten, S. 299.
21 Ebd., S. 301.
22 Ebd.
23 Ebd., S. 301–302.
24 Ebd., S. 302.
25 Pridham, Christian Democracy, S. 156–157.
26 Ebd., S. 156.

4. Sozialer Wandel korrespondierte mit entsprechenden Entwicklungen im engeren politischen Bereich. Während die fünfziger Jahre außenpolitisch – im wörtlichen Sinne – Richtungsentscheidungen forderten, war der internationale Bezugsrahmen seit Erreichen des atomaren Patts zwischen den Großmächten modifiziert: Die sich abzeichnende Verhandlungsbereitschaft zwischen den USA und der Sowjetunion forderte auch von den jeweiligen Bündnispartnern eine Neuformulierung ihres Rollenverständnisses. Möglichkeiten und Grenzen des zukünftigen Handlungsspielraums mußten aufs neue ausgelotet werden. Die für die deutsche Außenpolitik charakteristische Konzentration auf die West- und Europapolitik erwies sich als korrektur- und ergänzungsbedürftig. Das Verhältnis zu dem zweiten deutschen Staat mußte ebenso überdacht werden wie das zu den anderen osteuropäischen Staaten. Der Zielkonflikt zwischen nationalstaatlicher Wiedervereinigung einerseits und der engen Einbindung ins westliche Bündnis andererseits drang mit neuer Intensität ins öffentliche Bewußtsein und wurde damit zu hochexplosivem Konfliktstoff.[27]

Doch nicht nur innerhalb des außenpolitischen Aufgabenkatalogs verschoben sich die Prioritäten: Generell gewann die Innenpolitik an Bedeutung. Im einzelnen sind – parallel zur oben skizzierten Entwicklung für den außenpolitischen Bereich – auch im Hinblick auf Fragen der Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik ähnliche Akzentverlagerungen zu beobachten: In den fünfziger Jahren absorbierten grundsätzliche Aufgaben des wirtschaft- und gesellschaftlichen Wiederaufbaus sowie der Existenzsicherung (Eingliederung der Flüchtlinge und Vertriebenen) weitgehend die verfügbare politische Aufmerksamkeit. An die Stelle ordnungspolitischer Grundentscheidungen trat nun seit Beginn der sechziger Jahre die Notwendigkeit erster Korrekturen von Fehlentwicklungen, der Prüfung des wirtschafts- und finanzpolitischen Instrumentariums hinsichtlich seiner Effizienz und Problemadäquatheit. Notwendige Ergänzungen und Akzentuierungen im Bereich der Gesellschafts- und Sozialpolitik erwiesen sich einerseits als längst überfällig, andererseits aber angesichts zunehmender politischer und ökonomischer Ressourcenverknappung schwieriger zu realisieren als noch wenige Jahre zuvor.[28]

5. Die CDU-geführten Regierungen der fünfziger Jahre hatten mit ihrer Politik auf vorherrschende Bedürfnisse reagiert und hatten sie zugleich in hohem Maße befriedigt. Sie hatten dominierende Erwartungen zutreffend rezipiert und hatten zugleich für ihre politischen Lösungsangebote bündige und zündende Kurzformeln gefunden. Diese Bedürfnisse (vor allem materieller Wohlstand, Sicherheit im umfassenden Sinne) traten seit Beginn der sechziger Jahre in den Hintergrund zugunsten neuer Erwartungen und neuer politischer Prioritätenkataloge. Auch diese Entwicklung verlief parallel mit einer zunehmenden Ausdifferenzierung von Interessen, Gruppenmitgliedschaften und Organisationszugehörig-

27 Siehe unten S. 269 ff.

28 Siehe unten S. 273 f.

keiten, die ihrerseits wiederum mit einer expandierenden Themenskala von Politik korrespondierten. Die auch aus dieser Entwicklung resultierende Enttabuisierung bisher unbefragter Normen,[29] die erhöhte Mobilität der Wählerschaft in sozialer und beruflicher Hinsicht[30] hatte gesellschaftliche Umschichtungen zur Folge und – damit verbunden – neue Formen der „Zuordnung von Sozialstruktur und politischem Konfliktsystem".[31]

6. In den fünfziger Jahren hatten die Parteien – insbesondere CDU und SPD als die Antipoden des Parteiensystems – das geleistet, was Niklas Luhmann den Vorgang der Komplexitätsreduzierung[32] genannt hat: Die vielschichtige komplexe politische Realität wurde durch die Deutungs- und Problemlösungsangebote strukturiert. Auch wenn der analytische Befund und die politischen Vorstellungen voneinander abwichen, so war dies letztlich doch ein Streit über mittelfristige Ziele als „konkrete Utopie".[33] Aufbruch und Bewegung waren verbunden mit Zielgerichtetheit und Perspektive. Seit Beginn der sechziger Jahre wurden nicht nur Politik und Gesellschaft komplexer, sondern auch die Fähigkeit der Parteien zur Komplexitätsreduzierung geringer. Dies ist sicher z. T. auch darauf zurückzuführen, daß die Parteien ihre Rolle und ihren Standort in dieser Umbruchsituation erst noch finden mußten. Die Parteien erscheinen in der Nach-Adenauer-Ära – allerdings in unterschiedlichem Maße – weniger als Initiatoren des politischen Prozesses, sondern vielmehr als Faktoren, die ihrerseits Veränderungen unterliegen, sie aber nicht bewußt zu steuern in der Lage sind. Nicht zuletzt dies mag dazu beigetragen haben, daß diese Zeit für den zeitgenössischen Betrachter den Charakter des Undurchschaubaren, des Orientierungs- und Perspektivlosen bekam.[34] Markante Veränderungen im Erscheinungsbild der Parteien seit der Bundestagswahl von 1961 sollen im folgenden in groben Zügen skizziert werden.[35]

Einen der wichtigsten Aktivposten im Erfolgskonto der CDU während der fünfziger Jahre stellte zweifellos die überragende Persönlichkeit Konrad Adenauers dar. Sein Abtritt sowohl von der parteipolitischen wie der staatspolitischen Bühne ließ keinen fliegenden und fließenden Wechsel, keine reibungslose Amtsnachfolge zu. Auch wenn das deutsche politische System verfassungsmäßig und faktisch grundsätzlich eine starke Kanzlerorientierung bewirkt,[36] so indiziert die – weniger den tatsächlichen Sachverhalt als vielmehr eine bestimmte Wirkung spie-

---

29 Vgl. auch Tenbruck, Alltagsnormen, S. 189–310.

30 Vgl. Wildenmann, CDU/CSU, S. 349.

31 Pappi, Parteiensystem, S. 210.

32 Luhmann, Komplexität.

33 Vgl. Pütz, Utopien, S. 27–28.

34 Einen sehr plastischen Eindruck davon vermitteln die Beiträge in Glaser, Lesebuch, insb. S. 355–444: „Das schwitzende Idyll".

35 Die Darstellung der Fakten und Ergebnisse vgl. bei Staritz (Hrsg.), Parteiensystem; Schlangen (Hrsg.), Parteien, S. 134–236; Kaack, Geschichte und Struktur, S. 154–360.

36 Vgl. Heidenheimer, Regierungschef; vgl. ferner: Bracher, Kanzlerdemokratie, S. 179–202.

gelnde[37] – Formel von „Adenauers Kanzlerdemokratie" doch zugleich auch, daß die spezifische Prägung des Amtes durch Adenauer eng an seine Person gebunden war und darüber hinaus zeitgenössischen Mentalitäten und politisch-kulturellen Strömungen[38] entsprach. Ähnliches gilt für Gewicht und Bedeutung, die dem Amt des Parteivorsitzenden unter seiner Ägide zukam.

Daß die politische Autorität und das politische Format seiner Amtsnachfolger ein anderes sein würde und – angesichts sich verändernder Rahmenbedingungen – auch ein anderes sein mußte, ist eine banale Erkenntnis. Daß zugleich die Amtsführung sowohl hinsichtlich des Parteivorsitzes wie hinsichtlich des Kanzleramtes den wechselnden Anforderungen sowohl der politischen Lage als auch jenen Notwendigkeiten gegenüber der Anpassung bedurft hätte, die sich aus den Umstrukturierungen innerhalb des Parteiensystems ergaben, steht ebenfalls außer Frage. Schließlich gewann die Fraktion nach dem Rücktritt Adenauers vom Amt des Bundeskanzlers zunehmend an Gewicht und hätte in die Gleichgewichtskalkulation des „magischen Dreiecks" von Kanzleramt – Parteivorsitz und Fraktionsvorsitz dringend einbezogen werden müssen.[39]

Beinahe das Gegenteil von alledem geschah: „Ironically the party continued to hanker after an Adenauer type leader at the same time as Adenauer himself who remained party chairman until 1966, became a divise figure in the CDU/CSU."[40] Erhards überparteiliches Volkskanzlerkonzept[41] wiederum setzte die Existenz von Kanzlerwählern voraus, die im Extremfall die Parteizugehörigkeit ihres Kanzlers noch nicht einmal kannten. Diese Zeit war jedoch spätestens Mitte der sechziger Jahre endgültig vorbei. Statt dessen forderten nicht nur mehr Wähler auch von der Union als Partei deutlicheres politisches Profil, sondern gleichermaßen auch mehr Parteimitglieder Rechenschaft von ihrer Führungsspitze.[42] Ebenso mißverstanden und fälschlich als Führungsschwäche interpretiert wurde Kiesingers spätere – systembedingte – Vermittlerrolle.[43]

Hingegen wählte die SPD mit Willy Brandt einen Mann zum Parteivorsitzenden und Kanzlerkandidaten, der während der politischen Krise infolge des Berliner Mauerbaus staatsmännische Qualität bewiesen hatte[44] und zugleich in bewußter Anlehnung an den jungen amerikanischen Präsidenten Kennedy – vor allem atmosphärisch gleichsam den „Aufbruch zu neuen Grenzen" signalisierte.[45] Noch in einem weiteren Punkt

37 Buchheim, Richtlinienkompetenz, S. 339–351.

38 Siehe unten S. 223 ff.

39 Zur wachsenden Bedeutung der Fraktion vgl. Pridham, Christian Democracy, S. 177.

40 Ebd., S. 144.

41 Ebd., S. 145 ff.

42 Siehe unten S. 293 ff.

43 Pridham, ebd., S. 171, 173.

44 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 257.

45 Zur Anlehnung der SPD an das amerikanische Vorbild vgl. ebd., S. 254.

unterschied sich die Behandlung personeller Fragen innerhalb der Union von der durch den sozialdemokratischen Konkurrenten: Die Sozialdemokraten wählten ihren Kanzlerkandidaten auch nach der Wahlniederlage 1965 nicht ab, sondern nominierten ihn aufs neue. Mag Solidarität dieser Art auch ein typisches Relikt der ehemaligen Massenintegrationspartei sein – ein Verhaltensmuster, das sich in Volksparteien aufgrund der andersartigen historischen Entwicklung nicht in diesem Maße ausbilden konnte –, so kontrastierte die relative personelle Kontinuität innerhalb der SPD doch aufs schärfste mit jener Geschwindigkeit, mit der sich das Personalkarussell in der Union seit Beginn der sechziger Jahre zu drehen begann.[46] Dabei ist die Ersatzfunktion zahlreicher Personaldebatten nicht zu übersehen: Lösungsbedürftige strukturelle Fragen wurden durch Personalisierung de facto vertagt;[47] vermeintliche Sachdebatten fungierten als Vehikel machtpolitischer Auseinandersetzungen zwischen CDU und CSU;[48] zudem indizierte die starke Personalisierung sachlicher Differenzen die Unfähigkeit zur Austragung sachlicher Konflikte.

Ausgerechnet in jenem Bereich, in dem die CDU während der fünfziger Jahre den höchsten Grad an Konsens zu erzielen vermochte, zerfiel sie in wenigen Jahren in unversöhnliche gegnerische Lager. Der Streit zwischen Gaullisten und Atlantikern ließ ebenso wie der Konflikt über konkrete Schritte in der West-Europa-Politik, über den Grad der Öffnung gegenüber den Ostblockländern sowie über das Ausmaß der amerikanischen Verteidigungspräsenz in Europa eine klare außenpolitische Zielperspektive nicht mehr erkennen.[49] Innenpolitische Auseinandersetzungen über sozial-, wirtschafts-, finanzpolitische Fragen, über Konjunktur- und Strukturprobleme (vor allem Bergbau) machten die Konfusion perfekt.[50]

In der Einschätzung der Bevölkerung hatte die Union bereits seit 1965 kontinuierlich an Leistungsfähigkeit gerade in jenen Domänen verloren, in denen sie traditionell erfolgreich gewesen war: der Wirtschafts- und Außenpolitik.[51] Diese beiden Ministerien, denen sie in den fünfziger Jahren ihren Ruf als Staatspartei verdankte, gingen während der Großen Koalition an die Sozialdemokraten über. Daß dieser Vertrauensverlust durch einen populären Kanzler kompensiert werden könne, war eine ebenso irrige Annahme, wie sie den Realitätsverlust der Partei symptomatisch verdeutlicht. Kiesinger konnte – im Gegensatz zu Erhard und Adenauer – keinen Bezugspunkt für „konkrete Leistungserwartungen"[52] darstellen. Er war – wie Pütz zu Recht feststellt – „als Kanzler des Ausgleichs und des Kompromisses" ein „idealer Kanzler für eine Koali-

46 Vgl. die ausführliche Darstellung bei Pridham, Christian Democracy, S. 155 ff.

47 Ebd., S. 144, 155; ebenso unten S. 286 ff.

48 Pridham, ebd.; zu den Gründen für die relativ starke Stellung der CSU vgl. auch Mintzel, CSU; ebenso: Müchler, CDU/CSU.

49 Siehe unten S. 309 ff.

50 Siehe unten S. 273 ff.

51 Vgl. Kaltefleiter, Bemerkungen, S. 12.

52 Ebd., S. 17.

tionsregierung".[53] Doch diese Rolle schloß gleichzeitig die des „dynamische(n) und angriffslustige(n) Führer(s) seiner Partei"[54] aus. Allein die Stellung der Partei im politischen System übte auf große Teile der Partei eine den Problemdruck vernebelnde und verdrängende Funktion aus. Die SPD hingegen qualifizierte sich nicht nur zunehmend in den „klassischen" CDU-Domänen, sondern entwickelte auch im Bereich der Bildungs- und Gesellschaftspolitik ein der gesellschaftlichen Problemlage adäquates Programm. Daß es sich hier nicht um Reißbrettkonstruktionen handelte, sondern daß die programmatischen Vorstellungen der SPD mit gesellschaftlichen Erwartungen und Bedürfnissen korrespondierten, wird u. a. auch daran deutlich, daß die Union ihre aus einer verengten konfessionellen Optik betriebene Bildungspolitik überwiegend „sang- und klanglos" fallenlassen konnte.[55]

Unmerklich verschoben sich die Ebenen: Die ehemals erfolgreiche christlich-demokratische Volkspartei geriet zunehmend in die Defensive. Doch noch unter einem weiteren Aspekt verschoben sich die Verlaufsstrategien: dem innerparteilicher struktureller Änderungen.

Von einigen Initiativen der CDU-Führungsspitze abgesehen, die zudem bezeichnenderweise von der Regierung Erhard ausgingen und eher kanzlerorientiert waren, fand der wachsende Druck der Mitgliederbasis bei der Parteiführung nur ein unzureichendes Echo. Diese Verkrustung innerparteilicher Kommunikationsstrukturen resultierte nicht zuletzt daraus, daß bis 1966 die reformerischen Kräfte, zu deren Exponenten Dufhues und Kraske gezählt werden können, in der Parteihierarchie Adenauer unterstellt blieben und kaum Durchsetzungschancen hatten.[56] Erst tatsächliche und drohende Wahlverluste hatten zur Folge, daß zum ersten Mal in der Geschichte der CDU ein Programm nicht oktroyiert, sondern nach monatelanger parteiinterner Diskussion auf einem Parteitag verabschiedet wurde, der ebenfalls zum ersten Mal nicht zur „Heerschau"[57] denaturierte.[58] Doch ebenso wie tatsächliche Landtagsverluste und der drohende Verlust der Bundestagswahl zur Entfaltung dieser innerparteilichen Bewegung beigetragen hatten, ebenso schnell bestätigten die im Frühjahr und Sommer 1967 erfolgreichen Landtagswahlergebnisse die Christdemokraten in dem Gefühl wiedererlangter Führungsqualifikation.[59] Daß die Union den Wahlkampf im Jahre 1969 mit den „inhaltlichen Formeln der fünfziger Jahre"[60] statt mit ihrem neuen Berliner Programm führte, ist ein weiteres Symptom dafür, daß die sich im Verlauf der Diskussion um das Berliner Programm manifestieren-

---

53 Pütz, CDU ohne Konzept, S. 7.

54 Ebd.

55 Siehe unten S. 298 ff. sowie 309 ff.

56 Vgl. Pridham, Christian Democracy, S. 159 sowie S. 286 ff. dieser Arbeit.

57 Vgl. Schuster, Heerschau.

58 Zur Entstehung und Funktion des Berliner Programms vgl. S. 309 ff. dieser Arbeit.

59 Vgl. BPT 1967, S. 38 ff.

60 Kaltefleiter, Bemerkungen, S. 21.

den Entscheidungsstile und Politikinhalte noch nicht zur verbesserten Ausrüstung der CDU für die siebziger Jahre gehörten.

Hingegen gingen die Impulse, die auf eine Revision materialer Politik wie formaler Willensbildungsstrukturen zielten, bei der SPD vor allem von der Partei- und Fraktionsführung aus. Sie hatte jene Teile der Partei zu überzeugen, die den auf das Godesberger Programm gegründeten Wandel nicht bejaht, sondern lediglich hingenommen hatten.[61] Diese Teile der Partei formulierten die Parteiziele weiterhin „im Stil einer soziologisch und ideologisch fixierten Partei".[62] Andererseits resultierte die innerparteiliche Zunahme der Fraktionsbildungen und die Radikalisierung der Jungsozialisten sowohl aus der Basiserweiterung, die auch den antireformerischen Flügel verstärkte, sowie vor allem auch aus der neuen Stellung der Partei im System: Die Regierungsbeteiligung der SPD ließ es nicht mehr zu, daß sachliche Differenzen mit Formeln überdeckt und überbrückt wurden.[63] Insofern erfolgte innerparteilich auch manches aus Not, was in der Öffentlichkeit als Tugend erschien: die wesentlich größere Korrespondenz der Entscheidungs- und Willensbildungsstile mit den Erwartungen einer mobilen und permissiven Gesellschaft. Die Volksparteientwicklung der SPD verlief zudem parallel mit einem entscheidenden Positionswechsel der FDP, der für die Verkehrung der herkömmlichen Koalitionsfronten letztlich den Ausschlag gab.

Die FDP verharrte bis 1966 in den Kategorien des Bürgerblockdenkens. Die Perspektive einer „Dritten Kraft" im Parteiensystem hatte 1966 noch keine Öffnung auch gegenüber der SPD, sondern nur „eine Anspruchserhöhung"[64] gegenüber der CDU nach sich gezogen. Bereits in dem Berliner Programm von 1957 waren Vorentscheidungen gefallen: deutliche Akzente lagen hier im Bereich der Bildungs-, Staats-, Rechts- und Deutschlandpolitik – Problemfelder, in denen die FDP neues Profil suchte und gewann. Absetzbewegungen von der alten Koalitionsformation zeigten sich auch in der Wirtschafts- und Finanzpolitik: „Zwar bekannte sich die FDP wie bisher zweifelsfrei zur Marktwirtschaft, aber die scheinbar zeitlose neoliberale Ordnungskonzeption wurde aufgegeben und differenziert nach zeitgemäßen konjunktur-, struktur-, verkehrs- und außenhandelspolitischen Gesichtspunkten."[65] Signalcharakter hinsichtlich einer – nun prinzipiell möglichen – Neuorientierung innerhalb des Parteiensystems hatten nicht zuletzt personalpolitische Entscheidungen: die Wahl Walter Scheels zum Parteivorsitzenden, Hans-Dietrich Genschers und Ralf Dahrendorfs zu zweien seiner Stellvertreter. Dahrendorf sollte „die Öffnung der Parteien zur Aufnahme von politischen Ideen und zur Verarbeitung von gesellschaftlichen Problemen"[66] symbolisieren. „Er

61 Arend, Entwicklung, S. 31.
62 Ebd., S. 32.
63 Ebd., S. 31 ff.
64 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 28.
65 Ebd., S. 36.
66 Ebd., S. 37.

stand für den Anspruch, fortschrittlich zu sein, ohne eine allzu präzise Verortung im herkömmlichen Koordinatensystem vornehmen zu müssen."[67] Die Wahl Heinemanns zum Bundespräsidenten – mit Unterstützung der FDP – stellte einen weiteren Mosaikstein dar.

Die politische Wirkung der Union hingegen am Ende der Großen Koalition war vielfach die einer unbeweglichen, konservativen Bürgerpartei.[68] Selbst Kritikern aus den eigenen Reihen erschienen die Strukturen der Partei so verkrustet, die politischen Konturen so vage, daß Erinnerungen an die vierziger Jahre, die Blütezeit katholisch-naturrechtlicher Vorstellungen, wach wurden. Doch auch diese Kritik trug z. T. Züge unpolitischer Verklärung und realitätsferner Analyse; war die Wahrheit doch eher, daß das katholisch-naturrechtliche Element seine stimulierende Wirkung oft nur in Enklaven hatte entfalten können, hingegen aber in den Phasen, in denen es – vor allem auf lokaler und regionaler Ebene – ausdrücklich zur Grundlage christlich-demokratischer Politik avanciert war, de facto oft nur Privilegien konfessioneller Gruppen zementiert hatte.

67 Ebd.

68 Vgl. Pridham, Christian Democracy, S. 156–157.

IV. Machtwechsel in Bonn: SPD/FDP-Koalition und christlich-demokratische Opposition 1969–1973

In der Entwicklung des Parteiensystems[1] markiert das Jahr 1969 ebenso einen positiven Wendepunkt wie es auch Ausdruck seiner nach wie vor vorhandenen Labilität ist. Um mit dem letzten Aspekt zu beginnen: Lediglich ein „Zufall" machte die Fortsetzung der Großen Koalition überflüssig, mit der strukturelle Fehlentwicklungen des Parteiensystems[2] ein höchst kritisches Stadium erreicht hatten; nur um Zehntelprozente übersprang die FDP die 5-Prozent-Klausel und nur um 0,4% blieb die NPD darunter. Sosehr Wähler- bzw. Anhängerschaft von NPD und APO auch differierten – ihre Erfolge verdankten zweifellos beide der Großen Koalition, die die seit Beginn der sechziger Jahre sich zunehmend deutlicher ausprägende Alternativlosigkeit *im* System lediglich formalisiert und damit den Protest *gegen* das System provoziert hatte.[3]

Das Jahr 1969 kann insofern als Beginn einer Stabilisierungsphase bezeichnet werden, als in den darauffolgenden Landtagswahlen die Resonanz extremer Splittergruppen allmählich schwand und Protest gegen die jeweilige Regierungspolitik wieder innerhalb des Systems

1 Vgl. als Überblicksdarstellung für die Zeit zwischen 1969 und 1973 z. B. Staritz (Hrsg.), Parteiensystem, S. 194–214; Kaack, Parteienjahrbuch 1973/74.

2 Vgl. Steffani, Möglichkeiten, S. 52.

3 Kaltefleiter, Wandlungen, S. 6; vgl. auch ders./Arend/Kevenhörster/Zülch, Wechselspiel, S. 9–173; Klingemann/Pappi, Wählerbewegungen, S. 111–138; Nohlen/Schultze, Bundestagswahl, S. 15–38; Kaase, Determinanten, S. 46–110.

abgefangen werden konnte.[4] Endgültig im Jahre 1972 schien die jahrzehntelange strukturelle Asymmetrie des Parteiensystems endgültig beseitigt.[5] Doch kurz nach dem vermeintlichen Wendepunkt des Jahres 1969 dachten kritische Beobachter öffentlich darüber nach, ob der gerade in Gang gesetzte Ablösungsmechanismus zwischen Regierung und Opposition nicht durch neue strukturelle Fehlentwicklungen bereits wieder gefährdet sei.[6] Anlaß zu diesen Befürchtungen gab insbesondere das Oppositionsverhalten der Union, das deshalb im folgenden auch ausführlicher dargestellt werden soll als andere in diesem Zusammenhang relevante Entwicklungstendenzen.

Die Oppositionsrolle wurde von der Union vor allem in den Jahren zwischen 1969 und 1972 nicht bejaht, sondern auf einen „Betriebsunfall" zurückgeführt, den es so bald wie möglich zu korrigieren gelte. Die notwendige Alternative *im* System drohte aufs neue zu verkümmern. In welchem Maße die Zuweisung der Oppositionsrolle durch den Wähler als Irrtum eingeschätzt wurde, ist vor allem daran ablesbar, daß die Regierungsbildung aus Sozialdemokraten und Freien Demokraten nicht nur verurteilt, sondern mit der Begründung abgelehnt wurde, dies sei „a challenge to the values of the political system which had developed under their leadership after the War".[7] Der offensichtliche Glaube an „a natural right to govern"[8] resultierte zweifellos primär aus der Kohäsions- und Integrationsfunktion, die die Regierungsrolle über zwanzig Jahre lang für die CDU gehabt hatte. Die Fixierung auf die verlorene Regierungsrolle war insofern lediglich die Kehrseite einer kaum entwickelten Parteiidentität: „Possession of the Chancellorship had for too long been the basis of the CDU/CSU's way of life so that the sudden loss of this advantage produced a feeling of profound deprivation. The loss of office also posed new problems of party solidarity, for common responsibility in government had, in spite of the history of party disunity in the 1960's acted as some unifying force between CDU and CSU, not to mention as a factor of cohäsion within in the CDU, and had helped to mollify internal divisions . . .".[9]

Die Berufung auf Erfahrung und Geschichte als „Staatspartei" schien führende Funktionäre der Notwendigkeit zu entheben, grundlegende politisch-gesellschaftliche Entwicklungen differenziert zu analysieren sowie qualitative Wandlungen in der Wählerstruktur zur Kenntnis zu nehmen, die die CDU nach Auffassung kritischer Beobachter innerhalb und außerhalb der Partei in eine „strukturelle Minderheitenposition"[10] zu führen drohten. Die Union glaubte die der Großen Koalition vorangegan-

4 Kaack, Landtagswahlen.

5 Kaltefleiter, Konsens; Eltermann/Jung/Kaltefleiter, Fragen; Kaase, Bundestagswahl, S. 145–189; Haungs, CDU/CSU, S. 11–17.

6 Vgl. z. B. Eltermann/Jung/Kaltefleiter, ebd.; Wildenmann, CDU/CSU.

7 Pridham, Christian Democracy, S. 189.

8 Ebd.

9 Ebd., S. 190.

10 So die These von Wildenmann, CDU/CSU.

gene Krise beseitigt, sah aber nicht, daß nur der ökonomische Aspekt dieser Krise einigermaßen befriedigt gelöst war. Die normativ-politische Legitimitätskrise, die verkürzt unter dem Stichwort „Studentenrevolte" firmiert, stellte eine nach wie vor unbeantwortete Herausforderung an alle Parteien dar.

Auf einige systematische Erklärungsmerkmale dieser Legitimitätskrise sei im folgenden kurz verwiesen. Bereits im vorangegangenen Kapitel wurde erwähnt, daß seit den sechziger Jahren Erwartungen verhaltensrelevant geworden waren, die Wildenmann unter den Begriff „Modernisierungssyndrom"[11] subsumiert. Neben einer Enttabuisierung bisher unbefragter Normen auf verschiedenen Gebieten, dem Rückgang parteipolitischer Verbindlichkeit religiöser und patriarchalisch-ländlicher Verhaltensnormen und – damit verbunden – unterschiedlichen, an säkularisierten Erwartungen orientierten Modernisierungstendenzen[12] zeichnete sich die veränderte Erwartungsstruktur dadurch aus, daß es um die „Erhöhung der Lebenschancen und -optionen in einem sehr konkreten Sinn"[13] ging. Diese Konkretisierung der Leistungserwartung kam u. a. zum Ausdruck in einer Mannheimer „Eliten"-Studie von 1968, einer Befragung „führender Positionsträger", für die an der Spitze der zu bewältigenden Probleme „Bildungsreform", „Demokratisierung" und „Ostpolitik" standen[14] – Themen, die sowohl den Problemhorizont der Studentenrevolte widerspiegelten als auch ihren Niederschlag in der Regierungserklärung von Bundeskanzler Brandt[15] gefunden hatten.

Diese Konkretisierung der politischen Erwartungshaltung jedoch mit der politischen Renaissance eines perspektivlosen Pragmatismus' zu verwechseln, kam einer erheblichen Fehlentscheidung gleich. Mit Recht wurde nämlich in einer scharfsinnigen Kommentierung der zeitgenössischen Ereignisse vermerkt, daß jene Revolte von 1968, „in der sich die außerparlamentarische Opposition am stärksten manifestierte . . . einen vornehmlich emotionalen und intuitiven Hintergrund hatte . . ."[16] Wildenmann lieferte für den gleichen Sachverhalt eine systematische Beschreibung: „Die Komplexität politischer Entscheidungen, für die Bevölkerung wegen ihrer Interessenlage oder ihres geringen Informationsgrades kaum verständlich, wird durch ‚Deutungsfunktion' der Parteispitzen zu einem handlichen und affektiv geladenen Verständnis reduziert und durch Massenkommunikation direkt vermittelt. Politische Entscheidungen werden symbolhaft vermittelt."[17]

---

11 Ebd., S. 349.

12 Ebd., S. 349–350.

13 Ebd., S. 349.

14 Wildenmann, Germany, S. 57–58.

15 Beyme (Hrsg.), Regierungserklärungen, S. 251–282.

16 So treffend Reich-Ranicki, Marcel in: FAZ vom 17. 11. 79 (Beilage).

17 Wildenmann, CDU/CSU, S. 315; Wildenmann hält in diesem Zusammenhang die hohe Wahlbeteiligung bei der Bundestaqswahl 1971 sowie die hohe Wahlkampfbeteiligung der Bevölkerung nicht für ein Zeichen fortgeschrittener Demokratisierung, sondern „unter den gegebenen Strukturen" eher für eine Bestätigung dafür, „welchen Grad der Reduktionis-

Diesen Vorgang jedoch lediglich als Lösung des im vorangegangenen Kapitels erwähnten – unbewältigten – Problems der Komplexitätsreduzierung zu betrachten, hieße, ein zusätzliches Erklärungsmerkmal auszublenden, auf das Gerhard Schmidtchen verweist.

„Sobald die neuen Werte und Lebensstile von der kirchlichen Institution nicht mehr legitimiert werden können, wenden sich die Wähler jener Partei zu, die das Versprechen mit sich führt, die Gesellschaft in Abkehr von traditionellem Denken zu größerer Humanität, persönlicher Autonomie und sozialer Gerechtigkeit zu entwickeln."[18] Doch nicht nur konkrete Wertkonflikte mit den Amtskirchen, sondern auch das Organisationsprinzip einer wissenschaftlich-technisch geprägten Gesellschaft führt potentiell zu einer religiösen Aufladung der Politik: „Je radikaler die Rationalität einer Gesellschaft, desto mehr setzt sie religiöse Motivationen frei."[19]

Zu den wichtigsten institutionellen Voraussetzungen[20] gehört jedoch, daß eine oder mehrere Parteien „eine religiöse Dimension der Parteienkonkurrenz entwickeln".[21] Die erste Legislaturperiode unter der SPD-FDP-Regierung ist für den skizzierten Sachverhalt geradezu ein Schulbuchbeispiel.

Es ist mittlerweile auch empirisch mehrfach belegt, daß die emotionale Aktivierung weiter Bevölkerungsschichten durch das „religiöse Charisma von Willy Brandt",[22] durch das quasireligiöse Pathos in der Darstellung und Interpretation innen- und außenpolitischer Zielvorstellungen[23] zum Vehikel „unbehauster frei flottierender Befähigung zur Ergriffenheit"[24] wurde. Ebenfalls zu den empirisch gesicherten Kenntnissen gehört, daß einerseits politische Forderungen, die auf Modernisie-

---

mus der Politik auf symbolische Deutungen bei gleichzeitigem Verlust an kritischer Kontrolle der Regierungsgewalt erreichen kann . . ." (ebd., S. 352). Ebenso hält er die „Bürgerinitiativen" der SPD, ja mehr noch die sogenannten Initiativen der CDU nicht für „spontane" Erscheinungen: „Sie wurden auf unterschiedliche Weise und mit unterschiedlichem Erfolg von Trägern elitärer politischer Positionen mit beliebigen Berufen, auch Schriftstellern im wahrsten Sinn des Wortes, inszeniert." (S. 351) Ebenfalls in diesem Zusammenhang zu sehen sind jene Formeln von der „guten Nachbarschaft" oder der „Solidarität". Vgl. treffend Arnold Gehlen, der den Begriff der Solidarität deshalb für einen besonders wirkungsvollen und unschätzbaren Begriff hält, weil er aus dem „wärmenden Zusammenrücken" eine „geistige Tat" mache. (Zitat nach: Die Welt Nr. 26, 31. 1. 1974, S. 4)

18 Schmidtchen, Deutschen, S. 173.

19 Ebd., S. 193–194.

20 Zu den individuellen und institutionellen Voraussetzungen vgl. ebd., S. 166–167.

21 Ebd., S. 166.

22 Ebd., S. 167.

23 Dies trifft zum einen auf die quasi-religiöse Qualität zu, die der Ostpolitik unter dem Etikett Friedenspolitik verliehen wurde. (Zur Rolle außenpolitischer Erwägungen bei der Wahlentscheidung vgl. im Zusammenhang der Bundestagswahl 1969: Beyme, Opposition, S. 193–217; Czempiel, Foreign Policy Issues, S. 605–628; Morgan, Election, 470–478; im Zusammenhang der Bundestagswahl 1972: Haungs, CDU/CSU, S. 14.) Zum anderen gilt dies auch für die Formel, „mehr Demokratie zu wagen", die nicht nur konkrete innenpolitische Reformstrategien bündeln sollte, sondern auch zum „Signalwort für positive Wertungen in der Sprache der Politik" avancierte. (Scharpf, Demokratietheorie, S. 8) Vgl. auch Hennis, Demokratisierung, S. 9:„. . . . der Generaltenor aller Ansprüche der Zeit auf Veränderung der uns umgebenden gesellschaftlichen Welt findet seine knappste Formel in dem einen Wort ‚Demokratisierung'".

24 Schmidtchen, Deutschen, S. 182.

rung hinausliefen und zugleich als christlich empfunden wurden, die Aufmerksamkeit der Wähler verstärkt auf das Programm der SPD lenkten und daß andererseits die Ansprechbarkeit insbesondere kirchenferner Katholiken für die sozialdemokratische Strategie besonders groß war.[25]

Die völlige Fehlperzeption dieser Entwicklung durch die CDU wurde besonders sinnfällig in der Personalisierung ihres politischen Angebots: Rainer Barzel als führender Repräsentant der Union markierte hinsichtlich seiner Selbstdarstellung und seiner politischen Wirkung den denkbar größten Gegensatz zur Präsentation und politischen Ausstrahlung Willy Brandts: "His (Barzels; D. B.) image problem derived from his reputation as a technocratstyle politician, respected for his disciplined application (Leistungsfähigkeit) and tactical ability, but lacking in that recognised quality of 'trust', so necessary for establishing his credibility as a future national leader."[26]

Die verfehlte Situationsanalyse erschöpfte sich jedoch nicht in einer partiell verfehlten Personalentscheidung, sondern resultierte vielmehr aus der Unfähigkeit zu einer adäquaten Rollenbestimmung, die wiederum durch die Fixierung auf vergangene Regierungserfolge wie auf die vermeintlich zu Unrecht vorenthaltene Regierungsrolle unmöglich wurde. Sichtbar wurde die gouvernementale Ausrichtung der Partei an der Entwicklung von der „Kanzlerpartei" zur „Fraktionspartei".[27] Die politische Karriere Rainer Barzels vom Fraktionsvorsitzenden (1964) über den Parteivorsitzenden (1971) zum Kanzlerkandidaten (1972) war auf diesem Hintergrund nur folgerichtig.[28] Die ausschließliche Konzentration auf die zu erobernde Regierungsrolle mündete in das Mißtrauensvotum, dessen Zurückweisung durch eine knappe Mehrheit der Parlamentsmitglieder zugleich auch das umfassendere Scheitern der gesamten politischen Strategie der Union offenbarte.

Die Wiederholung von Verhaltensmustern der Vergangenheit manifestierte sich auch in einem weiteren, für die zeitgenössische politische Öffentlichkeit zentralen politischen Bereich: dem der Außenpolitik. Über die Außen- oder besser: die West- und Europapolitik der fünfziger Jahre war zugleich ein Höchstmaß an innerparteilicher Integration erreicht worden. Interessanterweise korrespondierte die Parteikrise seit Mitte der 60er Jahre mit fortschreitendem innerparteilichem Dissens in der West- und Europapolitik.[29] Der sachlich in keiner Weise gerechtfertigte totale Oppositionskurs der Union in der Ost- und Deutschlandpolitik[30] seit 1969

---

25 Ebd., S. 170–171, S. 177, S. 182.

26 Pridham, Christian Democracy, S. 195.

27 Ebd., S. 193; vgl. auch die empirische Untersuchung von Veen, CDU/CSU.

28 Pridham, ebd., S. 194–195; auch Wildenmann, CDU/CSU, S. 355, betont die gouvernementale Ausrichtung der Ämterhäufung.

29 Pridham, Christian Democracy, S. 199–200.

30 Zur tatsächlichen Kontinuität ost- und deutschlandpolitischer Initiativen vgl. Wildenmann, CDU/CSU, S. 347; Hacke, Ost- und Deutschlandpolitik; vgl. zur weitgehenden Abstimmung außenpolitischer Fragen zwischen CDU und SPD zu Beginn der Großen Koalition: Meissner, Ostpolitik.

schien somit auch gleichsam einen letzten Ausweg darzustellen, über den die zerbröckelnde Parteiidentität wiederhergestellt werden sollte. Angesichts dieser tieferliegenden Motivation für die außergewöhnliche Polarisierung in Fragen der Ost- und Deutschlandpolitik mußten Barzels Versuche, einen sachlich differenzierten und vermittelnden Kurs zu finden, zwangsläufig scheitern.[31]

Angesichts der verfehlten Situationsanalyse in zentralen Bereichen der Innen- und Außenpolitik verwundert es nicht mehr, daß zusätzlich bedeutsame strukturelle Wandlungen in der Wählerschaft der Aufmerksamkeit der Union entgingen. Die wichtigsten Entwicklungstendenzen sollen im folgenden stichwortartig genannt werden:

Die relativ starke Position der CDU/CSU in katholischen Landgebieten bzw. in Klein- und Mittelstädten kontrastierte mit erheblichen Zuwachsraten der SPD und FDP in den mobilen, urbanisierten und jüngeren Bevölkerungsschichten, die entweder direkt zur SPD gingen oder – in schwächerem Maße – zur FDP. In industriellen Hochburgen, vor allem im Bereich der katholischen Industriearbeiterschaft, hatte die SPD ihr Wählerpotential deutlich erhöhen können. (Dies gilt insbesondere für das Ruhrgebiet und das Saarland.) Die parteipolitischen Auswirkungen der Bindung an die Kirchen entwickelten sich umgekehrt proportional zur Bindung der Arbeitnehmerinteressen an die SPD. Vor allem in hochurbanisierten Gebieten – mit Schwerpunkten in der Beamten- und Angestelltenschicht – verzeichnete die FDP deutlich Gewinne zu Lasten der CDU. Schließlich verschärfte sich das Ungleichgewicht zwischen der CDU-Resonanz in der politisch-sozialen Kultur Süddeutschlands und norddeutsch-preußischen Einflußgebieten ebenfalls weiter. Insgesamt seien es primär die Koalitionswähler – so Wildenmann –, die Modernisierungs- und Mobilisierungstendenzen verträten.[32]

Erst die Diskrepanz zwischen der denkbar günstigen Ausgangsposition im Jahre 1972 und dem eindeutigen Verlust der Bundestagswahlen leitete innerhalb der Union einen Prozeß der allmählichen Identifizierung mit der Oppositionsrolle ein. Erleichtert wurde dies insofern, als der Hauptgegenstand der Polarisierung während der Jahre 1969 bis 1972 – die Ost- und Deutschlandpolitik – mittlerweile weitgehend zu den vertraglich geregelten Grundlagen deutscher Politik gehörte. Auch der Verzicht auf einen totalen Konfrontationskurs zugunsten einer – in der Terminologie Dahls – „kooperativen" Oppositionsstrategie[33] deutete auf einen Richtungswechsel. Der Hauptindikator für die seit 1972 eingetretene Wende war jedoch die neue Rolle, die die Partei im Verhältnis zur Fraktion gewann. Die Verlaufslinie zwischen Partei und Fraktion kehrten

31 Pridham, Christian Democracy, S. 20 ff.

32 Vgl. Wildenmann, CDU/CSU, S. 360–361; vgl. auch: Nivellierungstendenzen, S. 312–332.

33 Vgl. zur Typologie unterschiedlicher Oppositionsstrategien, von denen die bekanntesten die „kooperative" und die „kompetitive" ist, Dahl, Patterns, S. 322ff.; zum Verhalten der CDU/CSU-Fraktion während der 6. Legislaturperiode vgl. Veen, CDU/CSU-Opposition; Veen differenziert zwischen der Kooperationsorientierung in der konkreten Gesetzesarbeit und der kompetitiven Öffentlichkeitsorientierung im Bereich der Außen- und Wirtschaftswie der Finanzpolitik. (Ebd., S. 110)

sich allmählich um: die Schlüsselrolle in der Oppositions- und Reformstrategie wuchs zunehmend der Partei zu. Strukturelle, organisatorische und programmatische Reformansätze wurden nicht nur miteinander koordiniert, sondern auch zielstrebig realisiert.[34] Zum ersten Mal in ihrer Geschichte wählte die Union einen Parteivorsitzenden, der nicht mindestens zugleich Fraktionsvorsitzender oder Kanzler bzw. Kanzlerkandidat war. Im Gegenteil: Kohls Chance als Kanzlerkandidat hing – aus der Perspektive der Union – auch entscheidend von seinem Erfolg als CDU-Vorsitzender und Parteireformator ab.[35] Diskussionsverlauf und Ergebnis des Hamburger Parteitages im November 1973[36] versetzten die Union allmählich wieder in eine Gleichgewichtslage mit der SPD, die – in programmatischer Hinsicht – bereits auf dem Nürnberger Parteitag im Jahre 1968 mit den „Sozialdemokratischen Perspektiven im Übergang zu den siebziger Jahren"[37] „einen Schritt ins nächste Jahrzehnt"[38] gewagt hatte.

In den Auseinandersetzungen um den ersten und zweiten Entwurf des „ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973 bis 1985"[39] entluden sich jedoch auch die politischen Spannungen zwischen den unterschiedlichen Richtungen innerhalb der SPD: dem reformerischen Flügel auf der einen, den Jungsozialisten und der neu gegründeten Arbeitsgemeinschaft für Arbeitnehmerfragen (AfA) auf der anderen Seite. Konfliktpunkte waren primär die Einschätzung des Godesberger Programms und damit verbunden die Einschätzung des Volksparteikonzepts, die Frage der Abgrenzung gegenüber den Kommunisten, das „Doppelstrategie-Konzept" sowie Funktion und Stellenwert des imperativen Mandats.[40] Das Unbehagen über diese Richtungskämpfe wurde sowohl parteiintern[41] als auch parteiextern mit Besorgnis registriert. Kaltefleiter z. B. sah in den seit 1972 aufbrechenden inneren Spannungen der SPD eine Wiederbelebung des alten Revisionismusstreits über die Alternative „Systemveränderung oder Mitwirkung im System unter den Bedingungen dieses Systems".[42] Die Gefahr, daß sich die SPD erneut in eine ideologisch verengte Minoritätenpartei"[43] zurückverwandeln könne, sei prinzipiell gegeben. Andererseits stellten die parteiinternen Auseinandersetzungen einen Versuch dar, Protest „systemimmanent" zu kanalisieren, der sich mit Sicherheit sonst gegen das System gerichtet hätte. Ob

34 Vgl. Pridham, Christian Democracy, S. 210–217; vgl. ebenso unten S. 318 ff.

35 Pridham, ebd., S. 214.

36 Siehe unten S. 318 ff.

37 Ehmke (Hrsg.), Perspektiven.

38 Ebd., S. 8.

39 Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973–1985, hrsg. vom Parteivorstand der SPD, Bonn 1972.

40 Vgl. Arend, Entwicklung; Parteienjahrbuch 1973/74, S. 150–210; Schwan, Sozialdemokratie; Kremendahl, Volkspartei; Raschke, Opposition.

41 Friedrich, Bruno, Machtfrage als Lektion. Gilt das Godesberger Programm noch? In: Zeit, Nr. 15, 6. 4. 1973, S. 7.

42 Kaltefleiter, Wandlungen, S. 7.

43 Kaase, Bundestagswahl, S. 166 ff.

hier eine erfolgreiche Integrationsleistung vorlag oder ob die SPD für Vertreter extremer Positionen lediglich zum trojanischen Pferd wurde, war zum damaligen Zeitpunkt sicher noch offen. Unzweifelhaft aber scheint dennoch, daß die SPD in ihrer Rolle als Volkspartei auf dem linken Flügel des Parteiensystems einen Integrations*versuch* unternahm, der – mit Erfolg – während der Ära Adenauer von der CDU auf dem rechten Flügel angestrebt worden war.

Eine weitere möglicherweise langfristig wirksame Behinderung eines reibungslosen Wechsels zwischen Regierung und Opposition könnte nach der Analyse von Eltermann/Jung/Kaltefleiter auch aus sozialstrukturellen Entwicklungen bei der FDP resultieren.[44] Bei den Freien Demokraten zeigten sich nämlich – so die Verfasser – Ansätze eines Rollenverständnisses, das die FDP auf Dauer an die SPD zu binden scheine. Unabhängig von der allgemeinen „Internalisierung des Wechsels als Norm"[45] könne die reale Chance des Regierungswechsels durch einseitige Koalitionsbindung langfristig wieder gefährdet werden: „Die Opposition bedarf in dieser Situation eines Stimmengewinns von circa 5%, um die notwendige absolute Mehrheit der Mandate zu erreichen, das heißt eines Nettoswings, der an der Grenze dessen liegt, was in Perioden, die nicht durch Krisen außergewöhnlicher Art gekennzeichnet sind, erwartet werden kann."[46]

Ausgehend von der Annahme einer möglichen Blockbildung zwischen SPD und FDP einerseits, den C-Parteien andererseits läge eine Minimalvoraussetzung für die reale Chance des Machtwechsels im Fortbestand des Bündnisses zwischen CDU und CSU. Günter Müchlers historische Analyse dieser „schwierige(n)"[47] Partnerschaft fördert jedoch den wachsenden Entfremdungsprozeß zwischen beiden Parteien zutage, der an dieser Stelle im einzelnen nicht nachgezeichnet werden kann. Historisch hatte der föderalistische Charakter der CSU die organisatorische Trennung vom Gesamtverband der Union begründet; dem Fundus an ideeller Gemeinsamkeit tat dies jedoch keinen Abbruch. Vielmehr rückten die Partner mit dem Zurücktreten des Föderalismus als eines „primäre(n) Handlungsmovens' "[48] gerade aufgrund fehlender programmatischer Differenzen noch näher zusammen. Die Autonomie der CSU hatte zwar ihren historischen Sinn verloren; doch die offenkundigen Vorteile, die sich aus ihrer unabhängigen Stellung ergaben, waren zu zahlreich, als daß sie ohne Not preisgegeben worden wären: Zunehmend mehr wurden sie zum Vehikel des allgemeinen Parteiinteresses.[49]

---

44 Eltermann/Jung/Kaltefleiter, Fragen, S. 22.

45 Die Androhung von Streiks und Demonstrationen sowie die Warnung vor einer schweren Legitimitätskrise für den Fall einer Wahlniederlage der SPD/FDP-Regierung spricht gegen die Akzeptierung des Ablösungsmechanismus durch Wähler und Kandidaten (vgl. auch ebd). Ebenso: Grosser, Vorbelastungen, S. 206–229.

46 Eltermann/Jung/Kaltefleiter, Fragen, S. 22.

47 Müchler, CDU/CSU.

48 Ebd., S. 197.

49 Ebd.

Als Ende der sechziger Jahre das Parteiensystem in Bewegung geriet und die „geographischen" Positionen im Spektrum der Politik wie des Parteiensystems neu besetzt wurden, vollzog die CSU einen Rechtsschwenk, den Müchler in Anlehnung an Mintzel darauf zurückführt, daß sich die CSU primär in einem „sozioökonomisch spannungsarmen Raum"[50] bewegte: „Bayern mit seiner überwiegend mittelständisch-agrarischen Wirtschaft hinkte hinter der für das übrige Deutschland typischen Forcierung der industriellen Produktion und Verstädterung hinterher."[51] Der politische Problemhorizont der CSU richtete sich an den Interessen und Bedürfnissen des flachen Landes aus. Nach Alf Mintzel fiel der Arbeitnehmerflügel innerhalb der CSU bereits seit Mitte der fünfziger Jahre höchstens durch Bedeutungslosigkeit auf.[52]

Die programmatisch deutlich akzentuierte „Rechts"-Wendung der CSU füllte nun in den folgenden Jahren „das motivative Vakuum des Bündnisses"[53] wieder auf; dies ist insofern interessant, als diese „Neuorientierung der CSU ohne ihre organisatorische Autonomie und die darin gründende Befähigung, eine konsistente Gruppenmeinung auszubilden, in dieser Form sicher nicht denkbar gewesen wäre".[54] Ob der „Überhang zugunsten der Gemeinsamkeit"[55] zwischen den Bündnispartnern tatsächlich noch besteht – wie Helmuth Pütz meint[56] – oder ob die „politische Identität" längst „zerbrochen" ist – so das Resümee Günter Müchlers –, kann und soll im Rahmen dieser Arbeit nicht detailliert untersucht werden. Für die Fragestellung dieser Arbeit gleichwohl von Interesse sind die zahlreichen Versuche der CSU, auf die Programmentwicklung der CDU in ihrem Sinne einzuwirken. Darstellungen und Ergebnisse dieser Interventionen setzen jedoch das Wissen um die seit Ende der 60er Jahre zunehmend divergierenden Verlauflinien dieses „schwierige(n) Bündnis(ses)" voraus.

Die für die Zeit nach 1969 typische Kombination von Konzentrations- und Polarisierungstendenzen innerhalb des Parteiensystems führt nach der Analyse von Heino Kaack des weiteren zu einem rapiden Funktionsverlust von Landtags- und Kommunalwahlen. Die politischen Handlungsmöglichkeiten der Bundesregierung hingen – so Kaack – selbst im Bereich der Außenpolitik in weit größerem Maße als während der vorangegangenen Jahre vom zeitlichen Rhythmus der Landtagswahlen ab. Kaack konstatiert parallel zum Funktionsverlust vor allem der Landtagswahlen einen zunehmenden Bedeutungsverlust auch der Parteiorganisationen und des politischen Personals auf Landesebene.[57] Eine theoretisch geschlossene und zugleich empirisch fundierte Aufarbeitung

50 Ebd., S. 190; ebenso Mintzel, CDU/CSU, S. 220.
51 Mintzel, ebd., S. 238 f.
52 Ebd.
53 Müchler, CDU/CSU, S. 197.
54 Ebd.
55 Pütz, Christlich-Demokratische Union, S. 143.
56 Müchler, CDU/CSU, S. 200.
57 Kaack, Landtagswahlen, S. 44.

dieses Zusammenhangs hat – wie bereits an früherer Stelle in anderem Kontext erwähnt – Gerhard Lehmbruch geleistet.[58]

Wenn Landtagswahlen primär zum Instrument werden, mit dessen Hilfe sich unliebsame Mehrheiten auf Bundesebene revidieren lassen – eine Oppositionsstrategie, die die CDU/CSU während der Jahre 1969 bis 1972 verfolgte –, dann bleibt dies im Hinblick auf Funktion und Arbeitsweise des Bundesrates nicht ohne Auswirkung. Wesentlicher jedoch als die Frage, inwieweit die jeweilige Opposition durch erfolgreiche Landtagswahlen eine mögliche Änderung der Bundestagsmehrheit oder zumindest eine Beeinflussung der Bundespolitik bewirken kann, ist die „Inkongruenz der Konfliktregelungsmuster im Parteiensystem und Bundesstaat als Folge der noch 1949 unvorhergesehenen Konzentrationsbewegung im Parteiensystem",[59] die unter bestimmten Bedingungen zur Lähmung des Innovationspotentials in beiden Bereichen führen kann.

Zwar lassen sich auch für die fünfziger Jahre Beispiele für das Oppositionspotential des Bundesrates anführen;[60] aber bereits im Jahre 1958 schuf der Wahlsieg der nordrhein-westfälischen CDU bis 1966 ein klares und dauerhaftes Übergewicht der CDU-geführten Länder im Bundesrat. Wenn somit die „strukturelle Gegenläufigkeit von Parteienwettbewerb und Föderalismus"[61] in den ersten 20 Jahren bundesrepublikanischer Geschichte noch nicht deutlich zutage getreten war, so änderte sich dies entscheidend nach Antritt der SPD/FDP-Koalition im Jahre 1969. Da es zudem der Union seit 1969 zunehmend gelang, die FDP aus einzelnen Landtagen „herauszukatapultieren", sah sich die Regierungskoalition seit 1971, endgültig jedoch seit 1972 einer wachsenden Oppositionsfront im Bundesrat gegenüber. Die in dieser Zeit von der Union verfolgte Oppositionsstrategie als „Obstruktionspolitik" zu klassifizieren – wie es vielfach geschah – trifft jedoch den Sachverhalt nur ungenau. Vielmehr versuchte die Union – mit beträchtlichem Erfolg –, die Regierungskoalition unter Verhandlungszwang zu setzen und ihre politischen Positionen in die Gesetzgebungsarbeit wirksam einfließen zu lassen. Sie verfügte auf diese Weise über ein Ausmaß an Mitbestimmungsrechten, die denen eines Partners in einer Großen Koalition durchaus vergleichbar waren, ohne allerdings die Verantwortung für mögliche Mißerfolge in vollem Maße mittragen zu müssen. Hier sieht Lehmbruch ein Stadium erreicht, in dem „der Konfliktregelungsmechanismus des dualistischen Parteienwettbewerbs infolge der starken Stellung des Bundesrates bei zustimmungspflichtigen Gesetzen umschlägt in einen koalitionsähnlichen Aushandlungsmechanismus. Der Parteienwettbewerb läuft wiederum leer, und es vollzieht sich, durch unterschiedliche politische Mehrheiten bewirkt, eine eigentümliche Systemveränderung: An die

58 Lehmbruch, Parteienwettbewerb.

59 Ebd., S. 139.

60 Ebd., S. 128 ff.; (z. B. war dies der Fall beim Zustandekommen des Betriebsverfassungsgesetzes 1952, beim Scheitern des Wahlgesetzentwurfs der Bundesregierung 1953 sowie bei der Beteiligung der nordrhein-westfälischen FDP am Sturz der Regierung Arnold.)

61 Ebd., S. 129.

Stelle der parlamentarischen Parteiregierung, die der aus Wahlen hervorgegangenen Mehrheit die Möglichkeit einräumt, während eines befristeten Zeitraums in den von der Verfassung gezogenen Schranken ihr politisches Programm zu verwirklichen, tritt – vom Verfassungsgeber so nicht beabsichtigt – ein Gleichgewichtssystem".[62]

Die Kehrseite der kurz referierten verfassungsrechtlichen Problematik eines solchen durch das Gewicht des Bundesrates „denaturierten Parlamentarismus"[63] besteht in strukturellen Veränderungen innerhalb der einzelnen Parteien.[64] Den verfassungspolitischen Überlegungen, die den Ausschlag für die Bundesratslösung gaben, lag die Annahme weitgehender Trennung von Länder- und Bundesangelegenheiten sowie von Landes- und Bundeskompetenzen der Parteien zugrunde. Landesminister und Ministerpräsidenten der fünfziger Jahre achteten ebenso peinlich genau auf ihre Handlungsfreiheit gegenüber dem Bundeskanzler, den Bundesministern oder dem jeweiligen Oppositionsführer, wie es die Landesvorsitzenden der einzelnen Parteien gegenüber ihren jeweiligen Bundesvorsitzenden taten. Im Zuge der von Lehmbruch skizzierten Entwicklung kam es insbesondere bei der Opposition zu einer wesentlich engeren Verflechtung von Bundes- und Landespartei. Diese Zunahme innerparteilicher Verflechtungen hat zwar prinzipiell durchaus ambivalente Auswirkungen, weil sich z. B. Interessengegensätze nicht durch den Tatbestand verstärkter Kommunikation neutralisieren lassen. Eher ist auch das Gegenteil denkbar. Eine Verschränkung von Bundes- und Landesangelegenheiten im Sinne einer „politischen Gleichschaltung" setzt jedoch die Existenz formeller und informeller Sanktionsmechanismen voraus, die sich nach Darstellung Lehmbruchs in dreifacher Hinsicht entwickelt haben:

1. Im Gegensatz zur älteren Generation der Länder- und Parteipolitiker, die vielfach aus der Bürokratie kamen, vollzog sich die Karriere der jüngeren Generation primär über parlamentarische Gremien. Der Wandel des Karrieremusters ist eng verbunden mit einer weitaus größeren Sensibilität gegenüber politischen Sanktionen wie z. B. Wahlniederlagen.
2. Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal zwischen der älteren und der jüngeren Generation besteht in der zunehmenden Verquickung bundes- und landespolitischer Karrieren. Weder war in der Weimarer Republik ein Wechsel zwischen Landes- und Bundespolitik die Norm, noch gab es während der Ära Adenauer einen „cursus honorum", einen „regelmäßigen ‚Aufstieg' vom Land zum Bund".[65] Gerade dies aber entwickelte sich im Zuge der Konzentrations- und Polarisierungstendenzen des Parteiensystems seit Beginn bzw. seit Ende der sechziger Jahre. Wenn jedoch „Länderpolitiker wie Kohl und Stoltenberg bundespolitische Ambitionen verfolgten, dann unterliegen sie hier den Sanktionen,

62 Ebd., S. 136; insgesamt vgl. S. 133–142.
63 Ebd., S. 137.
64 Vgl. zum folgenden ebd., S. 143–149.
65 Ebd., S. 147.

die der alte Typus des reinen Länderpolitikers – ein Hoegner, Ehard, Kopf, Arnold oder Kaisen – getrost ignorieren konnte. Der Wettbewerb mit den Rivalen erlaubt es nicht mehr, daß ein ‚Kanzlerkandidat' diese seine bundespolitische Rolle hinter der als Landesregierungschef zurücktreten läßt – dann vor allem nicht, wenn er in der Spitzenfunktion nicht unangefochten ist. Während Willy Brandt in der SPD vor 1969 eine gefestigte Stellung hatte und zudem im Zeichen der Krise um Berlin schon seinem dortigen Amt eine breite Publizität verdankte, muß sich für Helmut Kohl die Frage stellen, ob er die publikumswirksame Bundestagstribüne ohne Schaden möglichen Konkurrenten aus der CDU/CSU-Fraktion überlassen kann, zumal wenn das Fernsehen mit von der Partie ist."[66]

3. Wie weit auch die Parteien den Prozeß der Verflechtung perzipiert haben, beleuchtet eine Äußerung des SPD-Fraktionsmitglieds Friedrich Schäfer, der davon ausgeht, „daß die politische Identifizierung durch den Wähler nicht nach Aufgaben und Zuständigkeiten abwägt, sondern . . . den Erfolg bzw. Mißerfolg eines Funktionsträgers stets der Gesamtpartei zurechnet und auch dort wieder kritisch abwägt, inwieweit ein Verhalten der von der Gesamtpartei gefundenen und gesetzten Linie entspricht".[67]

Daß das Zusammenwirken der genannten Aspekte die politische Manövrierfähigkeit der Parteien erheblich einengen kann, sieht Lehmbruch im Falle des Oppositionsverhaltens bezüglich des Rentenabkommens mit Polen im Jahre 1976 belegt.

Im Hinblick auf die Programmanalyse des genannten Zeitraumes folgt daraus, daß das Motivations- und Bedingungsgeflecht bezüglich der Entstehung und Formulierung von Programmen zusätzlich vielschichtiger geworden ist. Auch die möglichen Funktionen der programmatischen Diskussionen und Resultate seit Ende der sechziger Jahre werden auf diesem Hintergrund um zusätzliche Nuancen erweitert.

An früherer Stelle wurde formuliert, daß Programme nicht lediglich Ergebnisse prinzipieller Überlegungen sind, sondern aus ihrem situations- und zeitbedingten Kontext verstanden werden müssen. Am Ende des Kapitels über „Struktur und Entwicklung der Parteien 1949–1973" läßt sich ein weiterer Aspekt hinzufügen: Typologische Elemente, Begriffsraster und theoretische Erklärungsmerkmale bedürfen zur Steigerung ihres Informationsgehaltes der Einordnung in den historischen Kontext. Erst dann lassen sie sich bei der Analyse politischer Entwicklungen fruchtbar verwenden. Einen ausgewählten Aspekt historisch-politischer Entwicklungen gelten die folgenden Kapitel: Rolle und Funktion der Parteiprogrammatik in der Geschichte der Christlich Demokratischen Partei.

---

66 Ebd., S. 148–149.

67 Schäfer, Friedrich, Die Funktionen der Bundesparteien im föderativen modernen Parteienstaat, in: Lehmbruch, Gerhard u. a. (Hrsg.), Demokratisches System und politische Praxis der Bundesrepublik Deutschland, 1971, zitiert nach Lehmbruch, Parteienwettbewerb, S. 149.

Zweiter Teil

A. Struktur und Funktion der CDU-Programmatik in der Ära Adenauer 1949–1961

I. Historische Rahmenbedingungen: Die Programmentwicklung der CDU der britischen Zone 1946–1949

1. Das Programm von Neheim-Hüsten

Bereits an früherer Stelle wurde darauf hingewiesen, daß die CDU der britischen Zone sich in mehrfacher Hinsicht von anderen Landes- und Zonenverbänden der CDU unterschied. Während die Bemühungen um die Gründung einer CDU-Bundespartei nur sehr schleppend vorangingen und der Organisationsgrad der übrigen Landesverbände in der Regel ein embryonales Stadium noch nicht überschritten hatte,[1] wuchs unter der Führung Adenauers der britischen Zonenpartei eine nicht nur organisatorisch dominierende, sondern auch Programm und Profil der späteren Bundes-CDU präjudizierende Rolle zu.[2] Die Düsseldorfer Leitlinien z. B., mit denen die – als Bundesverband noch nicht existente – CDU 1949 ihren Wahlkampf führte, hatte lediglich der Zonenausschuß der britischen Zone verabschiedet;[3] das gleiche trifft für das Ahlener Programm zu, das in der späteren Geschichte der Union Zustimmung wie auch Ablehnung in einer Weise provoziert hat wie keine andere programmatische Aussage es je vermochte.[4] Als selbst nach fast dreißig Jahren der damalige Generalsekretär der Partei, Professor Kurt Biedenkopf, in einem Presseinterview erklärte, dieses Programm sei nach wie vor eine wesentliche Grundlage der CDU-Politik, „zuckte die Partei wie unter einem Peitschenhieb zusammen".[5]

Die programmatischen Diskussionen der CDU-Gründerkreise waren in besonderer Weise durch einen christlichen und sozialen Impuls geprägt. An die Stelle einer sich in Einzelmaßnahmen erschöpfenden Linderung der Not sollte eine neue Ordnung des sozialen und wirtschaftlichen Lebens treten. Diese Vorstellungen, die in den sozialen Bewegungen des

---

1 Vgl. Schulz, CDU, S. 10ff.

2 Vgl. Einleitung von Pütz, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 1–104.

3 Vgl. Dokument Nr. 25, ebd. (s. o. S. 109, Anm. 98).

4 Vgl. Dokument Nr. 12: Das Ahlener Programm, Programmatische Erklärung des Zonenausschusses der CDU für die britische Zone vom 1.–3. Februar 1947 in Ahlen, ebd., S. 280–286.

5 FAZ vom 25. 10. 1975.

(politischen) Katholizismus wurzelten oder aus der christlichen Gewerkschaftsbewegung kamen, fanden ihre formelhafte Verdichtung in den Wendungen vom „Sozialismus aus christlicher Verantwortung" sowie vom „Christlichen Sozialismus". Während letzterer lediglich die Ziele der alten katholisch christlich-sozialen Bewegung wiederholte und sie um die soziale Komponente erweiterte, meinte das Konzept eines „Sozialismus aus christlicher Verantwortung" eine Rezeption sozialistischer Ziele durch Christen.[6] Bekanntester Exponent dieser Richtung war der zeitweise bedeutendste Gegenspieler Adenauers: Jakob Kaiser.[7] Für Kaiser war die bürgerliche Gesellschaftsordnung Teil einer „versunkenen Zeit", der das Zeitalter des werktätigen Volkes folgen müsse.[8] Doch nicht Klassenkampf war das Leitmotiv seiner Konzeption, sondern die gleichberechtigte Einbeziehung aller Bevölkerungsschichten in eine gerechte Wirtschafts- und Sozialordnung.[9]

Als extreme Nebenströmung[10] können diese Vorstellungen nicht abgetan werden. Sie waren lange Zeit – wie Gerhard Schulz bemerkt – „schlechthin atmosphärisch in ihren weitgehenden und konkreten Äußerungen".[11] Das Spektrum programmatischer Vorstellungen, Entstehung und Funktion der Programmdiskussionen und programmatischen Fixierungen in der CDU der britischen Zone sind Gegenstand der folgenden Kapitel.

Die Dominanz Adenauers blieb insbesondere auf die programmatische Entwicklung der CDU nicht ohne Auswirkung.

Bei der Einschätzung der Gesamtentwicklung ging Adenauer davon aus, daß die Entscheidung über die künftige Deutschlandpolitik der Westmächte in der britischen Zone und hier wiederum in erster Linie in Nordrhein-Westfalen fallen würde.[12] Unter diesem Aspekt sowie auch zur Abgrenzung gegenüber der Sozialdemokratischen Partei, die auf ihrer ersten überregionalen Tagung in Wennigsen im Oktober 1945 die Vorbereitungen für eine Wiedergründung der Partei auf nationaler Ebene getroffen hatte, drängte Adenauer auf die Verabschiedung eines einheitlichen Programms der Union der britischen Zone, die außerdem die erheblich divergierenden lokalen Gründungsaufrufe des Jahres 1945 auf einen verbindlichen Nenner bringen sollte.[13] Erst Jahre später wurde

---

6 Vgl. Uhl, Idee, S. 61–169.

7 Vgl. Conze, Jakob Kaiser; Conze/Kosthorst/Nebgen, Jakob Kaiser.

8 Kaiser, in: Die Freiheit, 1. Jg. 1946, Nr. 2, S. 27–30, zitiert nach Blank, Ahlener Programm, S. 32.

9 Narr, CDU – SPD, S. 79.

10 So z. B. Buchheim, CDU, Sp. 454 f.: „Es gab auch Programmforderungen eines Christlichen Sozialismus oder eines Sozialismus aus christlicher Verantwortung, aber sie entsprachen der geschichtlichen Situation weniger, als ihre Befürworter glaubten."

11 Schulz, CDU, S. 89.

12 So auf einem Parteitag der CDU des Rheinlandes im Dezember 1946 in Düsseldorf, zitiert nach Morsey, Aufstieg, S. 26; vgl. ebenso Dokument Nr. 8: Protokoll über die Tagung des Zonenausschusses der CDU für die britische Zone in Neuenkirchen/Kr. Wiedenbrück am 1. und 2. August 1946, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 164–184, S. 167.

13 Morsey, Aufstieg, ebd.

bekannt – und dennoch kaum beachtet –, daß dem am 1. März 1946 in Neheim-Hüsten einstimmig verabschiedeten Parteiprogramm nicht, wie zu erwarten gewesen wäre, die nordrhein-westfälischen Leitlinien zugrunde gelegen hatten, sondern ein völlig neuer Entwurf Adenauers, der auch weitgehend angenommen wurde.[14]

Gegen Schulz' Beurteilung des Programms, es sei „nicht mehr als ein formales Dokument des vollzogenen Zusammenschlusses der Landesparteien", das gar nicht den Versuch mache, „eine verbindliche positive Leitlinie präzis herauszuarbeiten",[15] sprechen erstens die Bedeutung, die Adenauer diesem Programm in seinen „Erinnerungen" selbst beimaß, zweitens aber auch die Akzentverschiebungen, die gegenüber früheren Programmen vorhanden sind.[16]

Das Programm von Neheim-Hüsten[17] verband Elemente eines Grundsatzprogramms mit konkreten Forderungen zum Wiederaufbau des staatlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens.

Da die Union nicht nur eine Sammlungsbewegung[18] sein sollte, enthielt die Präambel ein dezidiertes Bekenntnis zur christlichen Weltanschauung, die dem Materialismus der SPD als klare Antithese entgegengesetzt wurde.[19] Doch da dieser Materialismusbegriff durch seine definitorische Nähe sowohl zu den geistigen Grundlagen der Sozialdemokratie als auch des Nationalsozialismus und Marxismus offensichtlich den politischen Hauptkontrahenten – die SPD – in die historische Kontinuität zum Dritten Reich zwingen sollte, hatte er weniger informatorische als vielmehr polemische Funktion. Inwieweit in diesem Zusammenhang auch die christliche Weltanschauung den Charakter eines Kampfinstruments hatte, ist nicht eindeutig feststellbar.[20] Trotz dieses ausdrücklichen Hinweises auf die christliche Weltanschauung liegt eine Abweichung gegenüber den programmatischen Verlautbarungen der ersten Kundgebungen in dem Verzicht auf „missionarisch-aufklärerische Erwartungen".[21]

In der Frage der Wirtschaftsordnung – so berichtet Adenauer in seinen „Erinnerungen"[22] – seien die Auffassungen hart aufeinandergeprallt.[23]

---

14 Ebd.; das Faksimile eines eigenhändigen Entwurfs Adenauers ist abgedruckt in: Das Werden der Bundesrepublik Deutschland – Eine Ausstellung des Bundesarchivs, Boppard 1969, S. 35.

15 Schulz, CDU, S. 75.

16 So auch Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 67.

17 Dokument Nr. 5: Programm der Christlich-Demokratischen Union der britischen Zone, Neheim-Hüsten, 1. März 1946, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 131–135.

18 Vgl. Adenauer, Erinnerungen 1945–1953, S. 51.

19 Dokument Nr. 5, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 131; vgl. auch Adenauer, Erinnerungen 1945–1953, S. 45–49; Schwering, Frühgeschichte, S. 44.

20 Vgl. Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 67.

21 Schulz, CDU, S. 43.

22 Adenauer, Erinnerungen 1945–1953, S. 54 ff.

23 Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 68, behauptet, im Zonenausschuß hätten gar keine Diskussionen stattgefunden. Er übergeht hier die „Erinnerungen" Adenauers als mögliche Quelle und nimmt den Widerspruch zwischen Adenauers Aufzeichnungen und seinem eigenen Ergebnis, das sich auf Brief- und Telegrammwechsel zwischen Adenauer und

Bezüglich einer möglichen Sozialisierung von Bodenschätzen und Großunternehmen habe ein Teil der Partei dem SPD-Programm sehr nahegestanden – eine Frage, die auch in den verschiedenen Gründungsaufrufen des Jahres 1945 eine wichtige Rolle gespielt hatte. Angesichts dieser Diskussionen, die leider nicht vollständig protokolliert wurden und nur aus Adenauers „Erinnerungen" bekannt sind, scheint es jedoch fraglich, ob das Urteil Rudolf Morseys zutrifft, daß der Programmpunkt der Sozialisierung, der das programmatische Profil der übrigen Regionalparteien der CDU auch weiterhin teilweise erheblich prägte, „stillschweigend"[24] aufgegeben wurde; die Quellen sprechen eher für die These, daß unter gewollter – und wie sich zeigte, auch erfolgreicher – Regie Adenauers dieser Programmpunkt, der zunehmend bewußt dem Bedeutungsfeld „Kollektivismus, Totalitarismus"[25] zugeordnet wurde, verschwand und dort, wo er noch auftauchte, lediglich taktischen Wert besaß.

Dadurch, daß Adenauer – wie er in den „Erinnerungen" berichtet – in der entscheidenden Zonenausschußsitzung aus seiner Sicht die wichtigsten Grundsätze einer gerechten Wirtschafts- und Sozialordnung pointiert vortrug, prägte er nicht nur erfolgreich die Richtung der Diskussion, sondern präjudizierte in erheblichem Umfang auch das spätere Ergebnis.

Adenauer sprach sich aus für die Möglichkeit des Erwerbs von mäßigem Besitz für jeden, lehnte die Konzentration von wirtschaftlicher und politischer Macht in staatlicher Hand ab, da dies nicht nur produktions- und leistungshemmend wirke, sondern auch generell gegen den Grundsatz der Machtverteilung verstoße. Das Ziel der Kontrolle wirtschaftlicher Macht – so Adenauer – sei eher durch Mitbestimmungsgesetzgebung als durch Sozialisierung zu erreichen. Seine Ansichten seien auch von der Mehrheit der Anwesenden geteilt worden und hätten schließlich zu einer Kompromißformulierung geführt, die eine konkrete Entscheidung bezüglich der Sozialisierungsfrage ausgesetzt habe.[26]

Ob die Erreichung *dieses* Kompromisses tatsächlich das Auseinanderfallen der Partei verhindert hat – wie Adenauer betont –,[27] ist eine für den Historiker müßige Frage, erscheint allerdings übertrieben angesichts des Ahlener Programms, das eben diese Frage in viel dezidierterer Form wieder aufgriff.[28] Der Versuch, bereits früh eine klare Alternative zu dem sozialistischen Programm der SPD wie auch eine eindeutige Abgrenzung

---

Mitgliedern der Zonenpartei stützt, nicht zur Kenntnis. Es ist zu vermuten, daß tatsächlich in der letzten Sitzung vor der Verabschiedung des Programms Diskussionen stattgefunden haben, deren Ausmaß Adenauer aber möglicherweise zur nachträglichen Rechtfertigung seines autoritären Führungsstils bei weitem übertreibt. Die Empörung der Partei über den „Verordnungscharakter" der Programmvorlage ist mit Hüttenbergers Quellen schlüssig zu belegen, nicht aber seine Behauptung über die diskussionslose Verabschiedung des Programms.

24 Morsey, Aufstieg, S. 26.

25 Adenauer, Erinnerungen 1945–1953, S. 56.

26 Ebd., S. 55.

27 Ebd., S. 56.

28 Vgl. Pütz, Einleitung zu: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 41.

gegenüber den „sozial-romantisch-utopischen Vorstellungen der christlichen Sozialisten"[29] in der eigenen Partei zu formulieren, war jedoch klar erkennbar. Elemente der später konzipierten Theorie der „Sozialen Marktwirtschaft" waren bereits vorhanden: Kontrolle wirtschaftlicher Macht in der Großindustrie durch Mitbestimmung und Kartellgesetzgebung statt durch Verstaatlichung, marktwirtschaftliche Regelungen statt staatlicher Wirtschaftsplanung, soziale Bindung der Marktwirtschaft wie des Eigentums durch Rückkoppelung an den Grundsatz der Freiheit *und* der Verantwortung des einzelnen wie des Wohls der Gesamtheit.

2. Das Ahlener Programm

Zunächst allerdings schienen sich in der britischen Zonenpartei diejenigen Kräfte durchzusetzen, die eher plan- als marktwirtschaftliche Vorstellungen vertraten. Diese fanden ihren Niederschlag im Ahlener Wirtschaftsprogramm vom 3. Februar 1947.[30] Daß auch hiermit keineswegs eine „umfassende Konzeption"[31] angedeutet werden sollte, spiegelt zum einen die existenzielle Bedeutung wirtschaftlicher Fragen in jener Zeit, gründet zum anderen aber auch in dem Verbot der Besatzungsmächte, bestimmte Themen (z. B. Außenpolitik) überhaupt zu diskutieren. Darüber hinaus schlägt sich hier aber auch die Auffassung Adenauers nieder, eine Beschränkung auf wenige Leitsätze zu ausgewählten Themenbereichen könnten das Profil der Partei vor allem im Wahlkampf markanter zeichnen als ein umfassendes Programm. Diese Meinung, im Zonenausschuß oft wiederholt,[32] impliziert eine erhebliche Reduzierung der möglichen Funktionen eines Programms; Werbefunktion und Profilfunktion rangieren deutlich vor den potentiellen Binnenfunktionen: durch Diskussion konträre Strömungen zu integrieren sowie zur Demokratisierung des sachpolitischen Willensbildungsprozesses beizutragen.[33] Aus dieser Funktionsreduzierung vor allem auf die Außenfunktionen eines Programms erwuchs fast selbstverständlich für ihn als den „Programmschöpfer"[34] und die inzwischen unbestrittene Führungsfigur[35] seiner Partei das Recht zur großzügigen Interpretation[36] und Modifikation der Programme vor allem auf öffentlichen Parteiveranstaltungen und Kundgebungen. Diese Interpretationen hatten aufgrund des hierarchisch strukturierten Willensbildungsprozesses erhebliche Rückwirkungen auf

29 Molt, Christlich-Demokratische Union, S. 255.

30 Vgl. Dokument Nr. 12, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 280–286 (s. o. S. 151, Anm. 4).

31 Schulz, CDU, S. 91.

32 Vgl. Dokument Nr. 11, Protokoll über die Tagung der CDU für die britische Zone am 17. und 18. Dezember in Lippstadt, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 220–279, S. 249. Vgl. ebenso Dokument Nr. 25 (s. o. S. 109, Anm. 98), ebd., S. 257–262.

33 Vgl. Kaack, Geschichte und Struktur, S. 401–403 sowie S. 86 ff. dieser Arbeit.

34 Morsey, Aufstieg, S. 24 sowie S. 24 ff.

35 Ebd., S. 27–28.

36 Vgl. Schulz, CDU, S. 76.

die verbindliche Programmformulierung. In diesem Sinne ist Morsey zuzustimmen, daß der „künftige Kurs der CDU weder von diesem (Programm von Neheim-Hüsten; D. B.) noch von einem späteren Programm, sondern in erster Linie von Adenauers Politik und Taktik bestimmt wurde".[37]

So interpretierte er beispielsweise die Grundsätze der Wirtschafts- und Sozialpolitik in einer Rede in der Kölner Universitätsaula am 24. März 1946:[38] Statt staatlicher Wirtschaftsplanung forderte er „vernünftige" Planung und Lenkung der Wirtschaft, eine ständige Koordination der Kräfte, „vielleicht" am besten in Selbstverwaltungskörperschaften, in denen Arbeitgeber wie Arbeitnehmer und beteiligte Konsumenten gleichberechtigt seien. Die Herstellung der sozialen Ordnung sei Sache der sozialen Partner, deren Beteiligung am Ertrag wie auch an der Führung und Verantwortung nicht nur im Rahmen der Selbstverwaltungskörperschaften, sondern auch in großen anonymen Kapitalgesellschaften zu sichern sei. Er lehnte jede die „wirtschaftliche und politische Freiheit gefährdende Zusammenballung wirtschaftlicher Macht an einzelnen Stellen, sei es an privater oder auch öffentlicher . . ." ausdrücklich ab, sprach sich aber für die Vergesellschaftung der Bergwerke sowie für eine möglichst breite Eigentumsstreuung aus und fügte zugleich andeutend hinzu, es gebe „ein höheres Recht" als das des Eigentums.[39]

Dieser programmatische Kurs, als eindeutige Antithese zur SPD konzipiert, wurde zur Grundlage der Arbeiten im Wirtschafts- und Sozialausschuß – einem Gremium, das im April 1946 gegründet und mit Unternehmern und Arbeitnehmern besetzt wurde. Adenauer sicherte sich hier das Recht zur Teilnahme mit beratender Stimme. Aufgabe dieses Gremiums war primär, einen Konsens in wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Fragen zu erarbeiten.[40] Durch diese Institutionalisierung programmatischer Konflikte sollten offenbar die Aktivitäten des seit Neheim-Hüsten sichtbar unzufriedenen Arbeitnehmerflügels innerhalb der Partei kalkulierbar und kontrollierbar gemacht werden;[41] Johannes Albers hatte nämlich wenige Tage nach der Verabschiedung des Neheim-Hüstener Programms parteiintern die Ergebnisse einer rheinisch-westfälischen Tagung der Christlichen Arbeitnehmerschaft publiziert, die wesentlich größere Affinitäten zum sozialdemokratischen als zum christdemokratischen Programm aufwiesen.[42] Adenauer schien sich jedoch zunächst durchsetzen zu können, denn der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete im August 1946 die sogenannten „Essener Leitsätze", die die in seiner Kölner Universitätsrede entwickelten Vorstellungen bestätigten und weiterführten,[43] so daß er einerseits als „Protektor der

37 Morsey, Aufstieg, S. 26; Schulz, ebd.

38 Vgl. Schwarz (Hrsg.), Konrad Adenauer – Reden, S. 82 ff.

39 Ebd.

40 Vgl. Dokument Nr. 8 (s. o. S. 152, Anm. 12), in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 164–185.

41 So auch Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 69.

42 Vgl. ebd., S. 70.

43 Vgl. Dokument Nr. 8, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 176 ff, (s. o. S. 152, Anm. 12).

unternehmerischen Existenz vor Enteignungstendenzen der Linken", andererseits aber auch als Verfechter des Gedankens der Ertragsbeteiligung, Mitbestimmung und Eigentumsbildung im Interesse der Arbeitnehmer und bürgerlichen Mittelschichten nicht ohne Erfolg den Führungsanspruch seiner Partei gegenüber der SPD behaupten konnte.[44]

Innerparteilich war diese Linie, die sich klar von planwirtschaftlichen Vorstellungen und Verstaatlichungstendenzen absetzte, nicht unumstritten. Im Laufe des Jahres verlagerten sich die politischen Gewichte – nicht zuletzt unter dem Einfluß der Besatzungsmacht[45] – so, daß Adenauer dies nicht mehr ignorieren konnte. Schon im Juli 1946 hatte sich der Landesverband Rheinland für „gemeinwirtschaftliche und genossenschaftliche Formen in der Wirtschaft" eingesetzt.[46] Nun forderte der Wirtschafts- und Sozialausschuß unter dem Druck des Arbeitnehmerflügels die verbindliche Formulierung der Gesamtpolitik in einem Wirtschafts- und Sozialprogramm.[47] Er wurde vor allem von Jakob Kaiser unterstützt, der von Berlin aus am deutlichsten eine den Vorstellungen Adenauers zuwiderlaufende politische Strömung vertrat,[48] und versuchte, sie über den Zonenverbindungsausschuß durchzusetzen.[49] Wenn auch die Vermutung nicht unbegründet erscheint, daß selbst hier Sozialismus eher als „organisatorische Neugliederung in der Not",[50] nicht als doktrinäre Fixierung auf bestimmte Ordnungsvorstellungen von Wirtschaft und Gesellschaft zu verstehen ist[51] – als extremistische Nebenströmungen sind diese Vorstellungen keinesfalls abzutun.

---

44 Schulz, CDU, S. 78; Morsey, Aufstieg, S. 25–26: „In dem Maße, in dem seit Anfang 1946 die Ergebnisse der Wahlen zunächst in der amerikanischen Zone Adenauers Prognose von der Stärke der CDU fortlaufend bestätigten, wuchsen sein Ansehen und sein Einfluß. Die britische Besatzungsmacht sah sich gezwungen, ihre Einschätzung der politischen Kräfteverhältnisse zu korrigieren und in zunehmendem Maße – wenn auch wenig begeistert – mit Adenauer als einer politischen Größe zu rechnen und die politischen Gremien neu zusammenzusetzen."

45 Daß die Stärkung der Arbeitnehmerposition nicht zuletzt auf die Personalpolitik der britischen Militärregierung zurückzuführen ist, betonen sowohl Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 71, als auch Schwering, Frühgeschichte, S. 204.

46 Zitiert bei Hüttenberger, ebd.

47 Ebd.

48 Forderungen der Ost-CDU waren: „Brechung der Macht der Syndikate und Kartelle. Gemeinschaftseigentum an Bodenschätzen; scharfe Bindung allen Grundeigentums, soweit es noch in privaten Händen (ist)." (Zitiert nach Schulz, CDU, S. 86) In seiner Rede auf dem Parteitag der sowjetisch besetzten Zone wiederholte J. Kaiser demonstrativ seine Gedanken über einen Sozialismus aus christlicher Verantwortung. Die Entschließung des Parteitages forderte: „... öffentliche Wirtschaftslenkung und eine Wirtschaftsordnung, in der die allgemeine Richtung der Produktion und die Grundzüge der Versorgung von der öffentlichen Hand entschieden werden, in der wirtschaftliche Vormachtstellungen von der Allgemeinheit überwacht werden und, wenn nötig, besetzt werden". (Zitiert nach Schulz, S. 87) Die Absage an das „sterbende bürgerliche Zeitalter" sowie die Vorstellung von Deutschland als „Brücke ... zwischen Ost und West", das seinen „eigenen Weg zu neuer sozialer Gestaltung" suchen müsse, wurde deutlich artikuliert. (Vgl. ebd., S. 86)

49 Ebd., S. 80.

50 Ebd., S. 87–88.

51 Vgl. Auszüge aus der Rede Kaisers, zitiert bei Schulz, ebd.; hier vor allem: die deutliche Ablehnung des Marxismus, die Relativierung des Sozialismus als nur eines Mittels zur Realisierung der sozialistischen Gesellschaftsordnung; das deutliche Suchen auch nach beweglichen Formen öffentlichen Eigentums, die Front gegen den Staatskapitalismus, aber auch gegen eine überzogene Eigentumsideologie. Vgl. Narr, CDU – SPD, S. 86–95.

Die sich vor allem im süd- und norddeutschen Raum formierenden oppositionellen Ansätze gegen den sozialistischen Kurs[52] fanden nicht zu einer geschlossenen Front zusammen,[53] so daß Adenauer sich zu massiven programmatischen Zugeständnissen gegenüber dem Arbeitnehmerflügel gezwungen sah. Taktisches Minimalziel bei der Programmformulierung war nun nur noch, daß das Programm „für Arbeitnehmer und Arbeitgeber in gleicher Weise annehmbar"[54] sein müsse. Da er selber, wie aus einer Rede vor dem Düsseldorfer Landtag vom 11. November 1946 hervorging, die von Röpke in der Neuen Zürcher Zeitung entwickelten Ideen der „geordneten freien Marktwirtschaft" vertrat und gleichzeitig den Begriff „Gemeinwirtschaft" sowie Sozialisierungsforderungen der SPD, die jedoch den Auffassungen des Gewerkschaftsflügels seiner eigenen Partei sehr nahekamen, als „Zwangswirtschaft"[55] ablehnte, konnte sein weitgehendes programmatisches Entgegenkommen kein Kompromiß in der Sache, sondern lediglich taktisches Manöver sein. Mit Unterstützung des am 9. Dezember 1946 gegründeten Wirtschaftsausschusses suchte er nach Übergangslösungen, die eine kurzfristige Befriedung der eigenen Partei, aber darüber hinaus auch einen allgemeinen Zeitgewinn brachten, um privat-wirtschaftliche Strukturen vor Fixierung endgültiger Lösungen wieder festigen zu können.[56] Die gleiche Verzögerungstaktik lag vermutlich auch seinen wiederholten Hinweisen auf die Dringlichkeit aktueller Aufgaben sowie seiner Warnung vor übereilten programmatischen Festlegungen zugrunde.[57]

Erstaunlich ist allerdings, daß der sich seines programmatischen Standortes offenbar doch sehr bewußte Arbeitnehmerflügel zwar genügend Einfluß hatte, Adenauer zu – wenn auch taktisch gemeinten, doch vordergründig sachlich scheinenden – weitreichenden Kompromissen zu zwingen, aber offensichtlich nicht in der Lage war, die Initiative zu ergreifen, um nicht noch einmal – wie schon in Neheim-Hüsten – in die Rolle des ungefragten Statisten verwiesen zu werden. Die Protokolle der Zonenausschußsitzungen in den letzten Monaten des Jahres 1946 vermitteln nämlich den Eindruck einer allgemeinen Hilflosigkeit angesichts noch zahlreicher „programmatische(r) Leerstellen"[58] sowie der Heterogenität der Wähler- und Mitgliedschaft, die offenbar hier zum ersten Mal bewußt als hemmendes Moment im programmatischen Willensbildungsprozeß empfunden wurde.[59] Die Klage Adenauers, er sähe sich im

52 Dies wird deutlich aus dem Wortlaut einer bei Wieck, Christliche und Freie Demokraten, S. 146, Anm. 9, zitierten Aktennotiz Adenauers vom April 1946.

53 Schulz, CDU, S. 79.

54 Adenauer an Betz, zitiert bei Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 79.

55 Ebd., S. 49.

56 So auch ebd., S. 72, 73.

57 Ebd., S. 72.

58 Pütz in: Einleitung zu: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 44.

59 Vgl. Dokument Nr. 9, Protokoll über die Tagung des Zonenausschusses der CDU für die britische Zone in Vechta/Oldenburg vom 26.–28. 9. 1946, ebd., S. 185–205; als Problem wurde auch die mangelhafte Besetzung und schwerfällige Arbeitsweise der Ausschüsse genannt.

Zonenbeirat bei akuten Fragen zu Stellungnahmen ohne vorangehende innerparteiliche Willensbildung gezwungen,[60] deutet an, daß der Stand der programmatischen Willensbildung doch insgesamt noch rudimentär war und auch stagnierte. Noch Ende Dezember 1946 war die Position der CDU in wesentlichen Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik so ungeklärt, daß Adenauer nach eigenen Angaben glaubte, sich in einem Interview mit der „Welt" „ziemlich vorsichtig" ausdrücken zu müssen, um den Entscheidungen der Partei nicht vorzugreifen.[61]

Doch angesichts der Notwendigkeit, im anstehenden Wahlkampf in Nordrhein-Westfalen Position zu beziehen, ergriff Adenauer wieder einmal die Initiative. Er machte sehr konkrete Verfahrensvorschläge zur Erarbeitung des Programms (die sich auch auf die personelle Besetzung der Programmkommission erstreckten) und formulierte – in Analogie zu Neheim-Hüsten – klar und treffend das Bündel von Anforderungen, dem das neue Programm zu genügen habe: In der Auseinandersetzung um die Hauptthemen der öffentlichen Meinung, die den weltanschaulich-grundsätzlichen Aspekt, vor allem aber die Frage der Sozialisierung betreffe, sei eine gemäß der christlich-demokratischen Grundposition schlüssige und glaubwürdige Zielvorstellung zu formulieren, die zudem aber auch eine Profilierungschance im Rahmen des parteipolitischen Spektrums bieten und darüber hinaus auch die absehbaren weltpolitischen und deutschlandpolitischen Perspektiven der Alliierten berücksichtigen müsse. Adenauer ließ keinen Zweifel daran, daß taktische Fragen dieses Mal eine erheblich größere Rolle spielten.[62]

Hinsichtlich des parteipolitischen Spektrums sei eine programmatische Absetzung von der SPD „mit aller Schärfe" notwendig, sowohl unter weltanschaulichem und kulturellem als auch unter wirtschaftlichem Aspekt.[63] Dabei müsse klar herausgestellt werden, daß „der Marxismus, die sozialistische Weltanschauung nicht nur eine wirtschaftliche Angelegenheit" sei, sondern eine Weltanschauung, die der christlichen „diametral entgegengesetzt" sei. Der Sozialismus führe mit zwingender Notwendigkeit dazu, „den Menschen seiner persönlichen Freiheit zu berauben . . ."[64] Ausdrücklich war der Begriff „Sozialismus" schon im Juni 1945 auf der Zonenausschußtagung in Neuenkirchen der Ablehnung verfallen, wobei sich grundsätzliche und taktische Tendenzen vermengt hatten.[65] Die Stimmenverluste in Hessen und Württemberg-Baden wur-

60 Dokument Nr. 9 (s. o. S. 158, Anm. 59), ebd., S. 203.

61 Dokument Nr. 11 (s. o. S. 155, Anm. 32), ebd., S. 261.

62 Ebd., S. 249.

63 Ebd., S. 253 für viele andere.

64 Ebd., S. 256 für viele andere.

65 Vgl. Dokument Nr. 7: Protokoll über die Tagung des Zonenausschusses der CDU für die britische Zone vom 26.–28. Juni in Neuenkirchen/Kr. Wiedenbrück, 28. 6. 1946, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 146–163, S. 149. Man dürfe auf die Dauer die Anhänger nicht daran gewöhnen, im Sozialismus etwas Tragbares zu sehen. Der Ausdruck Sozialismus sei wissenschaftlich und umgangssprachlich vergeben. „Mit dem Sozialismus gewinnen wir fünf Menschen und zwanzig laufen weg . . ."

den ausdrücklich auf die mangelnde programmatische Distanz zur SPD in kulturellen und wirtschaftlichen Fragen zurückgeführt.[66] Programmatische Distanzierung zur SPD impliziere aber gleichzeitig Angriffe auf die Militärregierung, die – so Adenauer – alles tue, was in ihren Kräften stehe, um über die SPD ihre Sozialisierungspläne auf jeden Fall zu realisieren.[67] Adenauer sah allerdings schon damals klar den Zusammenhang zwischen möglichen, langfristig maßgeblichen Strukturentscheidungen hinsichtlich der zukünftigen Weltwirtschaftsordnung und der Bereitstellung von Mitteln für den Wiederaufbau in Europa durch die USA auf der einen Seite und ordnungspolitischen Entscheidungen in den Westzonen auf der anderen Seite.[68]

Hüttenberger konnte durch die Auswertung der Protokolle des Wirtschafts- und Sozialausschusses der britischen Zonenpartei nachweisen, daß Adenauer in der Sitzung vom 7. Januar 1947 einen Programmentwurf vorgelegt hatte, der bis zur nächsten Sitzung am 20. Januar zwar noch einmal umgearbeitet wurde, aber die nur marginal veränderte Grundlage des am 1. bis 3. Februar 1947 vom Zonenausschuß beschlossenen Ahlener Programms bildete.[69] Damit ist Morseys These vom „Programmschöpfer" ein weiteres Mal belegt.

Das *Ahlener Wirtschaftsprogramm* gliedert sich in drei Teile: der erste Teil, die Präambel, wiederholt die wirtschaftspolitischen Grundsätze von Neheim-Hüsten; der zweite enthält das eigentliche Ahlener Programm für die Neuordnung der Wirtschaft, an das sich in einem dritten und letzten Teil eine programmatische Erklärung der CDU für die britische Zone anläßlich seiner Tagung vom 1. bis 3. Februar 1947 anschließt.[70]

Die beiden Hinweise, daß dieses Programm „in Verfolg der Grundsätze, die die CDU bereits im März 1946 aufgestellt hat", formuliert worden sei und daß etliche Einzelforderungen „im Hinblick auf die Schwierigkeiten der wirtschaftlichen Lage" entstanden seien,[71] reduzieren den *Grundsatzcharakter* der politischen Positionen von Ahlen erheblich und weisen ihnen eher den *Status eines Aktionsprogrammes*[72] zu,

66 Dokument Nr. 11, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 251 (s. o. S. 155, Anm. 32).

67 Vgl. ebd. für viele andere. Die Vermutung, die britische Militärregierung wolle die deutsche Wirtschaft verstaatlichen, hatte durchaus reale Grundlagen; die Enteignung der Zechen im Oktober 1945 sowie das sogenannte „Spartasystem der Industrieplanung" stellten den Versuch einer „totalen Produktions- und Verteilungsplanung" dar. Ziel war „die Wiederankurbelung des Produktionsprozesses bei besonderer Förderung des Produktionsbereichs und baldige Reduzierung der britischen Nahrungsmittelzuschüsse". Vgl. Abelshauser, Wirtschaft, S. 77; Abelshauser weist allerdings darauf hin, daß die „positive Haltung der Briten in Fragen von Sozialisierung und Planwirtschaft" primär von pragmatischen, weniger von grundsätzlichen Überlegungen bestimmt war. (Vgl. ebd., S. 96)

68 Vgl. Dokument Nr. 11, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 225 (s. o. S. 155, Anm. 32), sowie Dokument Nr. 9, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 189 (s. o. S. 158, Anm. 59) für viele andere. Vgl. ebenso Adenauers Ausführungen auf der Tagung des Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 7. 1. 1947 sowie auf der Sitzung des Sozialausschusses der CDU des Rheinlandes, berichtet bei Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 72; grundsätzlich hierzu Schwarz, Grundlagen, S. 32–33.

69 Hüttenberger, ebd., S. 73.

70 Blank, Ahlener Programm, S. 33.

71 Vgl. Dokument Nr. 12, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 285 (s. o. S. 151 Anm. 4).

72 So auch Blank, Ahlener Programm, S. 34.

was nicht ausschließt, daß das Ahlener Programm für Teile der Partei ein Grundsatzprogramm darstellte.

Die Zeitbedingtheit dieses Programms kommt auch in einer Gesamteinschätzung Deuerleins treffend zum Ausdruck: „Im Ahlener Programm spiegeln sich Strömungen, die sowohl Wunschbild der Tage des Hungers als auch Vorstellungen eines gesellschaftlichen Neubaus auf den Trümmern der untergehenden bürgerlichen Ordnung waren. Es blieb nicht aus, daß die Vorstellung, der Sozialismus sei die gerechteste Form der Verteilung des Mangels und des Elends, von der Skala des skizzierten ‚Christlichen Sozialismus' bis hin zur radikalen Erinnerung an das Ethos urchristlicher Eigentumslosigkeit reichte. Das Land wartete zwar auf Konsumgüter, glaubte jedoch auch, mittels Plänen und Programmen in ihren Besitz zu kommen."[73]

Ihren möglichen doktrinären Charakter verlieren die im folgenden skizzierten wirtschafts- und sozialpolitischen Neuordnungsvorstellungen auch dadurch, daß bereits in der Präambel zum einen das Ziel der Wirtschaft zweckorientiert auf das der „Bedarfsdeckung" reduziert wird, zum anderen die Freiheit der Person auf wirtschaftlichem *und* politischem Gebiet zum zentralen Maßstab jeglicher konkreter Lösungen erhoben wird.[74]

Das im zweiten Teil folgende Ahlener Wirtschaftsprogramm, das einen Weg zwischen der Skylla des „privaten Kapitalismus" und der Charybdis der „Staatswirtschaft"[75] sucht, wurde zu Recht interpretiert als eine Mischung von „katholischem Solidarismus, liberaler Marktwirtschaft und sozialistischen Elementen", kurz: als ein „System von Theoremen, das nach allen Seiten hin veränderlich war".[76] Dieses Programm forderte die Entflechtung der Konzerne in selbständige Einzelunternehmen, doch auch ihre Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Ausland sowie Verstaatlichung, überwiegend jedoch Vergesellschaftung von Bergwerken und der eisenschaffenden Industrie, wobei Vergesellschaftung definitorisch Kartellgesetzgebung, gesetzliche Beschränkung des Aktienbesitzes sowie das sogenannte machtverteilende Prinzip umfaßte, das die Aufteilung wirtschaftlicher Macht auf verschiedene Träger verlangt.[77] Das hier formulierte Prinzip der Gewaltenteilung war nicht sozialistischer, sondern ordoliberaler Herkunft; es wurde entwickelt, um den Marktmechanismus zu erhalten.[78] Insofern verwundert auch nicht die spätere Erkenntnis, „daß die Durchsetzung des machtverteilenden Prinzips nicht des Mittels der Vergesellschaftung bedarf".[79] Zentrale staatliche Planungsbehörden,

---

73 Deuerlein, CDU/CSU, S. 79 f.

74 Blank, Ahlener Programm, S. 33–34.

75 Dokument Nr. 12, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 282 (s. o. S. 151, Anm. 4).

76 Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 75.

77 Vgl. Dokument Nr. 12, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 282–284 (s. o. S. 151, Anm. 4).

78 So auch Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 74.

79 Blank, Ahlener Programm, S. 34.

noch im Dezember von der Berliner CDU gefordert,[80] wurden mit Hilfe eines Systems von Markt und Lenkung durch Selbstverwaltungskörperschaften ersetzt.[81] Der Privatinitiative kam entscheidende Bedeutung zu.[82] Planung und Lenkung zur Bedarfsdeckung des Volkes sollten nicht durch den Staat, sondern durch paritätisch besetzte regionale Wirtschaftskammern erfolgen.[83] Weitere Forderungen des Programms zielten auf den Ausbau des Genossenschaftswesens, die gesetzliche Kontrolle des Geld- und Versicherungswesens, die Förderung der leistungsfähigen Klein- und Mittelbetriebe, die Erhaltung der privaten Unternehmertätigkeit in Industrie, Handel, Handwerk und Gewerbe sowie die Achtung des rechtmäßig erworbenen Eigentums bei der wirtschaftlichen Neuordnung im Rahmen allgemeiner Gesetze.[84]

Der Gedanke eines partnerschaftlichen Ausgleichs fand im sozialpolitischen Teil des Programms nur verschwommen Ausdruck in der Forderung nach einem „Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer an den grundlegenden Fragen der wirtschaftlichen Gestaltung"; die Vertretung der Arbeitnehmer im Vorstand hatte dagegen keine Mehrheit gefunden. Das in der ersten Legislaturperiode verabschiedete Betriebsverfassungsgesetz spiegelte die hier skizzierten Grundzüge wider. Die überbetriebliche Mitbestimmung von Arbeitnehmerorganisationen wurde jedoch nicht erwähnt; ebenso bleibt nach Auffassung Theodor Blanks die Forderung nach Ertragsbeteiligung am wirtschaftlichen Gewinn „unbestimmt und sekundär".[85]

„Höhepunkt einer Entwicklung ist das Ahlener Programm zweifelsohne, indem es noch einmal den sozialen Impetus der CDU am Anfang ihrer Geschichte repräsentiert, sein Bedingtsein von der Situation, die man als Beginn auf Trümmern verstand, einsichtig werden läßt."[86] Das Ausmaß der Zerstörung einerseits, die Radikalität des Neuordnungswillens und zugleich der fehlende Blick für das Machbare[87] und das – im

---

80 Vgl. das Rundschreiben der Berliner CDU vom 16. 12. 1946, zitiert bei Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 74.

81 Dokument Nr. 12, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 285 (s. o. S. 151, Anm. 4); vgl. hierzu auch Jäger, Adenauers Einwirkung, S. 427–452. Jäger verweist zutreffend auf den kommunalpolitischen Erfahrungshorizont, aus dem heraus Adenauers Vorstellungen über Selbstverwaltungskörperschaften und Genossenschaftseinrichtungen verstanden werden müssen. (Ebd., S. 44)

82 Ebd., S. 283.

83 Ebd., S. 285; vgl. auch die Zweifel Hüttenbergers, Nordrhein-Westfalen, S. 74, wie durch diese Art der Selbstverwaltung Planung und Lenkung der Gesamtwirtschaft erfolgen sollten.

84 Vgl. Blank, Ahlener Programm, S. 34–35; vgl. ferner: Seidel, Arbeit, S. 24–46.

85 Vgl. Dokument Nr. 12, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 285 (s. o. S. 151, Anm. 4) und Blank, ebd., S. 35.

86 Blank, ebd., S. 37.

87 Vgl. hierzu Jäger, Adenauers Einwirkung, S. 442, der das Spannungsverhältnis von Neuordnungswillen und konzeptioneller Realitätsferne folgendermaßen interpretiert: „Konservativ war Adenauer in dem Sinne, daß er soziale Organismen und Werte der vorindustriellen Welt zu bewahren suchte und mit ihrer Hilfe Entgleisungen der Industrialisierung wie die Vermassung des Volkes und ökonomische wie politische Machtzusammenballung korrigieren wollte, ohne jedoch den hohen Stand der industriellen Entwicklung und die industrielle Fortentwicklung in Frage zu stellen. Als Konzept für eine

Sinne der Zielsetzung – Zweckmäßige erklären den z. T. utopischen Charakter der Forderungen ebenso wie ihre Widersprüchlichkeit.

Der Kompromißcharakter dieses Programms[88] sowie die nicht immer widerspruchsfreie Zuordnung von Grundsatz und konkretem Instrumentarium[89] erklären auch sein zwielichtiges Schicksal in der späteren Parteigeschichte: einerseits als zukunftsweisende programmatische Leitlinie beschworen, andererseits als Irrtum deklariert zu werden. Zunächst aber brachte es der Partei jenen programmatischen Nenner, der so lange eine innerparteilich friedensstiftende Funktion hatte, wie sich die CDU nicht durch Übernahme politischer Verantwortung zur Realisierung ihres Programms gezwungen sah. Für Adenauer waren die Forderungen nach Vergesellschaftung und Verstaatlichung aufgrund ihrer politischen Folgenlosigkeit eindeutig eine Frage der Taktik, nicht der Theorie. Weil er die Notwendigkeit programmatischer Kompromisse sowohl in der eigenen Partei als auch im Rahmen des parteipolitischen Kräftefelds erkannt hatte, machte er seinen Einfluß bei der Programmformulierung so weit wie möglich geltend, um über Ausmaß und Reichweite der Zugeständnisse mitbestimmen zu können.[90] Insofern kann das Ahlener Programm – unter taktischem Aspekt – als eine programmatische Meisterleistung bezeichnet werden.[91] Bedenklich für die Entwicklung der Partei war allerdings, daß für ihn das Unternehmen der Programmformulierung insgesamt lediglich taktischen Charakter hatte. Zwar trifft ihn der Vorwurf des orientierungslosen Pragmatikers nicht; denn zweifellos besaß er – ebenso wie in Fragen der Außenpolitik – auch in wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen ein Gerüst von Grundüberzeugungen. Doch die Einsicht, daß das demokratische Austragen programmatischer Differenzen für eine Partei – will sie zur notwendigen Klärung ihres politischen Standortes sowie zu geistiger Flexibilität und Selbständigkeit kommen – ein lebensnotwendiger Prozeß ist, blieb ihm anscheinend zeitlebens fremd.

Programmatische Diskussionen, deren Ergebnisse nicht von vornherein präjudiziert sind, setzen sowohl die Bereitschaft zur verbindlichen Akzeptierung einer Kompromißlinie als auch die Existenz eines ebenbürtigen Partners voraus. Doch Adenauer war weder bereit, sich durch

---

Neuordnung Deutschlands war dieses Vorhaben alles andere als konservativ. Es bedeutete eine völlig neue politische und ökonomische Struktur in Deutschland – ein Vorhaben, das schwieriger als jedes andere Konzept zu formulieren und zu realisieren war."

88 Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 75.

89 Schulz, Die CDU, S. 90.

90 Dies im Gegensatz zu Narr, der – um das Gegenteil zu beweisen – in Anm. 99 seines Buches CDU – SPD, S. 270, den Tagesspiegel vom 14. 2. 1947 zitiert: „Es kennzeichnet auch das taktische Geschick Adenauers, daß er ... weniger ... bei der Ausarbeitung programmatischer Gesichtspunkte in Erscheinung getreten ist. Adenauer hatte offensichtlich erkannt, daß er in programmatischer Hinsicht manche Konzessionen machen müsse, wenn er seine Position halten oder gar stärken wolle ..."

91 Die theoretische Zusammenarbeit mit dem linken Flügel war nicht nur die Voraussetzung zur Abgrenzung gegenüber der SPD, sondern auch zur Abwehr von Konkurrenten (z. B. Arnold) um die Führungsposition in der Partei. Vgl. auch Jäger, Adenauers Einwirkung, S. 446.

Programme binden zu lassen, noch war in dem Arbeitnehmerflügel der notwendig ebenbürtige Partner vorhanden. Der Sieg von Ahlen war vom linken Flügel in Wirklichkeit nur halb gewonnen.

3. Die Düsseldorfer Leitsätze

Die angestrebte und im Juni beginnende Mitverantwortung der CDU im Frankfurter Zweizonenwirtschaftsrat relativierte nicht nur die Bedeutung von Programmen für die Partei, deren Erfolg von nun an zunehmend auch die Bewährung in der praktischen Politik voraussetzte,[92] sondern hatte ebenso erhebliche Rückwirkungen auf die programmatische Linie der Partei. Es überrascht vor allem, daß innerhalb der Führungsspitze der britischen Zonenpartei – auch auf seiten des Arbeitnehmerflügels – der Erfolg des Ahlener Programms nun vorrangig unter taktischen Gesichtspunkten diskutiert wurde: Am meisten zählte offensichtlich das Überraschungsmoment hinsichtlich der anderen Parteien.[93]

Die Abwendung der britischen Zonenpartei von Sozialisierungstendenzen erfolgte zwischen den beiden Parteitagen der CDU im August 1947 und im August 1948. Noch im März 1948 hatte die CDU im Landtag von Nordrhein-Westfalen Anträge zur Vergesellschaftung von Bergwerken und der Schwerindustrie durchgesetzt, ohne allerdings bei den britischen Besatzungsbehörden auf Verständnis zu stoßen, die alle Bergwerke beschlagnahmt hatten.[94] Inwieweit dieses Faktum im taktischen Kalkül Adenauers eine Rolle gespielt hat, ist schwer nachzuweisen. Bei einem zweiten gleichnamigen Beschluß des Landtags vom 6. August 1948 enthielt sich die CDU der Stimme.[95] Bereits im Sommer 1947 hatten die Amerikaner eine politisch weit über den Kohlenbergbau hinaus bedeutsame, für die Öffentlichkeit sichtbare Vorentscheidung über die künftige Wirtschaftsordnung gefällt: Sie erreichten die Aufschiebung der geplanten Verstaatlichungsmaßnahmen in der britischen Zone um fünf Jahre, indem sie diese Forderung mit einem Entgegenkommen bei der Lösung britischer Finanzprobleme koppelten.[96] Die Berufung Ludwig Erhards zum Wirtschaftsdirektor des Zweizonenwirtschaftsrates war als

92 Vgl. Dokument Nr. 16: Erster Parteitag der CDU der britischen Zone 14. und 15. August 1947 in Recklinghausen, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 330–454.

93 „Gerade unser Ahlener Programm kann ausgezeichnet verwendet werden dafür, daß es keinen linken und keinen rechten Flügel gibt, daß wir nicht Reaktionäre sind, sondern daß wir wirklich den sehr ernsten Versuch machen, die ganze deutsche Wirtschaft auf eine andere soziale Grundlage zu stellen, als sie bisher gestanden hat. Ich empfehle bei der Agitation, gerade die Ahlener Beschlüsse konsequent durchzusetzen." So Adenauer am 18. 3. 1947, vgl. Dokument Nr. 13: Protokoll zur Zonenausschußsitzung der CDU für die britische Zone in Herford am 18. März 1947, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 286–300, S. 289; vgl. ebenso ebd., S. 293 und 297 sowie Dokument Nr. 20: Protokoll über die Sitzung des Zonenausschusses der CDU für die britische Zone am 19. und 20. 5. 1948 in Bad Meinberg/Lippe, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 492–518, S. 492 sowie Dokument Nr. 11, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 279 (s. o. S. 155, Anm. 32).

94 Morsey, Aufstieg, S. 29.

95 Ebd.

96 Abelshauser, Wirtschaft, S. 98.

weiteres Signal zu werten. Hinzu kam, daß Adenauer schon seit längerem klar den Zusammenhang zwischen langfristig maßgeblichen Strukturentscheidungen hinsichtlich der zukünftigen Weltwirtschaftsordnung und der Bereitstellung von Mitteln durch die USA für den europäischen Wiederaufbau einerseits und ordnungspolitischen Entscheidungen in den drei Westzonen andererseits sah. Er betonte zudem die Notwendigkeit einer Verflechtung zukünftiger deutscher und europäischer Geschichte,[97] konzedierte, die politischen und wirtschaftlichen Probleme Deutschlands seien nur lösbar im Rahmen einer europäischen Föderation[98] und appellierte an den Westen in der Hoffnung auf einen gemeinsamen Willen „zur Rettung des christlichen Abendlandes".[99]

Im Mai 1948 forderte Adenauer angesichts der bevorstehenden Währungsreform eine neue wirtschaftliche Leitlinie auf der Grundlage des Ahlener Programms. In dem neuen Programm sollte eine Abkehr von der zentral gelenkten Verwaltungswirtschaft und eine Rückkehr zur Marktwirtschaft unter stärkerer Betonung des Leistungswettbewerbs vollzogen werden.[100] Das stereotyp wiederholte Bekenntnis Adenauers zum Ahlener Programm konnte nicht darüber hinwegtäuschen, daß er während des ersten Parteitages der britischen Zone in Recklinghausen das Ahlener Programm stillschweigend auf eine Wirtschaftsgesinnung reduziert hatte – durch Zerlegung in einen grundsätzlichen Teil, der weiterhin gültig bleiben sollte, allerdings auch andere konkrete Lösungsmöglichkeiten tragen konnte, und einen konkreten, zeitgebundenen, durch den Gang der Ereignisse überholten Teil.[101]

Dieser zweite Parteitag stand bereits ganz im Zeichen der Frankfurter Wirtschaftspolitik, die Ludwig Erhard als „Marktwirtschaft moderner Prägung"[102] erläuterte und verteidigte. Begriff und Inhalt dieser wirtschaftspolitischen Konzeption waren 1946 von Alfred Müller-Armack auf dem Hintergrund der ordoliberalen Wirtschaftsidee entwickelt worden.[103]

Die Wende von der Zwangswirtschaft zur sozialen Marktwirtschaft bedeute – so Erhard auf dem Parteitag – über die wirtschaftspolitische Maßnahme hinaus eine soziale Neuordnung von Grund auf: „Nicht der sinn- und seelenlose Termitenstaat mit seiner Entpersönlichung des Menschen, sondern der organische Staat, gegründet auf die Freiheit des Individuums . . . das ist die geistige Grundlage, auf der wir eine neue

97 Dokument Nr. 16, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 351 (s. o. S. 164, Anm. 92).

98 Dokument Nr. 20, ebd., S. 497 (s. o. S. 164, Anm. 93).

99 Dokument Nr. 16, ebd., S. 351 (s. o. S. 164, Anm. 92).

100 Dokument Nr. 20, ebd., S. 494; ebenso Pütz, Einleitung, ebd., S. 46 (s. o. S. 151, Anm. 2).

101 Dokument Nr. 16, ebd., S. 373 (s. o. S. 164, Anm. 92).

102 Vgl. Dokument Nr. 23: Neuaufbau auf christlichen Grundlagen, wirtschaftlicher Neuaufbau im Dienste des Menschen. Zweiter Parteitag der CDU für die britische Zone, 28.–29. August 1948, Recklinghausen, ebd., S. 581–712, S. 657–678.

103 Einer seiner grundlegenden Aufsätze „Soziale Marktwirtschaft" erschien Ende 1947 im „Wirtschaftsspiegel", wiederabgedruckt in: Müller-Armack/Schmidt (Hrsg.), Wirtschafts- und Finanzpolitik.

Wirtschaft, eine neue gesellschaftliche Ordnung aufbauen wollen . . ."[104] Den zentralen Wert der Freiheit im Rahmen dieser Konzeption betont auch Theodor Blank: „Freiheit als Idee ist daher Leitmotiv der Lehre, und Sicherung dieser Freiheit ist Programm."[105]

Jedoch nicht die freie Marktwirtschaft „des liberalistischen Freibeutertums einer vergangenen Ära, auch nicht das ‚freie Spiel der Kräfte' . . ., sondern die sozial verpflichtete Marktwirtschaft, die das einzelne Individuum wieder zur Geltung kommen läßt, die den Wert der Persönlichkeit wieder obenan stellt, der gerechten Leistung dann aber auch den verdienten Ertrag zugute kommen läßt, das ist die Marktwirtschaft moderner Prägung"[106]. Der ursprünglich freien Marktwirtschaft die notwendige „geistige . . . und materielle Ausrichtung" zu geben, sei Aufgabe der Gesellschaft und des Staates, wobei staatliche Interventionen auf sogenannte marktkonforme Mittel zu begrenzen seien.[107] Walter Eucken definiert das Verhältnis von Staat und Wirtschaft folgendermaßen: „Die wirtschaftliche Tätigkeit des Staates sollte auf die Gestaltung der Ordnungsform der Wirtschaft gerichtet sein, nicht auf die Lenkung des Wirtschaftsprozesses: Staatliche Planung der Formen – ja; staatliche Planung und Lenkung des Wirtschaftsprozesses – nein. Den Unterschied von Form und Prozeß erkennen und danach handeln – das ist wesentlich."[108]

Zwar mahnten auf diesem Parteitag Vertreter des Gewerkschaftsflügels immer wieder vor der Gefahr, wirtschaftliches Leben könne zu einseitig von der Kapitalseite gesehen werden[109] und Randgruppen der Gesellschaft könnten dem Leistungsprinzip zum Opfer fallen,[110] doch konkrete abweichende Vorschläge wurden nicht gemacht; im Gegenteil: Erhard erhielt die Zusicherung der grundsätzlichen Solidarität der Arbeitnehmer auf seinem neuen Weg.[111] Der Parteitag billigte „einmütig die Abkehr von der zusammengebrochenen Zwangswirtschaft staatlich gelenkter Planwirtschaft" und forderte „die konsequente Fortsetzung des von der CDU im Wirtschaftsrat eingeschlagenen Weges".[112]

Im wirtschaftspolitischen Ausschuß der CDU der britischen Zone arbeiteten nach Darstellung Theodor Blanks der Ausschußvorsitzende Franz Etzel zusammen mit Professor Böhm, Bernhard Pfister und Hugo Scharnberg etwa ein Jahr lang an dem Entwurf der Düsseldorfer Leitsätze. Die entscheidende letzte Überarbeitung erfolgte durch Ludwig

---

104 Dokument Nr. 23, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 685 (s. o. S. 165, Anm. 102).

105 Blank, Ahlener Programm, S. 91.

106 Ebd.

107 Dokument Nr. 23, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 678 (s. o. S. 165, Anm. 102).

108 Eucken, Walter, Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, in: Ordo II, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, S. 93, zitiert nach Blank, Ahlener Programm, S. 43.

109 Vgl. Dokument Nr. 16, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 374 (s. o. S. 164, Anm. 92).

110 Vgl. Dokument Nr. 23, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 695 (s. o. S. 165, Anm. 102).

111 Ebd., S. 696.

112 Ebd., S. 712.

Erhard.[113] Den endgültigen Durchbruch erzielte Erhard mit seiner Konzeption der „Sozialen Marktwirtschaft" in der CDU der britischen Zone und damit langfristig in der gesamten CDU in der letzten Sitzung des Zonenausschusses vom 24. und 25. Februar 1949 in Königswinter.[114]

Rhetorisch überzeugend entwickelte er hier die wirtschaftstheoretischen Grundlagen seiner Politik, die – so Erhard – „allein Grundlage eines wirtschaftspolitischen Programms für die CDU" sein könnten. Er sei bereit, im kommenden Bundestagswahlkampf, der seiner Meinung nach ganz im Zeichen der Frankfurter Wirtschaftspolitik stehen werde, diese Politik zu verteidigen.[115]

Die wichtigsten Prinzipien der in seiner Rede[116] skizzierten, später in den Düsseldorfer Leitsätzen[117] beschriebenen Konzeption der „Sozialen Marktwirtschaft" waren: Erreichung eines Höchstmaßes von wirtschaftlichem Nutzen und sozialer Gerechtigkeit für alle; freier Leistungswettbewerb und unabhängige Monopolkontrolle; marktgerechte Preise; Wirtschaftsplanung in eigener Verantwortung des Produzenten; Ablehnung der Planwirtschaft wie der liberalen Wirtschaftsordnung; planvolle Beeinflussung der Wirtschaft mit den organischen Mitteln einer umfassenden Wirtschaftspolitik; Anerkennung der vorwiegend eigentumsrechtlichen und gesellschaftspolitischen Grundsätze des Ahlener Programms wie dessen Ergänzung nach der marktwirtschaftlichen Seite hin; soziale Sicherheit für die wirtschaftlich Schwachen, Verschärfung der Publizität, vor allem bei den Kapitalgesellschaften; zentrale Aufsicht über das Geldwesen zum Schutz der Währung; Senkung des deutschen Preisniveaus; Festsetzungen von Arbeitsbedingungen in Tarifverträgen; freie Berufswahl, Niederlassungs- und Gewerbefreiheit; Förderung des privaten Eigentums sowie Förderung der Sparkapitalbildung; wirksame Sicherung gegen Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit; Förderung des Außenhandels wie Schaffung einer deutschen Handelsflotte.

Nur in einigen Punkten knüpften die Düsseldorfer Leitsätze an das Ahlener Programm an. Die deutlichste Verbindung bestand in dem Grundsatz des machtverteilenden Prinzips. Von einer „gemeinwirtschaftlichen" Neuordnung im Sinne der Ahlener Forderung war keine Rede mehr.[118]

Zwar kam bereits in Ahlen – wie auch Theodor Blank bemerkt – der sozialpolitische Teil insofern zu kurz, als verschiedene Punkte lediglich unpräzis und zurückhaltend formuliert wurden. Doch fanden sich hier

---

113 Blank, Ahlener Programm, S. 40.

114 Vgl. Pütz, Einleitung zu: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 48.

115 Vgl. Dokument Nr. 25, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 839 (s. o. S. 109, Anm. 98).

116 Ebd., S. 838–854.

117 Das in der Ausschußsitzung vorgetragene Konzept der Sozialen Marktwirtschaft wurde unmittelbar vor den Bundestagswahlen am 15. 7. 1949 unter der Bezeichnung „Düsseldorfer Leitsätze" als Wirtschafts- und Sozialprogramm der CDU und CSU auf einer Pressekonferenz verkündet. Auch Anton Storch, Johannes Albers und Jakob Kaiser nahmen hier teil. Vgl. Blank, Ahlener Programm, S. 40. Vgl. auch Dokument Nr. 26 (Düsseldorfer Leitsätze), in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 866–880.

118 Blank, Ahlener Programm, S. 44.

noch die meisten Verbindungslinien zum sozialpolitischen Teil der Düsseldorfer Leitsätze. Eine gesellschaftliche Neuordnung „auf der Grundlage sozialer Gerechtigkeit, gemeinschaftsverpflichtender Freiheit und echter Menschenwürde"[119] – so die Leitsätze – schließe aus, daß der Mensch nur nach seiner Arbeitskraft bewertet werde. Das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber sei insofern zu ändern, als „die Verwirklichung des Rechts des Arbeitnehmers auf Mitberatung, Mitwirkung und Mitbestimmung . . . in betriebsgerechter Form unter Beachtung der echten Unternehmerverantwortung gesichert werden (solle)".[120] Zur praktischen Verwirklichung sozialpolitischer Ziele dienten zwölf Leitsätze, an deren Spitze das Recht eines jeden Menschen auf Arbeit stand. Ebenso kamen im folgenden zur Sprache Fragen des angemessenen Arbeitslohnes, der Arbeitszeit, des Arbeits-, Jugend- und Frauenschutzes, der Sozialversicherung, der Versorgung der Kriegsopfer und Kriegsheimkehrer, der Einordnung der Heimatvertriebenen, der Wohlfahrtspflege, des Lastenausgleichs und der Bodenreform, des Wohnungsbaus und der internationalen Sozialpolitik.[121]

Adenauer versuchte, im Anschluß an Erhards Referat die Weichen für einen Konsens zu stellen, indem er die grundsätzliche Bedeutung dieser Entscheidung relativierte, um damit die innerparteiliche Konfliktschwelle so niedrig wie möglich zu halten: „Heute kann man doch das eine feststellen, daß die Prinzipien, die Herr Erhard uns dargelegt hat und nach denen er arbeitet und handelt, wirklich gute Prinzipien sind. Auch darin hat er recht, daß er sagt, wir müssen uns bei einem verhältnismäßig primitiven Ding, wie die Wirtschaft es ist, doch zusammenfinden können."[122]

Eine ausführliche Diskussion über diese, für den Kurs der CDU grundlegende Wende war offensichtlich nicht geplant; denn Adenauer verlas im Anschluß an seinen Diskussionsbeitrag eine Liste mit den künftigen Mitgliedern der Programmkommission, die allerdings lediglich die Aufgabe hatte, „den Vorschlag, den er (gemeint ist Erhard; D. B.) vollendet und erst noch einmal überprüft, dann einer Nachprüfung" zu unterziehen.[123] Die Partei sollte offenbar ein weiteres Mal zum Akklamationsorgan werden. Den Einwand von Johannes Albers, der unter dem Aspekt der innerparteilichen Integration eine stärkere Beteiligung von Arbeitnehmern wie auch Berliner Vertretern forderte,[124] wies Adenauer ebenso zurück wie die Wortmeldung Jakob Kaisers, der unter Hinweis auf die Bedeutung dieser Frage eine Zusammensetzung der Kommission „unter dem Gesichtspunkt der Arbeitsgemeinschaft"[125] erwog: „Wir in

119 Dokument Nr. 26 (Düsseldorfer Leitsätze), in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 866.
120 Ebd., S. 871 f.
121 Vgl. ebd., S. 871 ff. sowie Blank, Ahlener Programm, S. 44.
122 Dokument Nr. 25, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 855 (s. o. S. 109, Anm. 98).
123 Ebd.
124 Ebd., S. 856.
125 Ebd.

der britischen Zone beschäftigen uns mit der Frage des Wirtschaftsprogramms seit Jahr und Tag und geben uns die größte Mühe . . . Ich würde Ihnen vorschlagen, daß wir zunächst diesen Ausschuß einmal damit betrauen und daß wir dann, wenn er etwas fertiggestellt hat, an die anderen Zonen herangehen . . . Herr Professor Erhard hat diese Grundprinzipien so klar herausgestellt, daß wir, wenn wir den Vortrag schriftlich haben, die Leitsätze sehr schnell daraus entnehmen können. Ein solches Programm ist wahrlich nicht für die Ewigkeit bestimmt, sondern es berücksichtigt nur den Stand der Verhältnisse, wie er heute ist."[126]

Dem Einwurf Johannes Albers', daß Erhards Programm das Ahlener Programm in seinem Grundgefüge aufhebe,[127] hielt Adenauer entgegen: „Nun wollen wir die Dinge mal gut auseinanderhalten. Ich habe eben schon gesagt, Herr Albers, alle solchen Programme und programmatischen Sätze haben keinen Ewigkeitswert, sondern sollen sich mit den Dingen beschäftigen, die jetzt akut sind. Akut ist beim kommenden Wahlkampf die Frage: Planwirtschaft oder Marktwirtschaft? Darum handelt es sich jetzt hier. Das hat, Herr Albers, mit dem Ahlener Programm, zu dem ich restlos (sic!) stehe, nichts zu tun. (Zuruf Albers: dann sind wir einverstanden.) Ob derselbe Kreis hier das Sozialprogramm, das unabhängig davon kommen wird, machen kann, das ist mir zweifelhaft. Ich würde vorschlagen, zunächst dieses Thema ein bißchen sehr kurz zusammengedrängt in die Frage: Planwirtschaft oder Marktwirtschaft (Zuruf Albers: Soziale!) oder sagen wir: bürokratische Planwirtschaft oder Soziale Marktwirtschaft (Heiterkeit). Das ist das Thema dieses Ausschusses, und das muß er behandeln. Daneben haben wir das Ahlener Programm . . . und das soziale Programm."[128]

Deutlicher konnte die Unverbindlichkeit programmatischer Worthülsen kaum zum Ausdruck kommen. Für Adenauer hatten offenkundig Programme nicht die Funktion, langfristige politische Strategien darzustellen, sondern lediglich die eines kurzlebigen Werbeeffekts. Auf diesem Hintergrund hätte seine verbale Zustimmung zum Ahlener Programm von den Sozialausschußvertretern als Scheinbekenntnis erkannt werden müssen. Es ist deshalb unverständlich, daß Adenauers Versuch, eine Auseinandersetzung über die offenkundigen Meinungsverschiedenheiten bezüglich der grundsätzlichen Funktionen von Programmen, aktueller programmatischer Positionen sowie der offensichtlichen Differenzen zwischen dem Ahlener Programm und den Düsseldorfer Leitsätzen zu verhindern, von Albers ohne weiteren Widerspruch hingenommen wurde; Albers wies zum Beispiel nicht – wie zu erwarten gewesen wäre – darauf hin, daß die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft den Akzent der sozialen Komponente entscheidend verlagerte. Während die Sozialausschüsse stets über eine neue Wirtschaftsform *zugleich* eine neue Sozialordnung schaffen wollten, war es Ludwig Erhards Ziel, durch ein

126 Ebd., S. 856–857.
127 Ebd., S. 857.
128 Ebd., S. 858.

Optimum an Marktfreiheit und Unternehmerinitiative *zunächst* die Wirtschaft in Gang zu setzen. Das soziale Element hatte – temporär – dahinter zurückzustehen.[129]

Jakob Kaiser legte zwar mit seiner Forderung nach einer deutlicheren Verbindung der Wirtschaftskonzeption Erhards mit den sozialen Ideen der CDU in einem Gesamtprogramm den Finger in die Wunde,[130] konnte sich aber gegen Adenauer nicht durchsetzen, der ihn belehrte: „Ich beschäftige mich mit Programmen seit langer Zeit und bin zu dem Ergebnis gekommen, je mehr man teilt in einzelne Abteilungen, desto mehr kommt man voran und desto klarer wird die Sache und desto mehr wird sie gelesen. Deshalb möchte ich dabei bleiben, daß wir nicht zuviel damit zusammenhängen sollen und kein umfangreiches Wirtschaftsprogramm machen, sondern diese Grundsätze, die Grundlage der Frankfurter Arbeit sind, sollen klargelegt werden . . . Nehmen wir das Ahlener Programm für sich und auch das Sozialprogramm für sich, nicht zuviel durcheinander . . ."[131] „Wir wollen doch jetzt nicht für die ganze zukünftige Parteiarbeit eine Grundlage schaffen, sondern wir wollen dafür sorgen, daß wir die Wahl gewinnen . . ."[132]

Ein letztes Mal, bevor Adenauer die Diskussion über diesen Punkt endgültig beendete, artikulierte Franz Etzel – nach Darstellung Theodor Blanks war Etzel immerhin als Vorsitzender des wirtschaftspolitischen Ausschusses der CDU der britischen Zone direkt an den Vorarbeiten zu diesen Düsseldorfer Leitsätzen beteiligt gewesen – noch einmal Unbehagen über die passive Rolle der Partei angesichts einer Programmentwicklung, als deren Mit-Initiator sie sich im kommenden Wahlkampf zu präsentieren haben würde, der sie in Wirklichkeit aber nicht war: „Wir haben, wenn ich es glatt heraus sagen darf, ja keine Wirtschaftspolitik der CDU, sondern die Wirtschaftspolitik von Herrn Professor Erhard gemacht und von der CDU her haben wir sie sanktioniert."[133]

Als wollte Adenauer die Partei von dem Ballast der Programmarbeit befreien, verwies er – wie bereits an früherer Stelle in anderem Zusammenhang erwähnt – auf zukünftige Möglichkeiten: „Ich bitte Sie, beschränken wir uns zunächst. Lassen wir uns kein großes wirtschaftliches Programm machen. Lassen wir uns doch den Wahlkampf führen. Wenn der Bundestag da ist, wird dort eine große CDU/CSU-Fraktion sein, und die Führung der Politik wird stark übergehen an diese Fraktion . . . Aber jetzt müssen wir zunächst die Wahlen gewinnen. Daher müssen wir so schnell wie möglich leicht faßbare Grundlagen herausarbeiten."[134]

Diese einstweilige „Beschränkung" wurde für die Union zu langjähriger Gewohnheit. Noch bevor auf einem Bundesparteitag der CDU über

---

129 Vgl. Narr, CDU – SPD, S. 94 ff.

130 Dokument Nr. 25, in: Konrad Adenauer – Dokumente, S. 858 (s. o. S. 109, Anm. 98).

131 Ebd.

132 Ebd., S. 860–861.

133 Etzel, ebd., S. 861.

134 Ebd., S. 862.

die Konzeption der „Sozialen Marktwirtschaft" diskutiert werden konnte, war es in der Tat ein Vertreter der CDU/CSU-Fraktion, der die Prinzipien dieser Wirtschaftskonzeption Opposition und Öffentlichkeit erläuterte.[135] Die parteiinternen Auseinandersetzungen vermitteln insgesamt den Eindruck, daß diese programmatische Wende im wirtschafts- und sozialpolitischen Bereich innerparteilich kaum hinreichend ausdiskutiert worden ist.

4. Zusammenfassung

Typische Merkmale im Hinblick auf Ablauf und Ergebnis des programmatischen Klärungsprozesses sollen im folgenden kurz zusammengefaßt werden.

Bei der Betrachtung der Umweltkonstellationen einerseits und der innerparteilichen Kräfteverhältnisse andererseits fallen folgende Verlaufslinien ins Auge:

1. Die Jahre 1945 und 1946 waren die Zeit größter physischer Not, die Zeit absoluter Unsicherheit hinsichtlich der welt- und deutschlandpolitischen Zielsetzungen der Alliierten sowie die Zeit des äußerst begrenzten Handlungsspielraums für die deutschen Parteien und Politiker. Wie Geoffrey Pridham einprägsam analysiert, bewegten sich die deutschen Parteien „like a goldfish in a bowl".[136] Zugleich errangen die Christlichen Sozialisten in der Union in dieser Phase ihre größten Erfolge. Sie fanden mit ihren Vorstellungen nicht nur in der Öffentlichkeit breite positive Resonanz, sondern erreichten auch innerparteilich die programmatische Fixierung ihrer politischen Positionen in einem für die CDU der britischen Zone verbindlichen Programm.

2. Ab Mitte des Jahres 1947 wechselten nicht nur die internationalen Rahmenbedingungen, sondern zugleich auch die Hauptakteure im innerparteilichen Kräftefeld. Das internationale Koordinatensystem wurde allmählich kalkulierbar. Bereits der Zonenzusammenschluß war für die Öffentlichkeit ein sichtbares Signal für den wachsenden Ost-West-Konflikt gewesen. Der Zusammenhang zwischen wirtschaftspolitischen Strukturentscheidungen in der Bizone und der welt- und deutschlandpolitischen Zielsetzung der Alliierten unter Führung der Amerikaner wurde zusehends berechenbarer. In dem Maße, wie die praktischen Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der bizonalen Verwaltung wuchsen, schwand der Einfluß der Christlichen Sozialisten gleichsam wie Schnee unter der Sonne dahin. Die Vertreter der neoliberalen Wirtschaftskonzeption waren plötzlich in der Vorderhand, nicht weil sie innerparteilich jahrelange Programmarbeit betrieben hatten – in den ersten beiden Jahren gab es kein ordoliberales Gegen*konzept* –, sondern weil zum geeigneten Zeitpunkt die Gegen*reaktion* erfolgte. Die Liberalen waren bezeichnen-

---

135 Franz Etzel in der 8. Sitzung des Ersten Deutschen Bundestages am 27. 9. 1949, vgl. Blank, Ahlener Programm, S. 45.

136 Pridham, Christian Democracy, S. 47.

derweise auch nicht primär in einem Parteigremium vertreten, sondern in der Fraktion des Wirtschaftsrates, d. h. jenem Gremium, das die Basis für Aktionen darstellte.[137]

Prototypisch sind bereits hier jene Elemente des Willensbildungsprozesses vorgeformt, die in der späteren Parteigeschichte der Union immer wieder zu beobachten sind: Mit beinahe traumwandlerischer Sicherheit drängten die – später erfolgreichen – Kräfte in der Union in jene Gremien, die Handlungsspielraum eröffneten und praktische Bewährung erlaubten. Auch in der Wirtschaftsfraktion kamen Vertreter der Landesverbände zusammen, die in den politischen Willensbildungsprozeß deutlich die gouvernementale Perspektive einbrachten. Bereits in den frühen Jahren erfolgte die Beteiligung an Landesregierungen und Koalitionsbündnissen nicht primär aus der Unerschütterlichkeit eines politischen Sendungsbewußtseins heraus, sondern aus dem sehr profanen Beweggrund, die Partei machtpolitisch zu stärken.[138]

Dieser im Vergleich zur SPD stark ausgeprägte Wille zur Macht und Machtteilhabe, *auch* unter der Bedingung weitgehender Kompromißbereitschaft – in diesem Punkt liegt nämlich der entscheidende Unterschied zur SPD – soll hier in keiner Weise insofern negativ akzentuiert werden, als er in eine mögliche historische Kontinuität zu Erscheinungen der deutschen politischen Kultur gezwungen wird, die in den Wendungen vom deutschen Machtbetrieb, deutschen Eroberungswillen und vom deutschen Hang zu Glanz und Größe eine Vielfalt einprägsamer Kürzel fanden. Im Gegenteil scheint hier unter parteitheoretischem und parteigeschichtlichem Aspekt eher ein Moment der Veränderung vorzuliegen:

Theodor Schieder hat den Transformationsprozeß der demokratischen Massenintegrationspartei zu Apparatparteien oder Volksparteien in seiner politisch epochalen Bedeutung mit dem Übergang des auf Zeit geworbenen Heeres zum stehenden Heer verglichen.[139] Kurt Düwell fügt in einer Anmerkung seines Aufsatzes „Die geistigen Verteidiger des Weimarer Parteienstaates in der Schlußphase der Republik" hinzu, in ähnlicher Weise sei der Übergang von den Partei-Zielaussagen älterer Art zu schriftlich fixierten Parteiprogrammen mit dem Aufkommen schriftlicher Staatsverfassungen vergleichbar.[140]

Die vorliegende Analyse erlaubt eine weitere Parallele.

Der Wandel von demokratischen Massenintegrationsparteien zu Volksparteien ist im Hinblick auf das Verständnis und die Bewertung von Macht, Machterringung und Machtbeteiligung mit einem bedeutsamen Einstellungswandel verbunden. An früherer Stelle wurde bereits darauf hingewiesen, daß die „wertneutrale" Verwendung des Interessenbegriffs

---

137 Vgl. auch Ambrosius, Durchsetzung, S. 216 und 220.

138 Vgl. auch ebd., S. 224.

139 Vgl. Schieder, Krise, S. 81 f.

140 Düwell, Verteidiger, S. 424, Anm. 3. Dieser Vergleich erscheint mir zwar zutreffend im Hinblick auf das Faktum – die schriftliche Fixierung –, nicht jedoch im Hinblick auf die Verbindlichkeit und die Bedeutung, die Programme in einer Volkspartei einerseits, Verfassungen im modernen Verfassungsstaat andererseits haben.

die Voraussetzung für das gleichberechtigte Nebeneinander pluraler Kräfte in einer Partei ist.[141] In vergleichbarer Weise durchlaufen Begriff und Verständnis der Macht einen „Entweihungsprozeß", vielleicht auch einen „Entmythologisierungsprozeß": Ebenso wie es in einer Volkspartei Interessen mit a priori höheren „Weihen" nicht geben kann, wird im Zuge dieser Entwicklung Macht gleichsam ihres „Eigenwertes" entkleidet und auf ihre instrumentale Funktion reduziert: Praktische Steuerungsmöglichkeiten im System sind lediglich die Voraussetzung zur Durchsetzung politischer Positionen; zugleich tragen sie dazu bei, interne Integrationsprobleme einer Volkspartei mitzulösen.

Die mikroskopische Perspektivverengung auf diesen Detailaspekt läßt exemplarisch den Charakter von Umbruchsituationen deutlich werden. Sie zeigt, wie langsam und für das „bloße Auge" beinahe unkenntlich sich Veränderungen der politischen Kultur anbahnen, wie sie sich im Zuge institutioneller Wandlungsprozesse vollziehen und für den zeitgenössischen Beobachter wohl auch deshalb unbemerkt bleiben, weil zunächst lediglich ihre negative Kehrseite ins Auge springt: Indem die Union nach Macht strebte, d. h. nach der Chance, *erfolgreich handeln* zu können – beide Aspekte sind hier wichtig – löste sie schwerwiegende Integrationsprobleme, an denen die Partei möglicherweise sonst zerbrochen wäre, die es zur sehr viel späteren Parteiwerdung vielleicht auch gar nicht hätten kommen lassen.[142]

Ein solcher Aspekt kann dem nicht auffallen, dessen Erkenntnisinteresse unverrückbar auf die Entdeckung restaurativer Entscheidungen und Entwicklungen fixiert ist. Die Annahme historischer Kontinuität und historischer Bedingtheit, auf der jene analytischen Befunde von der stattgefundenen Restauration fußen, wird zuweilen ideologisch so verengt interpretiert, daß ein ebenfalls auf dieser Annahme beruhender Befund gar nicht erst in den Blick gerät: das Ergebnis nämlich, daß auch Veränderungen der politischen Kultur oder der institutionellen Verfaßtheit von Gesellschaften nicht sprunghaft erfolgen können, sondern erst allmählich gleichsam aus dem Wurzelwerk historischer Erfahrungen und Traditionen herauswachsen müssen. Auch der mühsame Weg zu einem rationaleren und emotionsloseren Verständnis von Politik, Parteien und Macht stellt sich für den wissenschaftlichen Betrachter zwangsläufig in seiner *historischen* Dimension dar; Formeln von der „Stunde Null" oder der „historischen Wende" zeigen, daß der Zeitgenosse die mit einer solchen Entwicklung verbundenen dramatischen Momente stärker bewertet, vielleicht auch überbewertet, weil er von diesen Entwicklungen unmittelbar betroffen ist. Daß sich jedoch in wissenschaftlichen Analysen zuweilen der Aspekt des Sprunghaften oder Dramatischen

---

141 Siehe oben S. 30 f.

142 Das Resümee Jägers, Adenauers Einwirkung, S. 448, Adenauer habe „zur Schaffung einer programmatisch und handlungsmäßig integrierte(n) Partei" entscheidend beigetragen, scheint mir zu harmonistisch formuliert. Der erfolgreiche Start der CDU als Volkspartei ist eben auch darauf zurückzuführen, daß Programmdiskussionen im Grunde nie zu Ende geführt wurden.

bzw. die Klage über nicht stattgefundene Neuordnungen „von Grund auf"[143] so in den Vordergrund drängen, scheint weniger ein Widerschein übermäßiger Betroffenheit oder Mit-Betroffenheit, sondern vielmehr jener Enttäuschung zu sein, daß Geschichte einen anderen Verlauf genommen hat, als man sich gewünscht hätte. Schlägt sich nicht vielleicht ohnehin in dem für die deutsche Politik- und Geschichtswissenschaft z. T. typischen Phänomen ideologischer Fixiertheit und Verbohrtheit auch ein *historisches* Erbe nieder?

Die nur allmähliche Veränderung von Entwicklungsmustern ist auch an der Geschichte des Parteiensystems der Nachkriegszeit zu beobachten. Zwar entstand nach dem Krieg sehr schnell ein funktionierendes Parteiensystem, doch die Wandlung der SPD von einer Klassen- zur Volkspartei zum einen, die Parteiwerdung der CDU zum anderen ging nur mit Verzögerung vonstatten. Der schon früh erfolgreiche Start der Union als Volkspartei oder besser: als einer tendenziell alle Schichten der Bevölkerung umfassenden Sammlungsbewegung gelang nicht zuletzt deshalb, weil die Union *nicht* zugleich Partei wurde oder es nicht zugleich werden mußte.

In diesen ersten Jahren wurde jenes Einstellungsmuster geprägt, nach dem die Partei als eine – im Vergleich zur Fraktion – zweitrangige Instanz galt, deren positives Votum zwar potentiell einen zusätzlichen Legitimationsfaktor darstellte, auf den aber dann verzichtet werden konnte, wenn der Erfolg bereits vollzogener Entscheidungen sich eingestellt hatte. Ein typisches Beispiel für diesen Sachverhalt war, daß im Zuge des günstigen konjunkturellen Verlaufs und des Erfolgs nach der Währungsreform das neoliberale Wirtschaftskonzept auch in der Partei – nachträglich – auf beinahe ungeteilte Zustimmung stieß.[144] Daß darüber hinaus gerade der Zonenausschuß der britischen Zonenpartei zur bestorganisierten Parteiinstanz nicht nur des gesamten anglo-amerikanischen Besatzungsgebietes wurde, war ebenfalls nicht zufällig. Adenauer betrieb diesen Ausbau, der sich bezeichnenderweise primär auf den Apparat, wesentlich weniger auf die Willensbildungsstrukturen erstreckte, nicht, um die Partei auf eigene Füße zu stellen, sondern um durch sie eine tragfähige Basis für *politische Aktionen* zu schaffen. Da die Bundespartei zumindest zu diesem Zeitpunkt eine solche Funktion nicht erfüllen konnte und in den ersten Jahren in dieser Funktion entbehrlich war, unterblieb der in gleicher Weise zügige Ausbau einer bundesweiten Parteiorganisation.

Von dem Gewerkschaftsflügel der Partei hingegen wurde die Bedeutung von Parteigremien von Anfang an höher veranschlagt. Dieser Teil der Partei hatte auch die Arbeit in den Parteigremien, wie z. B. im Wirtschafts- und Sozialausschuß der britischen Zonenpartei, stets mit größerem Engagement betrieben.[145] Der „Primat der Partei" fand sich verstärkt bei jenen, die direkt aus der Tradition der demokratischen

143 Vgl. Lange-Quassowski, Neuordnung, S. 169.
144 Ambrosius, Durchsetzung, S. 221.
145 Ebd.

Massenintegrationspartei kamen, wobei dieser Aspekt bei Mitgliedern und Funktionären der SPD aus historischen Gründen noch deutlicher ausgeprägt war als bei den ehemaligen Zentrumseliten. Als dann der Einfluß des linken Flügels in der Union im Zuge zusehends erfolgreicher Wirtschaftspolitik allmählich schwand, gründeten die Christlichen Sozialisten – als Gegen*reaktion* – eine *Partei*vereinigung: Die Christlich-demokratische Arbeitnehmerschaft.

Doch die Beobachtung Claus Offes, daß Interessen mit steigendem Organisationsgrad an Konflikt- und Durchsetzungsfähigkeit gewinnen,[146] erfährt in diesem Falle u. a. aus folgenden Gründen nur eine beschränkte Bestätigung: Zum einen fehlte die wichtige Voraussetzung, daß die Entfernung der einzelnen Interessenvertreter bzw. -gruppen von den eigentlichen *Entscheidungs*zentren nicht zu unterschiedlich sein darf, weil sonst die Vergleichbarkeit der Startchancen sinkt. Insofern lag in der nun einsetzenden Konzentration auf die eigene Unterorganisation auch ein Moment des Rückzugs in Form der selbstgenügsamen Nabelschau.[147] Zum anderen trug ein weiterer Aspekt dazu bei, daß sich die Durchsetzungsfähigkeit des linken Flügels trotz Erhöhung des Organisationsgrades nicht entscheidend verbesserte: die mangelnde Konkretisierbarkeit ihrer Grundkonzeption sowie die Vernachlässigung institutioneller Probleme.[148] Gerold Ambrosius schreibt in diesem Zusammenhang: „Das Individuum wurde als Wirtschafts*subjekt* im personalistischen Sinne begriffen, das selbstverantwortlich und gemeinschaftsbezogen handelte . . . Die Moral und die Verantwortung des einzelnen blieb aber entscheidend, institutionelle Probleme traten demgegenüber in den Hintergrund. Die rechtliche und institutionelle Absicherung der geplanten wirtschafts- und sozialpolitischen Strukturveränderungen erhielt mehr den Charakter eines Anhangs an die christliche Wiederkehr. Sie stellte keine aktuelle Forderung dar und konnte nach christlich sozialistischer Auffassung erst dann erfolgreich durchgeführt werden, wenn die Gesellschaft geistig-moralisch reformiert worden war."[149] Die Schwierigkeit der Formulierung konkreter Handlungsanweisungen ergab sich auch daraus, daß der unhistorische naturrechtliche Begründungszusammenhang eine stringente Ableitung wirtschaftspolitischer Konzepte erschwerte und zudem „in der Analyse der deutschen Geschichte, aus der ebenfalls die Schlußfolgerungen für die Neuordnung gezogen wurden, die sozialökonomischen Entwicklungsfaktoren eine untergeordnete Rolle spielten."[150] Das Resümee in der Darstellung von Ambrosius lautet: „Die Soziallehre zeigte sich den Anforderungen, die eine moderne Industriegesellschaft an eine sozialökonomische Neuordnung im wirtschaftsdemokratischen Sinne stellt, nicht gewachsen. Sie vermittelte

146 Offe, Herrschaft.

147 Auch Ambrosius, Durchsetzung, spricht von Resignation und der Bescheidung mit einem Scheinerfolg auf seiten der Arbeitnehmerschaft.

148 Ebd., S. 222 f.

149 Ebd., S. 222.

150 Ebd.

konservative und restaurative Elemente, die im Christlichen Sozialismus zum Ausdruck kamen. Der Zielkonflikt, der sich daraus ergab, wurde von den Christlichen Sozialisten nicht gelöst. Konservative und liberale Züge waren ihrem Konzept immanent, und es bot insofern einem liberalen Vorstoß gute Angriffspunkte."[151]

Ein letzter für die programmatische Entwicklung während der Besatzungszeit charakteristischer Aspekt sei abschließend noch erwähnt: die aus der Dynamik des Parteienwettbewerbs resultierenden Zwänge auch für die programmatische Profilierung der Parteien.

CDU und SPD waren aus den Wahlen der Jahre 1946 und 1947 als etwa zwei gleich starke Parteien hervorgegangen. Die Tatsache des Konkurrenzverhältnisses trug entscheidend dazu bei, daß SPD-Forderungen, die eigentlich auf dem linken Flügel der CDU hätten Resonanz finden müssen, abgelehnt wurden. Ebenso hatte die spätere prinzipielle Opposition der SPD zur Folge, daß der gewerkschaftsorientierte Unionsflügel immer weiter in die Partei integriert wurde.[152] Hingegen führten anfangs nur partielle Ähnlichkeiten des politischen Selbstverständnisses zwischen Christdemokraten und Liberalen, aber ein um so stärkerer politisch-gesellschaftlicher Gestaltungswille auf beiden Seiten zur Kleinen Koalition des Sommers 1947, die – retrospektive – zum frühesten Vorläufer jener späteren bürgerlichen Koalition wurde, in und mit der die CDU während der Ära Adenauer ihre größten Erfolge errang.

Dieser kontinuierliche Erfolg hat schließlich die Parteiwerdung der Union als nicht so vordringlich erscheinen lassen. Unter diesem Aspekt läßt sich noch einmal ein Bogen zurückschlagen zu den zu Beginn dieses Kapitels skizzierten Verlaufsstrategien: Die Integration, die in der Union während der Regierungszeit durch den Erfolg erreicht wurde, konnte in den ersten Jahren auch qua Programmformulierung erfolgen – nur so lange jedoch, wie die zu Anfang beschriebene Atmosphäre politischer Windstille herrschte.

151 Ebd., S. 222–223.

152 Vgl. auch ebd., S. 219 f.

II. Die Doppelstruktur der Programmatik in der Ära Adenauer: Offizielle Parteiprogrammatik und der programmatische Charakter der von der Partei mitgetragenen Regierungspolitik

„Ein eigentliches Programm – jedenfalls in dem Sinn, wie man es früher verstand – hat die CDU kaum. Ihre ‚Leitsätze' ähneln eher einem Public-Relation-Text, was ja auch in einem kommerziellen Zeitalter das Ungeschickteste nicht ist."[1] Diese Bilanz, die Rüdiger Altmann in seiner Auseinandersetzung mit dem „Erbe Adenauers" hinsichtlich des programmatischen Profils der Partei zieht, trifft den Generaltenor zahlreicher

1 Altmann, Erbe, S. 95.

zeitgenössischer und historischer Parteianalysen. Die CDU erschien geradezu als Musterbeispiel jener „echten Volkspartei", die – so Kirchheimer – endgültig den Versuch aufgibt, „sich die Massen geistig und moralisch einzugliedern . . . (sie) lenkt ihr Augenmerk in stärkerem Maße auf die Wählerschaft; sie opfert eine tiefere ideologische Durchdringung für eine weitere Ausstrahlung und einen rascheren Wahlerfolg."[2] Der Theoretiker der „Allerweltspartei" führte die CDU selbst als empirischen Beleg für seine theoretischen Überlegungen an: „Die Ideologie der CDU war von Anfang an nur ein allgemeiner Hintergrund, eine gewisse Atmosphäre, allumfassend und vage genug, um Anhänger unter Katholiken und Protestanten zu finden."[3] Dieses Resümee aus dem Jahre 1965 ist auch knapp fünfzehn Jahre später noch aktuell: „Pragmatismus und Union, das sind gleichsam Synonyme."[4]

Doch obwohl die CDU als Partei kaum Programme im herkömmlichen Sinne entwickelte, galt sie dennoch nicht generell als Partei des prinzipienlosen Pragmatismus. Aussprüche wie der von Rasner „Wir haben pragmatische Politik gemacht, dies ist besser als Programme"[5] oder jener von Dufhues „Programme sind ein Requisit der ideologischen Parteien des 19. Jahrhunderts. Unsere Leitsätze entwickeln sich dynamisch immer wieder aus der Auseinandersetzung mit der Wirklichkeit, also aus der Erfahrung"[6] werden zu Unrecht als Beleg für die programmatische Profillosigkeit der Union, für ihre vermeintliche Befangenheit in perspektivlosem Pragmatismus herangezogen.[7]

Die genannten Zitate lassen sich vielmehr erst angemessen gewichten und interpretieren, wenn sie auf dem Hintergrund von Parteiprogrammatik *und* Regierungspolitik gesehen werden. Die Entwicklung der Partei im Schatten eines populären Bundeskanzlers und erfolgreicher Regierungspolitik hatte eben auch diese Kehrseite: Weil die Person Adenauers und die Regierungspolitik der Union vom Adressaten als Programm empfunden wurden, erübrigte sich für die Partei die Formulierung dieser Politik im Rahmen von Parteiprogrammen. Das Fehlen formaler Programme wurde gerade aufgrund des programmatischen Charakters der Regierungspolitik nicht ausdrücklich als Defizit gesehen. Diese Hypothese wird auch durch eine Vielzahl von Analysen und Kommentaren gestützt, in denen seit Beginn der sechziger Jahre immer wieder jene Zeit beschworen wird, in der sich die Regierungspolitik der CDU noch durch zukunftsweisende Ideen und Konzepte ausgezeichnet habe. Stellvertretend für viele sei Johannes Gross zitiert: „Seit Erhard die Soziale Marktwirtschaft durchgesetzt und Adenauer den politischen Aufbau der Bundesrepublik in Anlehnung an den Westen bewerkstelligt hatte, hat

2 Kirchheimer, Wandel, S. 352.

3 Ebd.

4 Ade, Grundsatzprogramm, S. 4.

5 Rasner, in: Parlament Nr. 16 vom 15. 4. 1964.

6 Dufhues, BPT 1962, S. 315.

7 So z. B. Reichart-Dreyer, Werte, S. 140, deren Analyse des „Verhältnis(ses) der CDU zur Programmatik" (ebd.) über eine Zitatensammlung nicht hinausgeht.

die Partei kein politisches Programm mehr, sondern nur noch Schriftstücke, die diese Überschrift tragen. Die Praxis ihrer Regierungen war ihr Programm . . ."[8] Die nachlassende Attraktivität der Union in den sechziger Jahren entstand bezeichnenderweise ja nicht primär aufgrund der nach wie vor ineffizienten Parteiorganisation,[9] sondern vor allem aufgrund der zusätzlich konzeptionslos erscheinenden Regierungspolitik, die für den Kurswert der CDU als Partei eine Art Leitwährung dargestellt hatte. Nur auf dem Hintergrund dieser engen Verflechtung von Regierungspolitik und Parteiprogrammatik ist auch jener Kommentar zu verstehen, in dem die nachlassende Attraktivität der Partei ebenfalls mit Blick auf die im politischen Tageskampf vorrangige Rolle der Fraktion und der Regierung gesehen wird. In Anlehnung an eine Textstelle des Neuen Testaments heißt es dort treffend: „Wenn die Trompete einen unklaren Klang hat, wer wird sich dann rüsten zum Streite?"[10]

Ausgehend von der Hypothese des Doppelcharakters der Programmatik soll in den folgenden Kapiteln nach spezifischen Merkmalen sowohl der Parteiprogrammatik als auch der (programmatischen) Regierungspolitik gefragt und zugleich nach möglichen Ursachen für diese doppelgleisige Entwicklung gesucht werden.

---

8 Gross, Johannes, Bericht zur Lage der Union, in: FAZ vom 6. 2. 1973, S. 1; ferner: Wildenmann, CDU/CSU, S. 347; Ade, Grundsatzprogramm.

9 Obwohl dies aufgrund veränderter Erwartungen der Wähler und Mitgliedschaft stärker ins Gewicht fiel als noch während der fünfziger Jahre. Vgl. Wildenmann, ebd. und Tenbruck, Alltagsnormen.

10 Kremp, Herbert, Jetzt droht der CDU der Hinauswurf aus der Epoche, in: Welt vom 22. 1. 1973.

III. Partei und offizielle Parteiprogrammatik 1949–1961

1. Typologie und Programmatik

Ihr erstes Parteiprogramm verabschiedete die CDU erst drei Jahre nach ihrer Gründung im Jahre 1950: Das Hamburger Programm (1953) blieb für die nächsten 15 Jahre das einzige umfassende Gesamtprogramm der Partei. Durch Parteitagsentschließungen wurde es in den fünfziger Jahren lediglich immer wieder aktualisiert. Als Aktionsprogramm für die 2. Legislaturperiode war es eher ein Regierungs- als ein Parteiprogramm: Es bündelte eine Vielzahl von Einzelforderungen hinsichtlich der Wirtschafts- und Sozialpolitik, der Außenpolitik und der Demokratiereform.

Der magere Befund an formalen Parteiprogrammen und Parteitagsentschließungen reicht nicht aus, um auf dieser Grundlage wichtige Schwerpunkte und inhaltliche Akzente der innerparteilichen Programmdiskussion ermitteln zu können. Die Konturen einiger typischer Diskussionsthemen lassen sich – ansatzweise – erst dann herauskristallisieren, wenn jene Beiträge in die Analyse miteinbezogen werden, die im Rahmen von Parteitagen, Kongressen, Parteiorganen und Bundesvorstandssitzungen

formuliert wurden. Dabei fällt zum einen die – für Parteiprogramme bzw. Parteitagsentschließungen charakteristische – Akzentverlagerung auf Detailaspekte christlich-demokratischer Politik auf, zum anderen aber auch eine – für Diskussionen auf Parteitagen und in Vorstandssitzungen typische – „Besinnung auf Grundsätze und Ideale der Partei".[1] Stellungnahmen zu aktuellen Problemen wurden in diesen Gremien wesentlich öfter von Regierungsvertretern referiert als von Delegierten oder Vorstandsmitgliedern diskutiert.[2]

2. Das inhaltliche Spektrum der Parteiprogrammatik

Das thematische Spektrum innerparteilicher Diskussionen läßt sich selbstverständlich nicht erschöpfend und vollständig darstellen, weil prinzipiell Aspekte und Teilprobleme aus allen Politikbereichen thematisiert wurden. Von besonderem Interesse für die Analyse sind jedoch auch vielmehr typische thematische Schwerpunkte. Ein charakteristisches Diskussionsthema der CDU der fünfziger Jahre war in diesem Zusammenhang Rolle und Bedeutung des „C" für die Partei. Wegen seines zentralen Stellenwerts im innerparteilichen Diskussionsprozeß soll dieser Themenkomplex in den folgenden Kapiteln im Spiegel der Parteientwicklung ebenso analysiert werden wie das Hamburger Programm, das alle Charakteristika eines typischen Aktionsprogrammes aufweist. Zuvor jedoch geht es um zentrale Voraussetzungen der Programmarbeit: die Willensbildungsstruktur und die Organisation der Partei während der fünfziger Jahre.

3. Die Entstehung der Parteiprogrammatik

a) im Spiegel der Willensbildungsstrukturen der Partei

Analysen innerparteilicher Willensbildungsstrukturen mit dem Hinweis auf die geradezu klassisch gewordene Studie von Robert Michels und das von ihm formulierte „eherne Gesetz der Oligarchie"[3] zu beginnen, gehört beinahe schon zum Ritual wissenschaftlicher Arbeiten zur Parteienproblematik. Uneingeschränkt jedoch ist die Michels-These von der mehr oder weniger zwangsläufigen[4] Oligarchisierung in Parteien aufgrund neuerer Untersuchungen nicht mehr aufrechtzuerhalten. Naschold z. B. hält es lediglich für gerechtfertigt, von den „mehr oder

1 BPT 1950, S. 4.

2 Vgl. hierzu auch Dittberner, Bundesparteitage; ebenso Kienzle, Selbstverständnis, S. 39–61.

3 Michels, Soziologie, S. 351 ff.

4 Vgl. den Hinweis bei Klotzbach, Parteien, S. 3, der mit Recht betont, daß der Aspekt der Zwangsläufigkeit von den Rezipienten stärker betont wurde als von Michels selber.

weniger starke(n) Tendenzen zur Oligarchisierung"[5] zu sprechen. Die Hauptfaktoren, von denen diese Oligarchisierungstendenzen ausgingen, seien vor allem „die Auswirkungen komplexer Organisationen auf die Machtposition der führenden Organisationsvertreter, die Statusdiskrepanz zwischen Führungs- und Mitgliederpositionen sowie die Apathie der Mitglieder".[6]

Wenn für die CDU der fünfziger Jahre sowohl von führenden Parteimitgliedern als auch von neutralen Beobachtern in seltener Einmütigkeit immer wieder diagnostiziert wurde, daß sich in dieser Partei „alles nur in der obersten Spitze"[7] abspiele, dann scheint der Tatbestand der Oligarchie offenbar fraglos gegeben. Fragwürdiger hingegen scheint zu sein, ob die von Naschold angeführten Faktoren als Ursachenkomplexe ebenfalls zutreffen oder ob sie möglicherweise – auf dem Hintergrund des spezifischen historischen Szenariums der fünfziger Jahre – der Modifizierung und Ergänzung bedürfen.

Wolfgang Jäger hat darauf aufmerksam gemacht, daß innerparteiliche Willensbildung einerseits und „die Perspektive des Gesamtsystems" andererseits in wechselseitiger Abhängigkeit voneinander gesehen werden müssen.[8] Die politische Makrostruktur, der jeweilige Grad an innerparteilicher Demokratie und die spezifische politische Kultur – so Jäger[9] – sollten innerhalb eines geschlossenen Interpretationszusammenhangs durchleuchtet werden. Nur dann ließen sich auch Funktion und Stellenwert der Parteiaktivitäten ermitteln, die sich im parlamentarischen System in drei „Arenen" abspielten: in der internen Parteiarena, in der Wahlkampfarena und in der Parlamentsarena.[10] Auch im Hinblick auf die Willensbildungsstrukturen der CDU sind damit die wesentlichen Aktionsfelder abgesteckt.

Analysen der Willensbildungsstrukturen in allen drei Arenen stellen überwiegend noch ein Desiderat der Forschung dar. Der deutsche Beitrag zur Analyse der für die *Wahlkampfarena* zentralen Frage der Kandidatenaufstellung und -auslese auf den verschiedenen parlamentarischen Ebenen ist durchaus „bescheiden" zu nennen.[11] Ähnliches gilt für die *Parlamentsarena*. Nicht nur Probleme innerfraktioneller Demokratie lie-

---

5 Naschold, Organisation, S. 13; siehe auch die auf S. 32, Anm. 39 dieser Arbeit angegebene Literatur.

6 Naschold, ebd., S. 14.

7 So z. B. ein Zeitungsartikel (Quelle wird nicht genannt), aus dem in der BuVo-Sitzung vom 5. 2. 1955 zustimmend zitiert wird. In gleichem Sinne z. B. auch Civis Nr. 16, April 1956, S. 160; Civis Nr. 55, Juli 1959, S. 1–2; Civis, Nr. 64, April 1960, S. 185; BuVo-Sitzung vom 5. 2. 1955, S. 131; BuVo-Protokoll vom 20. 9. 1956, S. 68, S. 12; BuVo-Protokoll vom 19. 9. 1957, S. 10.

8 Vgl. Jäger, Demokratie, S. 126.

9 Ebd., S. 129.

10 Ebd., S. 121.

11 So Kühr/Horn, Kandidaten, S. 20; an Untersuchungen liegen vor: Varain, Kandidaten, S. 363–411; Kaufmann/Kohl/Molt, Kandidaturen; Zeuner, Kandidatenaufstellung; Staisch, Kandidatenaufstellung, S. 213–270; Beyme/Pawelka/Staisch/Seibt, Wahlkampf; Pumm, Kandidatenauswahl.

gen noch weitgehend im dunkeln,[12] sondern auch die Beziehungen zwischen Partei und Fraktion. Die von Vertretern der Identitätsthese mit erstaunlicher Geduld aufrechterhaltene Fiktion der Abhängigkeit des Abgeordneten von der Partei und dem Parteiapparat[13] ist aufgrund der wenigen vorliegenden Untersuchungen nicht zu halten.[14] Lediglich ein genereller Mangel an empirischen Untersuchungen auf diesem Feld sowie die offenkundige Empiriefeindlichkeit der mit direktdemokratischen Theoremen sympathisierenden Politikwissenschaftler vermögen die Langlebigkeit dieser Fiktion zu erklären. Bereits in Kapitel A. I. (Erster Teil) wurde auf den kontinuierlichen Bedeutungszuwachs der Fraktion auf Kosten der Partei sowie die generelle Dominanz der Fraktion im sachpolitischen Willensbildungsprozeß hingewiesen. Als Gründe für diese Entwicklung wurden vor allem die bessere Ausstattung mit Personal- und Sachmitteln, der im politischen Entscheidungsprozeß vorrangige Zeitfaktor sowie die Frequenz der Tagungen und Beratungen angeführt.[15]

Eine systematische Analyse der Beziehungen zwischen CDU-Fraktion und Partei kann und soll hier nicht geleistet werden. Reflexe dieser Beziehungen spiegeln sich jedoch in den Diskussionen der Bundesvorstandssitzungen. Auch wenn das Verhältnis zwischen Partei und Fraktion hier nur schlaglichtartig beleuchtet wird, so scheint es doch in treffender Weise charakterisiert: Die mangelhafte Information und Koordination[16] wird ebenso häufig erwähnt wie die prinzipielle Dominanz der Fraktion im sachpolitischen Willensbildungsprozeß. Dies läßt sich der Klage entnehmen, die Fraktion dürfe die Partei nicht immer „vor vollendete Tatsachen stellen",[17] die Partei müsse sich endgültig in den „sachlichen Diskussionsprozeß einschalten".[18] Adenauer wiederum betont mehrmals die s. E. berechtigte Priorität der Fraktion aufgrund ihrer größeren Nähe zum Gesetzgebungsprozeß.[19]

Unter dem Aspekt der Beziehungen zwischen Fraktion und Partei scheint die CDU der fünfziger Jahre weniger ein Beispiel für die generelle „Parlamentarisierung der Parteien" als vielmehr spezieller für

---

12 Vgl. Wildenmann, Partei; Markmann, Abstimmungsverhalten; Obermann, Alter; Domes, Mehrheitsfraktion; Loewenberg, Parlamentarismus, S. 193 ff.; Schatz, Entscheidungsprozeß; Veen, CDU/CSU-Opposition; Hacke, Ost- und Deutschlandpolitik.

13 So z. B. Bermbach, Fall; ebenso Abendroth, Wesen, S. 228 ff.

14 Vgl. Domes, Mehrheitsfraktion sowie die S. 23, Anm. 17 dieser Arbeit genannte Literatur.

15 Vgl. auch den charakteristischen Hinweis bei Mayntz, Parteigruppen, S. 128: „Vom Kreisvorstand erhielt die CDU-Fraktion im genannten Zeitraum den Hinweis für einen einzigen Antrag; er stammte aus der Berufserfahrung des Kreisvorsitzenden." Ebenso Loewenberg, Parlamentarismus, S. 216–218.

16 Vgl. Adenauer in BuVo-Protokoll vom 10. 5. 1951, S. 20; BuVo-Protokoll vom 18. 1. 1954, S. 9; BuVo-Protokoll vom 5. 2. 1955, S. 94; BuVo-Protokoll vom 3. 6. 1955, S. 10.

17 BuVo-Protokoll vom 20. 9. 1956, S. 76.

18 BuVo-Protokoll vom 18. 1. 1954, S. 9.

19 Adenauer z. B. in BuVo-Protokoll vom 3. 6. 1955, S. 120; Adenauer bezeichnete es als „offene Frage", inwieweit sich die Fraktion in ihren Entschlüssen von der Partei bestimmen lassen dürfe. Die Aussagen der Bundesvorstandsprotokolle stimmen überein mit den Ergebnissen von Domes, Mehrheitsfraktion.

ihr Zurücktreten „in die Rolle der dienenden Institution zugunsten der (ihr) verbundenen parlamentarischen Kräfte";[20] denn weniger die Fraktion insgesamt als vielmehr der Bundeskanzler und sein Kabinett werden offenbar sowohl als primärer Bezugspunkt als auch als politischer Vormund empfunden.[21]

Auch hinsichtlich der *internen Parteiarena,* die hier lediglich für die Bundesebene im Spiegel der öffentlichen Bundesparteitage und der nichtöffentlichen Bundesvorstandssitzungen untersucht werden soll, mangelt es noch an historisch tief abgestützten wie an empirisch fundierten Untersuchungen. Dabei ist wiederum bemerkenswert, daß sich vor allem Vertreter der Identitätsthese, die mit dem Hinweis auf die Wichtigkeit „gesamtgesellschaftlicher Zusammenhänge" stets zur Stelle zu sein pflegen, beinahe ausschließlich auf die Analyse der Formalstruktur beschränken.[22] Die Erfassung auch des *realen,* nicht nur des *formalen* Willensbildungsprozesses bedingt jedoch zusätzlich die Durchleuchtung der informellen Struktur, die bisher ebenfalls weitgehend unterbelichtet geblieben ist.[23] Einerseits schafft die Formalstruktur die Bedingungen der informellen Struktur; andererseits kann diese unter bestimmten Bedingungen auch durch die Besonderheiten der informellen Struktur überspielt und neutralisiert werden. Zu der gleichen Annahme kommt auch Renate Mayntz in ihrer empirischen Untersuchung: „Die formelle Struktur einer Partei ist zwar mit ihrer wirklichen Struktur nicht gleichzusetzen, aber die Satzung gibt doch den Rahmen ab, innerhalb dessen in der Partei gearbeitet wird."[24] Doch „allein aus der Kenntnis der Satzung sind deshalb zahlreiche Vorgänge (. . .) nicht verständlich. Vor allem hinsichtlich der nur sehr allgemein festgelegten Aufgaben der verschiedenen Gremien entspricht das wirkliche Geschehen oft nicht den formalen Erwartungen, weil etwa bestimmte Aufgaben gar nicht, mangelhaft oder von anderen Gremien ausgeführt werden, als eigentlich vorgesehen ist."[25]

---

20 Varain, Parlament, S. 347.

21 Vgl. z. B. BuVo-Protokoll vom 10. 11. 1955, S. 77. Der Kopf der Partei sei zwar lt. Satzung identisch mit dem Kopf der Fraktion und des Kabinetts, aber dennoch müsse die Frage gestellt werden: „Hat die Partei noch eine autonome Parteiführung oder ist die Parteiführung die des Kabinetts und der Fraktion? Die Partei muß in ihren Entschlüssen grundsätzlich frei sein." Vgl. auch Civis Nr. 24, Dez. 1956, S. 134: „Es gibt keine Union, die als Partei sich vom Bundeskanzler, der ihr Vorsitzender ist, als selbständiger Faktor distanzieren könnte, weder im Bundestag noch bei den Wahlen." In gleichem Sinne auch Civis Nr. 5, Juni 1955, S. 23–24.

22 Vgl. z. B. Bermbach, Probleme; Abendroth, Problem. Nicht von direktdemokratischen Theoremen ausgehend, doch auch vor allem auf die Formalstruktur fixiert sind: Müller, Willensbildung; Steiner, SPD-Parteitage. Auch die Arbeiten von Dittberner, Bundesparteitage sowie ders., Funktionen, S. 116–128, sind insofern lediglich auf die Formalstruktur fixiert, als ihnen die Annahme zugrunde liegt, die Parteitage seien die eigentlichen souveränen Entscheidungsträger. Eine Analyse der informellen Willensbildungsstruktur würde diese Annahme bedeutend relativieren. Unter dem Aspekt der Überbetonung der Formalstruktur vgl. auch Wolfrum, Ordnung.

23 Vgl. Jäger, Demokratie, S. 231 f.

24 Mayntz, Parteigruppen, S. 17.

25 Die Beschränkung auf die Bundesebene läßt eine wichtige Dimension des Meinungs- und Willensbildungsprozesses unberücksichtigt: die programmatische Entwicklung in der

Der Prozeß der Entstehung und Formulierung von Programmen läßt sich für die CDU auf Bundesebene ebenfalls durch die Eckpfeiler der Formalstruktur einerseits sowie der informellen Struktur andererseits[26] begrenzen. Unter dem Begriff „Bundespartei" sind dabei die Spitzenorgane der Partei zusammengefaßt: der Bundesparteitag (BPT), der Bundesausschuß (BA) und der Bundesvorstand (BuVo).[27] Während der Bundesausschuß während der fünfziger Jahre offenbar lediglich eine marginale Rolle gespielt hat,[28] erlaubt die vergleichende Analyse der Bundesparteitags- und der Bundesvorstandsprotokolle recht weitgehende Einblicke in den Ablauf eines Teils des parteiinternen Willensbildungsprozesses.

Im Gegensatz zum Bundesvorstand, dessen Sitzungen nichtöffentlich waren, stellten die Bundesparteitage jenes Gremium dar, durch das sich die CDU der Öffentlichkeit präsentierte. Zeitgenössische Beobachter empfanden diese Veranstaltungen nicht zufällig als „Heerschau", als „Aufmarsch und Kundgebung", jedoch nur in beschränktem Maße als Forum innerparteilicher Auseinandersetzung und als Plattform für Diskussionen.[29]

Zwar läßt sich mittels quantitativer Inhaltsanalysen untersuchen, in welchem Umfang das formale Recht zur Artikulation auch divergierender Meinungen tatsächlich genutzt wurde;[30] dennoch bieten die Parteitage

---

Vertikale. Die dieser Arbeit zugrundeliegende Quellenbasis erlaubt jedoch lediglich partiell Einblick (nämlich beschränkt auf BPT und BuVo) in den jeweiligen programmatischen Entwicklungsstand auf Bundesebene und von hier aus nur vorsichtige Rückschlüsse auf Entwicklungen unterhalb der Bundesebene.

26 Ebd., S. 18; in gleichem Sinne auch Jäger, Demokratie, S. 123 f. sowie Kühr, Demokratie, S. 25–31.

27 Vgl.: Der Aufbau der CDU, in: UiD Nr. 51, Dez. 1959, S. 4–10, S. 4.

28 Vgl. z. B. die Frage von Dr. Zimmer, in: BuVo-Protokoll vom 3. 6. 1955: „War es sinnvoll, daß in den letzten Jahren der Parteiausschuß nur in dieser formellen Weise behandelt worden ist? Der Parteiausschuß war damals gedacht als ein Hauptinstrument der Integration der Partei für die sachlichen Probleme. Der Parteiausschuß ist jedoch nicht, wie es die Satzung wünscht, regelmäßig einberufen worden ... Der Parteiausschuß ist mit den sachlichen Problemen der Politik meines Wissens nur einmal befaßt worden, nämlich bei dem Problem eines Bundeswahlgesetzes, wobei man ihn diese Frage erörtern ließ. Im übrigen wurde er zusammengerufen im Anschluß an Sitzungen des Bundesparteivorstandes. Man hat dabei im wesentlichen ein politisches Referat abgegeben, wenn ich recht im Bilde bin, ist er nicht mit entscheidenden politischen Problemen – sagen wir denen der Sozialpolitik oder der Wirtschaftspolitik – als Parteiausschuß befaßt worden. Das hätte vielleicht doch geschehen können. Der Parteiausschuß hätte sich in seiner Rolle als integrierendes Organ der Partei stärker entwickeln können ... Wenn der Bundesparteiausschuß noch weniger als bisher tätig werden soll, dann sollte man ihn fallenlassen ... Der Parteiausschuß müßte, wie es die Statuten wollen, mit den sachlichen Problemen befaßt werden ..." (S. 110–111) In der BuVo-Sitzung vom 11. 7. 1959 beantragte Johnen, dem BA eine „sachliche Aufgabe" zuzuweisen: „Wenn man ihn nur zusammenruft, um zu hören, was der Vorstand vorher beschlossen hat, so erregt das Unzufriedenheit bei den Parteiausschußmitgliedern." (Protokoll S. 93) In der BuVo-Sitzung vom 18. 9. 1958 klagte Adenauer, der BA sei „immer so miserabel besetzt, daß man sich scheut, ihn einzuberufen". Man könne froh sein, wenn 50 Prozent kämen. (Protokoll, S.32)

29 Vgl. Schuster, Heerschau; Lohmar, Demokratie, S. 7, betont den „demonstrativen Charakter" der Parteitage; v.d. Heydte/Sacherl, Soziologie, betonen den Kundgebungscharakter.

30 Für die fünfziger Jahre ist der Verf. nur die Analyse von Kienzle, Selbstverständnis, bekannt, der die Parteitage von 1952 und 1961 unter diesem Aspekt untersucht hat. Eine vergleichbare Analyse findet sich bei Dittberner, Bundesparteitage, für den 13. und 15. Bundesparteitag.

als Ort der öffentlichen Reflexion nur ein verdünntes Substrat des gesamten Faktorenkomplexes, der die Entstehung und Formulierung programmatischer Aussagen beeinflußt und bedingt hat. Da die Parteitage neben der Artikulationsfunktion und der Programmfunktion de facto – und in den fünfziger Jahren wohl primär – die Funktion der Mobilisierung und Motivierung der eigenen Anhängerschaft sowie der Werbung vor Wahlkämpfen (Öffentlichkeits- und Wahlkampffunktion) erfüllten,[31] muß angenommen werden, daß nicht nur „*neue* Ideen, die eine Partei politisch und programmatisch bewegen, ein paar Schritte nach vorne bringen, anderswo geboren"[32] wurden, sondern daß oftmals weder die Vaterschaft noch der Geburtsort der vermeintlich auf den Parteitagen geborenen Ideen zutraf.

Die Bundesvorstandsprotokolle stellen in diesem Zusammenhang gleichsam jenen Spalt in der Kulisse dar, durch den das vor der Öffentlichkeit ablaufende Schauspiel der Parteitage wie auch das Verhalten der Akteure gleichzeitig aus dem Regieraum beobachtet werden kann. Die der Öffentlichkeit zugewandte Seite und die ihr verborgene Seite des Geschehens werden auf diese Weise greifbar.

Ihre erste Satzung verabschiedete die CDU auf ihrem ersten Parteitag in Goslar. Das Statut von 1950 beschränkte sich vor allem darauf, die Formen politischer Willensbildung auf Bundesebene satzungsrechtlich zu regeln. Die Verfahrensordnungen der Landes- und Kreisverbände blieben dadurch zunächst unberührt und wurden erst durch die Satzungsänderung im Jahre 1960 vereinheitlicht. Seit dem Karlsruher Parteitag (1960) gab es einen für alle Stufen der Partei einheitlichen satzungsrechtlichen Rahmen.[33]

Danach leitete der *Bundesvorstand* gemäß den Beschlüssen des Bundesparteitages und des Bundesausschusses die Bundespartei. Seine Zusammensetzung wurde im Laufe der fünfziger Jahre mehrmals geändert.[34] Seit 1959 unterschied das Statut zwischen dem Bundesvorstand und dem engeren Vorstand. Zum Bundesvorstand gehörten der Vorsitzende, die vier stellvertretenden Vorsitzenden, der Bundesschatzmeister, der Bundesgeschäftsführer, die Vorsitzenden der Landesverbände sowie der besonderen Vertretungen (Exil-CDU, Oder-Neiße), die Vorsitzenden der Vereinigungen, die Ministerpräsidenten der Länder, der Bundespräsident, die Bundesminister (soweit sie der CDU angehörten) und weitere 15 Mitglieder. Laut Satzung wählte der Bundesvorstand den Bundesgeschäftsführer. Der engere Vorstand wurde aus der Mitte des Bundesvorstandes gewählt und hatte die laufenden Arbeiten zu erledigen. Ihm gehörten die Vorsitzenden und 16 weitere Mitglieder an. Der Bundesvorstand mußte mindestens alle drei Monate tagen, der engere Vorstand

---

31 Zur Funktion der Parteitage vgl. Kaack, Geschichte und Struktur, S. 519–530.

32 Vgl. Dettling, CDU, S. 3 (Hervorheb. durch D.B.).

33 Vgl. dazu: Von Goslar bis Karlsruhe. Die satzungsrechtlichen Entscheidungen des letzten Parteitages, in: UiD Nr. 25, 1960, S. 1–2.

34 Vgl. die Darstellung dieser Entwicklung bei Dittberner, Bundesparteitage.

monatlich.[35] Zu seiner Unterstützung und Beratung konnte der Bundesvorstand Fachausschüsse bilden. Der *Bundesausschuß* war für alle politischen und organisatorischen Fragen der Bundespartei zuständig, soweit sie nicht dem Bundesparteitag vorbehalten waren. Der BA wählte den Bundesschatzmeister und die 15 weiteren Mitglieder des Bundesvorstandes. Er setzte sich zusammen aus dem Bundesvorstand, den Vorsitzenden der CDU-Landtagsfraktionen, den Vorsitzenden der Bundesfachausschüsse und der Landesgeschäftsführer (in ihrer Eigenschaft als „geborene" Mitglieder) sowie einer größeren Zahl von Delegierten der Landesverbände, die nach einem kombinierten Verteilerschlüssel aus Wähler- und Mitgliederzahlen bestimmt wurden. Die Sitzungen des BA mußten laut Satzung alle sechs Monate stattfinden.

Der *Bundesparteitag* als das „höchste willensbildende Gremium, das über die Grundlinien der Politik der CDU" zu beschließen hatte,[36] wählte wiederum die Bundesvorsitzenden für einen Zeitraum von jeweils zwei Jahren sowie die Mitglieder des Bundesparteigerichts. Der Bundesparteitag wurde vom Bundesvorstand (oder auch auf Antrag des BA bzw. mindestens eines Drittels der Landesverbände) einmal jährlich einberufen und vorbereitet. Der Delegiertenschlüssel, der sich laut Statut von 1950 primär an der Zahl der Wählerstimmen orientierte, wurde im Jahre 1956 geändert: Seitdem galt ein modifizierter Verteilungsschlüssel, für den jeweils die Mitglieder- und Wählerzahlen maßgeblich waren. Hinzu kamen 75 Delegierte der Exil-CDU sowie 20 Delegierte für den Landesverband Oder-Neiße.

Insgesamt entspricht die Formalstruktur der CDU der Konzeption der „repräsentativen organisationsinternen Demokratie".[37] Dieses Modell, das ursprünglich für das politische System repräsentativer Demokratien entwickelt wurde,[38] ist zum „dominierenden Typ organisationsinterner Demokratie geworden";[39] im Gegensatz zu konkurrierenden organisationsinternen Modellen[40] gewährleistet es prinzipiell sowohl die Artikulation der Mitgliederinteressen als auch ein Minimum an Selbständigkeit und Flexibilität der Führungsgruppen.[41]

Repräsentative Organe allein reichen jedoch zur Sicherung organisationsinterner Demokratie nicht aus.[42] Sie sind zwar nicht prinzipiell „auf Oligarchisierung angelegt",[43] ermöglichen aber eine weitgehende Inter-

---

35 Der BuVo hat zwischen 1950 und 1960 47mal getagt.

36 UiD Nr. 25, S. 2.

37 Kevenhörster, Demokratiekonzeptionen, S. 48.

38 Vgl. Fraenkel, Deutschland.

39 Kevenhörster, Demokratiekonzeptionen, S. 48.

40 Kevenhörster, ebd., S. 43, nennt sechs solcher Varianten: das Konzept der direkten Demokratie, das des Rätesystems, das des demokratischen Zentralismus, das der innerorganisatorischen Öffentlichkeit, das der repräsentativen organisationsinternen Demokratie sowie das des innerorganisatorischen Parteienwettbewerbs.

41 Ebd., S. 48.

42 Ebd., S. 47.

43 Naschold, Organisation, S. 24.

essenartikulation, ein hohes Maß an Kontrolle der Führungsspitze[44] sowie integrative Konfliktregelung,[45] verbunden mit der Fähigkeit zu innovativen Entscheidungen[46] nur dann, wenn zusätzlich folgende Voraussetzungen erfüllt sind: 1. ein reger innerparteilicher Wettbewerb sowohl im Ringen um die Besetzung von Posten wie um sachliche Positionen auf allen Ebenen der Partei; 2. die allgemeine Akzeptierung und faktische Legitimität organisationsinterner Opposition;[47] 3. leistungsfähige und unabhängige Informationskanäle.[48]

Bereits die Formalstruktur der CDU auf Bundesebene enthält Schwächen, die diesen Kriterien nicht gerecht werden.

1. Die hohe Zahl der ex-officio-Mitglieder vor allem im Bundesvorstand und Bundesausschuß – hier handelt es sich überwiegend um Mitglieder staatlicher Entscheidungsinstanzen – birgt die Gefahr, daß die gouvernementale Perspektive den innerparteilichen Willensbildungsprozeß zu dominieren droht. Wenn Luhmann feststellt, daß gerade die Distanz zu Regierungsinstanzen conditio sine qua non für die Formulierung von *Partei*programmen sei,[49] dann würde diese notwendige Distanz bereits durch satzungsrechtliche Vorschriften unnötig verringert. Vermeintliche oder tatsächliche Sachzwänge, mit denen sich die Gremienmitglieder in ihrer Rolle als *Regierungs-* oder *Fraktions*mitglieder möglicherweise konfrontiert sahen, könnten jene Diskussions- und Oppositionsbereitschaft zu einem beachtlichen Teil erstickt haben, die eigentlich mit der Rolle als *Partei*mitglied verbunden sein sollte.[50] Der – formal bedingten – Reduzierung von Konflikt- und Oppositionsbereitschaft wurde während der fünfziger Jahre möglicherweise zusätzlich dadurch Vorschub geleistet, daß die erste Generation der Länderpolitiker im Gegensatz zu späteren Generationen überwiegend aus der Bürokratie kam.[51] Die zu dieser Zeit noch weitgehend übliche Trennung von Landes- und Bundeskarriere verringerte zwar die Anfälligkeit der Landespolitiker für politische Sanktionen und Pressionen der Parteispitze, förderte jedoch potentiell auch die Durchsetzung kooperativer statt konkurrierender Konfliktregelungsformen. Statt Konflikte auszutragen, werden sie in diesem Falle „durch gütliches Einvernehmen"[52] geregelt. Die Bedeutung kooperativer Konfliktregelungsmechanismen einerseits, die stark föderale Struktur der CDU andererseits, bedingten einander. Bei

---

44 Kevenhörster, Demokratiekonzeptionen, S. 51.

45 Ebd., S. 58.

46 Ebd., S. 61.

47 Ebd., S. 47–48; vgl. dazu auch die Untersuchung von Lipset/Trow/Coleman, Union Democracy.

48 Kevenhörster, Demokratiekonzeptionen, S. 49.

49 Siehe oben S. 74.

50 Seit 1950 hatte sich auch die Zahl der Fraktionsmitglieder im BuVo ständig erhöht. 1950 waren es 8, im Sommer 1953 bereits 17, nach der Bundestagswahl 1953 21. Vgl. Schulz, CDU, S. 114.

51 Vgl. oben S. 149f.

52 Kevenhörster, Demokratiekonzeptionen, S. 66.

grundsätzlicher Aufeinanderangewiesenheit galt die Respektierung weitgehend autonomer Einflußbereiche von Bundespartei und Landesparteien gleichsam als ungeschriebenes Gesetz. Die Machtverteilung zwischen Bund und Ländern in der CDU weckt unter diesem Aspekt Assoziationen an den Lehnstaat des Mittelalters mit seiner Vielzahl unabhängiger Herzogtümer.[53]

2. Der für die Zusammensetzung der Bundesgremien zentrale Proporzaspekt wurde an früherer Stelle als ein für das Volksparteikonzept typisches Element beschrieben.[54] Die Vergabe der Führungsposten nach relativ starren Paritäts- und Proporzaspekten stellt sicher einerseits eine *formale* Garantie der Berücksichtigung unterschiedlicher Interessen dar, kann andererseits aber auch dazu führen, daß für politische Positionen nicht geworben und gekämpft wird, weil die Repräsentanten dieser Positionen in den Führungsgremien ohnehin bereits Sitz und Stimme haben.[55]

3. Die zumindest zu Beginn der fünfziger Jahre noch sehr begrenzten Wahlbefugnisse des Bundesparteitages – bis 1956 wurden lediglich der Vorsitzende und zwei seiner Stellvertreter gewählt – bargen die Gefahr der Verselbständigung der Führungsspitze in sich. Der bis 1956 gültige Wahlmodus betonte darüber hinaus den Charakter der Partei als Wähler–, nicht als Mitgliederpartei.[56] Dieser Bestimmung liegt eher das angelsächsische Parlamentarismusverständnis zugrunde, nach dem „Demokratie weniger durch möglichst getreue Partizipation *in* den Parteien, als vielmehr durch die Konkurrenz der Parteien gewährleistet"[57] wird: „Inter-party-democracy" rangiert hier vor „Intra-party-democracy".[58]

4. „Entscheidungsprozesse sind Prozesse der Selektion, des Ausscheidens anderer Möglichkeiten. Sie erzeugen mehr Neins als Jas, und je rationaler sie verfahren, je umfassender sie andere Möglichkeiten prüfen, desto größer wird ihre Negationsrate. Eine intensive engagierte Beteiligung aller daran zu fordern, hieße Frustration zum Prinzip machen."[59] Dies gilt – im Hinblick auf die formalen Bedingungen – in der CDU auch für den Prozeß der Programmerarbeitung. Große Gremien können lediglich über bereits vorformulierte Alternativen diskutieren; solange nicht ergänzend ein komplexes und tief gestaffeltes System von jeweils selbständigen, aber miteinander verknüpften Such-, Lern- und Meinungsbildungsprozessen[60] existiert, fehlt in der Formalstruktur der CDU

53 Vgl. zum Verhältnis zwischen Adenauer und den Landesvorsitzenden der CDU Pridham, Christian Democracy, S. 69ff.

54 Siehe oben S. 30f.

55 Dies trifft z. B. zu auf das Mißverhältnis zwischen der Überrepräsentation von Protestanten in den Führungsgremien der CDU und der tatsächlichen Unterrepräsentation protestantischer Anliegen, z. B. in der Kulturpolitik. Vgl. dazu Pütz, Willensbildung.

56 Zum Wahlmodus vgl. Dittberner, Bundesparteitage.

57 Jäger, Demokratie, S. 113.

58 Vgl. dazu auch McKenzie, Parties, S. 257.

59 Luhmann, Komplexität, S. 39.

60 Vgl. dazu Naschold, Organisation, S. 75.

der institutionelle „Ort" für Innovationen. Die Satzung der CDU sieht für diese Konzeptionsphase, in der Ideen entwickelt und verarbeitet werden könnten, höchstens die Fachausschüsse vor. Für den Fall, daß diese nicht leistungsfähig sein sollten,[61] müssen sowohl Bundesvorstand als auch Bundesausschuß und Bundesparteitag aufgrund ihrer Größe zwangsläufig zu Gremien werden, in denen „Frustration zum Prinzip wird".[62]

Die Formalstruktur – so läßt sich zusammenfassend sagen – leistet Oligarchisierungstendenzen eher Vorschub, als daß sie Partizipationschancen eröffnet. Im folgenden ist zu fragen, inwieweit der reale Willensbildungsprozeß sich entweder diesem Eindruck fügt oder ihn korrigiert.

Über die tatsächlichen Funktionen der Bundesparteitage im programmatischen Willensbildungsprozeß besteht in der Literatur insofern überwiegend Einigkeit, als innerparteiliche Meinungs- und Willensbildungsfunktionen eindeutig hinter der Integrations-, der Wahlkampf- und Öffentlichkeitsfunktion zurückstehen.[63] Während Mitglieder der Parteiführung und des Vorstandes primär die Integrations-[64] und Wahlkampffunktion[65] betonten, verwiesen diejenigen Gruppen innerhalb der Partei, die sich nicht durchsetzen konnten, vor allem auf die Willensbildungsfunktion.[66]

Mit Hilfe der quantitativen Inhaltsanalyse läßt sich ermitteln, in welchem Ausmaß die Delegierten an den Sachdebatten der Bundesparteitage teilnahmen. Ein zahlenmäßiger Vergleich der Wortbeiträge der Parteiführung einerseits, der Delegierten andererseits während des Bundesparteitages 1952 in Berlin sowie während des Bundesparteitages in Köln 1961 ergibt, daß sich die Partizipationsbereitschaft auf seiten der Delegierten in diesem Zeitraum insgesamt erhöht hat.[67] Das Gewicht der Delegiertenwortmeldungen – ablesbar an dem prozentualen Anteil der Delegiertenbeiträge an der Gesamtzahl der Beiträge – stieg in diesem Zeitraum um etwa 20 Prozent,[68] während die entsprechenden Werte für den 13. Bundesparteitag 1965 und den 15. Bundesparteitag (1967) etwa

---

61 Über die Leistungsfähigkeit der Fachausschüsse kann anhand der BuVo-Protokolle kein fundiertes Urteil gefällt werden.

62 Luhmann, Komplexität, S. 39.

63 Vgl. Dittberner, Bundesparteitage, der auf die Integrations-, Führungs- und Wahlkampffunktion verweist; Pridham, Christian Democracy, S. 90 ff., betont vor allem die Öffentlichkeits- und Wahlkampffunktion.

64 Vgl. BPT 1952, S. 5; Kaiser, ebd., S. 146; Adenauer, BPT 1954, S. 7 und 166; Kiesinger, ebd., S. 67; Adenauer, BPT 1958, S. 234; Adenauer, BPT 1960, S. 29, S. 140 f., S. 231; Strauß, ebd., S. 14; Adenauer, BPT 1961, S. 319; Krone, ebd., S. 239; von Hassel, ebd., S. 300 f.; Lemmer, ebd., S. 290.

65 Vgl. z. B. Adenauer, BPT 1957, S. 215; Friedensburg, ebd., S. 89; Adenauer, BPT 1958, S. 191; Adenauer, BPT 1960, S. 22; Barzel, ebd., S. 697 f.; Adenauer, BPT 1961, S. 31; Johnen, ebd., S. 9, S. 221; von Hassel, ebd., S. 301; Lemmer, ebd., S. 289; Meyers, ebd., S. 12.

66 Vgl. BPT 1952, S. 122; BPT 1960, S. 137 f. und S. 140.

67 Vgl. Kienzle, Selbstverständnis, S. 51 ff.

68 Ebd.

gleich hoch liegen.[69] Relativiert wird dieses Ergebnis jedoch durch einen Vergleich der entsprechenden Zeilenzahlen: Die Diskussionsbeiträge der Parteiführung, die überwiegend eingeplant und vorbereitet waren, entsprachen in Umfang und Thematik den Grundsatzreferaten, während die Beiträge der Delegierten durchschnittlich kaum eine Seite in den Protokollen einnehmen.[70] Ein kontinuierlicher Dialog, der auch unter quantitativem Aspekt aus Rede und Gegenrede besteht, ist auf den Parteitagen während der fünfziger Jahre nicht geführt worden. An wenigen Beispielen sei dies illustriert.

Obwohl der Goslarer Gründungsparteitag der CDU im Jahre 1950 in eine Zeit höchster allgemeinpolitischer Spannung fiel[71] – Wiederaufrüstung, wirtschafts- und sozialpolitische Probleme rückten die Bundesregierung ins Kreuzfeuer der Kritik – wurden in Goslar Stellungnahmen zu aktuellen Problemen referiert, aber nicht diskutiert. Für sie holte sich Adenauer das Mandat des Parteitages;[72] für sie sollte dieser Parteitag werben. Das Tagungsprogramm war bewußt so angelegt, daß mögliche innenpolitische Streitfragen im Hintergrund blieben.[73]

Auch während des Kölner Parteitages (1954) gelang es Adenauer, die Diskussion abseits der aktuellen Probleme verlaufen zu lassen.[74] Die Funktion der Kölner Tagung lag primär in der Artikulation des „rückhaltlose(n) Bekenntnis(ses) zur Politik der Bundesregierung",[75] was von verschiedenen Rednern auch immer wieder mit Eindringlichkeit wiederholt wurde,[76] sowie in der Mobilisierung angesichts der bevorstehenden Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen.[77] Trotz der geforderten Zurückhaltung wagten die Delegierten Diehl aus Rheinland-Pfalz und Friedensburg aus Berlin Kritik an der Saarpolitik des Kanzlers, die ihres Erachtens die Lösung der Grenzfragen im Osten präjudizierte.[78] Zum ersten Mal wurden auf einem Parteitag außenpolitische Differenzen öffentlich ausgetragen. Doch die entrüstete Reaktion des Tagungspräsidenten Johnen,[79] der Abgeordneten Kiesinger und Lemmer sowie die

---

69 Vgl. Dittberner, Bundesparteitage, S. 123.

70 Vgl. Kienzle, Selbstverständnis, S. 48.

71 FAZ vom 21. 10. 1950.

72 Vgl. FR vom 20. 10. 1950.

73 Vgl. NZZ vom 23. 10. 1950 sowie FAZ vom 21. 10. 1950: „Es entspricht indessen kaum der staatsmännisch geschickten Regie Adenauers bei der Dirigierung einer Tagung, daß die Partei unnötig festgelegt wird."

74 Vgl. SZ vom 1. 6. 1954; ebenso Dittberner, Bundesparteitage, S. 76.

75 BPT 1954, S. 146.

76 Vgl. die Bemerkung Lemmers, BPT 1954, S. 65: Er bewundere die Politik des Kanzlers, doch scheine ihm sein Name für demokratische Gepflogenheiten zu oft erwähnt.

77 Vgl. das Referat Arnolds: Die Bedeutung des Landes NRW, BPT 1954, S. 127 ff.

78 BPT 1954, S. 62–64 und S. 59.

79 Johnen: „In diesem Augenblick, wo die außenpolitische Debatte unseres Parteitages stattfindet, sind die Augen des In- und Auslandes auf uns gerichtet. (Lebhafter Beifall) Darf ich Sie deshalb bitten, darauf zu achten, daß jeder, der spricht, im In- und Ausland gehört wird und daß jeder falsche Zungenschlag der Politik des Kanzlers *und damit der CDU* vielleicht ungeheuren Schaden zufügt." (BPT 1954, S. 60, Hervorheb. durch D.B.)

heftige Entgegnung des Kanzlers[80] brachten die vorsichtigen Stimmen der Kritik bald zum Verstummen. Dieser auch in der Presse[81] zuungunsten der CDU kommentierte Vorfall offenbarte nicht nur die immer noch unangefochtene Stellung des Kanzlers,[82] sondern auch das – von der Mehrheit augenscheinlich akzeptierte – Selbstverständnis der Partei als einer Zuliefererorganisation für die Regierung. Innerparteiliche Integration und Regeneration durch offene Diskussion vorhandener sachlicher Differenzen schieden aus, wenn Kritik von Parteitagsdelegierten nicht nur der Regierung, sondern auch der Partei schaden sollte.[83]

Auch 1956 wurden die aktuellen politischen Themen – wenige Tage nach dem Parteitag sollte das Wehrpflichtgesetz in erster Lesung behandelt werden – nicht die des Parteitags, obwohl es in der Partei differierende Auffassungen dazu gab.[84]

Der 1957 ein halbes Jahr nach dem Ungarnaufstand und kurz vor der Ratifizierung der Verträge über die EWG und EURATOM in Hamburg veranstaltete Parteitag konnte auf eine seit 1956 deutlich gestiegene Popularitätskurve der Partei verweisen. Die anstehenden Bundestagswahlen erstickten jede Diskussion und hatten eine Solidarisierung selbst jener Kräfte zur Folge, die in den vergangenen Jahren Kritik geübt hatten.[85] Das Programm des Parteitages sollte der Selbstdarstellung und Wählermobilisierung dienen.[86] Selbst dem Referat des Hamburger Theologen Helmut Thielicke über „Verantwortung und Gewissen im Atomzeitalter"[87] war eine gewisse Alibi- und Werbefunktion insofern nicht abzusprechen, als Adenauer, ohne eine Möglichkeit der Aussprache einzuräumen, direkt anschließend die Meinung der Partei pointiert und – widerspruchslos vortrug.[88] Er war wieder „Herr der Szene".[89]

Nach dem absoluten Wahlsieg der CDU bei den Bundestagswahlen 1957 schien das Prestige Adenauers auf dem Parteitag in Kiel ungebrochener denn je. Dennoch wurde dieser Parteitag nicht in dem Maße wie die vorangegangenen Veranstaltungen zum Instrument der Regierungspolitik des Kanzlers.[90] Die Sorge führender Parteipolitiker, die personelle

---

80 BPT 1954, S. 60–61, S. 64–65, S. 67.

81 Vgl. z. B. SZ vom 2. 6. 1954.

82 Vgl. auch StZ vom 1. 6. 1954: „Die Partei war wieder in den Bann der überragenden Persönlichkeit Konrad Adenauers gezogen . . ." Vgl. ebenso FAZ vom 1. 6. 1954; Die Zeit vom 3. 6. 1954.

83 So auch Dittberner, Bundesparteitage, S. 76–77.

84 Vgl. SZ vom 18. 4. 1956.

85 Vgl. z. B. die Äußerung von Friedensburg, BPT 1975, S. 89 f.: „Stärker als auf den Parteitagen in den letzten Jahren steht unsere diesjährige Tagung vor der Aufgabe, die Einheit und Geschlossenheit und die Stärke unserer Partei dem deutschen Volk vor Augen zu führen. Ohne diese Einheit, Geschlossenheit und Stärke werden wir keinen Wahlerfolg haben . . ."

86 In fast allen Reden ebenso wie im Manifest ging es um die Leistungsbilanz der CDU-Regierung.

87 BPT 1957, S. 100–130.

88 Ebd., S. 130–133.

89 Dittberner, Bundesparteitage, S. 80.

90 Ebd., S. 82.

Anziehungskraft eines starken Bundeskanzlers könnte auf die Dauer nicht genügen, um eine vielschichtige „Sammelpartei"[91] zusammenzuhalten, lag sowohl Vorschlägen zur Organisationsreform als auch den Grundsatzreferaten und -debatten zugrunde. Gerstenmaier löste zwar mit seiner These von der Grenze des Versorgungstaates[92] unter den Parteieliten eine heftige Diskussion aus;[93] gleichwohl konnten auch diese kritischen Impulse nicht darüber hinwegtäuschen, „daß der Transmissionsriemen ... von oben nach unten ... sehr schmal war ... Die Diskussion wurde allein von Trägern schon bekannter Namen bestritten. Vergebens horchte man bei den Delegierten der mittleren und unteren Parteiebene nach der schöpferischen Unruhe oder gar einer Gärung ... Kritik kam allein von oben."[94] Aufgrund der allzu lange unterdrückten und hier zum ersten Mal offen diskutierten innerparteilichen Spannungen waren die sachpolitischen Differenzen z.T. zu groß, als daß man sie in wenigen Stunden auf einen gemeinsamen Nenner hätte bringen können – zu einer verbindlichen Standortformulierung fand der Parteitag nicht.

Die 1958 relativ deutlich ausgeprägten Reformtendenzen wurden im Zuge der Vorbereitungen des Bundestagswahlkampfes, den Adenauer noch einmal führen sollte, auf den Parteitagen in Karlsruhe (1960) und Köln (1961) wieder verdrängt. Ansätze programmatischer Reflexion blieben ohne Echo: Diese Erfahrung machten neben Vertretern des Arbeitnehmerflügels – insbesondere Katzer und Albers[95] – vor allem Erhard und Gerstenmaier. Letzterer zog sich eine öffentliche Rüge Adenauers zu,[96] weil er in dem programmatischen Wandel der SPD mehr sah als ein auf Wahlzwecke berechnetes Täuschungsmanöver, nämlich trotz einiger Skepsis „eine außerordentliche Reduktion der überkommenen marxistisch-sozialistischen Begrifflichkeit ... eine Infragestellung des herkömmlichen sozialistischen Kollektivdenkens".[97] Ludwig Erhard formulierte in seinem Referat „Die Wirtschaft in der modernen Gesellschaft"[98] Fragen, wie sie in ähnlicher Weise fünf bis sechs Jahre später im Zuge der Protestbewegung gestellt werden sollten.[99] 1961 vermochten eine offensichtlich apathische Basis[100] und ein starker Mann an der Spitze der Partei die Diskussion dieser Fragen noch zu verhindern.[101] Doch auch 1968 blieb die Partei die Antwort schuldig.

---

91 SZ vom 24. 9. 1958.

92 Vgl. Referat Eugen Gerstenmaiers: Staatsordnung und Gesellschaftsbild, BPT 1958, S. 90 ff.

93 Vgl. BPT 1958, S. 129, 143 ff.

94 Christ und Welt vom 25. 9. 1958.

95 Vgl. BPT 1960, S. 139 ff.; insbesondere auch die deutliche Äußerung Katzers: „Parteitage sind ja wohl da, um Standorte zu klären." (S. 145)

96 Adenauer, BPT 1960, S. 232.

97 Ebd., S. 198.

98 Ebd., S. 11 ff.

99 Siehe unten S. 274 ff.

100 Vgl. Dittberner, Bundesparteitage, S. 110.

101 Vgl. hierzu den Kommentar der StZ vom 30. 4. 1960: „Es gab auch Parteifreunde, die meinten, die Einigkeit sei gewiß etwas Schönes, aber eines Tages könnte es einmal nicht

Das Ausmaß der Mitwirkung ist jedoch nicht allein mittels formaler und quantitativer Kriterien erfaßbar. Innerparteiliche Demokratie setzt voraus, daß sich vor allem auch Vertreter *divergierender* Meinungen Gehör verschaffen können. Während der fünfziger Jahre entwickelte sich auf den Parteitagen jedoch selten eine offene Kontroverse.[102] Während die Deutschland-, Verteidigungs- und Außenpolitik der CDU-geführten Regierungen bis auf einzelne kritische Einwände der Exil-CDU kaum kontrovers diskutiert wurde,[103] thematisierten vor allem Vertreter der Sozialausschüsse abweichende Auffassungen zur Mitbestimmung, zur Renten- und Krankenversicherung.[104] Die qualitativ und quantitativ bedeutsamsten Auseinandersetzungen wurden in Kiel (BPT 1958) und in Karlsruhe (BPT 1960) geführt. Die Koinzidenz dieser Daten mit dem parallel einsetzenden allmählichen Autoritätsverlust Adenauers als Regierungschef ist offensichtlich. Gerade in der Verbindung von Partei- und Regierungschef aber hatte seine starke innerparteiliche Stellung ihre wesentliche Voraussetzung gehabt.[105]

Ausmaß und zugleich Grenzen der Willensbildungsfunktionen der Bundesparteitage werden generell exemplarisch deutlich in jenen Sachdebatten, die in Entschließungen und Programme münden. Am Beispiel des einzigen umfangreichen Aktionsprogramms, das die CDU in den ersten fünfzehn Jahren ihres Bestehens als Bundespartei verabschiedete, soll dieser Aspekt nachgezeichnet werden.

Der *Hamburger Parteitag (1953)* sollte sowohl die Leistungsbilanz der ersten CDU-geführten Bundesregierung ziehen, als auch den Aktionsplan für die nächste Legislaturperiode vorlegen und verabschieden.[106] Er

---

mehr genügen, als Partei primär eine Interessengemeinschaft zwecks Gewinnung der Wahlen zu sein. Sicherlich darf man Ludwig Erhard und Eugen Gerstenmaier zu ihnen rechnen . . ." Nach seiner Rede jedoch war der Bundestagspräsident „selbst nicht mehr ganz sicher, ob er ‚das Ziel der Klasse' nun erreicht habe oder nicht. Während Adenauer vor der Schwarzwaldhalle schon Autogramme gab, meinte Gerstenmaier im Vorbeigehen zu Journalisten: er fühle sich allenfalls mit ‚genügend minus' versetzt, und bei Ludwig Erhard sei ihm nicht klar, ob er überhaupt versetzt sei. Denn hatte der ‚Alte' in seiner Rede nicht gesagt: ‚Und nun, meine Damen und Herren, Leute, die in einer eigenartigen Geistesverfassung sind, die liegen mir gar nicht.' (Lebhafter Beifall)." Vgl. ebenso DAS vom 8. 5. 1960; StZ vom 27. und 30. 4. 1960; Christ und Welt vom 29. 4. 1960; FAZ vom 30. 4. 1960.

102 Vgl. auch Kienzle, Selbstverständnis, S. 51.

103 Vgl. z. B. BPT 1950, S. 115, S. 118 ff.; BPT 1952, S. 116 ff.; BPT 1961, S. 64. Die bereits erwähnte Auseinandersetzung infolge der Kritik von Friedensburg (BPT 1954, S. 58 f. sowie BPT 1956, S. 70 ff.) an der Deutschlandpolitik sowie an der Saarpolitik Adenauers (BPT 1954, S. 59, 62–64) indizierte weniger in einer für die Partei repräsentativen Weise das Ausmaß innerparteilicher Opposition, sondern vielmehr die Haltung gegenüber Kritik und Opposition. Bezeichnend ist weiterhin, daß die Auseinandersetzungen mit Heinemann, Bucerius, Hagemann und Nellen während der Parteitage niemals erwähnt wurden.

104 Vgl. z. B. BPT 1952, S. 87, S. 90, S. 121 f., S. 133; BPT 1954 (Aufforderung an die Fraktion, Gesetzesentwürfe zur Mitbestimmung, zum Personalvertretungsgesetz und zur Familienausgleichskasse einzubringen; zur Auseinandersetzung über die These Gerstenmaiers von den Grenzen des Wohlfahrtsstaates vgl. BPT 1958, S. 128 f., S. 143, S. 148, S. 149; zur Kontroverse um die Frage der Krankenversicherung vgl. BPT 1960, S. 29, S. 137–141, S. 145, S. 178, S. 181; zur Kritik an den Vorstellungen der Sozialausschüsse vgl. S. 167, S. 173f., S. 185.

105 Vgl. S. 117 dieser Arbeit sowie Lohmar, Demokratie, S. 85.

106 BPT 1953, S. 8 und 12.

war Auftakt zum Wahlkampf[107] und verabschiedete dafür ein umfassendes Aktionsprogramm – Signal für ein neues programmatisches Bewußtsein, ein gewandeltes Selbstverständnis sowie für eine gewachsene Eigenständigkeit der Partei? Das Paradoxon liegt darin, daß dieses Maximum an programmatischem out-put in den ersten 20 Jahren CDU-Geschichte koinzidiert mit einem Minimum an Selbständigkeit und Selbstbehauptungswillen der Partei: Hamburg nämlich war weniger ein Forum der Partei als vielmehr des Kanzlers, das Hamburger Programm keineswegs das Resultat parteiinterner Diskussionen, sondern das Arbeitsergebnis fraktioneller Ausschüsse sowie einiger Bundesvorstandsmitglieder. Der Parteitag bildete im Zusammenhang der Programmarbeit lediglich das „Auditorium bei seiner Proklamation".[108] Eine geschickte Regie verschaffte dieser Tagung ein mehr „staatspolitisches"[109] als parteipolitisches Gepräge: Bundeskanzler Adenauer kam unmittelbar von seinem Staatsbesuch in den USA zurück. Auf der Fahrt vom Hamburger Flughafen zum Tagungsort wurde er auf den Straßen von einer jubelnden Menge begrüßt. Adenauer verwies immer wieder nicht nur auf den herzlichen Empfang, den ihm seine amerikanischen Gastgeber bereitet hatten, sondern auch auf eine Reihe symbolträchtiger Gesten, die Ehre und Achtung des wichtigsten Verbündeten der westlichen Welt gegenüber den Deutschen wie auch den erfolgreichen Aufstieg des deutschen Volkes signalisierten.[110] Für Adenauer existierte auf diesem Parteitag kein Rollenkonflikt zwischen Regierungs- und Parteichef – er kam als Repräsentant eines in der Weltöffentlichkeit rehabilitierten Volkes; er führte während des Parteitages seine Regierungsgeschäfte und verließ aus dem gleichen Grund die Tagung einen Tag vor ihrem offiziellen Schluß.[111] Die sich abzeichnende Personalisierung bei den Wahlen führte auch zur Personalisierung sachpolitischer Fragen in der Partei: Von den kommenden Bundestagswahlen, d. h. von dem Prestige

---

107 Ebd., S. 8; vgl. auch BuVo-Protokoll vom 17. 10. 1952; Hamburg wurde ausgewählt, weil von hier aus die große Wirkung auf den norddeutschen Raum ausginge.

108 Dittberner, Bundesparteitage, S. 75.

109 BPT 1953, S. 5.

110 Vgl. hierzu den Bericht über den Empfang Adenauers in Hamburg, ebd., S. 28; ebenso seine Rede, ebd., S. 50–52; vgl. vor allem seinen oft wiederholten Bericht über die Zeremonie auf dem Soldatenfriedhof in Arlington, wo ihm zu Ehren die deutsche Nationalhymne gespielt wurde. Adenauer: „Ich sage Ihnen, meine lieben Parteifreunde, in unserer Hand, in der Hand der Christlich-Demokratischen Union und der CSU, zusammen mit den anderen beiden Koalitionspartnern, liegt bei den zukünftigen Wahlen in Wahrheit das Schicksal der Welt." (Starker Beifall) Grundsätzlich hierzu Besson, Außenpolitik, S. 144.

111 SZ vom 22. 4. 1953; vgl. auch BuVo-Protokoll vom 21. 4. 1953, S. 17–20. Adenauer wollte nach Bonn zurück, um dem Bundesrat für die Beratungen mit dem außenpolitischen Ausschuß zur Verfügung zu stehen. Dazu Kaiser: „Ich bin darüber besorgt, daß uns der Parteitag, wenn der Bundeskanzler morgen nicht mehr da sein wird, zerflattert. Dann wird ein ganzer Kreis von Delegierten nicht mehr da sein. Ich würde deshalb bitten, daß wir unsere ernsthaftesten Bedenken gegen diesen Entschluß oder das Verhalten des Bundeskanzlers einmal zum Ausdruck bringen . . ." (S. 18) oder Tillmanns (ebd., S. 20): „Wenn der Bundeskanzler jetzt plötzlich abfährt, entsteht bei den Delegierten eine gewisse Enttäuschung, mit der sie ins Land gehen. Das können wir nicht gebrauchen . . ."

Adenauers hing das Schicksal der Westintegration ab.[112] Nach Erreichen dieses Ziels sollte sich Adenauers Fähigkeit, Parteitage zu beherrschen, allmählich verringern.[113] Der Hamburger Parteitag aber wurde noch einmal zu einem typischen Beispiel eines öffentlichkeitsbezogenen Werbeparteitages.[114]

Ziel des Parteitages sollte vor allem die Veröffentlichung des Wahlprogrammes sein.[115] Vorarbeiten jedoch gab es Mitte Dezember noch nicht.[116] Bis zum 20. Dezember sollten die Fachausschüsse Beschlüsse vorlegen und der BuVo einen Gutachterausschuß bestimmen. Bei der nächsten BuVo-Sitzung sollte sich der BuVo mit einem „zusammenhängenden Vorschlag" befassen können.[117] Als mögliche Themen für dieses Programm wurden genannt: die Zukunft des Berufsbeamtentums, Steuerreform, Mittelstandsfragen,[118] die Darstellung „christlicher Grundlagen", denn das bürge für Resonanz,[119] generell eine deutlichere Gewichtung der Innenpolitik.[120] Konkretisiert jedoch wurden weder Themen noch Verfahren. In der BuVo-Sitzung vom 26. Januar 1953 wurde nochmals betont, daß das Hauptgewicht auf einer „guten Diskussion" liegen solle.[121] Zwar wies Tillmanns wiederholt darauf hin, ein erster Entwurf müsse spätestens bis Anfang April in einer ganztägigen Vorstandssitzung beraten werden,[122] doch was nicht geschehen sollte, geschah dann doch: Am 18. April – dem ersten Tag des Bundesparteitages – wurde den Vorstandsmitgliedern ein Entwurf vorgelegt, der wegen des Zeitdrucks, unter den man geraten war, vom geschäftsführenden Vorstand in Verbindung mit den Ausschüssen erstellt worden war.[123] Dieses Entwurfs sollte sich nun ein Redaktionskomitee annehmen, dem Würmeling, Kiesinger und Tillmanns angehörten.[124] Bis zur nächsten

---

112 So auch Dittberner, Bundesparteitage, S. 75.

113 Ebd.

114 So auch Dittberner, ebd., S. 261.

115 BuVo-Protokoll vom 15. 12. 1952, S. 114.

116 Kiesinger in der BuVo-Sitzung vom 15. 12. 1952 (Protokoll, S. 81): „Warum drücken wir uns als Partei an den Sachaufgaben, die vorhanden sind, vorbei? Warum lassen wir unsere Ausschüsse nicht arbeiten? Warum bietet uns kein Ausschuß ein Substanz enthaltendes Problem? Wenn wir uns nicht an die Sachaufgaben irgendwie wieder emporzuretten wissen, kommen wir über das taktische Spiel, das wir mehr an anderen kritisieren, nicht mehr weiter hinaus."

117 Ebd., S. 106.

118 Adenauer, ebd., S. 107, S. 112.

119 Albers, ebd., S. 110.

120 So Kaiser, ebd., S. 117.

121 BuVo-Protokoll vom 26. 1. 1953, S. 156: „Es soll nicht so sein, wie bisher auf den Parteitagen, daß zu diesem oder jenem etwas gesagt wird, sondern die Diskussion sollte die eigentliche Aufgabe sein . . . Wir wollen in Hamburg den Versuch unternehmen, es anders als bisher zu machen, wo es so war, daß nach einer Rede die Diskussion dahinplätscherte und kaum einer recht darauf geachtet hat und die meisten draußen in der Wandelhalle spazieren gingen." (S. 154)

122 Ebd., S. 164; ebenso Ehlers, ebd.

123 BuVo-Sitzung anläßlich des Bundesparteitages in Hamburg, 18. 4. 1953, S. 4.

124 Ebd., S. 18.

BuVo-Sitzung, die zwei Tage später stattfand, hatte dieser Redaktionsausschuß zweimal getagt. Sein Ergebnis war versehentlich an die Öffentlichkeit geraten und allseits auf harte Kritik gestoßen: Der Entwurf sei „nicht überzeugend", „zu fade und zu matt". Er müsse „knapper", „etwas stolzer und selbstbewußter" werden.[125] Auch Jakob Kaiser meinte, die Arbeit sei „keine Vollkommenheit": „Das weiß jeder, der Einsicht genommen hat. Das hängt damit zusammen, daß zu viele Federn daran mitgearbeitet haben und auch wohl daran, daß der Kanzler nicht im Lande war und seine Autorität fehlte. Also, es hat nicht ganz geklappt . . . Über das Programm ist jetzt eine Debatte entstanden, wobei sich die Männer, die die Hauptarbeit geleistet haben – Tillmanns und Kiesinger – heftig in die Haare geraten sind . . ."[126] Ein anderes Bundesvorstandsmitglied verwies darauf, daß dieser Entwurf zudem Programmpunkte enthielte, die bisher nicht zum Forderungskatalog der CDU gehört hätten. Vor allem jedoch sei die Form zu kritisieren: „Es handelt sich nicht um ein Programm, sondern um eine aufzählende Schrift, die mal in der Vergangenheit, mal in der Gegenwart schreibt und hin und wieder einen Ausblick auf die Zukunft offen läßt."[127] Adenauer schloß an die Ausführungen seines Vorredners an mit der Bemerkung, man habe „immer das Recht, klüger zu werden".[128] Er denke nicht daran, „dieses Werk ad acta zu legen",[129] aber als Programm sei dieser Entwurf tatsächlich nicht verwendbar: „. . . das liest bestimmt keiner. Vergessen Sie doch niemals, daß die Wahlen entschieden werden von Leuten, die nicht in der Politik sind, die an alle diese Dinge mit einem Widerstand herangehen und die Sie deswegen auf irgendeine Weise packen müssen . . ."[130] Daher sollte man „für die Wahl – verzeihen Sie diesen Ausdruck – als eine Art Wahlschlager einige wirklich gute Sätze herausnehmen, ich will nicht sagen ‚10 Gebote', aber etwas Ähnliches sollte man machen".[131] In der Nacht zum 21. April schrieben dann Kiesinger, Würmeling und Tillmanns die Endfassung des Hamburger Programms, die den Vorstandsmitgliedern am folgenden Tag von Tillmanns mit den Worten vorgelegt wurde: „Ich hatte bereits darauf hingewiesen, daß wir in Zeitnot kommen würden, aber meine Hinweise sind nicht immer vom Vorstand beachtet worden. Jetzt stehen wir in einer Zwangslage. Ich sage das mit aller brutalen Offenheit. Es sind irgendwelche Änderungen, auch in den einzelnen Formulierungen, einfach nicht mehr möglich."[132]

---

125 BuVo-Protokoll vom 20. 4. 1953, S. 2–3.

126 Ebd., S. 6. Tillmanns hatte gerade vorher den Raum verlassen, weil er sich mit dem Entwurf viel Mühe gemacht hatte. (Vgl. ebd., S. 4)

127 So Dr. Fay, ebd., S. 7. (Bei dem Programmpunkt handelte es sich um die überbetriebliche Mitbestimmung.)

128 Ebd., S. 8.

129 Ebd., S. 9.

130 Ebd., S. 8.

131 Ebd., S. 9.

132 BuVo-Protokoll vom 21. 4. 1953, S. 22.

Angekündigt als eine Diskussionstagung par excellence[133] geriet der Hamburger Parteitag zum Akklamationsorgan, das das ihm verordnete Programm ohne Diskussion und Gegenstimme annahm, was – nicht ohne Ironie – der „Tagesspiegel" bereits einen Tag vor der tatsächlichen Verabschiedung berichtete.[134]

Die Rolle der Partei im programmatischen Willensbildungsprozeß ist damit im Falle des bekanntesten[135] und umfangreichsten Parteiprogramms der CDU exemplarisch deutlich geworden. Entstehung, Stellenwert und Funktion der übrigen, während der Adenauer-Ära verabschiedeten Entschließungen oder Manifeste ähneln diesem „Paradefall" zu sehr, als daß sie nochmals detailliert beschrieben werden müßten. Lediglich einige charakteristische Aspekte seien noch angefügt.

Während des Karlsruher Parteitags (1951) schien der Schwerpunkt der Veranstaltung zunächst in den Diskussionen der Arbeitskreise zu liegen, die jedoch für die Öffentlichkeit und die Presse nicht zugänglich waren. Die hier formulierten Anträge und Entschließungen wurden dem Parteitag erst gar nicht vorgelegt, sondern zur Weiterbehandlung an den Bundesausschuß überwiesen[136] – damit „die Leute nicht das Gefühl haben, es sollte ad acta gelegt werden"?[137] Der Parteitag verabschiedete weder ein Programm noch eine Resolution, sondern gab der „Erwartung" Ausdruck, daß die Bundesregierung ihre bisherige Politik unbeirrt fortsetzen möge.[138] In Karlsruhe präsentierte sich keine nach Eigenprofil strebende und diskussionsfreudige CDU, sondern eine Partei, die die „Gnade haben" würde – so Tagungspräsident Gurk – „dem ritterlichen politischen Kanzler auf dem Wege des Maßes und der Mitte tapfer zu folgen".[139]

Wenn es während der fünfziger Jahre überhaupt zu Parteitagsentschließungen kam,[140] dann handelte es sich um Bilanzen der Regierungs-

---

133 Vgl. DUD vom 2. 4. 1953: „Obsiegen wird dabei im Geiste echter Demokratie das bessere Argument. Gerade dieses gründliche Ausdiskutieren wird die Gewähr dafür bieten, daß Teilprobleme, bei denen durchaus unterschiedliche Standpunkte vertreten werden können, mit aller Gewissenhaftigkeit erörtert werden können; je eingehender, je besser fundiert, je sachlicher diese Diskussion geführt werden wird, um so ausgereifter wird das Programm sein, das am Ende der Tagung als demokratisch gereifter Wille des Parteitages vorliegen wird."

134 Vgl. Tagesspiegel vom 23. 4. 1953.

135 Das Hamburger Programm sei im Volk noch nicht einmal dem Namen nach bekannt, heißt es hingegen in Civis Nr. 16, April 1956, S. 153–154.

136 Vgl. BPT 1951, S. 168.

137 So Kiesinger während einer BuVo-Sitzung (Protokoll vom 21. 9. 1958, S. 9) in einem vergleichbaren Fall.

138 Ebd., S. 176; vgl. auch Nationalzeitung Basel vom 23. 10. 1951.

139 BPT 1951, S. 7.

140 Für den Berliner Parteitag (1952) hielt Adenauer die Abhaltung von Ausschußsitzungen wie die Verabschiedung von Entschließungen für unangebracht. – Im Gegensatz zu Tillmanns, der meinte, dies müsse ein echter Parteitag sein, beharrte Adenauer darauf, der Parteitag müsse vielmehr eine Demonstration der Geschlossenheit der Partei bringen. Vgl. BuVo-Protokoll vom 5. 9. 1952.

politik.[141] Am Beispiel des Kölner Manifests (1961) wird jedoch auch zugleich der Kurswert dieser Entschließungen deutlich:

Unter dem Vorsitz von Gerhard Schröder war in einem von den Delegierten abgeschirmten Kreis das Wahlkampfprogramm der CDU formuliert worden. „Ohne ein einziges Wort daran zu beanstanden, stimmten die Delegierten dem Text durch lustloses Handaufheben zu."[142] Dieses formal als Wahlprogramm geltende Manifest war Adenauer offenbar nicht sehr bekannt: „Als man ihm nach der Abstimmung davon erzählte, hatte er gerade gegen die von den anderen Parteien benutzten Begriffe ‚Appell' und ‚Manifest' polemisiert, weil sie ihm großmäulig und hohl erschienen. Mit der Verachtung des Pragmatikers für papierene Leitlinien wischt(e) Adenauer das CDU-Manifest mürrisch vom Tisch, indem er feststellt(e): ‚Das blöde Wort steht tatsächlich drauf."[143]

Die Durchleuchtung der internen Parteiarena unter dem Aspekt programmatischer Leistungsfähigkeit endete weitgehend mit einer Nullanzeige. Die Bundesparteitage stellten für Partei und Öffentlichkeit Haupt- und Staatsaktionen dar, in denen vorwiegend die Besetzung der Hauptrollen von Interesse war, während der Masse der Delegierten lediglich eine Statistenrolle zufiel. Die Beobachtung Lohmars, daß Parteitage von den Delegierten eher als „große Familienfeste" gesehen wurden, erscheint durchaus plausibel.[144] Dies würde auch z.T. erklären, warum die Rollenverteilung so lange ohne massiven Protest akzeptiert wurde. Zumindest auf Bundesebene wurde die Partei zum Resonanzboden für die Direktiven und Appelle der Parteiführung. Auch der Bundesausschuß schien dieses Defizit kaum ausgleichen zu können. Die Rolle des Korrektivs vermochte jedoch auch der Bundesvorstand nicht zu übernehmen.[145] Seine hohe Mitgliederzahl, die seltene Tagungsfrequenz, die dominierende Rolle Adenauers[146] während der Sitzungen, die Ächtung

---

141 Vgl. Resolution des BPT 1950 „Bekenntnis zu Gesamtdeutschland", das „Hamburger Manifest" von 1957 („Aufruf an alle Deutschen"), das „Kieler Manifest" von 1958, die „Entschließungen von Karlsruhe" (1960) sowie das „Kölner Manifest" (Wahlprogramm der CDU zur Bundestagswahl 1961).

142 SZ vom 28. 4. 1961.

143 Ebd.

144 Lohmar, Demokratie, S. 86.

145 Vgl. die Äußerung Adenauers in der BuVo-Sitzung vom 16. 9. 1959 (Protokolle, S. 67), das Kabinett habe Bundesvorstandsfunktion. Ebenso ebd., S. 28, BuVo und BA hätten keine elementaren Fragen diskutiert. Vgl. auch BuVo-Protokoll vom 9. 11. 1959: 90% der Fachausschüsse hätten nicht gearbeitet.

146 Vgl. BuVo-Protokoll vom 27. 9. 1951: Holzapfel, S. 3: „Das Verhalten des Bundeskanzlers ist nicht geeignet, die Freude an der Arbeit zu haben." (Adenauer hatte bereits mit den Referenten für den Karlsruher Parteitag verhandelt, bevor der BuVo gefragt worden war.) Vgl. BuVo-Protokoll vom 26. 1. 1953, S. 50: Kaiser äußert sein „Erstaunen" darüber, daß sich im Anschluß an die Ausführungen Adenauers keine „wirkliche Aussprache" entfaltet habe: „Aber vielleicht, Herr Bundeskanzler, sind Sie selber etwas schuld daran. Sie haben am Schluß Ihrer Rede gesagt: Hat noch jemand Fragen zu stellen? . . ." Ähnlich Ehlers, in BuVo-Protokoll vom 26. 4. 1954, S. 91: „Ich bin sehr glücklich, daß wir heute dazu kommen, über diese Dinge ausführlicher zu sprechen, denn ich hatte bisher immer das Gefühl, daß der Parteivorstand bestimmte Routinesitzungen abgehalten hat, und die Dinge so etwas vorbereitet herunterliefen nach dem Bericht des Herrn Bundeskanzlers und man an die Problematik manchmal nicht so ganz herankam . . ."

der – ohnehin nur sporadisch aufflackernden – Opposition, der niedrige Informationsstand – all diese Faktoren trugen dazu bei, daß die interne Parteiarena in ihrer Bedeutung weit hinter die beiden anderen „Arenen" zurückfiel.

Kehrt man die Forderung Luhmanns, daß die Erstellung von Parteiprogrammen ein Minimum an Distanz zu den Regierungsinstanzen voraussetze, um,[147] so kann für die CDU der Umkehrschluß gezogen werden: Die von Anfang an auch in den Parteigremien dominierende gouvernementale Perspektive, die bereits in der Formalstruktur der CDU zum Ausdruck kam, letztlich aber im Rollenverständnis der Union als einer Partei der Regierung wurzelte, machte die Formulierung von Programmen nicht nur unmöglich, sondern auch überflüssig. Die Identifizierung der Partei mit der Regierung ging so weit, daß die Erhaltung des Konkurrenzmechanismus nach außen die fast völlige Eliminierung von Kritik, Diskussion und Opposition im innerparteilichen Bereich zur Folge hatte. Daß „Selbstbesinnung" und „Selbstkritik", „Handlungsfähigkeit" und Konfliktfähigkeit, Integration und innerparteiliche Opposition zwei Seiten einer Medaille sind,[148] war erst eine Erkenntnis späterer Jahre.

Die Analyse eines Teilbereichs innerparteilicher Willensbildung unter dem Aspekt der Entstehung programmatischer Entschließungen hat den Tatbestand der Oligarchie erhärtet, der zurückgeführt werden kann auf formale Strukturen, die die potentielle Partizipation eher einschränken als erweitern, ein unübersehbares Maß an Apathie und Artikulationsunfähigkeit – und -unwilligkeit bei den Delegierten, aber auch bei den Parteimitgliedern generell. Die beiden anderen Faktoren, die Naschold als auslösende und verursachende Faktoren für vorhandene Oligarchisierungstendenzen nennt, scheinen für die CDU jedoch modifizierungs- bzw. ergänzungsbedürftig: Denn weniger die Auswirkungen *komplexer* Organisationen, als vielmehr eine *generelle Organisations- und Parteimüdigkeit* scheinen für die CDU typisch zu sein. Zutage tritt dieser Aspekt nicht nur bei den extrem niedrigen Mitgliederzahlen der Partei insgesamt,[149] sondern auch bei der schmalen Mitgliederbasis der einzel-

147 Vgl. oben S. 74.

148 So bereits in Civis Nr. 8, Mai 1955, S. 3; Nr. 9, Juni 1955, S. 25; Nr. 10, Juli 1955; Nr. 15, März 1956, S. 136–137.

149 Bis 1948 waren steigende Mitgliederzahlen zu verzeichnen. Dies ist dadurch erklärbar, daß die Mitgliedschaft als Ausweis antifaschistischer Gesinnung eine wichtige Rolle spielte und der Mitgliederbeitrag vor der Währungsreform finanziell nicht ins Gewicht fiel. Vgl. dazu BuVo-Protokoll vom 20. 9. 1956, S. 55: Ein absoluter Höchststand sei im 1. Halbjahr 1948 erreicht worden. Danach habe ein steter Rückgang eingesetzt. Seit Ende 1955 sei wieder ein leichter Zustrom zu beobachten; doch betrage der Mitgliederstand nur die Hälfte der Zahl vom Frühjahr 1948; noch im Jahre 1954 und 1955 seien die Abgänge doppelt so hoch wie die Zugänge, was vor allem auf die starke Überalterung, die fehlende Mitgliederwerbung und den generellen Antiparteieneffekt zurückzuführen sei. Vgl. ebenso BuVo-Protokoll vom 18. 1. 1959, S. 4. Die Abneigung, einer Partei beizutreten, finde sich selbst bei treuen CDU-Wählern und -Anhängern. (In diesem Sinne auch Mayntz, Parteigruppen, S. 29) Lt. einer Repräsentativumfrage von Reigrotzki, Verflechtungen, S. 33, waren höchstens weitere 6% der Wahlberechtigten bereit, in eine Partei einzutreten. Heck gab auf dem BPT 1956 in Stuttgart (S. 106) folgende Mitgliederzahlen an: Der Stand der Mitglieder sei von rd. 215 000 (Stichtag 1. 1. 1954) auf rd. 245 000

nen Vereinigungen.[150] Des weiteren erscheint auch weniger die Statusdiskrepanz zwischen Führungs- und Mitgliederposition von besonderer Bedeutung gewesen zu sein, sondern eher die prinzipielle Höherbewertung von Führungspositionen in staatlichen Entscheidungsinstanzen gegenüber jenen in der Partei – ein Ergebnis, das mit der relativen Bedeutungslosigkeit der internen Parteiarena im Vergleich zur Parlamentsarena korrespondiert.

Diese Befunde sind jedoch auch wiederum erklärungsbedürftig. Die mangelnde Parteitradition, die stark föderalistische Struktur der CDU, die frühe Übernahme der Regierungsverantwortung, die überragende Autorität des Bundeskanzlers und Parteivorsitzenden, der zur Belebung innerparteilicher Auseinandersetzungen wenig beitrug – all diese Faktoren vermögen den oben formulierten Befund mitzuerklären. Als hinreichend erscheinen sie dennoch nicht.

Ausgehend von der bereits an früherer Stelle formulierten Annahme, daß das politische System sowie die „Atmosphäre" und die „Situation", in der sich politische Handlungen vollziehen, stets in Wechselwirkung stehen mit der „Gesamtheit relativ konstanter Ansichten, Symbole und Wertschemata eines Volkes",[151] soll das Ergebnis dieses Kapitels an späterer Stelle[152] noch einmal aufgegriffen werden, um zu prüfen, ob dieser singuläre Befund möglicherweise Ähnlichkeiten mit allgemeinen Merkmalen der politischen Kultur der fünfziger Jahre aufweist.

b) Die Entstehung der Parteiprogrammatik im Spiegel der organisatorischen Entwicklung der Partei

Der Anspruch der CDU, Volkspartei zu werden, bezog sich nicht nur auf die Zusammensetzung ihrer Wähler- und Mitgliederschaft, auf ihre Politik und ihre innerparteiliche Struktur, sondern ebenso auf ihre Organisation. Bei dem an früherer Stelle dieser Arbeit unternommenen Versuch der Deskription des Parteityps der Volkspartei wurde ein spezifischer organisatorischer Entwicklungsstand nicht als unabänderliches Kennzeichen von Volksparteien beschrieben, sondern als ein entwicklungsspezifisch bedingtes Merkmal dargestellt.[153] Klassiker der Parteiensoziologie wie Herbert Sultan[154] und Sigmund Neumann[155] prognostizierten hingegen schon in den zwanziger Jahren, der Übergang von

---

(1. 1. 1956) gestiegen. Die JU habe etwa 50 000 Mitglieder. Während des Kieler Parteitages (BPT 1958, S. 60) sagte Heck, der Mitgliederstand habe sich kaum wesentlich erhöht. Für CDU und JU zusammen könnten etwa 300 000 Mitglieder aufgenommen werden.

150 Von den Vereinigungen verfügten lediglich die Sozialausschüsse und höchstens noch die Junge Union über eine nennenswerte Mitgliederbasis.

151 Siehe oben S. 60, Anm. 81.

152 Siehe unten S. 223 ff.

153 Siehe oben S. 33.

154 Sultan, Soziologie, S. 91–140.

155 Neumann, Parteien.

der Honoratiorenpartei zur „Massenpartei" werde unweigerlich mit einem Prozeß der Verapparatung verbunden sein – Verapparatung im Sinne eines planmäßigen Ausbaus der Parteiverwaltung und -organisation, der Bürokratisierung und Rationalisierung, der Technisierung und Zentralisierung.[156] Diese Annahme der Parallelität zweier Entwicklungslinien – der Entwicklung zur Massen- oder Volkspartei *und* der zur Apparatpartei – liegt zum einen implizit dem Begriff der „Massen- und Apparatpartei" zugrunde, den Sigmund Neumann prägte: Sie wurde zum anderen auch explizit von ihm formuliert in der These, hier handele es sich um ein „Strukturgesetz der modernen Parteien".[157]

Karl-Heinz Naßmacher bezweifelt jedoch die analytische Brauchbarkeit der Typenbegriffe „Massen- und Apparatpartei".[158] Die Entwicklung der deutschen Parteien vermag diese Zweifel durchaus zu nähren. Die SPD z. B. hielt nach ihrer Wiedergründung im Jahre 1945 noch lange an ihren – aus der sozialistischen Parteitradition erklärbaren – Organisationsstrukturen fest, obwohl die Partei sich u. a. dadurch zunehmend gegen neue Wähler- und Mitgliederschichten abschloß. Das Beharrungsvermögen einmal etablierter Organisationsstrukturen erwies sich noch circa 15 Jahre lang gegenüber gewandelten Umweltbedingungen resistent.[159] Umgekehrt verlief die Entwicklung der CDU: Wesentlich früher wurde sie – gemessen an ihren Wahlerfolgen – Volkspartei als Apparatpartei. Eine Erklärung für die zeitliche Verschiebung zweier Entwicklungslinien bei einer Partei soll im folgenden mit Hilfe des „Milieu"-Konzepts versucht werden.

Naßmacher geht in seiner Regionalstudie davon aus, daß sich nach 1945 de facto (nicht dem Anspruch nach) keine Sammelparteien im Sinne der Kirchheimerschen catch-all-party bildeten, sondern vielmehr traditionelle Milieuparteien mit gewissen „Flurbereinigungen".[160] Die geplanten Sammelparteien wie die „Partei der Arbeit" oder die „Demokratische Union" in Oldenburg und Ostfriesland kamen über das Stadium der theoretischen Konzipierung nicht hinaus oder zerfielen noch vor den ersten Wahlen.[161] Auch die CDU war in der Ära Adenauer in weit geringerem Maße als der erste Anschein vermuten läßt, eine Volkspartei im Sinne der catch-all-party: „Zwischen dem Anspruch, eine ‚Volkspartei' zu sein und der Realisierung dieses Anspruchs (mit entsprechenden Folgen auch für die Mitgliederzahlen) waren nahezu 30 Jahre erforderlich."[162] Während der Ära Adenauer drückte sich der Volksparteicharakter der CDU vor allem in der konfessionellen Parität auf nationaler Ebene

156 Mintzel, CSU, S. 518.

157 Neumann, Parteien, S. 96 ff.; vgl. auch die Einleitung zu Lenk/Neumann (Hrsg.), Theorie, S. XIX, LXVI ff.

158 Naßmacher, Zerfall, S. 100.

159 Siehe oben S. 123 ff.

160 Vgl. Naßmacher, ebd., S. 118 ff.; diese Alternative findet sich bei Wieck, Christliche und Freie Demokraten, S. 8.

161 Naßmacher, ebd., S. 119.

162 Ebd., S. 97.

aus. Ihre Wähler- und Mitgliedschaft hingegen war z. T. fest verankert im katholischen Milieu; zusätzlich besaß die CDU dort, wo die Parteigründer nicht auf das katholische Milieu hatten zurückgreifen können, „Brückenköpfe" in traditionell liberalen und konservativen Milieus. Von dieser Ausgangsposition – so die Folgerung Naßmachers – „gelang der CDU in den fünfziger und sechziger Jahren das ‚Einsammeln' der katholischen Zentrumswähler, der welfisch konservativen DP-Anhänger und traditionell liberaler FDP-Gruppen. Was als asymmetrische Konzentration des Parteiensystems erschien, war die *nachträgliche* und phasenverschobene Bildung einer bürgerlichen Sammlungspartei durch die *Wähler* aus drei verschiedenen politisch-sozialen Milieus: der Katholiken vor 1960, der Welfen Anfang der sechziger Jahre und der Liberalen Ende der sechziger Jahre".[163]

Auf dem Hintergrund dieses Erklärungsansatzes wird auch die organisatorische Unterentwicklung der Partei während der ersten zwanzig Jahre ihrer Parteigeschichte verständlich. Die CDU erbte von ihren verschiedenen historischen Vorläufern, die cum grano salis mit den genannten Milieus verbunden waren, nicht nur Wähler (und in weit geringerem Maße Mitglieder) mit bestimmten Erwartungen und politischen Verhaltensweisen, sondern sie übernahm auch unter organisationspolitischem Aspekt eine Hypothek, die nur in Raten abzulösen war.

Von den historischen Vorläufern verfügte lediglich das Zentrum über einen – jedoch nicht primär parteieigenen – organisatorischen Unterbau. Mit dem Wechsel ehemaliger Zentrumseliten zur CDU war in der Regel auch das weit verästelte Vereins- und Vereinigungswesen des Laienkatholizismus für die politischen Ziele der CDU instrumentalisierbar. Wenn die CDU von ihrer Parteistruktur in Gebieten mit katholischer Tradition eher Massenpartei war als in anderen Regionen,[164] so ist dies auf die Verflechtung lokaler und regionaler Parteistrukturen mit dem organisatorischen Netzwerk des katholischen Vereinskatholizismus zurückzuführen. Die starke Milieugebundenheit dieses Organisationsgefüges erwies sich jedoch nicht nur dort als ein Weg ins politische Abseits, wo die lokalen und regionalen Parteieliten im Zuge des Bedeutungsverlustes des Vereinskatholizismus keine parteieigenen Strukturen aufgebaut hatten; sie erklärt auch das organisatorische Vakuum auf nationaler Ebene: Schulz weist darauf hin, daß sich die unterschiedlichen Traditionselemente in der Struktur des Zentrums sowie seine Verbindung zu interkonfessionell angelegten christlichen Gewerkschaften und den kirchlich geleiteten katholischen Standesorganisationen auf *nationaler Ebene* in der Regel einer begrifflichen Einordnung entziehen[165] – im Gegensatz vor allem zur lokalen Ebene, wo diese Verflechtungen in Einzelstudien bereits nachgewiesen wurden.[166] Diese historisch vererbte organisatori-

163 Ebd., S. 119–120.

164 Vgl. Naßmacher, ebd., S. 119.

165 Vgl. Schulz, CDU, S. 10, Anm. 21.

166 Vgl. Kühr, Parteien und Wahlen, S. 79 ff.; ebenso Buchhaas/Kühr, Volkskirche.

sche „Leerstelle" auf nationaler Ebene wurde auch durch das organisatorische „Vermächtnis" der anderen historischen Vorläufer, die in die Erbmasse der Union eingingen, nicht kompensiert. Im Gegensatz zum katholischen und sozialistischen Milieu, die beide als sogenannte „organisationszentrierte Milieus" bezeichnet werden können, in denen die Integration, die politische Rekrutierung und Mobilisierung über ein Netz von Organisationen (Kirche, Laienorganisationen, Partei, Gewerkschaft, Konsum- und Wohnungsbaugenossenschaft, Arbeiterwohlfahrt u. a.) erfolgte, stellten das liberale wie auch das konservative Milieu sogenannte „personalintegrierte Milieus" dar. Ein vergleichbar dichtes Netz subkultureller Organisationen (Bauernbund, Gewerbeverein, gesellige Vereine, informelle Kommunikation über Stammtische u. a.) ist hier nie ausgebildet worden. Die Integration erfolgte hier vor allem über einzelne, gesellschaftlich angesehene Personen, „Honoratioren". Folglich wurden hier „Milieubildungen und -einstellungen *außerhalb* der Partei erzeugt, so daß die Parteien selbst Organisationen blieben, die das Leben der einzelnen Menschen nur oberflächlich berührten".[167] Wachsende Anonymität und Mobilität, Veränderungen der Sozialstruktur (z. B. durch Aufnahme von Vertriebenen, durch den Rückgang der Landwirtschaft, durch Stadtflucht u. a.) und/oder steigender Professionalisierungsgrad der Politik vermochten das labile Gleichgewicht dieser Milieus leicht zu erschüttern, weil das organisatorische Stützwerk fehlte, das Kommunikationsstörungen oder Vertrauensverluste zwischen Repräsentierten und Repräsentanten hätte auffangen und ausgleichen können.[168]

Ausgehend von der Annahme, daß sich die CDU nach dem Kriege primär aus diesen Milieus rekrutierte, erscheint es kaum als Zufall, daß sie erst *nach* der Wahl der „politischen Spitze" daran ging, eine „organisatorische Spitze" zu schaffen.[169] Da das organisatorische Netzwerk des Vereinskatholizismus nicht auf die Bundesebene transponierbar war, mußte die integrierende *Wirkung* einer Parteiorganisation zunächst erreicht werden über die Autorität des Parteiführers. Daß Adenauer Katholik war, erhöhte zusätzlich die Identifikationsmöglichkeit auch im – organisationszentrierten – katholischen Milieu. Sosehr die Vernachlässigung des organisatorischen Ausbaus u. a. aus sehr pragmatischen Gründen innerparteilicher Konkurrenz um die Führungsrolle erfolgte,[170] sosehr ist die Substituierung organisatorischer Strukturen durch personelle Faktoren ein typischer und folgerichtiger Reflex der Partei(vor)geschichte.

Weitere spezifische Konstellationen trugen zusätzlich zur Vernachlässigung des organisatorischen Aufbaus bei: Die Regierungsverantwortung absorbierte Kräfte, die dem Aufbau der Partei hätten zugute kommen können. Die Nutzung des Staatsapparats jedoch entlastete auch von der

---

167 Rudzio, Demokratie, S. 80 (Hervorheb. durch D.B.).

168 Naßmacher, Zerfall, S. 113.

169 Vgl. BuVo-Protokoll vom 5. 12. 1950, S. 6.

170 Z. B. zwischen Kaiser, Adenauer, Arnold.

Einsicht in die Dringlichkeit parteieigener Organisationsstrukturen: Man gab sich zufrieden mit dem „enjoyment of the fruits of power with all its attractions and advantages".[171] Ein weiteres Hindernis lag in der stark föderalen Struktur der Partei. Es spricht viel für die Vermutung, Adenauer habe in diesem Punkt mit den Landesvorsitzenden gleichsam einen politischen „Handel" geschlossen, auch wenn dies öffentlich expressis verbis nicht ausgesprochen wurde: Er brauchte die Unterstützung der CDU-Landesregierungen für seine Politik im Bundesrat und verzichtete daher im Gegenzug stillschweigend auf eine starke Parteizentrale.[172] Die Vermutung wird gestützt durch die wiederholte Bemerkung Adenauers im Bundesvorstand, die CDU brauche eine föderalistische, aber keinesfalls eine zentralistische Organisation.[173] Auch die völlig unzureichende Ausstattung der Bundesgeschäftsstelle hat hier ihre Ursache: Sie war formal und politisch dem Bundesvorstand verantwortlich, finanziell aber von den Landesverbänden abhängig.[174]

Die ohnehin reduzierte Energie beim Ausbau der Parteiorganisation wurde darüber hinaus gebremst durch eine ideologisch begründete Abneigung gegen Begriff und Realität der Verapparatung im oben beschriebenen Sinne. Exemplarisch deutlich wird dies durch eine Bemerkung Hecks, der 1956 in seiner Rede vor dem Bundesparteitag formulierte: „Ich darf Ihnen hier im Namen meiner Kollegen der Landes- und Kreisgeschäftsführer mit Nachdruck erklären, daß wir weder Funktionäre

---

171 Pridham, Christian Democracy, S. 58.

172 Ebd., S. 96; vgl. auch das Kapitel über „General Structure of the Party and its Balance of Organizational Weight", S. 242 ff.

173 Vgl. BuVo-Protokoll vom 10. 5. 1951, S. 6.

174 Zur Finanzierung der CDU-Bundespartei vgl. BuVo-Protokoll vom 10. 5. 1951, S. 6; vom 19. 10. 1951, S. 2; vom 18. 4. 1954, S. 4. Hier sowie an späterer Stelle (vgl. BuVo-Protokoll vom 3. 6. 1955, S. 134) wird deutlich betont, daß gute Leute wegen fehlender Finanzen nicht eingestellt werden konnten. In der BuVo-Sitzung vom 20. 9. 1956 (Protokoll, S. 64) wird die finanzielle Lage als „trostlos" bezeichnet. Vgl. Adenauer in der BuVo-Sitzung vom 25. 11. 1959 (Protokoll, S. 22): „Unsere Bundesgeschäftsstelle leidet darunter, daß wir nicht genügend Geld haben, um die Leute, die wir gerne haben möchten, auf Jahre hinaus an uns zu fesseln. Es ist beschämend, aber ich muß es sagen, es ist vorgekommen, daß wir an den Tagen im Monat, an denen die Gehälter ausgezahlt werden müssen, nicht das nötige Geld hatten, um die Gehälter auszuzahlen." Vgl. auch Meyers, BPT 1958, S. 59: Erst jeder zweite Kreisverband habe einen eigenen Geschäftsführer. Eine Untersuchung über die hauptamtlichen Mitarbeiter habe folgendes ergeben: „Sie hat ergeben, daß die Union in der Gefahr steht, überalterte Geschäftsführer zu erhalten. Die Frage geeigneten Nachwuchses wird daher . . . immer dringender. Die Lösung dieser Frage hängt aber entscheidend von der Regelung des Einkommens und der Altersversorgung der Geschäftsführer ab. Das Einkommen der Kreisgeschäftsführer ist noch in sehr vielen Fällen unzureichend: 13% der Kreisgeschäftsführer erhalten Gehälter unter 400,– DM. Weitere 35% liegen unter 600,– DM. Diese Gehälter sind insbesondere unter Berücksichtigung der Tatsache als schlecht anzusehen, daß die weitaus meisten der Kreisgeschäftsführer, nämlich ⅘, verheiratet und von diesen wiederum 90% Familienväter sind. Mit der Altersversorgung der Kreisgeschäftsführer steht es ebenfalls schlecht: ¾ aller Kreisgeschäftsführer haben keine über die Angestelltenversicherung hinausgehende Altersversorgung."
Zur Ausstattung der Bundesgeschäftsstelle vgl. Dreher, Klaus, Drei Bonner Parteizentralen, in: SZ vom 5. 1. 1968, zitiert nach: Pridham, Christian Democracy, S. 252: „The rooms, many of which are stuffed with material up to the ceiling, are too confined. The teleprinter is to be found in a bathroom, and the archives are overflowing. The largest party of the Federal Republic in electoral votes has available a machine, which in termes of wealth of invention operates in an improvised rather than functional or rational way."

sein wollen noch Apparatschiks . . ."[175] Auch Adenauer erntete Beifall, als er zwei Jahre später den Delegierten warnend vor Augen hielt: „Macht und Apparat, das sind doch Dinge, die außerordentlich stark an die Jahre erinnern, die wir hinter uns haben." (Beifall)[176]

Der nach dem Goslarer Parteitag gefaßte Beschluß, der Partei einen soliden organisatorischen Unterbau zu verschaffen, blieb bis Ende der fünfziger Jahre ein bloßer Vorsatz. Die Klage darüber, daß auf dem Feld der Parteiorganisation keine hinreichenden Fortschritte gemacht würden, zieht sich wie ein roter Faden durch die Protokolle der Bundesvorstandssitzungen. Da – wie Pridham zu Recht feststellt – die Frage nach der Parteiorganisation stets „from and in relation to Adenauer's government"[177] gestellt wurde, verwundert weder der immer gleiche Anlaß der Lamentos über den unbefriedigenden organisatorischen Zustand der Partei noch die Tatsache, daß nachdrücklichere Initiativen hinsichtlich einer Parteireform zu jener Zeit aufkamen, in der sich die Autorität Adenauers als Regierungschef langsam reduzierte.[178] Stets bildeten den Anlaß für diese Klagen anstehende Wahlen oder erfolgte Wahlverluste.[179] Die Ahnung, daß unter den Bedingungen der Massengesellschaft der Erfolg einer Massen- oder Volkspartei außer einer charismatischen Führungsfigur auch organisatorische Substrukturen der Partei voraussetzt, die im Zuge wachsender Differenzierung der Politik, wachsender Anonymität und Mobilität die Funktion des Bindeglieds zur Bevölkerung übernehmen müssen, verdichtete sich bei der ersten Partei- und Politikergeneration noch nicht zur konkreten Einsicht. Eher scheint diese Überlegung schon jenen Initiativen zugrunde gelegen zu haben, die aus den Reihen der Jungen Union kamen. Dies läßt sich nicht nur daran ablesen, daß die Profilierung der Partei immer wieder als direkt abhängig von dem organisatorischem Ausbau bezeichnet wurde, sondern auch daran, daß organisatorische Aspekte nur im Zusammenhang mit einer Reform der Willensbildungsstrukturen angegangen werden sollten.[180]

Adenauer und dem Fraktionsvorsitzenden Krone gelang jedoch im Bundesvorstand die Neutralisierung dieser Forderungen, zumal die zuvor geschlossene Unterstützung durch die Landesvorsitzenden allzubald bröckelte. Vor allem Dufhues befürchtete als Folge der Reformvorschläge eine Minderung nordrhein-westfälischen Einflusses und schlug sich auf

---

175 So Heck, BPT 1956, S. 107.

176 So Adenauer, BPT 1958, S. 26.

177 Pridham, Christian Democracy, S. 57.

178 Ebd., S. 96, 115; ebenso Civis Nr. 64, April 1960, S. 185 ff.

179 Vgl. BuVo-Protokoll vom 10. 5. 1951, S. 1; 13. 6. 1952; 18. 1. 1954, S. 10; 5. 2. 1955, S. 96; 2. 5. 1955, S. 2; 13. 1. 1956, S. 141.

180 Die Vorschläge bezogen sich auf: 1. den Ersatz der vier stellvertretenden, gleichberechtigten Vorsitzenden durch einen ersten und eine zweiten Stellvertreter mit fest umrissenen Aufgabenkatalogen; 2. einen 10köpfigen engeren Vorstand, damit die Aktionsfähigkeit des Bundesvorstandes gewährleistet sei. (Während der Präsidentschaftskrise war nur die Fraktion aktionsfähig.); 3. regelmäßige Sitzungen von BuVo und BA sowie ein erweitertes Einladungsrecht.

die Seite der Reformgegner – im Gegensatz zu seinem späteren Ruf als Parteireformer.[181]

Das Resultat zehnjähriger Bemühungen um die organisatorische Konsolidierung der Partei formulierte Adenauer selbst im Rahmen einer Bundesvorstandssitzung: „Was man bei uns Bundespartei nennt . . . Das ist ein Wesen, das in Wirklichkeit gar nicht existiert."[182] Daß – wie Meyers wenig später resümierte – die Organisation der Partei auch gegen Ende der fünfziger Jahre noch primär „auf den persönlichen Verbindungen"[183] beruhte, erscheint somit weniger als partielles Defizit einer im übrigen voll entwickelten Volkspartei, sondern eher als adäquater Ausdruck einer milieugebundenen Sammlungspartei, die die Reste des katholischen, des konservativen und liberalen Milieus erfolgreich ausgeschöpft hatte. Weil die CDU Massen- und Apparatpartei im Sinne Sigmund Neumanns erst sehr viel später wurde, hatte sie in den fünfziger Jahren „ihr politisches Existenzrisiko" noch nicht „von den Personen zur Organisation" verlagert.[184] Insofern ist es folgerichtig, daß die einzig plausible Erklärung für den nach wie vor desolaten Zustand der Parteiorganisation auch Ende der fünfziger Jahre lautet: „Herr Tillmanns ist weggestorben, Herr Kiesinger ist weggegangen, Herr Meyers sollte hineinwachsen, aber er mußte an die Stelle von Herrn Arnold treten."[185]

4. Inhaltliche Analyse zentraler Programmpunkte im Spiegel der Parteientwicklung

a) Die „C"-Diskussion

„Je größer die soziale Desorganisation, desto stärker die Hinwendung zu religiösen Institutionen, vorausgesetzt, diese sind intakt und hochorganisiert."[186] Diese abstrakt formulierte These Gerhard Schmidtchens bedarf lediglich der Einordnung in den historischen Kontext der ersten Nachkriegsjahre, um in hohem Maße an Anschaulichkeit zu gewinnen. In dem „geistigen und politischen Leerraum",[187] den das Dritte Reich hinterlassen hatte, stellte sich die öffentliche Position der Kirche – der protestantischen wie der katholischen – wie selbstverständlich wieder her und war stärker als je zuvor. Ähnlich wie die Gewerkschaften und andere Kräfte des vorpolitischen Raumes übernahmen die Kirchen vielerorts „eine Art politisch-moralischer Stellvertretung".[188] Im Verhältnis der

181 Vgl. BuVo-Protokoll vom 16. 9. 1959 und 25. 11. 1959.
182 BuVo-Protokoll vom 16. 9. 1959, S. 5.
183 BuVo-Protokoll vom 25. 11. 1959, S. 8.
184 Naßmacher, Zerfall, S. 113.
185 BuVo-Protokoll vom 16. 9. 1959, S. 76.
186 Schmidtchen, Deutschen, S. 198.
187 Maier, Katholizismus, S. 490.
188 Ebd., S. 491.

beiden Kirchen zueinander zeigte sich jedoch im Vergleich zur Weimarer Republik ein Positionswechsel, den Hans Maier folgendermaßen beschreibt: „Meinten damals (in der Weimarer Republik, D.B.) evangelische Beobachter, die katholische Zuwendung zur Weimarer Republik beschränke sich im Unterschied zur konkret persönlichen Teilnahme evangelischer Christen auf eine Art von naturrechtlich fundiertem Konstitutionalismus, so hatten katholische Beobachter nach dem Zweiten Weltkrieg manchmal den umgekehrten Eindruck: daß nämlich gesamtdeutsche Rücksichten und eine gewisse Sorge vor rheinisch-süddeutsch-katholischer Dominanz die Protestanten daran hindere, sich vorbehaltlos mit dem Staatswesen Bundesrepublik zu identifizieren."[189]

Auch wenn insgesamt historisch-politiksoziologische Analysen des Verhältnisses von Kirche und Politik noch einen weißen Flecken in der Forschungslandschaft ausmachen, so lassen sich die historischen Entwicklungslinien im groben gleichwohl nachziehen:

Auf katholischer Seite die scharfe Frontstellung zum Kaiserreich, die allmähliche Annäherung von Kirche und nationalem Staat in den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts – die Überwindung der langjährigen Trennung von katholischer Kirche und Zeitkultur machte dennoch nur langsame Fortschritte –.[190] Selbst die Übernahme politischer Verantwortung durch Männer des politischen Katholizismus in der Weimarer Zeit, in der die Koalition der ehemaligen „Reichsfeinde" aus Zentrum und Sozialdemokraten zur Stütze der Republik avancierte, hatte nicht unmittelbar die Durchsetzung spezifisch katholischer Anliegen zur Folge; vielmehr schien die Politik Stegerwalds, Erzbergers, Wirths oder auch Brünings durch einen „um so leidenschaftlicher befolgte(n) Imperativ des Nationalen und Nationalstaatlichen, der preußisch-deutschen Tradition" geprägt.[191] Erst als Reaktion auf die Katastrophe des Nationalsozialismus und auf dem Hintergrund ihres Selbstverständnisses als primäre Widerstandskraft während des Dritten Reiches postulierte die katholische Kirche nach 1945 offensiv die Rechristianisierung von Staat und Gesellschaft. Elemente einer solchen Verchristlichung lagen in der starken Akzentuierung des Naturrechts, der Privilegierung der Kirche im Verhältnis zum Staat, im „Schutz" von Ehe und Familie sowie in der Konfessionalisierung der Schule und der Lehrerbildung.[192]

Ein vergleichsweise problemloses Verhältnis zu Staat und Gesellschaft vermochte der deutsche Protestantismus nach 1945 gerade aufgrund der jahrhundertelangen Distanzlosigkeit von Kirche und Politik nicht zu finden.[193] Die „Ehe von Thron und Altar" während des 19. Jahrhunderts, die Abkapselung gegenüber Geist und Ideen der Frankfurter Paulskir-

189 Ebd.

190 Vgl. Maier, Kirche, S. 178 ff.; Gorschenek (Hrsg.), Katholiken, S. 25–73.

191 Maier, Kirche, S. 197 ff.

192 Vgl. die teilweise polemische Studie von Kraiker, Katholizismus, S. 13–46; ferner: Pütz, Willensbildung.

193 Vgl. Greschat, Geschichte, S. 26–72.

che, der allmähliche geistige und soziale Rückzug aus all jenen Bereichen, „in denen um neue Lösungen und Sinngebungen gerungen wurde",[194] endete geistig überwiegend im kulturellen Abseits, politisch im Bündnis mit deutsch-nationalen Kräften. Erst mit der Barmer Theologischen Erklärung begann die Evangelische Kirche, die Erfahrungen eines Jahrhunderts kirchlicher Selbstbehauptung gegenüber dem modernen Staat langsam nachzuholen. Der Widerstand der Bekennenden Kirche im Dritten Reich leitete endgültig im deutschen Protestantismus einen Wandlungsprozeß ein, in dessen Folge die Notwendigkeit der Übernahme politischer und gesellschaftlicher Mitverantwortung grundsätzlich bejaht wurde – eine Erkenntnis, die zeichenhaft im Stuttgarter Schuldbekenntnis aufleuchtete.

Gründung und Entwicklung christlicher Parteien, von denen CDU und CSU die größte Bedeutung erlangten, müssen auf dem Hintergrund des neu definierten Verhältnisses beider Kirchen zu Politik, Staat und Gesellschaft gesehen werden. Doch so häufig sich die Entwicklungslinien der Kirchen wie der „C"-Parteien unter personellem wie unter programmatischen Aspekt auch kreuzten, so wenig können CDU und CSU pauschal gleichsam als die „politischen Aktionsausschüsse" der Kirchen betrachtet werden.

Zum einen überdachten die Amtskirchen noch ihre Position zu den neu entstehenden Parteien, als einzelne Angehörige beider Konfessionen bereits die Initiative ergriffen hatten.[195] Zum anderen waren Gründung und Entwicklung der christlichen Parteien wie auch die Resonanz auf ihre Politik insofern ein zeittypisches Phänomen, als „der Reflex des Christlichen im Zeitbewußtsein"[196] weit über den Kreis der Kirchentreuen hinausgriff. Angesichts der geistigen und seelischen Erschütterungen wie auch der materiellen Not kam das Christentum einem allgemeinen Bedürfnis nach religiösem Rückhalt entgegen.[197] „Das Dritte Reich wirkte noch nach in der ebenfalls sich totalisierenden Umkehr . . . Dem Totalitären der atheistischen Hybris der Macht schien nur das Totum des christlichen Bollwerks gewachsen zu sein."[198]

Diese Radikalität geistig-moralisch-politischer Umkehr findet sich in einer Vielzahl parteioffizieller Verlautbarungen der CDU während des

---

194 Ebd., S. 65.

195 Zum Verhältnis CDU/Kirchen vgl. u.a. Narr, CDU-SPD; Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen; Spotts, Kirchen; Ellwein, Klerikalismus. (Zum Ellwein-Buch vgl. die Rezension in Civis Nr. 14, Februar 1956, S. 124–125 sowie die Bemerkung Hecks, BuVo-Sitzung vom 16. 11. 1955, Protokoll, S. 106, die Aufzählung der „Sünden" auf katholischer Seite sei zwar einseitig, aber richtig.) Vgl. auch die Äußerung von Johnen in BuVo-Sitzung vom 26. 4. 1954, S. 63, es sei „notwendig", die Kirche stark am Wahlkampf zu beteiligen.

196 Maier, Katholizismus, S. 491.

197 Kraiker, Katholizismus, S. 27.

198 Narr, CDU-SPD, S. 78; ferner: Adenauer, Erinnerungen 1945–1953, S. 51, S. 56; Programm der britischen Zone von Neheim-Hüsten, BPT 1950, S. 96; BPT 1951, S. 124; BPT 1954, S. 175; ebd., S. 208 ff., BPT 1956, S. 18 ff.; vgl. BuVo-Protokoll vom 3. 6. 1955, S. 125f.: „Die Partei hat nach dem Zusammenbruch des Nationalsozialismus von einer höheren Gewalt die Aufgabe übertragen bekommen, dieses Volk zu retten. Denn es rettet es keine andere Partei . . ."

ersten Nachkriegsjahrzehnts. Prototypisch heißt es in der Rede Otto Schmidts anläßlich der Gründung des rheinischen Landesverbandes der CDU im Kölner Kolpinghaus:

„Wir haben dem Dämon ins Antlitz gesehen. Dieser metaphysische Schrecken, der die Zeichen der Zeit zu deuten versuchte, war der eigentliche Impuls, der zur Gründung der CDU führte. Es ist also kein Programm, eigentlich auch kein bestimmtes politisches Ziel, welches die CDU zusammengeführt hat, sondern ein gemeinsam empfundenes christlich vertieftes Geschichtserlebnis; wenn man genau sein will, besteht der ‚Geist' der Anfangsjahre weniger in der Aktion als in der Reaktion . . ."[199]

Die Schwierigkeit, dieses Erlebnis umzusetzen in ein konkretes Programm – auch Otto Schmidt verwies darauf[200] –, wird in typischer Weise ebenfalls durch den Verlauf der „C"-Diskussion deutlich. Im Zusammenhang der vielerorts proklamierten „christlichen Weltanschauung" bzw. des „christlichen Humanismus",[201] dem ausdrücklich ein Sonderstatus jenseits konkurrierender Ideologien eingeräumt wurde, fällt die intellektuell wenig differenzierte Symbiose von Politik und Christentum auf. Bis zur Mitte der fünfziger Jahre spielten Nuancen des „C"-Verständnisses im innerparteilichen Diskussionsprozeß eine wesentlich geringere Rolle als die von Protestanten und Katholiken in erstaunlicher Einmütigkeit immer wieder – in pauschaler Weise – betonte Notwendigkeit der Rückbesinnung auf die kulturgestaltenden, geistigen und sittlichen Kräfte des Christentums.[202]

---

199 Vgl. Entscheidung Nr. 11/1961, S. 10–11; vgl. auch Kulturprogramm der CDU für die britische Zone, zitiert bei Pütz, Willensbildung, S. 45; vgl. Gerstenmaier, 10 Jahre Politik für Deutschland. BPT 1956, S. 30 ff.: Gerstenmaier betont hier, das Argument einer drohenden Zersplitterung des zukünftigen Parteiensystems vermöge das zentrale Motiv der CDU-Gründer nicht voll zu treffen: „Der Verlust ihrer Illusionen führte viele in unserem Volk nicht nur in eine grundsätzliche Krise ihrer politischen und weltanschaulichen Vorstellungen, sondern auch in eine Krise des eigenen Gewissens, des persönlichen Glaubens und Denkens . . . Jene persönliche religiöse Erfahrung ist damals so vielen zuteil geworden, daß sie eine allgemeine Bedeutung für die innere Neuorientierung des deutschen Volkes und der deutschen Politik erlangt hat. In den Kölner Leitsätzen der CDU von 1945 heißt es zum Beispiel: „Im Glauben an den lebendigen Gott beugen wir uns vor seinen Geboten, den . . . einzigen Stützen sozialer Ordnung und Gemeinschaft . . . Es kann kein Zweifel darüber bestehen, daß die Selbstbezeichnung christlich-demokratisch in diesem Sinne gewählt wurde . . ." Oder an anderer Stelle: „Es gehört zu ihrem Wesen, daß sie über die rationale politische Zweckbegründung hinaus von etwas lebt, mitbestimmt und getragen wird, auf das sich zwar hinweisen läßt, das sich aber der rationalen Durchleuchtung, der psychologischen, soziologischen und politischen Analyse in einem Letzten entzieht, weil es mehr den Bereichen der persönlichen Glaubenserfahrung und des geschichtlichen Erlebnisses als der politischen Programmatik entstammt". (Ebd., S. 31. Den Vorrang praktischer Erfahrung vor theoretischer Überlegung betont auch Brauer, BPT 1953, S. 17.

200 Schmidt, ebd.: „Nur die Außenpolitik des Kanzlers und die Wirtschaftspolitik Erhards vermochten das mehr passive Erlebnis des Anfangs umzusetzen in die mehr schöpferische Aktion."

201 Vgl. Stier, BPT 1950, S. 35; vgl. auch Pütz, Willensbildung, S. 50 ff.

202 Vgl. z. B. Frankfurter Grundsätze der CDU, Frühjahr 1946, in: Politisches Jahrbuch der CDU/CSU 1950, S. 230–233; Kommunalpolitische Blätter, 1. Jg. Heft 22, 25. Nov. 1949, S. 4–8. (Vgl. ebd., S. 1: „Was nutzt uns alles Reden von Demokratie und Selbstregierung, wenn wir keine Menschen mehr haben, die durchtönt sind, von dem, was sie sein sollen, nämlich Ebenbild Gottes.") Vgl. BPT 1950, S. 50f., S. 61; BPT 1951, S. 105–107; BPT 1952, S. 107f.; UiD Nr. 32/33, 29. 4. 1953.

So befremdend diese rational wenig differenzierte Verbindung von Politik und Christentum bereits Mitte der fünfziger Jahre anmutete, so sehr mußte dies während des ersten Nachkriegsjahrzehnts (1945–1955) eine für die zeitgenössische Öffentlichkeit verständliche Sprache gewesen sein. Anders lassen sich der ständige Gebrauch christlicher Symbolik im Kontext parteipolitischer Öffentlichkeitsarbeit,[203] die Verwendung religiöser Formeln in Parteiprogrammen[204] sowie die Abhaltung von Gottesdiensten auf CDU-Parteitagen[205] nicht erklären.

Dieses rational wenig konturierte, sich stattdessen visuell, rituell und zeremoniell ausdrückende „C"-Element[206] schien Wille und Notwendigkeit, „der alles niederzwingenden Trostlosigkeit"[207] entrinnen zu wollen, wie in einem Brennpunkt zu spiegeln.

Auf den ersten Blick hat dieses „C"-Element" nur wenig gemeinsam mit den später populären Programmkürzeln „Soziale Marktwirtschaft" oder „Demokratischer Sozialismus"; gleichwohl existieren funktionale Ähnlichkeiten: Beide reduzieren in jeweils zeittypischer Weise komplexe politische Lösungsangebote auf ihren wesentlichen Kern.

Wenn sich die Fähigkeit einer Partei vor allem auch danach bemißt, in welchem Maß es ihr gelingt, politische, soziale und geistige Probleme der Zeit auf den Begriff zu bringen und darüber hinaus Hoffnungen, Erwartungen und Ängste der Menschen ins Sprachliche und Bildhafte zu übersetzen, dann muß dies der CDU für die frühen fünfziger Jahre in hohem Maße bescheinigt werden. Die für die politische Sprache charak-

---

203 Das christliche Kreuz erschien auf Wahlplakaten sowie auf dem Signum der Union: einem goldenen Adler vor dem schwarzen Kreuz auf rotem Gold. Vgl. dazu Osterloh, Möglichkeiten und Grenzen einer christlichen Politik, in: Evangelische Verantwortung, Heft 3/4, 1957, S. 7–10, S. 8: „Derartige Gepflogenheiten werden zu Bekenntnis und Erkenntnis der tragenden Kräfte unseres Daseins überhaupt." Ehlers, BPT 1953, S. 8: „An der Rückseite dieser Bühne sehen Sie das Zeichen, das für diesen Parteitag und als prägendes Zeichen für die Christlich-Demokratische Union geschaffen worden ist. Wir sehen auf ihm den Adler. Es ist der Adler des alten Reiches. Wir haben nicht die Absicht, diesen Adler in irgendeiner Form durchteilen zu lassen. Es ist der Adler des ganzen Deutschlands! (Lebhafter Beifall) Sie sehen auf ihm das Kreuz. Wir werden auf diesem Parteitag keinen Augenblick davon ablassen, deutlich zu machen, daß das Kreuz – ich nehme das auf, was eben in der Michaeliskirche gesagt wurde – als das prägende Zeichen des Abendlandes Inhalt und Kraft unserer Arbeit ist (Beifall)."

204 Vgl. z. B. die „Charta des christlichen Arbeiters", in: SO, Sonderdruck zu Nr. 8, S. 1: „Gott ist der Herr der Arbeitswelt! Er ist Meister unserer Werkstätten, unserer Gruben, unserer Büros, unserer Fabriken. Wir verpflichten uns, sie besser, gerechter und freier zu gestalten . . . Wir werden eine einzige Familie sein, Liebe und Redlichkeit werden uns verbinden. Eine solche Familie kennt keine Grenzen. Ein jeder, ob er für einen Tag oder für sein Leben lang kommt, gehört zu ihr. Sie fragt nicht nach Stellung, Alter und Reichtum. Meister und Lehrling müssen sich selbst ändern, wenn die Gemeinschaft dem Bilde gleichen soll, das uns vorschwebt. Wir werden Sorge tragen, daß sich etwas in unserem Lande ändert, weil sich etwas in uns selbst geändert haben wird. Miteinander werden wir lernen, daß der Mensch größer ist als die Materie, die Liebe mächtiger als der Haß, das Opfer fruchtbarer als der Egoismus. Wir glauben, daß uns Gott in unserem großen Wagnis, das wir für ihn unternehmen, führen und leiten wird."

205 Vgl. z. B. Ehlers, BPT 1953, S. 15: „Wir wollen die Gottesdienste, mit denen wir diesen Tag begonnen haben, nicht als eine isolierte Sache ansehen, sondern als den Ausdruck eines Tuns, das uns ständig neu befohlen ist, wenn wir unsere Verantwortung wirklich voll wahrnehmen wollen."

206 Narr, CDU-SPD, S. 160.

207 So Erhard, BPT 1961, S. 111.

teristische Eigenschaft, „Zustimmungsbereitschaft (zu) erzeugen, emotional gestützte Einstellungen (zu) stabilisieren oder ins Wanken (zu) bringen, Handlungserwartungen (zu) stärken oder (zu) verändern",[208] eignete dem „C"-Element"[209] insofern, als es der Sehnsucht nach „dem Ganzen, Heilen, Beheimateten" verbalen und bildhaften Ausdruck verlieh.

Dieses generelle Verlangen nach religiösem Rückhalt erklärt nicht nur die Breitenwirkung der katholischen Kulturbewegung nach dem Krieg,[210] sondern auch die Massivität und Pauschalität, mit der die „christliche Weltanschauung" vor allem auf dem Wege der Abgrenzung definiert wurde: als Damm gegen Säkularismus, Materialismus und Atheismus, gegen Sozialismus und Kommunismus, nicht zuletzt gegen das rationalistische, mechanistisch kausale Weltbild der Naturwissenschaften. Helmuth Pütz hat in seiner Analyse des bildungspolitischen Willensbildungsprozesses aufgezeigt, daß das verbindende Element zwischen Protestanten und Katholiken während der fünfziger Jahre weniger in der Gemeinsamkeit des „C"-Verständnisses, sondern vielmehr in der Einigkeit im Negativen lag.[211] Die inhaltlichen Differenzen traten in den ersten Jahren hinter einer allgemeinen religiösen Aufbruchstimmung zurück.

Eine differenziertere Auseinandersetzung über die Definition des „C" setzte erst Mitte der fünfziger Jahre ein. Signalcharakter hatte hier das Wort von Hermann Ehlers, der 1954 meinte, einen politischen Klimawechsel feststellen zu können: „1945 arbeiteten wir zusammen, weil wir im Glauben zusammengingen, 1954, obwohl wir im Glauben auseinandergehen".[212] Nachdem die ersten Trümmer beiseite geräumt waren und die Union bereits die zweite Bundestagswahl mit wachsendem Erfolg bestanden hatte, drang insbesondere protestantischen CDU-Politikern zunehmend mehr ins Bewußtsein, daß die CDU kein religiöses Bündnis der beiden Konfessionen, sondern ein politisches Zweckbündnis zur Erringung gemeinsamer Macht gegenüber gemeinsamen politischen Gegnern war. Die Frage nach der angemessenen Repräsentation von Angehörigen beider Konfessionen wurde zunehmend eine politische und eine Machtfrage. Hinzu kam, daß weite Kreise des Protestantismus in der Gründung der bikonfessionellen Partei ohnehin primär die Chance gesehen hatten, den Protestantismus politisch zur Geltung zu bringen und zu einen.[213]

Des weiteren wurde in protestantischen Kreisen mit Besorgnis registriert, daß die CDU auf regionaler und vor allem auf kommunaler Ebene vielerorts immer noch eine katholische Partei mit evangelischen Enklaven war, fest verwurzelt im überkommenen katholischen Milieu. Die Idee

---

208 Siehe oben S. 90, Anm. 103.
209 Narr, CDU-SPD, S. 172.
210 Vgl. Maier, Kirche, S. 206.
211 Vgl. Pütz, Willensbildung, S. 49 ff.
212 Ehlers, BPT 1954, S. 22.
213 Vgl. Narr, CDU-SPD, S. 170.

der interkonfessionellen Partei wurde hier vielfach nicht nur nicht akzeptiert, sondern teilweise noch nicht einmal begriffen.[214] Auf protestantischer Seite fand die Reaktion auf diese Entwicklung Ausdruck in gesteigerten Paritätsansprüchen, die sich auch für die lokale Ebene nachweisen lassen.[215] Die steigende Bedeutung des evangelischen Arbeitskreises in jenen Jahren ist ebenso Ausdruck des Bemühens um eine ausgeglichene Repräsentation beider konfessioneller Richtungen wie auch beispielsweise der damalige Konfessionsproporz zwischen Bundespräsident und Bundeskanzler oder die Schwierigkeiten bei der Kabinettsbildung im Jahre 1957, die Heuss später ironisch mit den Worten kommentierte: „Der furor protestanticus alarmiert. Adenauer glaubt, ihn überwunden zu haben, aber ich bin dessen noch nicht ganz gewiß".[216]

Überzogene Ansprüche des katholischen Lagers, die ihren spektakulärsten Niederschlag in der Forderung fanden, die Unabdingbarkeit der Zivilehe zu revidieren,[217] lösten unter protestantischen CDU-Politikern nicht nur temporäre Verärgerung aus, sondern waren zugleich der Anstoß zu einer Grundsatzdiskussion über Möglichkeiten und Grenzen christlicher Politik.

Eine vollständige Darstellung aller in der Union vertretenen „C"-Varianten ist nicht nur aufgrund der Vielfalt vorhandener Interpretationsversuche nicht möglich, sondern vor allem aufgrund der weit verbreiteten definitorischen Unschärfe des „C"-Verständnisses. Die Hauptvarianten sollen im folgenden kurz skizziert werden.

Die von katholischen CDU-Politikern vertretene Position bzgl. der Grenzen und Möglichkeiten spezifisch christlicher Politik spiegelte die relative Geschlossenheit naturrechtlich fundierter Lehre. Zwar wurde auch in katholischen Kreisen die Möglichkeit spezifisch christlicher Politik nicht generell bejaht;[218] der Großteil des Episkopats und der katholischen Verbände jedoch begründete die Existenz einer sich christlich nennenden Partei und die Notwendigkeit christlicher Politik mit der erforderlichen Abwehr von Kommunismus und Sozialismus, von Materialismus und Säkularismus.[219] Hier wie auch im katholischen Lager innerhalb der CDU ging man davon aus, daß die naturrechtliche Fundierung der katholischen Lehre „geradezu auf einen speziell parteimäßigen Ausdruck (dränge, D.B.), weil sie nämlich – unbeschadet ihrer Variations-

214 Vgl. Pridham, Christian Democracy, S. 41 ff.

215 Vgl. insb. die beiden Fallstudien in Buchhaas/Kühr, Volkskirche.

216 Heuss, Tagebuchbriefe 1955–1963, S. 272.

217 Vgl. Narr, CDU-SPD, S. 178.

218 Nell-Breuning z. B. hatte die Möglichkeit einer christlichen Partei wie spezifisch christlicher Politik abgelehnt, beiden jedoch in Ausnahmesituationen Existenzberechtigung zuerkannt. Vgl. z. B. ders., Zur Programmatik politischer Parteien, in: Zeit- und Streitfragen, Heft 1, 1946, S. 22–27. Andere Vertreter des Katholizismus wie z. B. Karl Rahner und Walter Dirks hielten lediglich eine Politik aus christlicher Verantwortung für vertretbar.

219 Vgl. z. B. den Bericht vom 32. Katholikentag in Mainz, in: Schwäbische Zeitung vom 7. 4. 1948; ebenso: Erklärung der deutschen Bischöfe, Eine Stellungnahme des Episkopats zum Grundgesetz der Deutschen Bundesrepublik, in: RM vom 10. 9. 1949.

breite und ihrer Elastizität gegenüber den jeweiligen konkreten Situationen – die Umrisse eines politischen Programms und damit auch den Trend auf eine entsprechende Willensbildung" enthalte.[220] Gleichwohl – so hingegen Thielicke – könne auch der Katholik angesichts des Adjektivs christlich nicht *ganz* frei von Hemmungen sein. Wie weit nämlich die „naturrechtliche Detaillierung des Handels, also seine Deduzierbarkeit aus dem Naturrecht im einzelnen" gehe, sei prinzipiell nicht bestimmbar.[221]

Das innerparteiliche Argumentationsniveau erreichte jedoch selten diesen Grad an gedanklicher Differenzierung. Mit erstaunlicher Pauschalität und getragen von missionarischem Eifer wurde in den Reihen der CDU für die „christliche Volkspartei" geworben. Ihre Wähler- und Mitgliedschaft sollte nicht nur einen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung aufweisen, sondern sich zusätzlich durch eine spezielle politisch-ideologische Komponente auszeichnen: Im Hamburger Programm z. B. wurde die CDU als eine „vom Christentum getragene Lebensgemeinschaft des ganzen deutschen Volkes"[222] vorgestellt. Inwieweit darin der Anspruch enthalten war, innerhalb des parteipolitischen Spektrums der *alleinige* Repräsentant christlicher Belange zu sein, läßt sich nicht eindeutig ausmachen. Für die Mehrheit katholischer CDU-Politiker war die Union zumindest das genuine Tätigkeitsfeld für politisch interessierte und engagierte Christen. Die einschränkenden Nuancierungen traten jedoch insgesamt im katholischen CDU-Lager im allgemeinen so sehr in den Hintergrund, daß im Zweifelsfall die Kosten für den Informanten zu hoch gewesen sein dürften, um eine mögliche Relativierung des Absolutheitsanspruchs auf die Repräsentanz christlicher Anliegen erkennen zu können. Dem „geschichtlichen Auftrag"[223] einer „christlichen Volkspartei" entsprach ein organisches, christliches oder föderalistisches Demokratieverständnis, das nicht nur in Abgrenzung gegen die Formaldemokratie Weimarer Couleur,[224] sondern auch gegen die vermeintlich freiheitszerstörende Tradition seit 1789[225] formuliert wurde. Die „Grün-

---

220 Thielicke, Theologische Ethik, Bd. II, S. 692.

221 Ebd., S. 694.

222 Vgl. Hamburger Programm, in: Jahrbuch der CDU/CSU 1957, S. 43–53, S. 44.

223 Vgl. BPT 1950, S. 26 ff.: Der geschichtliche Auftrag der CDU, Referat von Hans-Erich Stier; vgl. auch S. 34 sowie S. 41: „Der Weg der Weltgeschichte ist bereits gewählt. Wir haben ihn nicht mehr zu erfinden, wir haben ihn nur noch zu finden. Möge der Allmächtige und Allgütige uns die Kraft schenken, im Suchen nicht zu erlahmen und aufgrund des Gefundenen und Geschenkten tatkräftig und unerschrocken zu handeln." Wo liegt hier der grundsätzliche Unterschied zu den historizistischen Elementen der marxistischen Theorie? Vgl. dazu Popper, Elend.

224 Vgl. BPT 1950, S. 29.

225 Vgl. BPT 1950, S. 31 sowie S. 42: Die CDU wolle ein Mandat, „den demokratischen Staat zu bauen, nicht nach den Grundsätzen, die seit der Französischen Revolution unseren Kontinent geprägt haben, sondern nach den Grundsätzen aus christlicher Schau". Ebenso S. 98: „Demokratie ist nicht nur zu messen an den formalen Rechten, die sie deklariert, sondern an der Größe des individuellen Verantwortungsbewußtseins, das sie weckt und zur Grundlage der Lebenserhaltung ihrer Bürger macht." Ebenso BPT 1951, S. 115: „Wir christlichen Demokraten setzen gegen die freie Demokratie, die versagt hat, die verantwortliche Demokratie, d. h. die Gemeinschaft von Menschen, die sich Gott und

dung der Demokratie auf das granitene Fundament der Religion"[226] ging einher mit der Ablehnung der kontinentalen rationalistischen Demokratietradition. Trotz des Wissens um den in der Geschichte wiederholt vergeblichen Versuch, „ein politisches System auf die Botschaft Jesu Christi zu gründen",[227] wurde – insbesondere in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre – dem Ziel der Rechristianisierung von Staat und Gesellschaft Priorität gegenüber konkurrierenden weltanschaulichen Ansätzen eingeräumt.

An dieser Stelle muß erwähnt werden, daß Adenauers Demokratievorstellung kritischere Elemente enthielt. Konstitutiv für die Idee der Demokratie – so Adenauer – seien Wettbewerb, Konkurrenz, gesellschaftlicher Pluralismus sowie das Prinzip der Machtverteilung. Auch Demokratie könne den Tatbestand der Herrschaft nicht leugnen oder gar aus der Welt schaffen. Sie könne jedoch dem in der preußisch-deutschen Tradition wurzelnden Hang zur Staatsomnipotenz, zur Hybris staatlicher Macht dadurch entgegenwirken, daß sie das Wissen um die letzten Wertordnungen wachhalte: Demokratie sei eine Weltanschauung, die in der Auffassung von der Würde, dem Wert und den Rechten eines jeden einzelnen wurzele. Die für Adenauer typische Abneigung gegen abstrakte Theoriensysteme sowie die Konzentration auf das Machbare fanden auch hier insofern ihren Niederschlag, als Konkretisierungen unter institutionellem oder verfassungssystematischem Aspekt kaum folgten.[228]

Konkretere Konturen als das Partei- und Demokratieverständnis gewann das – Ordnungs- und Sachvorstellungen gleichermaßen prägende – sogenannte Menschenbild, das explizit als christlich bezeichnet wurde.[229] Die Begründung konkreter politischer Schritte aus dem Menschenbild fand sich wesentlich öfter als ihre Herleitung aus naturrechtlichen Prinzipien.[230] Wesentliche Aspekte dieses Menschenbildes, in das Elemente hellenistischer und christlicher Tradition Eingang gefunden hatten, waren die Achtung vor der Individualität des Menschen, seiner personalen Würde und seiner persönlichen Freiheit.[231] Erst die transzendentale Begründung jedoch verlieh dieser – nominell auch von anderen

---

damit dem Nächsten und der Gesamtheit verantwortet wissen." Ebenso: ebd., S. 114: „Auch das rationalistische Menschenbild, auf dem unser Denken ruht, ist falsch."

226 BPT 1950, S. 38.

227 Ebd., S. 42.

228 Vgl. dazu BPT 1950, S. 27 und 29 sowie die Rede Adenauers in der Kölner Universitätsaula vom 20. 6. 1919, in: Schwarz (Hrsg.), Konrad Adenauer – Reden, S. 38–42 sowie die Universitätsrede vom 24. 3. 1946, ebd., S. 82–107. Danach steht im Mittelpunkt christlicher Demokratie die Sicherung von Würde und Freiheit des Individuums vor staatlichen Übergriffen, die Herstellung eines Machtgleichgewichts zwischen Trägern gestufter Gewaltkompetenzen, die Integration der Individuen in überschaubare Einheiten sowie ihre Beteiligung an der politischen Selbstverwaltung.

229 Vgl. BPT 1950, S. 50 f.; ebd., S. 97 f.; ebd., S. 25 ff.; BPT 1960, S. 103, S. 129; BPT 1961, S. 236.

230 Vgl. z. B. BPT 1950, S. 12 ff., S. 129, S. 137 f., S. 93; BPT 1958, S. 128; BPT 1961, S. 150, S. 155 u. a.

231 Adenauer, BPT 1950, S. 21; Stier, ebd., S. 27; Gockeln, ebd., S. 97.

Parteien vertretenen – Freiheitsvorstellung ihre „höchste Sicherung und Wertung".[232] Dieser Gedanke findet sich auch immer wieder in den Ausführungen Adenauers: Das individuelle Freiheitsrecht allein stelle den einzig wirksamen Schutz gegen totalitäre Übergriffe und Ansprüche des Staates und der Gesellschaft dar. Die Begründung einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung wiederum werde nur dadurch möglich, daß die Allgemeinheit den Transzendenzbezug der Person und ihrer Rechte anerkenne: Christlicher Glaube wird somit potentiell ebenso zum Damm gegen menschliche Hybris wie die Prämisse der grundsätzlichen Irrtumsmöglichkeit und Unzulänglichkeit menschlichen Handelns potentiell die Disziplinierung politischer Herrschaft und die Domestizierung politischer Macht zur Folge hat.[233]

Persönliche Freiheit jedoch sollte ihre Grenze in der „sittlichen Pflicht" gegenüber dem Mitmenschen finden.[234] Dieses Verweisungsverhältnis von Freiheit und Bindung entsprach den zentralen Prinzipien der katholischen Soziallehre „Subsidiarität" (als das Recht auf den eigenständigen Tätigkeitsbereich, als Chance zur Nutzung der eigenen Kräfte, als Recht und Pflicht zu eigenverantwortlichem Handeln) und „Solidarität".[235] Subsidiarität und Solidarität als Strukturprinzipien politisch-gesellschaftlicher Gestaltung wurden auch von den Protestanten in der CDU anerkannt,[236] wobei die Akzentuierung unterschiedlich ausfiel: Hermann Ehlers und die Vertreter der CDU betonten stärker die soziale Verantwortung des Staates, wohingegen Gerstenmaier wegen seiner These von den Grenzen des Wohlfahrtsstaates bereits als Liberaler galt.[237] Während die Verwendung der Bibel in der Funktion als „politisches Rezeptbuch" von Protestanten und Katholiken – zumindest verbal – auf das Schärfste verneint wurde,[238] findet sich die Ableitung konkreter politischer Problemlösungen aus den genannten Prinzipien immer wieder. So z. B. in Fragen der europäischen Integration,[239] der Schul- und Bildungspolitik,[240] der Krankenkassenreform (unter dem Aspekt der Ausgewogenheit

---

232 Krone, BPT 1960, S. 101.

233 Vgl. Weidenfeld, Konrad Adenauer, S. 96 ff. offenbar in Anlehnung an Buchheim, 25 Jahre, S. 10 ff.

234 Vgl. BPT 1950, S. 29, S. 64, S. 93, S. 103 ff.; BPT 1954, S. 31; BPT 1960, S. 135, S. 205; BPT 1961, S. 236.

235 Vgl. z. B. BPT 1950, S. 51 (Elternrecht); BPT 1954, S. 24 f. (Definition der Staatsfunktionen); ebd., S. 141, S. 143 (Beschreibung des Tätigkeitsbereichs von Familien, Gemeinden, Organisationen); ebd., S. 177 (Föderalismus); ebd., S. 128 (Sozialpolitik); BPT 1958, S. 46 (subsidiärer Charakter von Sozialleistungen); ebd., S. 116 (soziale Sicherheit); ebd., S. 172 (Berechtigung von Subventionen); ebd., S. 90 ff. (Subsidiaritätsprinzip – Wohlfahrtsstaat); BPT 1960, S. 57, S. 64 (Genossenschaftswesen); ebd., S. 123 (Grenzen der Selbsthilfe); ebd. S. 225 (Mittelstandspolitik).

236 Vgl. die Diskussion im Zusammenhang der in Anm. 235 angegebenen Stellen.

237 Vgl. die Debatten des BPT 1958, ebd. im Anschluß an Gerstenmaiers Referat.

238 Vgl. Ehlers, BPT 1954, S. 35 f.; ders.: Wehrbeitrag und christliche Verantwortung, in: ders., Vaterland, S. 73 ff., S. 82? ders., Einbruch des Lichtes, ebd., S. 146; Krone, BPT 1958, S. 48; BPT 1960, S. 101.

239 Vgl. z. B. Adenauer, BPT 1950, S. 12 ff.

240 Vgl. die Untersuchung von Pütz, Willensbildung.

von persönlicher Freiheit und persönlicher Sicherheit),[241] des sozialen Wohnungsbaus (der den Prinzipien der persönlichen Freiheit, der Eigenverantwortung und der individuellen Belastbarkeit sowie der sozialen Verpflichtung entsprechen sollte),[242] der Rentenversicherung[243], der Sparförderung (genügende Berücksichtigung der Eigenleistung unter dem Aspekt des Subsidiaritätsprinzips),[244] des familiengerechten Lohnes, der explizit aus der christlichen Gesellschaftslehre abgeleitet wurde.[245]

Auch wenn die speziellen Begründungszusammenhänge bei Protestanten oft auf Widerstand stießen, so stellte sich Konsens auf der Ebene *konkreter* Problemlösungen dennoch in den meisten Fällen her. Möglich wurde dies dadurch, daß „im Bereich des Ethos . . . Differenzierung in der Motivschicht nicht identisch sind mit Differenzierungen in der Tatschicht".[246] Bereits die Gründung einer christlichen Partei war bei protestantischen Theologen und Laien auf erhebliche Widerstände gestoßen; denn mit Hilfe grundsätzlicher Axiome ließ sich die Gründung einer „C"-Partei nicht rechtfertigen. Das „zwielichtige Gebilde einer als christlich bezeichneten Partei"[247] war auf dem Hintergrund protestantischer politischer Ethik nur in historischen Notlagen denkbar und höchstens situationsethisch begründbar. Spezifisch christliche Politik im Sinne katholischer Naturrechtslehre war für Protestanten vor allem deshalb nicht akzeptabel, weil das Adjektiv „christlich" nach protestantischem Urteil nicht der Institution oder dem Programm, sondern dem Menschen eignet. Ethisches Handeln auf der Grundlage protestantischer politischer Ethik konnte stets nur „den Charakter der demonstratio, des gleichnishaften Hinweises und keinesfalls der de facto-Erfüllung, der vollzogenen iustitia in re"[248] haben.

Die weitaus differenzierteste Position innerhalb des protestantischen Lagers der CDU vertrat zweifellos Hermann Ehlers. Einerseits hob er die politisch-gesellschaftliche Verantwortung der Kirche deutlich hervor: „Die Menschen leben nicht von der richtigen Theologie – so wichtig sie für Lehre und Verkündigung der Kirche ist –, sondern sie leben davon, daß die Priester und Levithen an der Straße von Jerusalem nach Jericho nicht an dem, der unter die Räuber gefallen ist, vorbeigehen, weil sie gerade mit höchst bedeutsamen theologischen Erwägungen beschäftigt sind."[249] Andererseits vermied er dogmatische Festlegungen im Sinne der Präjudizierung konkreter Problemlösungen[250] oder auch der Ent-

241 Vgl. z. B. BPT 1960, S. 188 f.; Katzer, ebd., S. 148 ff.

242 Vgl. z. B. BPT 1961, S. 271.

243 Blank, BPT 1960, S. 129.

244 BPT 1961, S. 255.

245 BPT 1960, S. 156.

246 Thielicke, Theologische Ethik, Bd. II/2, ebd., S. 691.

247 Vgl. ebd., S. 492–498; ebenso Künneth, Politik, S. 475–477.

248 Thielicke, Theologische Ethik, Bd. I, S. 713; ebenso: Geistliches Amt und politische Zurückhaltung, in: EV Nr. 4, 1956, S. 10 ff.

249 Ehlers, Wehrbeitrag und christliche Verantwortung, S. 73.

250 Schon zu Beginn der 50er Jahre trat H. Ehlers für die christliche Gemeinschaftsschule ein. Vgl. z. B.: Evangelische Kulturpolitik, in: ders., Vaterland, S. 104–130.

scheidung für nur eine Partei. Christen hätten vielmehr in jeder Partei „ihren Einfluß, nein besser: ihre ihnen von Gott aufgegebene Verantwortung wirksam zu machen. Es wäre ein seltsames Missionsverständnis, wenn sie meinten, sie könnten und sollten sich nur in einer Partei zusammenfinden."[251] Politik aus christlicher Verantwortung zeichne sich vielmehr aus durch Nüchternheit, Sachlichkeit und Sachgemäßheit.[252]

Obwohl somit katholische und protestantische Positionen in entscheidenden Punkten voneinander abwichen, entstand in der Öffentlichkeit der Eindruck der „katholischen Überfremdung" protestantischer Positionen.[253] Folgende Faktoren könnten die oft konstatierte Katholisierung protestantischen Denkens bewirkt haben:

1. Im Falle der Übereinstimmung katholischer und protestantischer Positionen auf konkret programmatischer Ebene dominierte die oftmals laut vorgetragene katholisch-naturrechtliche Begründung,[254] denn die größere theoretische Offenheit auf protestantischer Seite wirkte sich nicht selten als größere Unsicherheit gerade in grundsätzlichen Fragen aus.[255]

2. Die intensive personelle und weltanschauliche Verbindung zwischen katholischer Kirche und CDU hatte eine – im Vergleich zur protestantischen Kirche – unproportional starke Einwirkung der katholischen Amtskirche, der katholischen Verbände und Interessengruppen zur Folge, die sich nicht selten zu Pressionen steigerten.[256]

3. Der Eindruck der Katholisierung protestantischer Positionen wurde zusätzlich dadurch genährt, daß die Katholiken im Kampf gegen die Säkularisierung bei ihren protestantischen Parteifreunden ungeteilte Unterstützung fanden. Nuancen der protestantischen Position traten in den Hintergrund, wenn die Partei immer wieder auf die antisäkularistische Zielsetzung eingeschworen wurde.[257]

4. Hinzu kam, daß auch in protestantischen Kreisen nach dem Krieg eine Intensivierung der Naturrechtsdebatte einsetzte.[258] Diese Diskussion schien bei einigen protestantischen CDU-Mitgliedern deutliche Spuren hinterlassen zu haben, vor allem bei dem äußerungsfreudigen, konservativen Probst D. Assmussen aus Kiel. In seinen Ausführungen, von denen zahlreiche in der Evangelischen Verantwortung erschienen, wurden die

---

251 Ehlers, Aufgaben und Grenzen der Zusammenarbeit der Konfessionen in der Politik, in: EV Nr. 10, 1954, S. 1 ff.

252 Vgl. Ehlers, in: EV, April 1953; vgl. ebenso ders., Gibt es christliche Politik, in: UiD Nr. 25, S. 2; Das evangelische Verständnis von Staat und Politik, in: UiD Nr. 46/47, S. 1–2; vgl. zum protestantischen Verständnis von christlicher Politik die zahlreichen Beiträge in fast jeder Ausgabe der EV.

253 Vgl.: Neue Impulse nötig, in: Informationen der JU Deutschlands, Nr. 4, 1956, S. 2–4, S. 4.

254 Vgl. die zahlreichen Beiträge in der SO zur Geschichte und Bedeutung der katholischen Soziallehre.

255 Vgl. EV Nr. 5/6 1953; UiD 17. 10. 1952.

256 Pütz, Willensbildung, hat dies für den bildungspolitischen Bereich nachgewiesen. Erst Ende der fünfziger Jahre traten spezifisch katholische kulturpolitische Anliegen dadurch in den Hintergrund, daß evangelische Kulturpolitiker wie Schütz, Walz, Redeker oder auch der Katholik Alois Schardt an Einfluß gewannen.

257 Vgl. Pütz, Willensbildung, S. 49.

258 Maier, Kirche, S. 210.

Differenzen zwischen katholischen und protestantischen Positionen selbst auf grundsätzlicher Ebene gegeneinander unscharf.[259]

Die auf protestantischer Seite vorherrschende, prinzipielle Skepsis gegenüber einer zu weitgehenden Symbiose von Kirche/Religion und Politik fand – zunächst unerwartet – Widerhall bei dem prominentesten Katholiken der Partei: Konrad Adenauer. Bereits vor der Gründung der CDU-Bundespartei hatte Adenauer stets betont, daß eine politische Partei „kein christlicher Missionsverein" sei.[260] Seiner aufs Praktische gerichteten und auf den Bereich individueller Entscheidung und Verantwortlichkeit konzentrierten Frömmigkeit war die ständige Legitimierung konkreter Problemlösungen ebenso fremd wie blinde Willfährigkeit gegenüber den Ansprüchen und Erwartungen der katholischen Amtskirche.[261] Der ehemalige Botschafter der Bundesrepublik in Paris, Wilhelm Hausenstein, schrieb dazu: „Der Kanzler bewegte sich in seinem Christentum ohne die geringste Auffälligkeit, vielmehr mit der Zurückhaltung einer unmittelbaren Realität, die gar nicht auf den Gedanken kommt, sich zu beweisen. Um so gewisser jedoch bin ich überzeugt, daß Adenauer seine Position im Sinne eines providentiellen Auftrags begreift."[262] Dieser Auftrag stellte sich nicht dar als die politische Fortsetzung der Religion mit anderen Mitteln. Im Gegenteil – so Adenauer während einer Bundesvorstandssitzung[263] – seien Politiker nach seinen Erfahrungen schlechte Christen. Eine Erläuterung findet sich an anderer Stelle: „Der Beruf des Politikers ist nicht gerade förderlich für einen Christen. Es ist so, als ob man einen Stab ins Wasser hält. Durch die Strahlenbrechung des Wassers erscheint der Stab immer verzerrt".[264] Nicht zufällig gibt es von Adenauer keine zusammenhängenden theoretischen Darlegungen über das Verhältnis von Politik und Christentum. Beides hatte sich im praktischen Handeln[265] zu erweisen im Sinne individueller Verantwortlichkeit,[266] Aufrichtigkeit und Gradlinigkeit, die zu taktischer Raffinesse,

---

259 Vgl. z. B. EV Nr. 7/1953, S. 9–10; UiD Nr. 68/69, 1953; UiD vom 8. 7. 1953; UiD Nr. 25, 1954; EV Nr. 12, 1959, S. 8 f.

260 Zitiert bei Poppinga, Konrad Adenauer, S. 81; vgl. dazu auch Schwarz, Reich, S. 433 f., S. 452; ders., Konrad Adenauer: Erinnerungen, S. 507 f.

261 Vgl. z. B. die oft wiederholte Äußerung Adenauers, auch kulturpolitische Fragen unter wahltaktischen Gesichtspunkten zu sehen, in: BuVo-Protokoll, 15. 7. 1953, S. 30.

262 Hausenstein, Pariser Erinnerungen, S. 76 f.

263 BuVo-Protokoll vom 13. 1. 1956, S. 4.

264 Adenauer, zitiert nach Weymar, Konrad Adenauer, S. 11.

265 Nachhaltig beeindruckt hatten Adenauer die Publikationen des protestantischen Schweizer Juristen und Philosophen Hilty. Hilty vertrat die Auffassung, daß nicht das Studium der korrekten Lehre, sondern das „praktische Christentum" im Sinne des Handelns aus christlichem Geist am wichtigsten sei. Vgl. dazu Osterheld, Konrad Adenauer, S. 103.

266 Vgl. z. B. das Adenauer-Zitat bei Weymar, Konrad Adenauer, S. 118 f.: „Wir haben Vernunft und Wissen, und beide sind uns von Gott geschenkt. Indem ich sie als Politiker gebrauche, trage ich dazu bei, daß sich auch in dieser Welt die von Gott gewollte Ordnung durchsetzt . . . Es ist ein bedauernswertes Mißverständnis vieler evangelischer Christen, daß bei uns Katholiken eine geistliche Stelle die oberste Instanz sei. Auch für uns trifft das Gewissen die oberste Entscheidung, und bei einem Konflikt würde ich mich immer für das Gewissen entscheiden." Diese Fähigkeit, unabhängig Urteile zu fällen und Entscheidungen zu treffen, unterstellte Adenauer den katholischen Wählern jedoch offenbar nicht in gleicher Weise. Siehe dazu auch unten S. 235 ff.

Durchtriebenheit und Schläue nicht im Widerspruch stand,[267] sowie im Wissen um die Begrenztheit und Irrtumsmöglichkeit menschlichen Handelns.[268] Es war bezeichnenderweise Hermann Ehlers, der Adenauers Auffassung von christlicher Politik – oder zutreffender: vom christlichen Politiker folgendermaßen charakterisiert hat: „Wir werden alle einmal Rechenschaft ablegen müssen über unser Wirken hier auf Erden. Wenn an jenem Tage die Frage nach dem Sinn seines Lebens an Konrad Adenauer ergeht, wird er den Kopf mit dem alten Gärtnerhut heben, den Staub von seinen Knien klopfen und wahrscheinlich antworten: ‚Ich habe von morgens bis abends Unkraut gejätet und Reben gepflanzt, Herr, und ich habe geglaubt, daß ich in deinem Weinberg für dich arbeite.'"[269]

Berechtigt die Analyse der „C"-Diskussion nun zu dem Fazit – wie es Narr in seiner Untersuchung sieht –, die CDU sei eine Partei, die zwar auf dem Boden der Demokratie stehe, aber gleichwohl „christlich fermentiert" sei, „mit einer vorborgenen, ja antidemokratischen Tendenz zum christlich-exklusiven Staat"?[270] Nicht abzustreiten und z.T. wissenschaftlich erhärtet ist die These von der doktrinären Fixierung auf spezifisch katholische Belange im bildungs- und kulturpolitischen Bereich.[271] Der katholische Wissenschaftler und Politiker Hans Maier räumt außerdem ein, daß die katholische Tätigkeit in den 50er Jahren vor allem im Bereich der Sozial- und Familienpolitik, des Bau- und Wohnungswesens intensive Wirkungen entfaltet habe.[272] Im Bereich der Sozial- und Familienpolitik – theoretisch und praktisch alte Domänen katholisch-sozialer Betätigung – gingen gesetzgeberische Leistungen vom Lastenausgleichsgesetz bis zum Lücke-Plan, von den Gesetzen über Wohnungsbau, Familienheim und Kindergeld bis zum Bundessozialhilfegesetz teils auf ausdrückliche katholische Initiative zurück, teils seien sie unter führender Beteiligung von Katholiken zustande gekommen, in katholischen Arbeitskreisen vorbereitet und/oder in katholischen Zeitschriften diskutiert worden.[273] Insgesamt sei die Sozialpolitik in den 50er Jahren „in hohem Maße eine Domäne der Katholiken geblieben"[274] – eine These, die der wissenschaft-

---

267 Vgl. die für Adenauer charakteristische Bemerkung, lügen dürfe man in der Politik allein deshalb nicht, weil man nicht alle Lügen behalten könne. Vgl. ebenso die Ausführungen bei Osterheld, Konrad Adenauer, S. 104–105.

268 Aus einem Gespräch Adenauers mit dem baptistischen Evangelisten Billy Graham, der von seinen „Kreuzzügen" berichtete, stammt die Äußerung Adenauers: „Ich freue mich über alle, die Menschen zu Gott führen, aber nehmen Sie mir bitte eine Bemerkung nicht übel: wenn ich sehe, wie sicher Sie im Glauben sind, bin ich froh daß ich katholisch bin. Wissen Sie, als Katholik muß man nicht so sicher sein; da genügt es, daß man den aufrichtigen Wunsch hat, glauben zu können . . . Glauben ist eine Gnade, die man nicht erzwingen kann." Zitiert nach Osterheld, Konrad Adenauer, S. 102.

269 Zitiert bei Weymar, Konrad Adenauer, S. 126.

270 Narr, CDU-SPD, S. 172.

271 Vgl. Pütz, Willensbildung.

272 Maier, Weg, S. 190–220. Zu weiteren Bereichen, in denen Katholiken besondere Wirksamkeit entfalteten (Verfassungs-, Außen-, Europapolitik) vgl. ebd., S. 208 ff.

273 Auch hier ist der parlamentarische Akzent zu beachten. Die führenden katholischen Mitglieder traten in ihrer parlamentarischen Rolle in den Vordergrund.

274 Ebd., S. 207.

lichen Untermauerung durch Einzelstudien noch bedarf.[275] Für die Sozialausschüsse jedoch läßt sich – im Spiegel ihres Organs „Soziale Ordnung" – eindeutig der spezifisch katholische Bezugsrahmen wiedererkennen. Politische Einzelforderungen wurden in der Regel mit Verweis auf die *katholische* Soziallehre begründet.[276] Dieses Argumentationsschema offenbarte in der Regel auch eine Schwäche, die z.T. schon während der Programmdiskussionen in der britischen Zonenpartei deutlich geworden war: die zuweilen mangelhafte Übersetzung bzw. mangelnde Übersetzbarkeit der Begriffe und theoretischen Grundpositionen in aktuelle Problemzusammenhänge.[277]

Dies habe ebenso wie der Widerstand liberaler und protestantischer Kräfte dazu beigetragen – so Maier –, daß Sozialpolitik seit Ende der 50er Jahre auf halbem Wege stehen geblieben sei (z. B. in der Familienpolitik).[278]

In diesem Zusammenhang fällt auf, daß der Rekurs auf die *katholische* Soziallehre in jenen Begründungen besonders deutlich hervortrat, die von Vertretern einzelner Vereinigungen (z. B. CDA) oder staatlicher Entscheidungsinstanzen abgegeben wurden. *Innerparteilich* sorgte nicht nur ein ausgeklügelter Proporz, sondern auch eine politisch-religiöse „Diplomatie" dafür, daß sich die „Spuren der Erstgeburt"[279] jeweils schnell verloren. Der Integrationsbedarf der Volkspartei forderte seinen Tribut durch Abschleifung pointierter Positionen.

Dieser Integrationsbedarf war es letztlich auch, der die Intensität der „C"-Diskussion während der 50er Jahre zu einem großen Teil erklärt. Politik „unter dem Zeichen des Kreuzes"[280] zeichnete sich offenbar nicht nur durch ihre *inhaltliche*, sondern vor allem auch durch ihre *funktionale* Dimension aus: Sie schien nicht nur oberhalb der Ebene der Sonderinteressen angesiedelt zu sein, sondern durch eine generell negative Akzentuierung des Interessenbegriffs eine Tendenz zur vorschnellen Harmonisierung von Interessen überhaupt zu implizieren – zugunsten „eines höhere(n) Gemeinsame(n)", das aus der christlichen Überzeugung geschöpft wurde.[281] An die Stelle des „Interessenklüngels"[282] trat die „Überwindung der Gruppeninteressen durch Glaubens- und Gesinnungsgemeinschaft";[283] eine „Einschränkung und Einordnung" von Sonderinteressen und Eigennutz sollte möglich werden „kraft christlicher Solidarität".[284]

---

275 Jedoch auf breiterer Quellenbasis (Fraktions- und Regierungsakten).

276 Vgl. die zahlreichen Artikel zur katholischen Soziallehre in der SO.

277 Vgl. auch S. 175 f. dieser Arbeit.

278 Vgl. Maier, Weg, S. 207–208.

279 Ebd., S. 201.

280 BPT 1950, S. 5.

281 Ebd., S. 43.

282 Ebd., S. 40.

283 BPT 1951, S. 120.

284 BPT 1951, S. 116. Über die Neuorganisation der Krankenversicherung kam es auf dem Parteitag in Karlsruhe 1960 zu einer offenen Kontroverse zwischen Theodor Blank und

Hängt die Glaubwürdigkeit und Entwicklungsfähigkeit einer tendenziell alle Schichten umfassenden Volkspartei in der Tat ab von dem ständigen Bemühen um Interessenintegration und Interessenausgleich, so setzt dies jedoch eine realistische Analyse und Wahrnehmung der vorhandenen Interessen voraus.[285] Ihre Nichtwahrnehmung schafft ihre Existenz nicht aus der Welt, sondern fördert eher „einen geradezu selbstmörderischen Hang zum apriorischen Kompromiß, zum vorbeugendem Nachgeben",[286] erlaubt potentiell unter dem Deckmantel einer vorschnellen Harmonisierung die überproportionale Behauptung durchsetzungsfähiger Interessen, die Verdrängung weniger mächtiger in Minderheitspositionen und damit auch die Unterdrückung möglicher kritischer innerparteilicher Impulse.

Das „C" wurde für die Union der 50er Jahre – gerade aufgrund seiner emotionalen, rituellen, rational unkonturierten Momente – ein wichtiges innerparteiliches Integrationsmoment, das wegen seiner Vagheit eine Beweglichkeit ermöglichte, die aufgrund konkreter Programmpositionen oft nicht möglich und einsichtig gewesen wäre.[287] Der Integrationsfunktion nach innen entsprach die Abgrenzungsfunktion nach außen (vor allem gegenüber der SPD)[288] Dieses „C"-Element stellte im Zuge der Entwicklung zur Volkspartei für die CDU insofern ein unverzichtbares Moment dar, als es ein hohes Maß an Integration *bewirkte*, das auf dem Wege der Konsensfindung über differierende Sachpositionen oft wohl nicht erreicht worden wäre. Das „C" verhalf gleichsam zu der Zeit, die notwendig war, damit sich aus einer Bewegung, die die CDU zu Beginn war, allmählich eine Partei entwickeln konnte.

Andererseits barg die Fixierung auf den Einigungsbeschaffer „C" auch Gefahren: In dem Maße, wie sich der Trend zur Säkularisierung verstärkte, die Erosion des katholischen Milieus – mit den Folgewirkungen hinsichtlich politischer Einstellungen und Verhaltensweisen – fortschritt, die noch aus der Zentrumstradition stammende katholische Elitengeneration nach und nach von der politischen Bühne abtrat und schließlich die

---

den Sozialausschüssen. Zur Einschätzung dieser Kontroverse vgl. die typische Bemerkung Adenauers: „Sehen Sie, Herr Kollege Blank ist wirklich in einem Kesseltreiben drin, in einem solchen von Berufenen und Unberufenen, von Interessenten wie von politischen Gegnern. Deswegen habe ich geglaubt – Herr Albers, im Grunde denken wir dasselbe –, daß wir einen solchen Familienstreit, wie er da nun zum Ausdruck gekommen ist, einmal versuchen sollten, in der Familie zu besprechen und zur Ruhe zu kommen. (Lebhafter Beifall) Und wenn man sieht, daß man damit nicht fertig wird, dann geht man zu einem älteren Verwandten (große Heiterkeit) und fragt ihn, ob er nicht bereit sei, einmal an einer solchen Besprechung teilzunehmen. Ich meine nun, man sollte nicht sofort an die große Öffentlichkeit und an die Presse gehen. Davon komme ich nicht weg, lieber Albers . . . wir (sollten) versuchen, Meinungsverschiedenheiten unter uns aus der Welt zu schaffen." Antwort Albers: „Nein. Wir wollen unsere Sache in der Öffentlichkeit vertreten. Wir wollen ermöglichen, was unser Ziel ist: eine christliche Politik, eine soziale Politik, aber eine Politik, die aufgebaut ist auf den Grundsätzen der Freiheit und der Menschenwürde . . ." (BPT 1960, S. 137 ff.) Vgl. auch BPT 1953, S. 35; UiD Nr. 16, 1957, S. 4.

285 Siehe oben S. 30.

286 RM, 7. 10. 1950, der dies – mit Recht – für die CDU behauptet.

287 So auch Kienzle, Selbstverständnis, S. 89 f.

288 Ein Mechanismus, der bereits aus der Zentrumstradition bekannt ist. Siehe auch oben S. 29 sowie unten S. 235 ff.

Union in dem Sinne Volkspartei wurde, daß aus einer Sammlungsbewegung christlicher Kräfte ein politisches Dienstleistungsunternehmen wurde, das nicht mehr „politischer Aktionsausschuß" sozialkultureller Milieus, sondern Repräsentant von Interessen war, ließ die Integrations- und Bindefähigkeit des „C" rapide nach und muteten Gestik und Inhalt des „C" zuweilen an wie ein Relikt vergangener Zeiten.

Die Themen und Integrationsmechanismen einer Volkspartei aber mußten andere sein als die einer politischen Bewegung, in deren Pressediensten Artikel nicht selten endeten: „. . . und wenn die Welt voll Teufel wär, es müßt' uns doch gelingen . . ."[289]

b) Das Hamburger Programm

Auf dem Hamburger Parteitag verabschiedete die CDU ein umfassendes Aktionsprogramm, das zum ersten Mal seit dem Gründungsparteitag im Jahre 1950 den für die gesamte Partei verbindlichen programmatischen Rahmen absteckte. Im Gegensatz zu den während der Besatzungszeit stattgefundenen Programmdiskussionen und beschlossenen Programmen, in denen überwiegend grundsätzliche Fragen behandelt worden waren, konzentrierte sich das Hamburger Programm – von einleitenden „staatspolitische(n) Grundforderungen"[290] abgesehen – ausschließlich auf aktuell politische Fragen. Diese Schwerpunktverlagerung von der Grundsatz- zur Aktionsebene spiegelte zum einen die gewandelten politischen Rahmenbedingungen der CDU als „Partei der Regierung". Die Regierungsverantwortung und die Autorität Adenauers waren der Partei – im wörtlichen Sinne – vorgeordnet: „Unter der Kanzlerschaft Konrad Adenauers hat die Christlich-Demokratische Union in den letzten vier Jahren das deutsche Volk in der Bundesrepublik aus Hunger, Not und tödlicher Vereinsamung herausgeführt."[291]

Die „große(n) und entscheidende(n) Erfolge" der Regierung wurden als Gemeinschaftsleistung des „ganze(n) Volke(s), der Schaffenden in allen Berufen, der deutschen Mütter und Hausfrauen und (. . .) des Auslandes"[292] dargestellt. Denn: „Die Kraft unseres Volkes konnte sich nur deswegen so entfalten, weil wir seinem Fleiß und seiner Tüchtigkeit mehr vertraut haben als kollektivem Zwang und bürokratischer Bevormundung."[293]

Vielleicht ist die erste Hälfte der 50er Jahre in der Tat ein seltenes Beispiel für die Koinzidenz von individueller und gesellschaftlicher „Nutzenmaximierung",[294] die jedoch auch entscheidend auf die Ausnah-

---

289 Vgl. Aufruf zur Politik aus christlicher Sicht. Dr. Kiesinger über Grundlagen christlicher Demokratie, in: UiD Nr. 74, Oktober 1951, S. 1–2, S. 2.

290 Hamburger Programm der Christlich Demokratischen Union. Deutschland – Sozialer Rechtsstaat im geeinten Europa.

291 Ebd., S. 43.

292 Ebd.

293 Ebd.; vgl. auch die diesbezüglichen Ausführungen von Schelsky auf S. 225.

294 Siehe oben S. 69.

mesituation der Aufbaujahre zurückzuführen sein dürfte. Dieses Wechselverhältnis von individueller Initiative einerseits und „Gemeinwohl" andererseits gerät in dem CDU-Programm jedoch deshalb kaum in den Blick, weil offenbar die Lösung des Interessenbegriffs aus dem pejorativen Umfeld des lediglich Partikularen, Eigennützigen[295] noch nicht erfolgt war: „Jedes einseitige Machtstreben von Interessengruppen lehnen wir ab, weil nur das Wohl des Ganzen Ziel der Politik sein darf. Interessenparteien sind Totengräber der staatlichen Ordnung."[296] Der – prinzipiell politisch durchaus vertretbaren – Ablehnung eines Vielparteiensystems lag hier noch das „Axiom einer Ordnung und Obrigkeit (zugrunde; D.B.), die den Konflikten und Schwankungen des sozio-politischen Lebens entzogen war, die zuverlässig funktionierte, gegen Wechsel und Umwälzungen schützte: Gegengewicht gegen die demokratische Dynamik einer sich öffnenden Gesellschaft, Garant der Herrschafts-, Leistungs- und Entscheidungsfähigkeit der Regierung gegen die Gefahren des Pluralismus . . ."[297]

Während die CDU theoretisch noch in Vorstellungen befangen war, die eher der deutschen idealistischen Philosophie und Staatstheorie entstammten, hatte sie sich de facto bereits pragmatisch in die Rolle des politischen *Interessen*vertreters gefunden: Die den Grundsatzpostulaten folgenden Einzelforderungen decken beinahe vollständig das soziale Spektrum innerhalb der Partei ab: Die Anliegen des Mittelstandes, der Landwirtschaft, der gewerblichen Berufe, der Beamten, Angestellten und Arbeiter, der freien und künstlerischen Berufe, der Jugend kamen ebenso zur Sprache wie die sozial benachteiligter Gruppen: der Rentner, Pensionäre, Kriegsopfer und Arbeitslosen. Insofern enthielt dieses Programm alle für eine Volkspartei typischen Merkmale eines „pragmatischen politischen Warenhauskataloges".[298]

Während sich im außenpolitischen Kapitel lediglich ein wiederholtes Bekenntnis zum Zusammenschluß Europas sowie zur Einbindung auch eines wiedervereinten Deutschlands in das westliche Bündnis fand,[299] verdient der wirtschafts- und sozialpolitische Teil deshalb Beachtung, weil in ihn deutlich erkennbar Vorstellungen der Sozialausschüsse eingeflossen waren, die auf ihrer vorangegangenen Kölner Tagung eine Konkretisierung der Ahlener Grundsätze unter dem Aspekt der Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft versucht hatten. Johannes Albers hielt während des Parteitages eine vielbeachtete Rede, in der er behauptete, die tatsächlichen Eigentumsverhältnisse stünden zur christlichen Lehre vom Privateigentum in Widerspruch. Der Teil IV des Hamburger Programms, der die eigentumsrechtlichen Forderungen enthielt, stimmte inhaltlich weitgehend überein mit der Entschließung, die die

295 Siehe oben S. 30f.

296 Hamburger Programm, S. 43–44.

297 Bracher, Staatsbegriff, S. 81.

298 Pütz, Christlich-Demokratische Union, S. 94.

299 Hamburger Programm, S. 51–53.

Sozialausschüsse kurz zuvor auf ihrer Kölner Tagung zum gleichen Thema verabschiedet hatten.[300]

Die Strategie der Sozialausschüsse, die während der ersten Legislaturperiode statt auf grundlegende soziale Umgestaltung auf eine Teilhabe am wirtschaftlichen Erfolg sowie auf ein Maximum an sozialpolitischen Korrekturen zielte und damit eine Synthese zwischen Ahlen und Düsseldorf darstellte, schlug sich im Programm deutlich nieder.

Integrationsfunktion hatte auch das Motto des Hamburger Programms: „Deutschland – sozialer Rechtsstaat im geeinten Europa". Mögliche konzeptionelle Widersprüche oder auch nur – temporäre – Unvereinbarkeiten zwischen ost- und deutschlandpolitischen Zielen einerseits, europapolitischen Perspektiven andererseits oder zwischen wirtschaftspolitischen und sozialpolitischen Akzentuierungen waren in dieser werbewirksamen Formel harmonisiert.

5. CDU-Programmatik und politisch-gesellschaftliche Rahmenbedingungen

a) Programmabstinenz und politische Kultur

Die Programmabstinenz der CDU während der 50er Jahre wurde an früherer Stelle u. a. auf die oligarchische Willensbildungsstruktur der Partei (auf Bundesebene) zurückgeführt. Diese oligarchischen Tendenzen wiederum schienen primär durch folgende Faktoren verursacht: durch die Apathie der Mitglieder, durch eine generelle Organisations- und Parteimüdigkeit, die insbesondere in den extrem niedrigen Mitgliederzahlen zum Ausdruck kam, sowie durch die relative Bedeutungslosigkeit der internen Parteiarena im Vergleich zur Parlamentsarena, verbunden mit einer deutlichen Höherbewertung der Führungspositionen in staatlichen Entscheidungsinstanzen gegenüber jenen in der Partei.[301]

Diese Faktoren sind jedoch selbst wiederum erklärungsbedürftig. So sehr parteispezifische Entwicklungen in diesem Zusammenhang ihre Rolle spielen, so unzureichend erscheinen sie angesichts der Beobachtung, daß zu jedem der oben genannten Aspekte parallele Entwicklungslinien im gesellschaftlichen Bereich zu verzeichnen sind: Die Apathie der Parteimitglieder korrespondierte mit einem allgemein geringen Interesse an öffentlichen Angelegenheiten; auch Organisationsmüdigkeit und Antiparteieneffekt schienen keine CDU-spezifischen Probleme, sondern eher typische Merkmale der politischen Kultur der 50er Jahre zu sein; die relative Bedeutungslosigkeit der internen Parteiarena entsprach dem herrschenden common sense, nach dem der Leistung Vorrang gebührte vor bloßen Plänen, nach dem Handlungs*fähigkeit* höher bewertet wurde als lange Diskussionen über denkbare Handlungsmöglichkeiten.

Die Analyse von Strukturen und Institutionen stößt offenbar dort an

300 Vgl. auch die Beilage zur SO Nr. 5, 1954, S. 6–9.

301 Siehe oben S. 179 ff.

eine Grenze, wo die Funktionsfähigkeit dieser Institutionen wesentlich auf jenen Bedingungen beruht, die sich der Organisationsfähigkeit entziehen, die als „Geist und Leben . . . in den Gehäusen wohnen".[302] Diese „Alltagsnormen und Lebensgefühle" bleiben als das vermeintlich „folgenlos Private"[303] oft fälschlich unberücksichtigt; und doch sind gerade sie die „seismographischen Anzeiger, an denen sich ablesen läßt, ob die Antriebe und Bedürfnisse der Menschen sich in gegebenen Institutionen absättigen und akkommodieren lassen oder ob und wo sie über die Institutionen hinausdrängen, sich ihnen jedenfalls versagen".[304]

In seinen soziologischen Analysen der Nachkriegsgesellschaft hatte Schelsky u. a. die Formel von der „skeptischen Generation"[305] geprägt. Sichtbarsten Ausdruck gewann die Grundeinstellung dieser Nachkriegsgeneration in der Haltung des „Ohne-Mich". Die Formel von der „großen Verweigerung", mit der Marcuse Ende der sechziger Jahre so großen Widerhall fand, sei bereits in den fünfziger Jahren Realität geworden.[306] Die Verweigerung jedoch – so Schelsky – war nicht total, sondern bezog sich lediglich auf den Bereich des Politischen, des Öffentlichen. Dieses relative Desinteresse an öffentlichen Angelegenheiten, das sich u. a. in der bekannten Organisations- und Parteimüdigkeit niederschlug, das grundlegende Mißtrauen gegenüber allen ideologischen, utopischen und heilsgläubigen Lebensentwürfen, nicht zuletzt eine tiefsitzende Abneigung gegen Gewalt[307] – all diese Grundeinstellungen waren jedoch nicht primär ein Ausdruck von Resignation.

Sie waren zunächst einmal die Konsequenz der Verhältnisse. Die Zerstörung innerer und äußerer Ordnungen, die Auflösung sozialräumlicher Lebensgemeinschaften infolge von Krieg und Vertreibung, das Verschwinden sozialer Typisierungen (nach Schicht, Beruf, Bildung und Religion) zugunsten von Schicksalskategorien (Heimkehrer, Flüchtling, Kriegsgefangener, displaced person, KZ-Häftling u. a.) ließ zwangsläufig die kleinsten noch übriggebliebenen Gemeinschaften – in der Regel die Familie und die örtliche Kirchengemeinde – zu jenen Stätten werden, die Halt und Orientierung boten.[308] Dieser kleinste persönliche Lebensraum vermittelte neue Geborgenheit nicht zuletzt durch Abdichtung gegenüber dem Bereich des Öffentlichen, durch Ausklammerung des Politischen: „Zwar ließen die Umgangsformen Ventile für politische Äußerungen, kreisten diese aber als belanglos ein, so daß sie nicht zum Anlaß von solidaritätsgefährdenden Konflikten oder zum Gegenstand persönlicher Identifikation werden konnten. Auf diese Weise gelang es der Familie, durch Konzentration auf die Aufgaben des Tages und durch Beschrän-

302 Vgl. Tenbruck, Alltagsnormen, S. 290.
303 Ebd., S. 289.
304 Ebd.
305 Vgl. Schelsky, Generation; ders., Suche; ders., Wandlungen.
306 Schelsky, Ortsbestimmung, S. 23.
307 Ebd.
308 Vgl. Tenbruck, Alltagsnormen, S. 290–291.

kung auf die Werte der Familie die verschiedenen Ausfalls- und Depersonalisierungserscheinungen zu balancieren und zu heilen."[309]

Eine gewisse Ausnahme stellten jene Familien und Kreise dar, die sich schon früher als entschiedene Gegner oder Anhänger des Nationalsozialismus oder auch als Mitglieder und Exponenten politischer Parteien zusammengefunden hatten. Nicht zufällig erwuchs das politische Leben in den ersten Nachkriegsjahren aus den überkommenen Resten der „sozialkulturellen" und „sozialmoralischen Milieus" – jener Lebens- und Gesinnungsgemeinschaften, in denen das Politische noch nie einen Gegensatz zum Privaten dargestellt hatte, sondern mit sozialen, konfessionellen und moralischen Orientierungen eine unauflösliche Symbiose eingegangen war.

Dem individualisierenden Grundzug dieser Lebensweise war auch aus einem weiteren Grund selten Verbitterung beigemischt. Der Rückzug in die Privatsphäre wurde vielmehr insofern als Befreiung empfunden, als man nun das, was „man selbst ohne Vormundschaft oder sozialorganisierte Führung erfahren oder durch eigene Tätigkeit bewältigen und beherrschen" konnte, zum „bestimmenden Lebensinhalt" wählen durfte.[310] Schelsky schreibt dazu: „Nur von hier aus ist die – dem Ausland wie der jüngeren Generation gleicherweise unverständliche – Bereitschaft, ja Hingabe zur Arbeit zu verstehen, aus der der Wiederaufbau der Bundesrepublik, unsere Wohlfahrt und unser Selbstbewußtsein stammen. Das war kein klug koordiniertes, politisch geführtes Programm, sondern, befreit und entlastet von mehr als einem Jahrzehnt der Ausbeutung der Arbeit durch die Wort- und Herrschaftsführer des sozialen Ganzen, waren alle beherrscht von dem Grundbedürfnis, nun endlich einmal für sich selbst arbeiten zu können. Dies gesehen zu haben, ist die epochale Leistung Ludwig Erhards, die man später ‚soziale Marktwirtschaft' taufte."[311]

Die Konzentration auf die Privatsphäre war jedoch insofern mit einem Trend zur Vereinzelung und zur Isolation verbunden, als die Erfahrungen des Dritten Reiches zwar einerseits „Kollektiverfahrungen" darstellten, dieses kollektive Moment aber andererseits verbindende Wirkung kaum zu entfalten vermochte. Schelsky führt dies darauf zurück, daß die dominierende Erfahrung in dem Erlebnis des organisierten Todes bestanden habe; der Tod jedoch bleibe „unaufhebbar individuell".[312] Dieser Trend zur Vereinzelung war möglicherweise aber auch ein Reflex der generellen Bedingungen, unter denen sich das Leben abspielte: Nicht nur für den einzelnen waren die Zeitperspektiven weitgehend auf die des Tages reduziert, hatte das Verhalten mangels fester sozialer Gefüge stets nur einen privaten Rahmen, sondern auch generell erschien Deutschland in den ersten Jahren gleichsam als das „Land der Ausnahme", das „aus der Geschichte wie aus den Sorgen und Regelungen normaler Gesell-

309 Ebd., S. 292.
310 Schelsky, Ortsbestimmung.
311 Ebd.
312 Ebd.

schaft entlassen" war.[313] Wenn im Karneval gesungen wurde, „Wir sind die Eingeborenen aus Trizonesien", so spiegelt sich darin – spöttisch verzerrt – etwas von dem Wissen um ein Leben unter Ausnahmebedingungen, vielleicht auch ein Gefühl der Entlastung von öffentlicher Verantwortung oder auch ein wenig der „Reiz der Befreiung zu einem Leben nur im Tage".[314]

Die Konzentration auf den Auf- und Ausbau der privaten Existenz blieb das typische Merkmal der fünfziger Jahre auch dann noch, als sich in der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts jene Entwicklungen anbahnten, die in typischer Weise den sozialen Mustern entwickelter Industriegesellschaften glichen: Die Befriedigung existenzieller Bedürfnisse setzte immer wieder neue Bedürfnisse frei. Bald waren auch die Anfänge jener Nivellierung zu erkennen, „die aus der ähnlichen Beteiligung aller am Konsum in der Wohlstandsgesellschaft erwächst und zu einer sozialen Schichtung führt, welche zwar überall bewertende Unterscheidungen zuläßt, aber allen erlaubt, sich zu einer Mittelschicht zu rechnen".[315] Auch im beruflichen Bereich blieben die Begleiterscheinungen der forcierten Industrialisierung nicht aus: Prozesse der Rationalisierung und Automatisierung machten Berufsleistung in zunehmendem Maße lehrbar, rückten die normativen und menschlichen Aspekte in den Hintergrund; der Trend zu versachlichten Arbeitsbeziehungen schien den Menschen jenseits des Funktionsträgers mehr und mehr auszuschalten.[316] Das Auto z. B. wurde Mittel und zugleich Symbol einer Mobilität, die auch die Ferne prinzipiell erfahrbar machte;[317] die wachsende Bedeutung der Massenmedien trug parallel dazu zur Entregelung der öffentlichen, politischen Sphäre bei.

Insgesamt bildeten sich Bedingungen heraus, die potentiell eine intensivere Teilnahme am öffentlichen Leben gestattet hätten. Doch die politische Aktivität blieb während des ersten Jahrzehnts der zweiten Republik eine „Aktivität in Anführungsstrichen".[318]

An der Spitze der Prioritätenskala rangierten nach wie vor private Tugenden, denen die Pflicht zur – rituellen – Teilnahme am politischen Leben nachgeordnet blieb. Diese Form des Unpolitischseins resultierte bei vielen zweifellos noch zu einem großen Teil aus dem „irritierende(n) Erlebnis eines unverständlichen und unbilligen Mißverhältnisses zwischen persönlichen Motiven und politischen Ergebnissen".[319] Cum grano

313 Tenbruck, Alltagsnormen, S. 293.

314 Ebd., S. 294.

315 Ebd., S. 296.

316 Ebd., S. 295.

317 Ebd., S. 296.

318 Dahrendorf, Gesellschaft und Demokratie, S. 360. Vgl. auch die Untersuchung von Riesman/Glaser/Danney, Crowd. Riesman und Co-Autoren beschreiben ein ähnliches Phänomen: Der amerikanische Staatsbürger nehme zur Politik die Haltung des Zuschauers ein, der alle politischen Ereignisse aus der Perspektive des unbeteiligten Dritten betrachte. Der Wunsch zur aktiven Mitarbeit in der Politik sei von der abwartenden Zuschauerhaltung überlagert.

319 Tenbruck, Alltagsnormen, S. 292.

salis jedoch schien diese Form politischer Enthaltsamkeit eher Ausdruck des grundsätzlichen Einverständnisses mit einer politischen Ordnung und einer Regierung, „deren Programme und Maßnahmen doch auf unmittelbare und erlebbare Einsicht rechnen (konnten; D.B.), weil sie als sichtbare Aufbauleistungen . . . in gradliniger Beziehung zu den Wünschen und Erwartungen der ganzen Bevölkerung standen. Dieser Bezug der politischen Fragen auf die gemeinsamen Interessen aller und die Einzelinteressen eines jeden ließ keinen Raum für innenpolitische Alternativen grundsätzlicher Art, so daß Programme solcher Art keinen Widerhall fanden. Gerade der Aufbaucharakter setzte die politischen Leistungen in ein direktes Verhältnis zu den Interessen aller und erlaubte es ihnen, sich gemeinsam in der Politik wiederzufinden. So hatte das politische Geschäft den Charakter des eher Selbstverständlichen, das der Bürger mit Vertrauen und Zufriedenheit aus einer Distanz und mit einigem Gleichmut verfolgen konnte."[320]

Auf diesem Hintergrund wird die relative Belanglosigkeit von Parteiprogrammen verständlich. Helmut Schelsky formulierte in der „Ortsbestimmung einer Generation" sehr einprägsam, das Lebensprinzip, das das Denken und Handeln dieser Generation geprägt habe, sei das „Prinzip Erfahrung" gewesen, das sich in den Stadien von Lebensprüfung, Lebensentschluß und Lebensverwirklichung abgespielt habe. Für diese Generation gab es deshalb kein „Theoriedefizit", weil Werte ebenso wie ihre Negation erfahren worden waren. Die Erfahrung von Gewalt, Unterdrückung und Unfreiheit ließ die Notwendigkeit der theoretischen Begründung von Freiheit gar nicht erst entstehen.[321] Begründungsbedürftig wurden die politischen Leistungen sowie die sich darin ausdrückenden Werte erst für jene Generation, die seit Ende der fünfziger Jahre in die politische Verantwortung drängte oder sich zumindest mit Politik konfrontiert sah.

Die politische Herausforderung, die nun u. a. darin bestand, „eine freiheitliche Gesellschaft zu erhalten, ohne daß die jeweils nachrückende Generation durch eine eigene Krise, durch eine eigene existenzielle Bedrohung erst wieder den Erwerb der Freiheit erfahren"[322] mußte, wurde gegen Ende der fünfziger Jahre erst ahnungsweise begriffen. Einer der wenigen, die früh den Finger in die Wunde legten, ohne allerdings ein entsprechendes Echo zu finden, war Ludwig Erhard. In seinem Referat auf dem Kölner Parteitag (1961) suchte Erhard nach dem Grund der „weitverbreiteten Unruhe und Unzufriedenheit trotz steigenden Lebensstandards";[323] er vermutete, diese Unruhe könne möglicherweise in „noch nicht befriedigend gelösten Fragen einer freien Gesellschaft wurzeln";[324] er diagnostizierte ein Gefühl der Verlorenheit und Fremdheit des einzelnen in einer immer komplexer werdenden Umwelt,

320 Ebd., S. 298–299.
321 Biedenkopf, Auftrag, S. 3.
322 Ebd.,
323 BPT 1958, S. 111 ff.
324 Ebd., S. 114.

die dringend „gesellschaftliche Stabilisatoren" brauche, um dem einzelnen wieder ein Gefühl der Geborgenheit und Sicherheit zu vermitteln. Die Verdrängung immaterieller durch materielle Werte erfordere zudem ein „gesellschaftliches Leitbild, das . . . weit über die sinnvolle Anwendung von Einzelmaßnahmen hinaus eine Sicht auf gesamtgesellschaftliche Zielsetzungen freigebe".[325]

Während zusätzlich die sich wandelnden Umweltfigurationen ihren Tribut an Aufmerksamkeit forderten,[326] kristallisierte sich dies als eine der Hauptaufgaben des folgenden Jahrzehnts heraus: neue *Erfahrungs*bereiche und -möglichkeiten zu schaffen und in jenen Bereichen, in denen Erfahrungen nicht wiederholbar waren, Einsicht und Verständnis durch Gespräch und Erklärung zu wecken. Dies bedeutet z. B.: „. . . die Erfahrung der konkreten Unfreiheit durch rationale Reflexionen über die Unverzichtbarkeit von Freiheit zu ersetzen."[327] Auf diesem Hintergrund erhielten Parteien als – im wörtlichen Sinne – politische Betätigungs- und Erfahrungsfelder eine neue Bedeutung, änderten sich Stellenwert, Funktion und Bedeutung auch von Parteiprogrammen.

b) Die Entwicklung des Parteiensystems

Während der fünfziger Jahre bedingten der Erfolg der Regierungspolitik[328] und die überragende Autorität Adenauers den Erfolg auch der Partei. Als jedoch die Regierungserfolge nachließen bzw. mühsamer zu erringen waren[329] und die Autorität Adenauers vor allem im Zuge der Präsidentschaftskrise merklich zu bröckeln begann, stand die Partei vor einer neuen Situation: trotz oder gerade wegen der nachlassenden Attraktivität der Regierungspolitik wie des Regierungschefs Eigenprofil gewinnen zu müssen.

Erfolg hatte die CDU in den fünfziger Jahren vor allem deshalb gehabt, weil – wie an früherer Stelle ausführlicher dargestellt – die Politik der CDU-geführten Regierungen gleichsam über den Kopf der Partei hinweg mit wesentlichen Elementen der politisch-kulturellen „Gesprächswelt"

---

325 Ebd., S. 118.

326 Siehe oben S. 113 ff. und 128 ff. sowie unten S. 228 ff und 238 ff.

327 Biedenkopf, Auftrag, S. 3; vgl. auch den wichtigen Hinweis bei Schelsky, Ortsbestimmung, daß Erfahrung letztlich nicht intentional lehrbar ist, daß sie sich eigentlich der bloßen Wissensvermittlung entzieht.

328 Wie sehr die CDU den Regierungserfolg Adenauers und Erhards zur Legitimation auch der Partei heranzog, wird deutlich im BuVo-Protokoll vom 13. 1. 1956, S. 33, vom 10. 9. 1953, S. 45, vom 26. 1. 1953, S. 88, vom 26. 4. 1954, S. 63.

329 In der BuVo-Sitzung vom 29. 1. 1960 (Protokoll, S. 18) ist es bezeichnenderweise wieder Adenauer, der betont, es werde zunehmend schwieriger, die Wahlen zu bestreiten, weil viele Argumente nicht mehr brauchbar seien (so das des Lastenausgleichs, des Wohnungsbaus, des Wirtschaftswachstums, der Vollbeschäftigung, der Wehrpflicht, des Beitritts zur NATO u. a.). Noch ungelöste Probleme (z. B. die Kriegsopferversorgung und das Krankenkassengesetz) seien z. T. „sehr unangenehm". Hinzu komme – vgl. dazu Protokoll, S. 11 –, daß das Gefühl für die Gefährlichkeit des Kommunismus offenbar nachlasse. Lt. einer Allensbachumfrage seien nur noch 35% der Bevölkerung der Meinung, daß die Kommunisten eine illegale Tätigkeit größeren Umfangs betrieben, während es noch 1954 54% gewesen seien.

korrespondiert hatte. Zukünftig war ein positives Votum der Wählerschaft davon abhängig, ob es gelang, auch die *Ergebnisse* der durch die CDU-Politik initiierten Entwicklungsprozesse wiederum in das politische Kalkül miteinzubeziehen; denn daß das gesamtsystemare Bedingungsgefüge in zentralen Bereichen im Umbruch begriffen war, war ein Folgeergebnis auch ihrer eigenen Politik. So hatten sich u. a. im Zuge der Entwicklung zur Mittelstandsgesellschaft sozialstrukturelle Wandlungen vollzogen, die mit bedeutsamen Einstellungs- und Verhaltensänderungen im politischen Sektor verbunden waren.[330]

Punktuell wurde in den Bundesvorstandssitzungen zwar warnend darauf verwiesen, daß die „Platzkarten" für die einzelnen Positionen innerhalb des Parteiensystems keine „Dauerkarten" seien, sondern unter wandelnden und zunehmend erschwerten Bedingungen in einem ebenfalls härter werdenden Verteilungskampf immer wieder neu erworben werden müßten.[331] Doch entweder verhallten diese Warnungen ohne nennenswertes Echo, oder sie provozierten Reformvorschläge, die eher auf die Bedürfnisse einer Honoratiorenpartei, kaum jedoch auf die einer modernen Massenpartei zugeschnitten waren.

Als z. B. Johannes Albers in der Bundesvorstandssitzung vom 9. November 1959 den drohenden Verlust eines beträchtlichen Anteils der Arbeiter- bzw. Arbeitnehmerstimmen beschwor, schloß sich seinem Vortrag keine differenzierte Analyse dieser Entwicklung an; soweit die anwesenden Vorstandsmitglieder diesem besorgniserregenden Befund überhaupt Aufmerksamkeit zollten,[332] begnügten sie sich mit der lapidaren, wenn auch bezeichnenden Erklärung, daß die Partei innerhalb der christlichen Arbeiterschaft schwere Verluste habe hinnehmen müssen: „Kaiser ist krank, Arnold ist gestorben, und Gockeln ist tödlich verunglückt."[333] Die gleiche Personalisierung ungelöster struktureller Probleme lag auch dem in dieser Sitzung diskutierten „Reform"-vorschlag zugrunde, der vorsah, „einer Anzahl von Mitgliedern des großen Vorstandes bestimmte Aufgaben zu übertragen und ihnen gleichzeitig

---

330 Siehe oben S. 119 f.

331 Vgl. z. B. die Wortmeldung Zimmers, in der BuVo-Sitzung vom 23. 11. 1956 (Protokoll, S. 101): „Die SPD profitiert von der langsamen, aber sicher erfolgenden Verschiebung in unserem Volk, nämlich der soziologischen Verschiebung vom Selbständigen zu Unselbständigen." Die SPD werde zunehmend mehr die Partei der Arbeitnehmer, der Lohn- und Gehaltsempfänger, während die CDU gerade diese Schicht vernachlässige. Auch nur punktuell wird das Werben der SPD um die FDP registriert (bezeichnenderweise wiederum von Adenauer). Vgl. dazu BuVo-Protokoll vom 1. 7. 1957, S. 6. Vgl. ebenso BuVo-Protokoll vom 9. 11. 1959, S. 26 ff.: Albers verweist hier eindringlich auf den drohenden Verlust von Arbeiter- bzw. Arbeitnehmerstimmen: „1957 betrug die SPD-Quote an sämtlichen Arbeiterstimmen rund 50%, das waren etwa 25% der Gesamtwählerschaft. Gelänge es, diese Quote 1961 auf 70% der Arbeiterstimmen zu erhöhen und damit den SPD-Anteil an der Gesamtwählerschaft um 10% zu steigern, so ergäbe sich unter sonst gleichen Voraussetzungen ein Kräfteverhältnis zwischen SPD und CDU von 42:40 statt 32:50 im Jahre 1957. Damit wäre die Vorherrschaft der CDU gebrochen."

332 Adenauer in BuVo-Protokoll, ebd., S. 33: „. . . das Thema, das Herr Albers angeschnitten hat, ist von solch entscheidender Bedeutung für unsere gesamte Partei, meine Freunde, daß ich – nehmen Sie es mir nicht übel – etwas erschrocken bin darüber, welche Aufnahme bei Ihnen einige seiner Ausführungen gefunden haben."

333 Ebd., S. 28.

Mitarbeiter zuzuteilen"[334] (z. B. betraute man Gerstenmaier mit dem Aufgabenbereich: Universitäten, studentische Jugend, geistige Berufe).[335] Nur andeutungsweise und ohne auf Resonanz zu stoßen, verwies Bundesgeschäftsführer Kraske auf die zentrale Schwachstelle dieses Reformsatzes. Kraske monierte, dieser Vorschlag sei „der ausdrückliche Beweis" dafür, „daß der Weg von den Personen zu den Aufgaben in einer politischen Partei nicht gangbar ist, sondern daß man von den Aufgaben zu den Personen gehen muß".[336]

Unter den Bedingungen der Massengesellschaft ist die Führungspotenz einer Volkspartei und ihre Korrespondenzfähigkeit mit einer differenzierten Gesellschaft vor allem auch abhängig von funktionierenden Kommunikations*strukturen*, nicht nur von personellen Identifikationsangeboten. Die CDU ging jedoch daran, den zutreffend beobachteten Entfremdungsprozeß zwischen der Partei und speziellen Wählerschichten mit den Mitteln der Honoratiorenpartei zu kurieren – nach dem Vorbild ehemaliger bürgerlicher und liberaler Parteien, in denen die Integration der Wählerschaft ebenfalls primär über einzelne Exponenten der Parteien erfolgt war. Doch bereits die Entwicklung dieser Parteien während der Weimarer Republik hatte gezeigt, daß Entfremdungsprozesse zwischen Vertretern und Vertretenen ohne die Bindewirkung einer intakten Parteiorganisation auf die Dauer nicht aufgefangen werden konnten.[337]

Wie gering im übrigen die erhoffte Wirkung dieser Reformmaßnahme war, läßt sich der Klage Adenauers in der Bundesvorstandssitzung am 29. Januar 1960 entnehmen, der der Partei „Müdigkeit und Selbstgefälligkeit" vorwarf: „Leider ist es so, daß . . . in ihr (der Partei; D.B.) ein Vertrauen auf eine höhere Hilfe von oben Platz greift, so daß sie also Gottes Wasser über Gottes Mühlen laufen läßt. Mit anderen Worten: Unsere Partei muß aus dem Schlaf nach diesen drei Wahlmahlzeiten, in die der menschliche Geist und Körper leicht versetzt wird, wieder erwachen und außerordentlich lebendig werden . . ."[338]

Ebenso wie deutliche Umorientierungen in der Wählerschaft innerparteilich nur ein mageres Echo fanden, entgingen auch die Reformbestrebungen innerhalb der SPD, die bereits seit 1953/54 eingesetzt hatten,[339] lange Zeit der Aufmerksamkeit der Partei.

Kurz vor der Bundestagswahl 1957 war im offiziellen Pressedienst der Partei noch zu lesen: „Wer Stetigkeit und Ordnung will, wer Tatsachen gelten läßt und gefährliche Experimente ablehnt, wer eine Zukunft in Sicherheit und Frieden will, der wählt CDU."[340] Die politische Landschaft erschien noch völlig alternativlos; denn die SPD als Partei der „ratlose(n)

334 Ebd., S. 39.
335 Ebd., S. 40.
336 Ebd., S. 46.
337 Naßmacher, Zerfall, S. 102.
338 BuVo-Protokoll 29. 1. 1960, S. 20.
339 Siehe oben S. 123 ff.
340 Vgl. UiD Nr. 37 vom 10. 9. 1957 („Deshalb CDU"), S. 1–2, S. 2.

Zwielichtigkeit" und „außenpolitischen Illusionen"[341] schied von vornherein aus dem Konkurrenzkampf aus: „Diese Partei ist innerlich so verworren und ihre Zielsetzung so unklar, daß das deutsche Volk ihr nicht die Regierung anvertrauen kann."[342] Die vermutete Neigung der FDP-Führungsspitze kam aus CDU-Perspektive ebenfalls einer Disqualifizierung gleich: Wer diese ‚Dritte Kraft im Nebel' wähle, müsse sich darüber im klaren sein, daß er eigentlich die SPD wähle.[343] Zur Existenzberechtigung der Splitterparteien, insbesondere des BHE, ließ sich ein vernünftiges Argument schon gar nicht mehr finden: „Das Anliegen der Heimatvertriebenen und Flüchtlinge, der Evakuierten und Fliegergeschädigten ist bei einer großen, alle Schichten der Bevölkerung umfassenden Partei mit sozialer Grundhaltung, wie es die CDU ist, in guten Händen."[344]

Auch wenn die propagandistischen und taktischen Elemente in den Artikeln des offiziellen Informationsdienstes in Rechnung gestellt werden müssen, so scheint die öffentlich verkündete Sicherheit bezüglich der eigenen Erfolgschancen doch auch in weitgehendem Maße der tatsächlichen Einschätzung entsprochen zu haben; denn erst *nach* der Verabschiedung des Godesberger Programms, das lediglich den vorläufigen Abschluß der bereits seit 1953/54 dauernden „Innovationsphase" bildete, wurde die Entwicklung des sozialdemokratischen Konkurrenten Gegenstand der Erörterungen im CDU-Bundesvorstand.[345] Die ersten parteiinternen Reaktionen auf die programmatische Wende der SPD verrieten Überraschung, Erschrecken und Ratlosigkeit. Seine „verheerende Wirkung"[346] auf große Teile der protestantischen wie der katholischen Bevölkerung gebe berechtigten Anlaß zu „großer Sorge".[347] Die Notwendigkeit einer „eingehende(n) Auseinandersetzung"[348] mit dem neuen Grundsatzprogramm war nun unbestritten; geführt jedoch wurde diese Auseinandersetzung an dieser Stelle wiederum nicht. Statt dessen wurden „einheitliche Sprachregelungen" gesucht, die in folgenden Versionen bestanden: 1. Das Programm sei unaufrichtig; 2. die SPD sehe offenbar ein, daß der Sozialismus versagt habe.[349]

Dieser Tenor durchzieht bis zur Bundestagswahl die Kommentare sowohl der Partei als auch der Vereinigungen. Doch gerade jene Punkte, an denen die Unseriosität des sozialdemokratischen Vorsatzes, Volkspartei werden zu wollen, nachgewiesen werden sollte, indizierten den

---

341 Ebd.

342 Ebd.

343 Ebd.

344 Ebd.

345 Bereits 10 Tage nach dem Godesberger Parteitag der SPD hatte der CDU-Bundesvorstand schon einmal getagt. Hier wurden jedoch weder das neue SPD-Grundsatzprogramm noch der Parteitag erwähnt.

346 Vgl. BuVo-Protokoll vom 29. 1. 1960, S. 38.

347 Ebd., S. 39; vgl. auch das folgende Kapitel.

348 Ebd., S. 38.

349 Ebd., S. 37.

allmählichen Ablösungsprozeß der SPD vom Muster der sozialistischen Klassenpartei in geradezu typischer Weise.

1. Der Vorwurf der CDU, unter dem Deckmantel „liberaler" Formulierungen würden nach wie vor „marxistische" Ziele verfolgt,[350] gründete sich primär auf Zitate, die den Partei*diskussionen* von Bad Godesberg und Hannover, nicht dem Partei*programm* von Bad Godesberg entnommen waren. Die Heftigkeit jedoch, mit der die alten, den Traditionen der Arbeiterpartei verhafteten Parteifunktionäre Widerstand gegen den Reformkurs leisteten, zeigte eher, in welchem Maße sie traditionelle ideologische Positionen der Partei gefährdet sahen.

2. Die zu Recht kritisierten „Leerformeln"[351] im Godesberger Programm spiegelten zum einen die noch unausgefüllten Leerstellen im Zielkatalog der Partei: „Als der Besen auf dem Godesberger Parteitag durch den hinterwäldlerischen Antiquitätenladen der Sozialdemokratie fegte, schaffte er manches Gerümpel heraus, aber schuf noch keine neue Einrichtung. So blieben die Umrisse der neuen Möblierung seltsam unscharf. Die Konturen verschwimmen und statt eines präzisen Zukunftsprogramms werden allzu oft . . . nichtssagende Gemeinplätze geboten",[352] heißt es zutreffend in einem zeitgenössischen Kommentar der Ruhrnachrichten/Westfalenpost. Andererseits waren diese Leerformeln auch ein Indikator für die Übergangssituation der Partei: Während für die Vertreter der Klassenpartei innerparteiliche Integration nur im Ringen um eine definitive Parteilinie vorstellbar war, bemühten sich Vertreter des Volksparteikurses gerade um die Vermeidung definitiver Festlegungen. Die Schwierigkeiten innerparteilicher Integration und Willensbildung kündigten sich gerade in jenen „ausgetüftelten, faden Formulierungen des Grundsatzprogramms" unübersehbar an.[353] Das Plädoyer Herbert Wehners für ein allgemeines, unpräzises Programm hatte symptomatischen Charakter: „Ich werde mich gegen ein Programm wenden, daß es den Sozialdemokraten erschwert oder gar verbietet, das zu tun, was sie als Sozialdemokraten für das Allgemeinwohl und das Wohl des Volkes für notwendig halten, wenn sie die Macht haben."[354] Die CDU interpretierte diesen Satz Wehners als Beweis dafür, daß es sich bei dem Godesberger

---

350 Vgl.: Das neue SPD-Programm. Ermächtigungsprogramm. Die Formulierungen werden „liberaler", die Widersprüche bleiben. In: UiD Nr. 46, 19. 11. 1959, S. 1–2, S. 1; vgl. ebenfalls: SPD von Fall zu Fall, in: Entscheidung Nr. 6, 1961, S. 8–11; Duft der weiten Welt, in: Entscheidung Nr. 11, 1960, S. 3–5; SPD im Zwielicht, in: Entscheidung Nr. 5, 1961, S. 15–16; Der Parteitag Herbert Wehners, in: Entscheidung Nr. 12, 1960, S. 3–4; Die Entwicklung der CDU, in: Entscheidung Nr. 12, 1959, S. 2–5 und S. 18; Regierungspartei oder Oppositionssekte, in: Entscheidung Nr. 12, 1959, S. 15; Brandt baut den Himmel, in: Entscheidung Nr. 4, 1961, S. 3–4.

351 Zu den programmatischen Widersprüchen vgl.: Genossen, wir sollten das richtig sehen, in: Entscheidung Nr. 12, 1960, S. 10–12; Das neue SPD-Programm, ebd.; SPD-Programm unter der Lupe – Eine Analyse des Grundsatzprogramms von Bad Godesberg, in: UiD Nr. 49, Dez. 1959, S. 1–2; Kein Riegel nach links (Analyse von Dr. Gerhard Schröder vor dem ev. Arbeitskreis), abgedruckt in: Entscheidung Nr. 7, 1961, S. 8–10.

352 Vgl.: Ohne Marx, aber mit Wehner, abgedruckt in: Entscheidung Nr. 12, 1959, S. 15–18, S. 16.

353 Kein Riegel nach links, S. 9 (s. o. Anm. 351).

354 Wehner, SPD-BPT 1959, S. 101, zitiert nach Dittberner, Bundesparteitage, S. 97.

Programm um ein „Ermächtigungsprogramm"[355] handele. Wehners Erklärung signalisierte jedoch auch die Relativierung des Programmaspekts zugunsten desjenigen der Handlung. Eine Programmsprache, die in den entscheidenden Punkten „blaß und verwaschen"[356] war, erweiterte de facto den Handlungsspielraum der Parteieliten in der Fraktion.[357]

3. Die verbale und symbolische Verbeugung vor der Parteitradition wurde von der Union einseitig als Befangenheit in dieser Tradition interpretiert. Doch die Berufung auf die gemeinsame Parteivergangenheit stellte gerade für jene die notwendige Rückversicherung dar, die daran gingen, schrittweise Hypotheken der Vergangenheit abzulösen. In einem Kommentar der „Entscheidung" hieß es über die anläßlich des Godesberger Parteitages eröffnete Ausstellung zur Arbeiterbewegung: „Da lag nun die ganze Vergangenheit der SPD unter Glas . . . und was besonders kostbar war, wurde von Vitrinenwächtern bewacht . . . Aber es ist wohl nichts weggekommen. Die Vitrinen sind unversehrt in die neue Ära hinübergerettet worden. Nur die Vitrinenparolen sind abgelöst. Karl Marx, Friedrich Engels, Ferdinand Lassalle, August Bebel, Rosa Luxemburg, sie alle leben noch, und je nach Bedarf werden sie aus ihren Glaskästen herausgenommen. Das Arsenal der Arbeiterbewegung wird nicht ausverkauft und jene älteste Fahne des Arbeitervereins 1863 aus Breslau, sie ist wieder zu Ehren gekommen, . . . Sie flattert ihnen auch künftig voran . . ."[358]

4. Doch auch die rote Fahne war in Godesberg nur noch „ein Feigenblatt alter Gesinnung".[359] Gerade am Beispiel der Parteifahne wurde die Spannung zwischen dem Willen zur Ablösung der Parteivergangenheit *und* der Befangenheit in ihr besonders sinnbildlich: In der Tat rief Waldemar von Knoeringen den Delegierten zu: „In Generationen ging sie von Hand zu Hand, und auch wir werden sie weitergeben denen, die nach uns kommen."[360] Doch dieses Zitat bedarf der Ergänzung, das sich in der CDU-Beschreibung nicht findet: denn noch nicht einmal optisch war es die gleiche Fahne. Eingedenk der psychologischen Wirkung der roten Farbe hatte man sie mit der *weißen* Aufschrift versehen und *neben* der schwarz-rot-goldenen gezeigt. Ebenso wie es zehn Jahre zuvor die CDU verstanden hatte, mit Hilfe eines sich primär visuell, rituell und zeremoniell ausdrückenden „C-Elements" auf zeitgenössische Stimmungen zu reagieren, hatten die Veränderungen im Erscheinungsbild der Partei wie der Parteieliten bei der SPD eine ähnliche Funktion: im atmosphärischen Bereich Widerstände zu brechen und Zustimmungsbereitschaft zu erzeugen. Die Personalisierung politischer Problemlösungen, die Anlehnung an amerikanische Werbemethoden, die Demonstra-

---

355 Vgl.: Das neue SPD-Programm, S. 1 (s. o. S. 232, Anm. 351).

356 Kein Riegel nach links, S. 9 (s. o. S. 232, Anm. 351).

357 Siehe auch oben S. 125 ff.

358 Vgl.: Der Christ, der Sozialist und das neue SPD-Programm, in: Entscheidung Nr. 12, 1959, S. 9–11, S. 9.

359 Vgl.: Ohne Marx, aber mit Wehner, S. 18 (s. o. S. 232, Anm. 352).

360 Der Christ, der Sozialist und das neue SPD-Programm, S. 9 (s. o. Anm. 358).

tion von Geschlossenheit auf Parteitagen,[361] die Nachahmung von Stil und Verhalten der erfolgreichen Volkspartei[362] – all dies sollte nicht nur inhaltlich, sondern auch äußerlich und atmosphärisch die Kluft zwischen Union und SPD verringern.

An die Stelle des beruhigenden Fazits, daß die CDU der kommenden Bundestagswahl „gelassen entgegensehen könne",[363] trat erst *nach* den Stimmenverlusten in der Wahl die zweifelnde Frage: „Was wird . . . werden, wenn die SPD sich einmal wirklich mausert und uns nicht mehr den Gefallen ständigen Versagens in der großen Politik tut?"[364] Doch noch immer waren es vergleichsweise wenige, die vernehmlich innerhalb der Partei die Alarmglocke schlugen und für einen neuen Anfang plädierten, weil die CDU sonst auf den „Rang einer Adenauer-Erinnerungspartei" herabzusinken drohe.[365] Die Einsicht, daß die Entwicklung der SPD auf die zukünftigen Kräfteverhältnisse innerhalb des Parteiensystems unabsehbare Konsequenzen haben werde, reifte spät. Ein möglicher Grund dafür könnte gewesen sein, daß die von Adenauer mit auffälliger Kontinuität geäußerte Überzeugung, ein Sieg der SPD bedeute für „Deutschland, Europa und die Welt die Katastrophe",[366] den Blick für die de facto erfolgenden Umorientierungen des sozialdemokratischen Konkurrenten versperrte. Da die apokalyptischen Visionen vom Untergang Deutschlands nicht nur viele Male in öffentlichen Reden und Wahlkampfveranstaltungen, sondern auch immer wieder im nichtöffentlichen Gremium des Bundesvorstandes wiederholt wurden, schienen sie nicht nur taktische Funktion gehabt, sondern auch Adenauers tatsächli-

361 Vgl. Dittberner, Bundesparteitage, S. 98–99.

362 Vgl. den Hinweis in: Genossen, wir sollten das richtig sehen, S. 10 (s. o. S. 232, Anm. 351), daß Brandt unter politischen wie habituellen Aspekten die Anlehnung an Adenauer suche. In diesem Zusammenhang wird ein geflügeltes Wort jener Jahre zitiert: „Wie er sich räuspert, wie er spuckt, daß hat er ihm glücklich abgeguckt." (Ebd.)

363 Vgl.: Der Parteitag Herbert Wehners, S. 4 (s. o. S. 232, Anm. 350).

364 Vgl.: Schonzeit ist vorüber, in: Entscheidung Nr. 10, 1961, S. 8–12 S. 8.

365 Ebd., S. 12. Zu den Mahnern zählten vor allem Vertreter der Jungen Union und der Sozialausschüsse. Vgl. auch: Die Konsequenzen des 17. Septembers, in: SO März 1962, S. 38–40.

366 Dieses Argument läßt sich durchgängig verfolgen: vgl. BuVo-Protokolle vom 10. 5. 1951, S. 3; vom 13. 6. 1952, S. 8 (Adenauer hier: „Wenn wir diese Wahl (die Bundestagswahl 1953, D.B.) nicht gewinnen, kommen ohne Zweifel der Sozialismus und der Materialismus.") Ebenso BuVo-Protokoll vom 22. 5. 1953, S. 58 ff.: Ein SPD-Sieg sei auch ein „schwerer Schlag für den demokratischen Gedanken". Dies sei dann die letzte Bundestagswahl. Adenauer im BuVo am 10. 9. 1953: Der Erfolg der CDU habe das deutsche Volk aus „ganz großer Gefahr" gerettet (S. 13); Adenauer im BuVo am 15. 7. 1953: Die SPD übe ein „Verbrechen am deutschen Volk"; sie sehe zwar den Ernst der Lage, verleugne ihn aber aus Agitationsgründen. Daher sei sie „keine deutsche Partei" (S. 132). Vgl. ebenso BuVo-Protokolle vom 2. 5. 1955, S. 2, vom 3. 6. 1955, S. 29, vom 13. 1. 1956, S. 35: Bei einem SPD-Sieg würden wirtschaftlicher Wohlstand und außenpolitische Errungenschaften in kürzester Zeit verspielt werden. Dann werde das Wort von „finis Germaniae" Wahrheit, denn in kürzester Zeit werde Deutschland zum sowjetischen Satellitenstaat. Zudem werde – so im BuVo am 24. 2. 1956 (Protokoll, S. 2) – der Glaube der Westmächte an das deutsche Volk schwinden. Im gleichen Sinne auch BuVo-Protokoll vom 11. 3. 1956. Dies seien keine „normalen Zeiten", in denen er sich wegen eines Oppositionssieges „den Kopf nicht abreißen" würde – so Adenauer im BuVo am 11. 7. 1956 (Protokoll, S. 17 ff.). Im Protokoll der BuVo-Sitzung vom 1. 7. 1957, S. 16, findet sich die Äußerung, der Wahl des Jahres 1957 entscheide darüber, ob Deutschland und Europa christlich bleiben oder kommunistisch werden würden.

cher Überzeugung entsprochen zu haben.[367] Die subjektive Aufrichtigkeit im Zusammenhang dieser Äußerung hat im Zweifelsfall die Überzeugungskraft dieses Arguments noch erhöht, die lähmende Wirkung auf eine ohnehin erfolgsverwöhnte, lethargische und immobile Partei zusätzlich verstärkt.

c) Positionsveränderungen der Kirchen

Über die Bedeutung und Funktion des Christlichen dachte die CDU in parteioffiziellen und -inoffiziellen Stellungnahmen nicht nur zu Beginn der fünfziger Jahre, sondern in durchaus vergleichbarer Intensität und Häufigkeit auch während der ausgehenden fünfziger Jahre nach. Dem Wortlaut nach waren die Texte austauschbar. Der Impuls jedoch, der den späteren Äußerungen zugrunde lag, war ein grundsätzlich anderer.

Zu Beginn der fünfziger Jahre hatte die CDU – wie es in einem Artikel der Jungen Union ein wenig pathetisch, doch gleichwohl zutreffend hieß – „in der entscheidenden Situation unseres Volkes den für eine Politik entscheidenden Sinn für die Realität geschichtsträchtiger Möglichkeiten gehabt".[368] Sie hatte mit dem Aufruf zur Rückbesinnung auf die geistigen Kräfte des Christentums viele derer erreicht, die die vorangegangenen Jahre des Dritten Reiches „mit Bewußtsein durchlebt hat(ten) und schaudernd die Anhäufung von aktiver Bosheit, Selbstüberhebung und Antichristentum auf der einen Seite, von passiver Dummheit und Feigheit auf der anderen mitgemacht hat(ten)".[369] Mit wachsendem zeitlichem Abstand, im Zuge allmählicher Restabilisierung politisch-gesellschaftlicher und privater Lebensumstände, nicht zuletzt angesichts der raschen Gewöhnung an steigenden Wohlstand, fielen auch die Bedingungen dieses Anfangserlebnisses nach und nach fort. Der „Geist des Anfangs"[370] verflüchtigte sich zusehends und mußte in Festreden erst wieder beschworen werden. Der Versuch nachträglicher Ver-Gegenwärtigung von „Lebensgefühlen"[371] jedoch vermag niemals die gleiche Wirkung zu haben wie deren unmittelbare – unreflektierte – Realität. Den gleichen Sachverhalt meinte Helmut Schelsky in seinem Versuch der „Ortsbestimmung einer Generation", als er schrieb, daß „lebensbestimmende Grundprinzipien nur dann wirklich echt sind, wenn sie *unter* der Schwelle des zweifelnden Bewußtseins und der kritischen Reflexion wirksam werden".[372] Das „gelebte Soziale" verstehe sich wie das Moralische immer von selbst; seine dauernde Ausformulierung trage auf die Dauer nicht nur zu seiner Aushöhlung bei, sondern sei zugleich auch ein

367 So auch Repgen, Finis Germaniae, S. 294–315.

368 Schonzeit ist vorbei, S. 10 (s. o. S. 234, Anm. 364). Siehe auch oben S. 208 ff.

369 Schonzeit ist vorbei, S. 10 (s. o. S. 234, Anm. 364).

370 Ebd., S. 11.

371 Vgl. den Begriff bei Tenbruck, Alltagsnormen.

372 Schelsky, Ortsbestimmung (Hervorheb. durch D.B.).

Indikator dafür, daß es bereits fragwürdig geworden sei.[373] Nicht zufällig gab es in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre keine *theoretischen* Debatten über das ‚C', sondern ein rational kaum konturiertes, vielmehr rituell und zeremoniell *praktiziertes* ‚C-Element'.

Nachdem in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre der „Dogmenstreit" über die Interpretation des „C" stattgefunden hatte, kämpfte die CDU gegen Ende der fünfziger Jahre gleichsam um seine „bloße Existenz". Wie die Beschwörung von etwas höchst Gefährdetem, gar bereits Verlorenem mutet der folgende CDA-Kommentar an, der für viele ähnliche Kommentare Beispielcharakter hat: „Die Christlichkeit unserer Union war, ist und bleibt Garant unserer Einheit, unserer Stärke, unserer Erfolge. Im ‚C' unseres Namens haben wir uns 1945 zusammengefunden, haben wir uns immer wieder in der praktischen Politik zusammengefunden und werden wir uns immer wieder begegnen und einigen . . . Wer an diesem ‚C' rüttelt – und das geschieht leider auch aus den eigenen Reihen – ‚rüttelt an unserem Fundament, ja er stiehlt uns das, was uns heilig ist und stark macht."[374]

Daß das „C" oft Konsens ermöglichte, wo detaillierte Diskussionen diesen verhindert hätten, wurde bereits an früherer Stelle vermerkt.[375] Doch mindestens ebenso wichtig wie die innerparteiliche Integrationsfunktion war seine Abgrenzungsfunktion gegenüber dem sozialdemokratischen Konkurrenten. Dies ergab sich – auf grundsätzlicher Ebene – aus der Antiposition des Christentums gegen Kommunismus und Sozialismus, die wiederum auf säkularistische und materialistische Positionen zurückgeführt wurden. Immer wieder betonte Adenauer – stellvertretend für zahlreiche CDU-Vertreter –, daß die große Aufgabe der christlichen Parteien, insbesondere der CDU, im Abwehrkampf gegen den „dialektischen Materialismus" bestehe. Dies jedoch sei nicht nur ein politischer oder wirtschaftlicher Machtkampf gegen „den Osten", sondern vor allem auch ein „geistige(r) Kampf" im eigenen Lande, den – so Adenauer – „wir unbedingt bestehen müssen . . . Und diesen Kampf kann nur eine Partei bestehen, die ihn führt vom Boden der christlichen Grundsätze aus."[376]

Doch dieser – selten so deutlich formulierte – Monopolanspruch auf die Verteidigung christlicher Grundsätze wurde durch parallele Entwicklungen im gesellschaftlichen und kirchlichen Bereich sehr bald gründlich in Frage gestellt. Zum einen bemühte sich die SPD im Zuge ihrer Reformbestrebungen, auch ihr Verhältnis zu den Kirchen neu zu bestimmen, indem sie die Kirchen ausdrücklich als „Partner" anerkannte und von der „Unverzichtbarkeit der Religion für eine große Gemeinschaft" sprach.[377]

373 Ebd.

374 Geh mit der Zeit, in: SO, Nr. 12, Dez. 1959, S. 177–179, S. 178.

375 Siehe auch oben S. 220.

376 Adenauer in BuVo-Sitzung vom 10. 5. 1956, S. 25–26. In gleichem Sinne: Das „C" in unserem Namen. Wilhelm Johnen auf dem Parteitag der CDU Rheinland, in: UiD Nr. 48, 1959, S. 5. Die sittliche Begründung der CDU, in: Civis Nr. 55, 1959, S. 179–180. Der geistesgeschichtliche Standort der CDU, in: UiD, Nr. 22, 1959, S. 4.

377 Vgl. den Bericht über die Diskussionsveranstaltung der katholischen Akademie Bayern unter dem Titel „Christentum und Sozialismus", in: SO Nr. 3, 1958, S. 37–44, S. 39.

Früher noch als das Gespräch mit der katholischen Kirche hatten sich die Kontakte zur evangelischen Kirche intensiviert, die ihrerseits aufgrund ihrer größeren theoretischen, sozialen und politischen Offenheit schon früh zu einer gewandelten Einschätzung der sozialdemokratischen Partei gefunden hatte. Bei der Neubestimmung ihrer programmatischen Linie wiederum hatte die SPD eine deutliche Aufgeschlossenheit gegenüber den theoretischen Positionen der evangelischen Theologie und Sozialethik gezeigt – eine Entwicklung, in deren Folge auch ein Abwanderungsprozeß vor allem im Bereich protestantischer Intellektueller und Akademiker einsetzte. Führende Protestanten – z. B. Gustav Heinemann, bis 1952 noch Ratsmitglied der Essener CDU-Fraktion, früherer Essener Oberbürgermeister und Innenminister im ersten Kabinett Adenauer – haben die programmatischen Auseinandersetzungen der deutschen Sozialdemokratie vor und nach Godesberg entscheidend mitgeprägt.[378]

Diese Annäherung zwischen evangelischer Kirche und SPD konnte der CDU als *inter*konfessioneller Partei zwar nicht gleichgültig sein, entzog sich jedoch der potentiellen Steuerung und Beeinflussung durch die Partei ohnehin in weitgehendem Maße, weil – wie Adenauer nüchtern konstatierte – „ein großer Teil der Evangelischen in Deutschland, wie mir Evangelische gesagt haben, auf ihren Klerus überhaupt nicht hören. Denen ist das egal."[379] Da dies jedoch auf katholischer Seite anders sei – „da hört noch ein großer Teil auf den Klerus"[380] – ‚hatten Öffnungstendenzen der katholischen Kirche hinsichtlich der SPD für die CDU unabsehbare Folgen. Die Diskussion darüber, ob die Katholiken einer sich zur pragmatischen, liberalen Volkspartei entwickelnden CDU weiterhin die Treue halten, die „acies ordinata" neu formieren und somit weiterhin im „geschlossenen Verband" auftreten sollten oder ob sie die ohnehin schon schiefe Schlachtreihe in „Einzelkämpfer" auflösen oder gar beide „Methoden" kombinieren sollte, war gegen Ende der fünfziger Jahre nicht mehr aufzuhalten.[381] Diese innerkirchlichen Überlegungen erreichten zwar erst in den sechziger Jahren ihren Höhepunkt – angesichts der sich abzeichnenden Regierungskrisen, der Repräsentation der CDU durch überwiegend evangelische Politiker (Erhard, Schröder, Stoltenberg, von Hassel), der programmatischen Wandlung der SPD einerseits sowie innerkirchlicher Ereignisse wie des II. Vatikanischen Konzils

378 Auch in der empirischen Untersuchung von Buchhaas/Kühr, Volkskirche, S. 173 ff., wurde für die CDU-Ratsfraktion in Mülheim und Duisburg eine Abnahme ev. Akademiker festgestellt. Zur Entwicklung des Verhältnisses von protestantischer Kirche und Sozialismus vgl. Spotts, Kirchen, S. 278–323.

379 BuVo-Protokoll vom 17. 1. 1958, S. 73.

380 Ebd.; vgl. dagegen das Adenauer-Zitat auf S. 217, Anm. 226 dieser Arbeit. Während Adenauer persönlich auf Unabhängigkeit gegenüber den Ansprüchen der Amtskirchen bedacht war, spielten sie im politischen Erfolgskalkül offenbar doch eine wichtige Rolle.

381 Vgl. dazu die „Gemeinschaftsarbeit von Herausgebern und Redaktion", die unter dem Titel „Das Ende des politischen Katholizismus" in der dem deutschen und österreichischen Episkopat nahestehenden Zeitschrift „Wort und Wahrheit" veröffentlicht wurde. Kritisch dazu: Schreiber, Machtverlust, S. 378–390. Widerstand gegen eine Öffnung auch gegenüber der SPD gab es innerhalb des katholischen Episkopats in der Tat. Vgl. z. B. Kafka, Sozialismus; vgl. auch die Darstellung bei Forster, Katholizismus, insb. S. 502 ff.; vgl. auch Berning, Ausstrahlung, S. 136–160.

andererseits; sie fanden jedoch in den fünfziger Jahren einen ersten spektakulären Niederschlag in einer Diskussionsveranstaltung der Katholischen Akademie Bayern zum Thema „Christentum und Sozialismus".[382] Diese „erste Begegnung zweier durch jahrzehntelange Gegnerschaft entfremdeter Gesprächspartner"[383] löste in der CDU geradezu Krisenstimmung aus.

„Das geht an die Wurzel unserer Partei", entrüstete sich Adenauer in seinem Einleitungsreferat anläßlich der Bundesvorstandssitzung vom 17. Januar 1958, „wenn das so weitergeht, wie soll man dann noch der Bevölkerung klarmachen, warum eine christliche Partei notwendig ist?"[384] Damit war der Kernpunkt angesprochen: Die traditionell entscheidende Grenze zur Sozialdemokratie, die sich wesentlich im kirchlichen und religiösen Normensystem dargestellt hatte, wurde brüchig. Eine Verunsicherung der katholischen Wählerschaft und eine Einengung des Wirkungskreises der katholischen Arbeiterschaft wie des katholischen Vereinswesens schien auf mittlere Sicht unabwendbar.[385]

In der Bundesvorstandsdiskussion über das „Ereignis von München"[386] stießen im folgenden protestantische Positionen – prononciert vertreten durch Gerstenmaier – und die katholischen Interessen – mit Nachdruck verfochten von Konrad Adenauer – in heftiger und zugleich bezeichnender Weise zusammen. Gerstenmaier vertrat die Auffassung, die Bereitschaft der katholischen und evangelischen Kirche zum Dialog mit *allen* demokratischen Parteien sei ein „legitimes Recht", denn im Bewußtsein der beiden Kirchen stehe die „missionarische Verpflichtung vor dem Politischen".[387] Auch glaube er, daß bei den Sozialdemokraten ein „positiver Bekenntnisakt in der Richtung zum christlichen Grundbekenntnis" stattgefunden habe,[388] der jedoch überwiegend aus der Einsicht in „politisch-propagandistische Notwendigkeiten"[389] resultiere: „Es tritt in dieser Partei eine ungeheure weltanschauliche Labilität ein, die es mit jedem kann, auch mit dem katholischen Erzbischof, zum ersten Mal in der Geschichte."[390] Der CDU riet er, „Weltanschauungspartei"[391] in dem

382 Die Tagung fand statt am 11./12. 1. 1958. Als Referenten vertraten Prof. P. Dr. Gustav Gundlach SJ, Rom, Prof. Dr. Adolf Süsterhenn, Koblenz, Prof. D.G. Freiherr von Pölniz, Dillingen und Prof. P. Dr. Oswald von Nell-Breuning SJ, Frankfurt/Main, die katholische Seite; für die Sozialdemokraten waren erschienen: Bundestagsvizepräsident Dr. Carlo Schmid, Bonn, der bayrische SPD-Landesvorsitzende Waldemar von Knoeringen, MdL, München, Dr. Adolf Arndt, MdB, Bonn sowie Prof. Dr. Gerhard Weisser, Köln.

383 So die Sozialausschüsse in dem Bericht „Christentum und Sozialismus", S. 37 (s. o. S. 277, Anm. 377).

384 BuVo-Sitzung vom 17. 1. 1958, Protokoll S. 28.

385 Seit Beginn der sechziger Jahre traten auch SPD-Mitglieder in die KAB (Katholische Arbeiter- und Arbeitnehmerbewegung) ein.

386 BuVo-Protokoll vom 17. 1. 1958, S. 64.

387 Ebd.

388 Ebd., S. 65.

389 Ebd.

390 Ebd., S. 66.

391 Dieses Wort werde – so Gerstenmaier – von den katholischen Parteifreunden „ohne Arg und Vorbehalt" verwandt, könne aber im Protestantismus nur mit größter Vorsicht und in der Ev. Akademie überhaupt nicht benützt werden. (Ebd., S. 66).

Sinne zu bleiben, daß sie sich eine jenseits des Taktischen existierende Bindung des politischen Verhaltens bewahre.[392] Auch für die CDU stellte sich die Frage, ob sie es – „um die über 50% hinausgehenden Stimmen zu zementieren – für zweckmäßiger halte, das Weltanschauliche zurücktreten zu lassen hinter den Problemen der Volkspartei, der liberalisierten Volkspartei, die möglichst vielen Interessenten eine sichere und brauchbare Heimstätte biete".[393]

Adenauer reagierte auf die Äußerungen Gerstenmaiers, die ihm offenbar viel zu akademisch und realitätsfern erschienen, höchst unwillig und gereizt.[394] Insbesondere der von Gerstenmaier unterstellte missionarische Impuls auf seiten der katholischen Kirche stieß auf heftige Ablehnung: „Das Ganze war . . . nichts anderes als eine politisch-propagandistische Aktion der Sozialdemokraten. Deswegen bedauere ich es außerordentlich, daß man sich in München von katholischer Seite dazu hergegeben hat. Und dabei bleibe ich auch. Dafür sind die Kirchen nicht da . . . ich beabsichtige, bei den katholischen Bischöfen entschieden Protest dagegen einzulegen."[395] Die desorientierende Wirkung des Münchener Gesprächs auf die katholische Wählerschaft stand für Adenauer außer Frage: „Sie haben gesagt, das richte keinen Schaden an. Das richtet aber doch einen sehr großen Schaden an, wenigstens auf katholischer Seite . . . wie sollen wir dann noch in unseren katholischen Organisationen im vorpolitischen Raum die Leute bei der Stange halten? Das ist doch völlig unmöglich . . . wenn sich derartige Sachen wiederholen, dann garantiere ich Ihnen, daß schon bei den Landtagswahlen und später bei den Bundestagswahlen erst recht wir eine schwere Einbuße erleiden."[396]

Diese Befürchtungen waren um so berechtigter, als sich die Wahlchancen der SPD nicht nur auf dem Hintergrund der intensivierten Kontakte vor allem zur katholischen Kirche potentiell erhöhten.[397] Ein weiterer Faktor trat verstärkend hinzu: Bereits an früherer Stelle wurde darauf verwiesen, welch vorrangige Bedeutung die politische Orientierung der jeweiligen Primärgruppe (Familie, Arbeitsplatz, Freundeskreis) für die Wahlentscheidung des einzelnen hat.[398] Die Annäherung zwischen

392 Ebd., S. 67.

393 Ebd., S. 68.

394 „Ich möchte Herrn Gerstenmaier nur sagen, nicht alle Wähler haben Philosophie studiert, sondern die meisten Wähler wollen einfach und klar angesprochen werden. Und wenn die Leute sehen, daß sich die Herren Arndt, Carlo Schmid und von Knoeringen unter dem Protektorat des Kardinals von München tagelang zusammensetzen, so macht das einen schlechteren Eindruck auf sie als alle noch so schönen philosophischen Reden." (Ebd., S. 85).

395 Ebd., S. 70–71.

396 Ebd., S. 73.

397 Zur positiven Korrelation von kirchlicher Bindung und Wahlverhalten vgl. Blankenburg, Bindung; Schmidtchen, Deutschen.

398 Siehe auch oben S. 58; vgl. dazu auch Scheuch, Sichtbarkeit, S. 169 ff.; vgl. auch Breidbach, Ferdi, Die CDU im Ruhrgebiet, in: Sonde 1/1976, S. 49–57; Buchhaas/Kühr, Volkskirche; Lenski, Factor; Kehrer, Bewußtsein. Zur Unterscheidung zwischen öffentlicher und privater religiöser Praxis und deren Auswirkung auf das Wahlverhalten vgl. Boos-Nüning/Golomb, Verhalten.

sozialdemokratischer Partei und katholischer Kirche trug nämlich entscheidend dazu bei, Spannungen zwischen politischer Orientierung der Primärgruppe und der individuellen politischen Überzeugung zu reduzieren. Dies bedarf der kurzen Erläuterung.

Insbesondere die katholische Arbeiterschaft war zunehmend in diesen Zwiespalt geraten, je mehr in industriellen Großbetrieben die Sozialausschüsse gegenüber den sozialdemokratisch orientierten Gewerkschaften an Einfluß verloren. Auch die Gründung christlicher Gewerkschaften hatte diesen Prozeß wachsender Einflußlosigkeit nicht stoppen können. Katholiken, die aufgrund ihrer religiösen Einstellung zur CDU tendierten, befanden sich am Arbeitsplatz zunehmend in Minderheitspositionen. Je höher jedoch der Homogenitätsgrad an politischen Einstellungen in der unmittelbaren Umwelt ist, desto schwieriger wird die Behauptung von Minderheitenpositionen. Als nun im Zuge intensivierter Kontakte zwischen SPD und katholischer Kirche auch die SPD für Katholiken wählbar wurde, fiel für viele die letzte Hürde, um endlich die eigene politische Einstellung mit der der primären Umwelt in Übereinstimmung bringen zu können.

Völlig unzureichend jedoch hatte die CDU perzipiert, daß hier eine bewußt kalkulierte Strategie der katholischen Kirche vorlag, keine „Verführung" durch die Sozialdemokraten, wie Adenauer unterstellte: Seines Erachtens hatte sich der Leiter der katholischen Akademie, ein neunundzwanzigjähriger Geistlicher, zum Ziele gesetzt, „mit einem Schlag" die Publizität der Evangelischen Akademie zu „übertrumpfen":[399] „Ein neunundzwanzigjähriger Geistlicher! Diese jungen Leute wissen gar nicht, wozu sie sich mißbrauchen lassen, gerade von der sehr gerissenen SPD. Sie sind geradezu vom Heiligen Geist verlassen."[400] Auch daß der Versuch fehlschlug, „Herrn Professor Gundlach zu überreden, daß er krank werden solle, damit die Tagung – weil der wichtigste Redner fehlt – nicht zustande kommt",[401] förderte die Einsicht in die Intentionen und Interessen der katholischen Kirche nicht: „Mir ist schleierhaft, wieso das Münchener Kapitel und der Kardinal Wendel hier mitgegangen sind."[402] Zur Lösung des Problems bestellte der Bundesvorstand wieder einmal einen Ausschuß, „der dann diese Dinge mit Ruhe und Sachlichkeit behandeln" könne.[403]

Offener und vorbehaltloser kommentierten die Sozialausschüsse diese erste Begegnung zwischen der katholischen Kirche und den deutschen Sozialdemokraten: „Die Zeit war reif für ein Gespräch".[404] Der Vorsatz der SPD, nicht mehr „antichristlich" sein zu wollen, wurde als „erfreulich"[405] bezeichnet; und dem „Ernst sozialdemokratischer Reformer"

399 BuVo-Protokoll vom 17. 1. 1958, S. 78.
400 Ebd., S. 84.
401 Ebd., S. 78.
402 Ebd.
403 Ebd., S. 80.
404 Christentum und Sozialismus, S. 37 (s. o. S. 277, Anm. 377).
405 Ebd., S. 40.

müsse schon um der inneren Konsolidierung des Volkes willen „mit Ernst" begegnet werden.[406] Gefahren jedoch sahen die Sozialausschüsse in dieser Entwicklung nicht, denn „christlich" sei die SPD nach wie vor nicht: „Die SPD will sich ... offenbar als entideologisierte Partei auf einem weltanschaulich neutralen Nullpunkt (der durch Anerkennung wesentlicher Grundwerte nicht völlig wertfrei ist) formieren."[407] Für diese Variante eines freiheitlichen Sozialismus gelte das gleiche Urteil, das die Enzyklika „Quadragesimo anno" über die Labour-Partei gefällt habe: „Er ist nicht sanktioniert."[408]

Das Urteil exegetischer Bemühungen in den Reihen der Sozialausschüsse lautete ebenso wie dasjenige Barzels,[409] der ebenfalls sozialdemokratische Theorie und Praxis auf ihre Übereinstimmung mit dem Wortlaut päpstlicher Enzykliken und Schriften führender Katholiken überprüft hatte: „Die Existenz der christlichen Unionsparteien ist mehr als berechtigt, sie ist höchst notwendig, wenn im Wahlkampf und parlamentarischen Wettstreit (. . .) die christlichen Vorstellungen von der Ordnung des Staates und der Gesellschaft bestmöglich verwirklicht werden sollen."[410]

Während Adenauer mit sicherem politischem Instinkt Gefahren erfaßte – wenn auch nicht insgesamt klar analysierte und ebenfalls kaum zeitadäquat reagierte –, verhielt sich die CDU mehrheitlich so, als handele es sich bei dieser Entwicklung um eine Dokumentenfälschung, die sich mit textkritischen Methoden entlarven und korrigieren ließe. Hatte sie in den ersten Jahren Programme und programmatische Fixierungen als ein „Requisit der ideologischen Parteien des 19. Jahrhunderts"[411] verschmäht, weil die Politik der CDU-geführten Regierungen und die Person des Bundeskanzlers Programm genug waren, so zog sie sich nun, als die Resonanz auf diese Politik nachließ und die tatsächliche Entwicklung sie zu überrollen drohte, auf die einst verschmähten Programme (der Partei wie der Kirchen) zurück.

Die seit Ende der fünfziger Jahre verstärkt zu beobachtende Fixierung auf „papierene Programme"[412] signalisiert weniger eine gesteigerte Sensibilität für politisch-gesellschaftliche Entwicklungen als vielmehr einen zunehmenden Realitätsverlust; denn der Bedeutungsverlust des Religiösen war keine „Irrlehre", die man lediglich als solche brandmarken mußte und sie damit aus der Welt schaffen konnte, sondern ein realer Entwicklungsprozeß, dem auch die CDU unterlag.[413] Nirgendwo wird die

406 Ebd., S. 42.

407 Ebd.

408 Ebd., S. 43.

409 Vgl.: Der Katholik und die SPD, in: UiD Nr. 9, 1960, S. 1–6.

410 Christentum und Sozialismus, S. 43 (s. o. S. 277, Anm. 377).

411 So Dufhues, BPT 1962, S. 315.

412 So Kiesinger verächtlich auf dem BPT 1950, S. 44.

413 Eine ausführliche Diskussion der Säkularisierungstheorie ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich. Vgl. u. a. Lübbe, Säkularisierung; Matthes, Bemerkungen, S. 65–77; Luckmann, Problem; Kehrer, Religionssoziologie; Matthes, Religion; ders., Kirche; Fürstenberg (Hrsg.), Religionssoziologie.

Mitbetroffenheit von dieser Entwicklung deutlicher als an dem Vorwurf aus den eigenen Reihen, die Partei entwickele sich zunehmend mehr zu einer entideologisierten, liberalen Volkspartei.[414] Ein ungewolltes und unreflektiertes Eingeständnis dieser Tatsache stellt das Resümee dar, mit dem der Bericht der CDA über die Münchener Tagung endet: „Die Wählerschaft der Union wird heute nicht mehr allein dadurch garantiert, daß wir christliche Grundsätze vertreten. Sie hängt davon ab, ob wir auf dem Boden unserer christlichen Grundsätze mit dem bisher erwiesenen *Sachverstand* und der bis jetzt bewiesenen Tatkraft in der gesamten Staatspolitik, besonders aber in der Wirtschafts- und Sozialpolitik mehr zu *leisten* instande sind, als der Sozialismus glaubwürdig verspricht."[415]

6. Die Funktionen der offiziellen Parteiprogrammatik

Die in Kapitel B. IV.3 (Erster Teil) getroffene Unterscheidung zwischen *manifesten* Funktionen programmatischer Aussagen und *latenten* Funktionen soll im folgenden wieder aufgegriffen werden, um vergleichend zu resümieren, welche offiziellen Intentionen mit den programmatischen Verlautbarungen verbunden waren und welche Funktionen sie – entgegen diesen Intentionen – de facto hatten.

Die *manifesten* und *intendierten* Funktionen sowohl der von der britischen Zonenpartei verabschiedeten Programme als auch der späteren Programme der CDU-Bundespartei (sowie der jeweiligen Aktualisierungen in Form von Parteitagsentschließungen) bestanden vor allem in der Profilierung und Abgrenzung gegenüber dem politischen Konkurrenten wie in der Werbung potentieller Wähler. Wie überflüssig jedoch Werbung ausgerechnet mittels formaler Parteiprogramme oder Parteitagsentschließungen war, läßt sich exemplarisch ablesen an der Diskrepanz zwischen der dem Hamburger Programm von 1953 zugedachten Werbefunktion und seinem tatsächlichen Bekanntheitsgrad.[416] Den internen Diskussionen darf wohl ohne Übertreibung entnommen werden, daß auch in der CDU kaum jemand angenommen hat, gute Wahlergebnisse seien abhängig von Quantität und Qualität der Parteiprogramme. Trotzdem hat man sie verabschiedet. Der Grund für diese „Pflichtübung" läßt sich vielleicht am besten in Form eines Vergleichs verdeutlichen. Die CDU glich einem im Dorf bekannten und renommierten Kolonialwarenhändler, der auf besonders aufwendige Werbung und ein auffälliges Ladenschild gut hätte verzichten können, weil die Zusammensetzung und die Güte seines Sortiments sehr bald bekannt waren. Da jedoch – der Ordnung und der Vollständigkeit halber – zu einem Laden ein Ladenschild gehört, hing sich der Kolonialwarenhändler ebenfalls ein solches

414 Siehe unten S. 298 ff..

415 Christentum und Sozialismus, S. 44 (s. o. S. 277, Anm. 377). Hervorheb. durch D.B.

416 Vgl. Civis Nr. 16, April 1956, S. 153–154: Das Hamburger Programm sei im Volk noch nicht einmal dem Namen nach bekannt.

vor die Tür – wohl wissend, daß es einen praktischen Nutzwert nicht hatte; denn des Schildes wegen kamen die Kunden sowieso nicht; sie kamen vielmehr, weil sie seine Angebote brauchen konnten und mit der Qualität seiner Leistungen zufrieden waren; sie kamen vor allem auch wegen der Seriosität des Ladeninhabers.

Die Rückübersetzung dieses Bildes in den politischen Kontext lautet: „Auf allen Lebensgebieten wurden große und entscheidende Erfolge erzielt."[417] Und: „Der Name des Bundeskanzlers ist unser Programm."[418]

Im Gegensatz zu den manifesten und intendierten Funktionen, die weder im Erfolgs*kalkül* noch in der tatsächlichen Erfolgs*bilanz* der Partei eine besondere Rolle spielten, ist der Stellenwert der *latenten* Funktionen ein bedeutend höherer. Programme und Programmdiskussionen hatten dabei weniger Integrationsfunktion im Sinne eines Ausdiskutierens programmatischer Positionen.[419] Dies nämlich hätte eine gesteigerte Diskussions- und Konfliktfähigkeit der Partei zum Ergebnis haben müssen, die nachweislich[420] nicht erreicht worden war. Erreicht wurde mittels programmatischer Diskussionen ein diffuser Integrations*effekt*.

Daß dieser Integrations*effekt* – vor allem im Falle der „C"-Diskussion – eintreten konnte, war mitbedingt durch die Eigenart der „weltanschaulichen" Grundlage der Partei. Hierbei handelte es sich nicht um dogmatisch fixierte Grundsatzpositionen, die mit der für eine Volkspartei notwendigen taktischen Beweglichkeit, Kompromiß- und Koalitionsfähigkeit allzu leicht konfligieren.[421] Die „weltanschauliche" Grundlage der CDU bestand vielmehr aus einem Konglomerat kaum systematisch interpretierter und – wie viele in der CDU meinten – auch nicht auslegungsbedürftiger christlicher Grundsätze, die einerseits vage genug waren, um darauf eine politische Aktionsgemeinschaft protestantischer und katholischer Christen zu gründen, die sich aber andererseits auch zu konfessionell verengter Interessenpolitik verdichten ließen. Die spezifischen Elemente eines Demokratie-, Staats- und Volksparteibegriffs bildeten für ein solches Programmverständnis die geistigen und definitorischen Voraussetzungen. Der christliche „Wertehimmel" hatte ebenso einen integrierenden Effekt wie das in Hamburg verabschiedete Aktionsprogramm, das in Form eines „Warenhauskataloges" auf andere Weise das Interessenspektrum der Partei abdeckte.

Dieses über lange Zeit nicht in Frage gestellte Fundament christlicher Grundsätze stellte insofern eine wesentliche Ursache des späteren programmatischen Immobilismus der Partei dar, als der Bereich zwischen Normen und pragmatischem politischem Handeln seit der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre kaum mehr rationaler Überprüfung unterzogen wurde. Als im Zuge der allgemeinen Säkularisierung das Gerüst christli-

417 Hamburger Programm, S. 43.

418 Meyers, BPT 1958, S. 12.

419 Siehe oben S. 87.

420 So der Befund der beiden vorangegangenen Kapitel.

421 Siehe oben S. 31 f.

cher Wertvorstellungen an Verbindlichkeit einbüßte, verlor die CDU nicht nur einen – zu dieser Zeit noch unverzichtbaren – integrierenden Nenner, sondern auch z.T. ihr politisches „Markenzeichen", das sie von den politischen Konkurrenten unterschied.

Doch auch jene Ebene, die in Form der Strukturprinzipien (Solidarität und Subsidiarität) noch am weitestgehenden konkretisiert worden war, bedurfte angesichts des expandierenden Interessenpluralismus und steigender Ansprüche an die Leistungsfähigkeit von Staat und Parteien aufs neue der Konkretisierung und Überprüfung. Rainer Barzel formulierte die Notwendigkeit dieser Aufgabe wenig später auf dem Dortmunder Parteitag: „Ich sehe, daß die Gefahr eines programmatischen Vakuums für die grundsätzliche Debatte in unserem Lande entsteht, an der wir nicht schuldlos sind und die auszufüllen nun andere sich anschicken; daß eine Partei einig, handlungsfähig und mehrheitsfähig nur dann bleibt, wenn sie im geistigen Ansatz ein Band und ein Fundament hat ... Wir brauchen eine Prinzipienerklärung als generelle Aussage unseres Selbstverständnisses und unserer Ziele. Wir brauchen eine gesellschaftliche Gesamtkonzeption, befristete Sachkonzepte. Wir brauchen auch, um die Übersicht nicht zu verlieren, einen sozialökonomischen Lagebericht, sonst geraten wir in Gefahr, mehr die lautstark vorgetragenen Wünsche als die Sorgen der Stillen im Lande zu hören; wir brauchen eine bessere innerparteiliche Koordination und Organisation, eine sichtbare Anwesenheit in der politischen Diskussion des Alltags wie im Bereich der politischen Grundsatzgespräche."[422]

Im zweiten Jahrzehnt der Bundesrepublik mußten Rolle und Funktion von Partei und Parteiprogrammatik neu definiert werden: Weder konnte sich die Partei künftig darauf beschränken, den Resonanzboden für Initiativen der Regierung abzugeben, noch durfte Parteiprogrammatik in Zukunft lediglich ein – eigentlich überflüssiger – dekorativer Zusatz zur Regierungspolitik sein, denn diese Regierungspolitik verbürgte nicht länger automatisch den Erfolg. Um im Bilde zu bleiben: Der Kolonialwarenhändler konnte, um konkurrenzfähig zu bleiben, weniger denn je auf zeitgemäße Werbung verzichten. Die Güte seines Sortiments wurde nicht mehr fraglos akzeptiert; es galt, den Kunden aufs neue zu überzeugen, daß das Warenangebot auch künftig seinen Bedürfnissen entsprach.

---

422 Barzel, BPT 1962, S. 340.

IV. Der programmatische Charakter der von der Partei mitgetragenen Regierungspolitik am Beispiel der Europapolitik Konrad Adenauers

Ziel des folgenden Kapitels ist nicht eine detaillierte Aufarbeitung der in diesem Bereich vorliegenden wissenschaftlichen Ergebnisse. Vielmehr soll aufgrund vorhandener Analysen gefragt werden, worin der spezifisch programmatische Charakter dieser Politik gelegen haben könnte.

Gemessen am „Modell" rationaler Politik von Heiner Flohr[1] muß Adenauers Europa- und Deutschlandpolitik als Musterbeispiel politischer Irrationalität erscheinen; hingegen lassen sich weitgehende Entsprechungen feststellen zwischen den von Hans Albert formulierten theoretischen Merkmalen programmatischer Politik[2] einerseits, den inhaltlichen Elementen und prozeduralen Aspekten Adenauerschen Europapolitik andererseits.

Als eine der wichtigsten „Strukturgegebenheiten" rationaler Politik im Sinne Alberts wurde an früherer Stelle die *„Kontextabhängigkeit"* von *Problemen* und *Problemlösungen* genannt.[3] Die Akzeptierung dieser Prämisse ist unvereinbar mit der Entscheidung für utopische Politikkonzeptionen, deren Realisierung erst eine revolutionäre Veränderung bestehender Strukturen erfordert; sie bedingt vielmehr eine sorgfältige Analyse der politischen Aktionsbedingungen – ein Vorgang, der im Rahmen der Programmtypologie „Realanalyse" genannt wurde.

Die Abstimmung der politischen Problemlösungen auf die Erfordernisse und Möglichkeiten des jeweiligen Entscheidungskontextes ist eines der durchgängig zu beobachtenden Merkmale Adenauerscher Politik. Zwar verfügte Adenauer sowohl in der Europapolitik als auch in der Deutschlandpolitik über einen „Grundbestand höchster Ziele",[4] der z.T. schon in den zwanziger Jahren entwickelt worden war.[5] Die Verdichtung dieser Vorstellungen zu konkreten politischen Strategien erfolgte jedoch stets erst nach eingehender Analyse der jeweiligen politischen Rahmenbedingungen. Adenauers Politik ging niemals nur vom „begrifflich gefaßten Ziel" aus, sondern immer auch in gleicher Weise von „der gegebenen Situation und den gegebenen Kräften".[6] Adenauer selbst hat diesen methodischen Aspekt politischen Agierens in einer Äußerung reflektiert, die bei Anneliese Poppinga überliefert ist: „Außenpolitik kann man nicht ohne Kenntnis der Vergangenheit betreiben. Man muß Wissen haben, und man muß Erfahrung haben. Genau wie im menschlichen Leben setzt sich da ein Stein auf den anderen. Man muß die Entwicklung seines eigenen Landes und die der anderen Staaten zumindest in ihren großen Zügen kennen, man muß die Entwicklungstendenzen studieren, wenn man eine erfolgreiche Politik machen will."[7] Auch Arnulf Baring betont, daß Adenauers Stellungnahmen stets nur „im Zusammenhang der Zeitumstände und Tagesereignisse verständlich"[8] seien.

---

1 Siehe oben S. 38ff.

2 Siehe ebd., oben S. 68ff.

3 Siehe ebd., oben S. 70.

4 Schwarz, Konzept, S. 106; zu Adenauers Europapolitik vgl. ferner: Bandulet, Adenauer; Baring, Außenpolitik; Besson, Außenpolitik; Blumenwitz (Hrsg.), Konrad Adenauer, 2 Bde.; Bracher, Jahren; End, Außenpolitik; Hanrieder, Krise; Morsey, Brüning; Pöttering, Adenauers Sicherheitspolitik; Wandel, Adenauer, S. 192–203; Besson, Prinzipienfragen, S. 28–44; ders., Verhältnis, S. 363–377.

5 Vgl. Erdmann, Adenauer.

6 Ebd., S. 70.

7 Poppinga, Konrad Adenauer, S. 95.

8 Baring, Außenpolitik, S. 114.

Hans-Peter Schwarz hat in einem neueren Aufsatz[9] wiederholt betont, in welchem Maße Adenauers Europapolitik von den Bedingungen des internationalen Systems her konzipiert war, das sich nach Adenauers Interpretation vor allem durch drei Merkmale auszeichnete: 1. durch den Antagonismus zwischen den westlichen Demokratien (unter Führung der USA) auf der einen und einer kommunistisch expansiven Weltmacht auf der anderen Seite; 2. durch ein tiefsitzendes Mißtrauen gegen Deutschland und ein ausgeprägtes Sicherheitsbedürfnis vor allem auf seiten Frankreichs; 3. durch die künftige Rolle der USA als eines unerläßlichen Stabilisierungsfaktors.[10] Sein noch vor Churchills Züricher Rede vorgetragenes Plädoyer für die Schaffung der „Vereinigten Staaten von Europa" sowie sein Votum für eine enge Anbindung an die westliche Führungsmacht war die Antwort auf seine spezifische Interpretation der politischen Rahmenbedingungen.[11]

Ein weiteres „Strukturmerkmal" politischer Realität wie auch politischen Problemlösungsverhaltens wird in diesem Zusammenhang ebenfalls deutlich: *die Vielschichtigkeit* und *partielle Ausweglosigkeit politischer Problemlagen,* die „multikausale Vielfalt von Bedingungsfaktoren",[12] deren Zusammenwirken einerseits die „Einzigartigkeit geschichtlicher Konstellationen"[13] ausmacht, die andererseits aber auch den Politiker vor die Aufgabe stellt, auf schwer oder auch gar nicht miteinander vereinbare Erfordernisse reagieren zu müssen. Einer solchen Problemsituation glich die politische „Gemengelage" nach dem Krieg: Das Sicherheitsverlangen der westeuropäischen Nachbarn, das Streben nach langfristiger Kontrolle der deutschen Wirtschaft, die Forderung nach einem deutschen Wehrbeitrag bei gleichzeitiger risikoloser Verfügung über die neu zu errichtenden Streitkräfte, die Forderung nach dauernder Abgrenzung des Saargebiets auf französischer Seite stand dem Verlangen nach Gleichberechtigung und rascher Wiedererlangung der Souveränität auf deutscher Seite gegenüber; die enge Anlehnung an den Westen als Folge des Verlangens nach Freiheit und Sicherheit kollidierte mit dem Streben nach nationalstaatlicher Wiedervereinigung.[14]

Die Bewältigung der Vielzahl widersprüchlicher und partiell unvereinbarer Erwartungen war kaum möglich mittels starrer Prioritätenkataloge, sondern lediglich durch eine – für Adenauers Europapolitik typische – Verbindung von „Festigkeit und Geschmeidigkeit".[15] Immer wieder war er bereit, bei prinzipiellem Festhalten an langfristigen Zielen auf konkreter Ebene alternative Lösungen zu akzeptieren: Während er die Notwendigkeit eines europäischen Zusammenschlusses nicht mehr in Zweifel

9 Schwarz, Konrad Adenauer und Europa, S. 472 ff.; vgl. auch ders., Konzept, S. 109 ff.
10 Schwarz, Konrad Adenauer und Europa, S. 475–477.
11 Ebd.
12 Schwarz, Konzept, S. 107–108.
13 Ebd., S. 108.
14 Vgl. Schwarz, Konrad Adenauer und Europa, S. 478.
15 Schwarz, Konzept, S. 108.

zog, standen die institutionellen Formen, die Bereiche der Integration und die Zahl der Teilnehmer immer wieder zur Disposition. Schwarz bemerkt dazu: „Es ist (. . .) erstaunlich, wie experimentierfreudig und innovationsbereit der alte Staatsmann war: Europarat und Montanunion, EVG und EWG, deutsch-französischer Konsultationsvertrag und politische Union – jedem dieser Vorschläge stand er von vornherein erst einmal aufgeschlossen gegenüber, bei häufiger Skepsis im einzelnen . . . deutlicher, als dies bisher im Schriftum geschehen ist, wird inskünftig herauszuarbeiten sein, daß diese Stabilitätspolitik, dieser Versuch, den Zerfall zu verhindern, alle denkbaren Instrumentarien innovativer Außenpolitik einsetzte. Die Dynamik dieser Strategie ist mindestens ebenso bemerkenswert wie ihr zäher Stabilisierungswille."[16]

Die Methode dieses an Grundsätzen orientierten, dennoch im Konkreten pragmatischen und flexiblen Verhaltens beschreibt Adenauer – gleichsam rückblickend – in seiner Ateneo-Rede: „Wenn der politische Einfluß der europäischen Länder weiterbestehen soll, muß gehandelt werden. Wenn nicht gleich die bestmögliche Lösung erreicht werden kann, so muß man eben die zweit- oder drittbeste nehmen. Wenn nicht alle mittun, dann sollen die handeln, die dazu bereit sind (. . .) Man soll nicht allzuviel Wert auf die juristische Form eines solchen Zusammenschlusses legen. Ob nun eine Föderation oder Konföderation entsteht, oder welche Rechtsform es immer sein mag: Handeln, anfangen ist die Hauptsache."[17]

Ein weiteres zentrales Merkmal sowohl Adenauerscher Politik als auch der Theorie rationaler Politik im Sinne Alberts ist aus dieser Äußerung herauszulesen: die Forderung nach *Realisierbarkeit*[18] politischer Konzeptionen, die zur Folge haben kann, daß an ursprünglichen Plänen Abstriche gemacht und Kompromisse eingegangen werden müssen.

Doch nicht nur kurz- und mittelfristige Projekte sind regelmäßig auf ihre Realisierbarkeit und Vereinbarkeit mit Bedingungen der jeweils aktuellen politischen Entscheidungssituation zu prüfen; auch die Analyse des Entscheidungskontextes ist immer wieder erneuerungsbedürftig. Ebenso wie die *„Determinationskraft früherer Entscheidungen"*[19] bei der Konzipierung politischer Lösungen in Rechnung zu stellen ist, muß die *„Kontextänderung"*[20] infolge politischen Handelns bedacht werden. Adenauer dachte auch hinsichtlich der „Entscheidungsprämissen" nicht in „statischen Kategorien".[21] War z. B. seine Sicherheitspolitik bis weit in die zweite Hälfte der fünfziger Jahre stark in Anlehnung an die USA konzipiert – wohl wissend, wo die stärkeren Bataillone standen –, so änderte sich dies, als sich mit den neuen Konzepten der demokratischen

16 Ebd., S. 123.

17 Vgl. Konrad Adenauer, Erinnerungen 1959–1963, S. 232–233; zur Situationsgebundenheit dieser Äußerung vgl. Schwarz, Konzept, S. 148.

18 Siehe oben S. 70.

19 Siehe ebd.

20 Siehe ebd.

21 Schwarz, Konzept, S. 108.

Administration in Washington einerseits, des französischen Staatspräsidenten de Gaulle andererseits die Rahmenbedingungen des westlichen Systems zu wandeln begannen. Sowenig Adenauer eine grundlegende Alternative gegenüber dem westlichen Schutz sah, so sehr suchte er innerhalb des westlichen Bündnisses nach Gegengewichten gegen die amerikanische Führungsmacht, die seit 1963 den deutschen Interessen auf dem Feld der Deutschlandpolitik und im Bereich der Rüstungskontrollfragen einen eher nachgeordneten Stellenwert einräumte. Daß gerade der Verzicht auf einen klaren Prioritätenkatalog ein hohes Maß an Sensibilität für die jeweiligen Gegebenheiten der politischen Situation indizieren kann, ja daß dieser Verzicht *strukturell* bedingt sein kann, betont auch Schwarz in diesem Zusammenhang: „Die Gegebenheiten des internationalen Systems waren so ungünstig, daß ein klares europäisches Alternativkonzept zur amerikanischen Sicherheitshegemonie nicht ins Auge gefaßt werden konnte, von der möglichen Konkretisierung einer solchen Idee ganz zu schweigen . . . Ähnlich wie in bezug auf die Form und die Teilnehmer der europäischen Zusammenarbeit sah sich der Kanzler also auch hier gezwungen, statt klarer Konzepte einen pragmatischen Kurs zu steuern, der den komplexen Gegebenheiten Rechnung trug."[22]

Neuere Forschungen haben zudem ergeben, daß Adenauer ein hohes Maß an Flexibilität selbst in dem Bereich besaß, in dem ihm vor allem gegen Ende seiner Kanzlerschaft Starrheit und Unbeweglichkeit vorgeworfen wurden: in der Deutschland- und Ostpolitik.[23] Der Vorwurf des „Erfüllungspolitikers", der „trotz allen Getues kein Interesse am Osten" habe,[24] traf ihn in dieser Pauschalität sicher zu Unrecht. „Verpaßt" hat Adenauer die Chance der Wiedervereinigung – soviel läßt sich aufgrund der veröffentlichten Quellen sagen – zweifellos nicht; er hat sie zu dem Preis, zu dem sie vermutlich erreichbar gewesen wäre, aus guten Gründen nicht gewollt: zum Preis der Neutralisierung Deutschlands.[25] Sein „Wiedervereinigungskalkül" – so Schwarz – war im Kern ein „Entspannungskalkül",[26] das letztlich nicht aufging. Aufgrund seiner Lageanalyse gab es jedoch keine kurzfristig realisierbare Lösung des Deutschlandproblems zu akzeptablen Konditionen. Solange dies der Fall war, zögerte er nicht, die Interessen Deutschlands als westdeutsche zu definieren[27] – ein vielleicht tragisches Beispiel für den „*Tatbestand der Knappheit*",[28] der darin besteht, daß politische Entscheidungsprozesse

---

22 Schwarz, Konrad Adenauer und Europa, S. 485–488; bisher unterbewertet wurde wohl auch Adenauers Flexibilität in Rüstungs- und Rüstungskontrollfragen; vgl. Schwarz, Konzept, S. 131 ff.; ders., Supermacht, S. 147–192.

23 Vgl. dazu Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 156–286.

24 So Brüning, an A. H. Berning, 30.12. 1951, in: Morsey, Brüning, S. 291.

25 Vgl. zur ablehnenden Haltung Adenauers gegenüber Neutralisierungsplänen Schwarz, Konzept, S. 142 ff.; Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 169 ff.

26 Schwarz, Konrad Adenauer und Europa, S. 509.

27 Ebd., S. 510 f.

28 Siehe oben S. 71.

notwendig Prozesse der Selektion, des Ausscheidens anderer Möglichkeiten sind: „Sie erzeugen mehr Neins als Jas, und je rationaler sie verfahren, je umfassender sie andere Möglichkeiten prüfen, desto größer wird ihre Negationsrate."[29]

Dennoch bedeutet dies nicht, daß Adenauer willens war, die Bundesrepublik als ein im Westen saturiertes Deutschland[30] zu verstehen. Der – damals nicht öffentliche – Vorschlag der Österreich-Lösung, der erst zwei Jahre später von Karl Jaspers in die Diskussion eingebracht wurde, war dafür ebenso ein Beweis wie die verschiedenen Fassungen des Globkeplans oder auch der sogenannte Burgfriedensplan, der in seiner Substanz mit dem Globkeplan identisch war.[31]

Adenauers europapolitischer Kurs gegen Ende der fünfziger Jahre, aber auch seine Wiedervereinigungspolitik in dieser Zeit, decken ein weiteres „Strukturmerkmal" politischer Realität auf: die *Ungewißheit des Entscheidungskontextes* und die *relative Unabsehbarkeit der Entscheidungsfolgen.*[32] Welche Rolle dieser prinzipiell nicht zu eliminierende Unsicherheitsfaktor in Adenauers Überlegungen gespielt hat, ist bekannt. Er schlug sich nieder sowohl in der ständigen Sorge, die USA könnten sich zu früh aus Europa zurückziehen, als auch in seinem „Potsdamkomplex" – der Angst, die Siegermächte würden eine Einigung auf Kosten Deutschlands finden; er fand Ausdruck im ständigen Mißtrauen gegen ein Wiederaufleben französisch-sowjetischer Kooperationspläne; seine latent immer wieder vorhandenen Zweifel an der Zuverlässigkeit amerikanischer Politik wurden wieder wach anläßlich der 1955 von Eisenhower geäußerten Vorstellungen über die Schaffung einer Neutralitätszone in Europa, anläßlich des amerikanisch-sowjetischen Zusammenspiels in der Suez-Krise vom Herbst 1956, der Londoner Abrüstungsverhandlungen 1956/57, der späteren Diskussionen über Fragen der Rüstungskontrolle, des Verlaufs der Berlin-Krise zwischen 1959 und 1963; nicht zuletzt anläßlich der Verhandlungen über das „Teststoppabkommen" und den sogenannten „Nichtverbreitungsvertrag".[33]

Gerade das Wissen darum, in relativer Unsicherheit und ganz ohne vollständige Information entscheiden zu müssen,[34] erklärt viel von seiner „ziemlich waghalsigen Vorleistungspolitik"[35] in den ersten Jahren seiner Kanzlerschaft; da ihn jedoch dieses Wissen auch immer nach möglichen „Rückfallpositionen"[36] suchen ließ, glichen auch die frühen Entscheidungen der fünfziger Jahre – trotz aller Kühnheit – keinen Hochseilakten, die ohne Netz unternommen wurden.[37] Partiell kompensiert und aufgefan-

29 Luhmann, Komplexität, S. 39.

30 Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 158 ff.

31 Vgl. dazu ebd., S. 203 ff.

32 Siehe oben S. 71.

33 Vgl. Schwarz, Adenauer und Europa, S. 475, S. 480–481, S. 482.

34 So die Definition von Verantwortung bei Luhmann; vgl. S. 71 dieser Arbeit.

35 So Schwarz, Konrad Adenauer und Europa, S. 481.

36 Ebd., S. 483.

37 Vgl. dazu Schwarz, ebd., S. 483 ff.

gen wurden diese Unsicherheiten durch die Konstanz persönlicher Verbindungen. So gering der Stellenwert personeller Faktoren in den „Modellen" rationaler Politik wegen seiner geringen oder mangelnden Kalkulierbarkeit ist,[38] so hoch ist er offenbar in der politischen Praxis – gerade bei der Einleitung neuer struktureller Entwicklungen. Das Vertrauensverhältnis zwischen Dulles und Adenauer z. B. spielte für die Intensität der deutsch-amerikanischen Beziehungen eine ähnlich wichtige Rolle wie die persönliche Autorität Adenauers bei der Entwicklung der CDU zur Volkspartei.[39]

Programmatische Politik – so wurde an früherer Stelle dieser Arbeit formuliert[40] – müsse „autonome" Politik sein, die sich nicht darauf beschränke, in eingefahrenen Gleisen fortzufahren. Adenauers Europapolitik stellte – sosehr sie im Detail oft reaktiv angelegt war – insgesamt eine „neue Traditionslinie deutscher Außenpolitik"[41] dar. Sie war insofern ein „ideengeschichtliches Novum der Jahre nach 1949"[42], als sie mit den klassischen Denktraditionen nationalstaatlicher Politik brach; denn eines der zentralen Merkmale des Denkens in traditionell nationalstaatlichen Kategorien bestand gerade in der völligen außenpolitischen Handlungsfreiheit.[43] Diese Optionsfreiheit erschien all jenen unverzichtbar, die nach 1945 eine Restauration des alten europäischen Staatensystems – wenn auch in modifizierter Form – anstrebten.[44] Adenauer jedoch sah in der Westbindung keine taktische Entscheidung, die zu gegebener Zeit wieder rückgängig gemacht werden konnte und sollte. Gegen den langjährigen Widerstand der letztlich nationalstaatlich orientierten Opposition[45] verfocht er zäh seine Entscheidung für die *definitive* Anlehnung an den Westen.

Adenauers Europapolitik hatte in einem solchen Maße *umweltverändernden Charakter*,[46] daß allmählich in Vergessenheit geriet, auf welchen Widerstand die Umorientierung in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre gestoßen war. „Heute erscheint es fast selbstverständlich, daß der alte Herr die Westdeutschen daran gewöhnt hat, ihre Interessen im europäischen Kontext zu definieren."[47]

---

38 Bei Flohr spielt er kaum eine Rolle.

39 Vgl. Adenauer in BuVo-Sitzung vom 29. 10. 1951, S. 2: In der internationalen Politik seien persönliche Kontakte eine der „wichtigsten Imponderabilien". Daraus erwüchsen infolge der Personalunion von Kanzler und Parteivorsitzendem auch der Partei wiederum Vorteile.

40 Siehe oben S. 71f.

41 Vgl. Besson, Streit, S. 101.

42 Schwarz, Konrad Adenauer und Europa, S. 490.

43 Hillgruber, Kontinuität, S. 5.

44 Vgl. die Überblicksdarstellung bei Schwarz, Konrad Adenauer und Europa, S. 490–506: „Die neue Tradition".

45 Vgl. den interessanten Hinweis bei Schwarz, ebd. S. 497, daß die nationalstaatliche Position ohne Schaden offenbar nur deshalb so laut artikuliert werden konnte, weil dies auf der linken Seite des Parteienspektrums geschah.

46 Siehe oben S. 72 f.

47 Schwarz, Konrad Adenauer und Europa, S. 472; Originalität zeichnete auch Adenauers „Arkan-Politik" aus. Sein Vorschlag einer „Österreich-Lösung" wurde als einer der

Während Hans Alberts Theorie rationaler Politik offenbar an historischen Vorlagen festgemacht werden kann, bzw. der spezifisch programmatische Charakter Adenauerscher Europapolitik hinsichtlich inhaltlicher und prozeduraler Elemente hier seine theoretische Formulierung finden könnte, scheint ein Merkmal des Albertschen Kriterienkatalogs nicht übertragbar: die Forderung nach *Revidierbarkeit* politischer Problemlösungen, die als notwendige Folge der Fehlbarkeit menschlicher Entscheidungen postuliert wurde.[48] Zwar ist der Tatbestand der Fehlbarkeit zweifellos ein prinzipiell nicht eliminierbarer Faktor politischer Entscheidungen; für diesen Aspekt gilt uneingeschränkt, daß es „in der Wissenschaft im Grunde genauso menschlich zugeht wie in anderen Lebensbereichen – etwa in Politik, Wirtschaft und Kunst".[49] Da jedoch politische Problemlösungen *und* Fehllösungen in gleicher Weise zum politischen und kulturellen „Kapital"[50] einer Gesellschaft werden, das nicht – wie eine wissenschaftliche Theorie – „verworfen" und „fallengelassen" werden kann, findet das – in der Wissenschaftstheorie des kritischen Rationalismus beheimatete – Falsifikationsprinzip im politischen Prozeß keine „exakte" Entsprechung.[51] Zum wissenschaftstheoretischen Prinzip von „Konstruktion und Kritik"[52] existiert kein analoger sozialer Mechanismus.[53] Da es in der Politik nicht um die Lösung von Meinungskonflikten, sondern um die Befriedigung divergierender existentieller Interessen geht,[54] erfährt der Rationalitätsbegriff des kritischen Rationalismus bei seiner Übertragung in den politischen Kontext eine bedeutsame Einschränkung: Im Gegensatz zum Erkennen, für das uneingeschränkt das Unsicherheits- und Risikoprinzip gilt, sollte das politische Handeln unter ein „weit weniger riskierendes Prinzip der Vorsicht oder gar unter ein strikt sicherheitsorientiertes Gewißheitsprinzip" gestellt werden.[55] Adenauers Politik der *definitiven* Westbindung war – wie er selbst formulierte – „eine Politik des reinen Selbsterhaltungstriebes. Es war die Politik des geringsten Risikos."[56]

„interessantesten und unkonventionellsten" Deutschlandpläne bezeichnet. (Vgl. Gotto, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 202) Auch der Globke-Plan erschöpfte sich nicht in einer bloßen Verhinderungsstrategie; er drückte vielmehr „eigenständige Gedanken aus, die im engsten Kreis um Adenauer als Lösungsmöglichkeit des deutschen Problems in der nun einmal faktisch vorhandenen Lage diskutiert wurden". (Ebd., S. 225) Auch wenn insgesamt die Bilanz seiner Deutschlandpolitik mit der seiner Europapolitik nicht gemessen werden kann, so ist dennoch das „Zerrbild vom Kanzler, dessen Deutschlandpolitik sich in starrer Negation erschöpfte", historisch eine Schimäre. (Vgl. Schwarz, Konzept, S. 154)

48 Siehe oben S. 71.

49 Siehe oben S. 70.

50 Siehe oben S. 47 f.

51 Spinner, Popper, S. 124.

52 So der programmatische Titel des Buches von Albert.

53 Spinner, Popper, S. 124.

54 Ebd.

55 Ebd., S. 117.

56 Adenauer, Erinerungen 1945–1953, S. 555.

V. Zusammenfassung: Programmatische Politik – die Kunst des nicht ganz Programmierbaren?

Die zu Beginn dieses Kapitels unterstellte Doppelstruktur der CDU-Programmatik ist durch die Ergebnisse der Analyse bestätigt worden. Die CDU verfügte einerseits über ein Minimum an offizieller Parteiprogrammatik, deren Funktion jedoch weniger in der Klärung programmatischer Positionen als in der Integration differierender Interessen lag. Strukturelle Schwächen oder Fehlentwicklungen der Partei wurden mittels offizieller Parteiprogrammatik verschleiert oder auch bewußt kompensiert. Das Verhältnis der offiziellen Parteiprogrammatik zur Regierungspolitik war andererseits ein nur akzessorisches. An der Konzipierung der Regierungspolitik war die Partei substantiell nicht beteiligt. Gleichwohl war und ist der programmatische Charakter dieser Politik unumstritten: 25 Jahre später noch gelten zentrale innen- und außenpolitische Entscheidungen der Ära Adenauer als „Richtungsentscheidungen".[1] Und auch damals wurde um diese Entscheidungen zwischen den politischen Konkurrenten nur deshalb so leidenschaftlich gerungen, weil es um grundsätzliche Weichenstellungen ging, gleichsam um politische Entscheidungen an Weggabelungen. Dennoch war diese Zeit weder die „hohe Zeit" der Parteiprogramme, noch wies die CDU-Regierungspolitik jene Merkmale auf, die modellgemäß im Sinne Heiner Flohrs notwendig gewesen wären. Der Autor der „Theorie der rationalen Politik" macht auch keinen Hehl daraus, daß Adenauer seinen Modellanforderungen kaum genügte: „... Konrad Adenauers Regierungsstil war ja völlig anders, und vermutlich wenig beeindruckt hätte ihn der Hinweis, einige seiner Entschlüsse seien mit dem Programm seiner Partei unvereinbar."[2] Ohne Zweifel: Als der „erste Diener eines Papiers"[3] oder als „bloßer Vollzugbeamter des Parteiprogrammes"[4] *war* Konrad Adenauer kaum vorstellbar.

Der programmatische Charakter der Regierungspolitik während der fünfziger Jahre scheint kaum darauf zurückgeführt werden zu können, daß Adenauer sich etwa so verhalten hätte, wie Flohr im „System programmkonformer Politik"[5] das Rollenverhalten des Kanzlers skizziert: „Er weist an, sorgt für die Beachtung seiner Richtlinien und koordiniert im Kabinett unter dem Aspekt der gesamtpolitischen Konzeption."[6] Lediglich für den Fall, daß „Situationen und Konstellationen entstehen, hinsichtlich derer das Programm schweigt",[7] hat der Kanzler Entscheidungsbefugnis, diese „Leerstellen" zu füllen. Flohrs Intention war primär,

---

1 Vgl. z. B. Biedenkopf, Auftrag, S. 3; Dettling, CDU, S. 3; Pütz, Utopien.
2 Flohr, Parteiprogramme, S. 141.
3 Ebd.
4 Ebd.
5 Ebd.
6 Ebd., S. 142.
7 Ebd.

die politische Materie wie die politische Prozedur für den Wähler vor allem im Bereich der kurz- und mittelfristigen Ziele kalkulierbar zu machen. Die – exemplarische[8] – Analyse von Adenauers Europapolitik hat jedoch gezeigt, daß sie – durchaus in Übereinstimmung mit den Kriterien rationaler Politik im Sinne Alberts – gerade unter diesem Aspekt nur bedingt kalkulierbar und berechenbar war; daß vielmehr gerade die Flexibilität und Experimentierfreudigkeit Adenauers in diesem Bereich einen großen Teil der Originalität seiner Politik ausmachte.

Wenn im folgenden versucht werden soll, mögliche Ursachen und Merkmale des programmatischen Charakters dieser Politik systematisch zusammenzufassen, dann kann ein solcher Argumentationsgang keinen *Beweis*charakter im streng empirisch-analytischen Sinne beanspruchen; denn die Wechselbeziehung zwischen Inhalt und Methode einer Politik auf der einen, ihrer Resonanz auf der anderen Seite ist nur bedingt rationalem Kalkül und rationalem Nachvollzug zugänglich. Hier lassen sich nur Hypothesen formulieren, deren annähernder Exaktheitsgrad lediglich in ihrer Plausibilität liegen kann. Ein Modell[9] kann die Wirklichkeit lediglich unter einem ausgewählten Aspekt vereinfacht nachbilden, unter bestimmten Voraussetzungen „gedanklich durchrechnen".[10] Mit den Worten Flohrs und bezogen auf den thematischen Anlaß dieser theoretischen Erörterung: „Im System programmkonformer Politik mit Strafen auf Inkonformität muß die Partei von ihrem Kanzler erwarten, daß er die Forderung der Programmkonformität akzeptiert."[11] Ein historisches Phänomen wie das der programmatischen Wirkung der CDU-Regierungspolitik während der fünfziger Jahre läßt sich jedoch nicht mehr „unmittelbar auf intentionales Handeln von Menschen zurückführen",[12] weil hier Beziehungen anderer Art ins Spiel kommen, die es in der Regel nur möglich machen, „Bedingungen menschlichen Handelns und nicht Verursachungen zu ermitteln".[13] Nach „Bedingungen" in diesem Sinne ist im folgenden zu fragen.

1. Ein wesentlicher Bedingungsfaktor wurde bereits mehrmals genannt: der personelle. Wenn immer wieder betont wurde, daß der Name des Bundeskanzlers bereits Programm gewesen sei, so war dies nicht Ausdruck jenes unausgesprochenen Eingeständnisses, daß Repräsentation im pluralistischen System nur noch dadurch möglich sei, daß der „Konsens deaktualisiert"[14] wird. Die Personalisierung des politischen Angebots trug vielmehr sowohl bei der SPD als auch bei der CDU dazu bei, daß die politische Materie gleichsam „lebendig" und „sichtbar"

---

8 Ähnlich ließe sich die Sozialpolitik in der Ära Adenauer analysieren; vgl. Hockerts, Adenauer als Sozialpolitiker, S. 466–487; ders., Entscheidungen.

9 Vgl. zur Definition von „Modellen" Schieder, Unterschiede, S. 291 ff.

10 Ebd., S. 292.

11 Flohr, Parteiprogramme, S. 141.

12 Schieder, Unterschiede, S. 297.

13 Ebd.

14 Vgl. S. 55 dieser Arbeit; was nicht ausschließt, daß die überragende Autorität Adenauers für die Partei in den ersten Jahren einen unentbehrlichen Integrationsfaktor darstellte.

wurde.[15] Adenauers Stärke lag zweifellos nicht in seiner vermeintlichen Neigung zu „einsamen" Entschlüssen[16] – ein Mythos, dem auch Flohr huldigt[17] –, sondern eher in der Fähigkeit, politische Kräfteverhältnisse und Problemlagen pointiert zu interpretieren, originelle Antworten zu finden und seine langfristigen Ziele mit „Zähigkeit und Geduld"[18] zu verfolgen – bei weitgehender Flexibilität im Bereich der kurz- und mittelfristigen Ziele wie auch des politischen Instrumentariums. „Diese Entscheidungsfreudigkeit und Initiative waren die Voraussetzungen des Erfolgs in prekärer Lage"[19] – ein Erfolg, der vermutlich nicht eingetreten wäre, wenn im Sinne Flohrscher Rationalität und Kalkulierbarkeit verfahren wäre. Auch Besson unterschlägt nicht den Preis, den diese „außenpolitisch so erfolgreiche Kanzlerdemokratie"[20] gekostet habe: „Daß die politische Elite, die in der Bundesrepublik Außenpolitik machte, auch nachher so eng begrenzt blieb, geht auf diese Anfänge zurück. Aber es ist nicht der Ausdruck von Wertrelativismus, wenn man in der Beobachtung politischer Praxis feststellt, daß es überhaupt keinen politischen Erfolg gibt, ohne daß er nicht auch Kehrseiten besäße."[21] Überspitzt formuliert: Ein Bundeskanzler, der im Parteiprogramm nachgeschlagen hätte, bevor er auf den Teppich der Alliierten getreten wäre, hätte wohl kaum einen nachhaltigen Eindruck hinterlassen.

2. Mehrmals wurde zudem erwähnt, gegen welchen Widerstand Adenauer seine Regierungspolitik verfochten und durchgesetzt hat. Ein im theoretischen Teil dieser Arbeit erwähnter Gedanke findet hier eine Entsprechung: Der *Konfliktregelungsbedarf* langfristiger Politikkonzeptionen ist prinzipiell hoch; daß spezielle *Konfliktniveau* einer Politik hängt zudem ab von dem Ausmaß, in dem bestimmte Interessen verletzt werden, sowie von dem Grad des jeweils vorherrschenden Krisenbewußtseins und Problemlösungsdrucks.[22] Die Auseinandersetzungen um Adenauers Westpolitik z. B. rührten vor allem daher, daß nationale Interessen nur ungenügend berücksichtigt wurden bzw. berücksichtigt werden konnten. Andererseits scheint Adenauers Erfolg zu einem großen Teil darauf zurückgeführt werden können, daß seine Politik sowohl auf vorherrschende Bedürfnisse (nach individueller Sicherheit, materiellem Wohlstand, aber auch nach nationaler Sicherheit sowie individueller und politischer Freiheit) als auch auf Sorgen und Ängste reagierte. Damaliger Problemlösungsdruck und zeitgenössisches Krisenbewußtsein waren nicht die Folge einer werbetechnisch inszenierten Krisenstimmung, sondern hatten in den politischen Ereignissen der fünfziger Jahre eine

15 Siehe oben S. 86.
16 Vgl. dazu Buchheim, Richtlinienkompetenz.
17 Flohr, Parteiprogramme, S. 143.
18 So Gross, Nachworte, S. 48.
19 Besson, Außenpolitik, S. 82.
20 Ebd.
21 Ebd.
22 Siehe oben S. 73.

reale Grundlage (Aufstand des 17. Juni 1953, Korea-Krieg, Ungarnaufstand 1956, die Konfrontation mit den Schicksalen der Flüchtlinge und Vertriebenen des kommunistischen Machtbereichs, die Gleichschaltungspolitik im Bereich der Parteien und gesellschaftlichen Organisationen in der sowjetisch besetzten Zone). Diese politischen Ereignisse stellten u. a. jene Mechanismen dar, durch die einerseits „Betroffenheit" erzeugt wurde,[23] die andererseits aber auch Funktion und Beweggründe Adenauerscher Politik immer wieder sinnfällig werden ließen: Die Verbindung zwischen Normen und pragmatischem politischem Handeln bedurfte somit nicht in besonderer Weise der theoretischen Explikation. Daß es die CDU darüber hinaus verstand, mit propagandistischen Mitteln dieses Gefühl der Betroffenheit zu verstärken, wird nicht nur durch das Wort von „finis Germaniae" deutlich, sondern auch durch jene Parteitage, deren ausdrückliche Funktion darin bestand, „angesichts der großen und schicksalsschweren Entscheidungen, die mit der Verabschiedung der Bonner und Pariser Verträge vor uns stehen ... vor allem Klarheit zu schaffen gegenüber mancherlei Verwirrung und Verleumdung".[24] Doch Antikommunismus und europäischer Einigungsenthusiasmus als „quasi ideologische Klammer"[25] der bundesrepublikanischen Gesellschaft während der fünfziger Jahre wären wirkungslos geblieben, hätten sie nicht auf realen Erfahrungen aufbauen können.

3. Damit sei ein letzter Aspekt erwähnt: Die Formulierung der Regierungspolitik in Parteiprogrammen erwies sich deshalb als weitgehend überflüssig, weil der programmatische Charakter dieser Politik in vielfacher Weise konkret erfahrbar war: z. B. im sozialen Wohnungsbau, beim Lastenausgleich, in der Integration der Flüchtlinge und Vertriebenen, im wachsenden persönlichen Wohlstand der breiten Schichten oder auch in der Stabilisierung persönlicher und politischer Freiheitsräume. Die Formeln der europäischen Einigungsidee oder auch der „sozialen Marktwirtschaft" waren keine Glanzleistungen einer gut funktionierenden Werbeabteilung der CDU-Bundespartei, sondern „Symbole", in denen zum Ausdruck kam, daß die politisch-kulturelle „Gesprächswelt"[26] intakt war.

Wenn somit *programmatische* Politik weniger in der kunstvollen Formulierung von Parteiprogrammen besteht, sondern vielmehr darin, „Politik (zu) machen und intelligibel (zu) formulieren",[27] so erfordert dies allerdings auch – ohne die Leistung der handelnden Akteure schwächen zu wollen – offenbar spezifische Strukturbedingungen der politischen Realität. Eine „Bedingung" der Möglichkeit für die Resonanz Adenauerscher Politik lag vermutlich auch im Aufbaucharakter dieser Zeit, in der es vorrangig um die Befriedigung elementarer individueller und nationa-

23 Siehe ebd.

24 BPT 1952, S. 12.

25 Gross, Nachworte, S. 172.

26 Vgl. den Begriff bei Bell, Zukunft, S. 109 ff.

27 So die prägnante Formulierung bei Gross, Nachworte, S. 131.

ler Interessen ging. Je komplexer die Beziehungen nicht nur auf nationaler, sondern auch auf internationaler Ebene wurden,[28] desto schwerer fiel es auch Adenauer, seine politischen Optionen zu formulieren und programmatisch zu akzentuieren. Die Möglichkeit, „gemeinsame Symbole zu finden, um eine Erfahrung mit der anderen zu verknüpfen",[29] ist offenbar auch in hohem Maße zeitbedingt. Ob programmatische Politik nicht nur nach dem „Prinzip historischer Besonderheit"[30] erklärbar, sondern auch nur in historischen Ausnahmesituationen realisierbar ist, wird im Verlauf des folgenden Kapitels zu klären sein.

28 Siehe oben S. 59 f.
29 Bell, Zukunft, S. 119.
30 Mills, Nutzen, S. 95.

B. Partei und Parteiprogrammatik im Wandel 1961–1969

1. Zum Verhältnis von Regierungspolitik, Parteientwicklung und Erfolg

Noch bis zum Oktober 1963 blieb Konrad Adenauer Bundeskanzler; erst im Jahre 1966 trat er als Vorsitzender der CDU von der politischen Bühne ab. Hingegen endete jener Abschnitt der deutschen Nachkriegsgeschichte, der seinen Namen tragen sollte, bereits um die Wende zu den sechziger Jahren. 1962 meldete „Die Welt": „Wir leben nicht mehr mitten im Übergang; es scheint vielmehr, als sei der Rubikon schon überschritten."[1] Das nahende Ende der Ära Adenauer wurde auch durch die Präsidentschaftskrise, die der Kanzler nur mit einer schweren Autoritätseinbuße überstand, nicht eigentlich eingeläutet;[2] es wurde im Verlauf dieses Ereignisses lediglich in besonderer Weise sinnfällig. Von grundlegender Bedeutung waren vielmehr jene strukturellen Veränderungen auf nationaler und internationaler Ebene, die an früherer Stelle dieser Arbeit bereits kurz erwähnt wurden[3] und die im Hinblick auf ausgewählte Bereiche der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung in den folgenden Kapiteln[4] ausführlicher dargestellt werden sollen.

Das Charakteristikum jenes Zeitabschnittes, der von Adenauer maßgeblich und nachhaltig mitgeprägt worden war, hatte u. a. in der politischen Ausnahmesituation der Aufbaujahre gelegen. Während in den Anfangsjahren verhältnismäßig klare und eindeutige Alternativen vorlagen und sich die CDU relativ einmütig im Gegensatz zur Opposition für den Kurs ihres Kanzlers entscheiden konnte, traten schon vor dem Ende der Ära Adenauer eine Fülle neuer Alternativen und neuer Konzeptionen in das Blickfeld, auf die durchaus verschiedene Antworten denkbar waren.[5]

Die sechziger Jahre zeichneten sich im Gegensatz zur vorangegangenen Dekade vor allem durch ihren Umbruch- und Übergangscharakter aus. Die Parteien standen vor der Aufgabe, die – durch ihre Politik z. T. mitinitiierten – Entwicklungen zu rezipieren, zu interpretieren, unter gewandelten Voraussetzungen neue politische Ziele zu formulieren, Perspektiven zu eröffnen und Orientierungsmarken zu setzen. Hatten sie aufgrund der historischen Ausnahmesituation der fünfziger Jahre in hohem Maße Gestalter politisch-gesellschaftlicher Entwicklungen sein

---

1 „Jenseits des Rubikon", in: Welt, 7. 6. 1962.

2 Vgl. Wagner, Bundespräsidentenwahl.

3 Siehe oben S. 128 ff.

4 Siehe oben S. 269 ff.

5 So rückblickend ein Kommentar in der SO Nr. 4, April 1967, S. 5 f.

können, so erweckten sie während der sechziger Jahre zuweilen den Eindruck, als seien sie eher „Gefangene und Befangene eines (jeweils) konkret historisch gesellschaftlichen Zustandes".[6] Undurchschaubarkeit und Perspektivlosigkeit schienen jedoch weniger ein exklusives Merkmal der politischen Exponenten und politischen Parteien, sondern vielmehr ein generelles Merkmal jener Zeit zu sein. Zahlreiche Artikel der Frankfurter Hefte lauteten Mitte der sechziger Jahre auf den Tenor: „Dem neuen Deutschland fehlen die festen Formen."[7] Der Stellenwert der politisch-gesellschaftlichen Rahmenbedingungen wurde unmerklich ein anderer. Im vorangegangenen Kapitel wurde *nachträglich* auf diese Rahmenbedingungen rekurriert, um erklären zu können, warum das programmatische, organisatorische und strukturelle Defizit der christlich-demokratischen Partei kaum negativ ins Gewicht fiel. Seit Beginn der sechziger Jahre wurden aus den Rahmenbedingungen Herausforderungen, auf die die Parteien zu *re*-agieren gezwungen waren. Die Quittung für ihre Reaktionen stellten die Wahlergebnisse dar.

Obwohl die CDU-Bundespartei auch Ende der fünfziger Jahre nach Adenauers Urteil noch ein „Wesen" war, das „in Wirklichkeit gar nicht existiert(e)",[8] hatte die erfolgreiche Politik der CDU-geführten Regierungen die Partei dennoch von Wahlerfolg zu Wahlerfolg getragen. In dem Maße allerdings, wie der programmatische Charakter der Regierungspolitik schwand, sanken auch die Wahlchancen der Partei: Die Erfolgskurve, die 1957 mit dem Gewinn der absoluten Mehrheit einen Höhepunkt erreicht hatte, begann sich in den folgenden Jahren zu neigen. Der drohende Verlust des Erfolgs als eines der wichtigsten Bindemittel einer Volkspartei[9] ließ nun den desolaten Zustand der Partei deutlich hervortreten. Der Ausgleich des programmatischen, organisatorischen und strukturellen Defizits der Partei wurde in dem Moment, in dem ein populärer Regierungschef und eine erfolgreiche Regierungspolitik den Wahlerfolg nicht länger garantierten, zu mehr als einer lediglich kosmetischen Operation: Er wurde zur notwendigen Voraussetzung auch des künftigen Erfolgs.

Gerade weil die CDU eine stark am Wahlerfolg orientierte Partei war, stellte sich für sie vorrangig die Aufgabe, Wahlergebnisse nicht nur nach ihrer Stimmenzahl zu werten, sondern auch auf mögliche immanente verlustanzeigende Tendenzen zu überprüfen. Wenn qualitative und quantitative Wandlungen im sozialen und gesellschaftlichen Bereich nicht der Kontrolle der Partei entgleiten sollten, mußten Regierungspolitik und Parteientwicklung immer wieder auf ihre Übereinstimmung mit den jeweils aktuellen politischen Konstellationen und den langfristigen Zielen der Partei überprüft werden. Inwieweit die CDU in den Wahler-

6 Mintzel, CSU, S. 44.

7 Birnbaum, Bundesrepublik, S. 383; Dirks, Bewegung, S. 375–378; ders., Auflockerung, S. 307–312; Zeuner, Dilemma, S. 607–615.

8 BuVo-Protokoll vom 16. 9. 1959, S. 5.

9 Siehe oben S. 33.

gebnissen während der sechziger Jahre tatsächlich Korrekturmechanismen[10] sah oder inwieweit sie sich jedesmal mit dem Ergebnis begnügte, noch einmal davongekommen zu sein, soll im folgenden kurz untersucht werden.

Der Ausgang der Bundestagswahlen von 1961 zeigte, daß die CDU ihren Kulminationspunkt überschritten hatte. Zwar war es ihr auch in dieser Wahl gelungen, neue Wähler unter den Jungwählern und den bisherigen Wählern kleinerer Parteien zu gewinnen; aber im Wähleraustausch mit FDP und SPD mußte sie weit mehr Wähler abgeben, als sie selber zu gewinnen vermochte. Das Wahlergebnis bestätigte ihre Stellung als stärkste Partei; die absolute Mehrheit verschaffte es ihr nicht.[11]

Die kritischen Kommentare zu diesem Wahlergebnis kamen vor allem aus den Reihen der Jungen Union und der Sozialausschüsse. „Die Schonzeit ist vorbei,"[12] befand die Junge Union lakonisch. Der Erfolg der CDU während der fünfziger Jahre wurde in der anschließenden Analyse zutreffend darauf zurückgeführt, daß die Partei mit der Europaidee Adenauers und der wirtschaftspolitischen Konzeption Erhards die „Kraft einer wirklichen Zukunftsvision" entwickelt habe: „Wer eine solche Idee ausstrahlen kann, der erweckt im Volk den Eindruck eines vertrauenswürdigen Führungswillens."[13]

Die spätere Politik der CDU-Bundesregierungen habe sich hingegen in der „sekundären Auswirkung" dieser beiden entscheidenden politischen Ziele der CDU vollzogen.[14] Die in der Partei herrschende Unklarheit in Fragen der Wiedervereinigungs- wie der Gesellschaftspolitik müsse dringend beseitigt werden.[15] Die Partei drohe „zu versacken", zum „Jahrmarkt der Mandatsverteilung" zu werden.[16] Die Sterilität innerparteilichen Geschehens vermag kaum anschaulicher geschildert zu werden: „Unsere Partei ist durchsetzt von in stummer Erhabenheit thronenden Honoratioren. Vor ihnen weicht das politische Gespräch in den Winkel zurück. Die Parteiorganisation vollzieht sich in oberflächlicher Routine . . . Allmählich tritt bei der allgemeinen Lethargie in der Partei die Gefahr auf, daß sie selber die Plattitüden ihrer Wahlkämpfe ernst nimmt."[17]

Ähnlich lautete die „Konsequenz des 17. September"[18] aus der Sicht der Sozialausschüsse. Nüchtern wurde hier nach einer präzisen Analyse

---

10 Siehe oben S. 30.

11 Vgl. Kaase, Analyse, S. 115.

12 „Schonzeit ist vorüber" (s. o. S. 234, Anm. 364).

13 Ebd., S. 10.

14 Ebd.

15 Zur Gesellschaftspolitik der CDU bemerkt der Autor: „Zwar hat die CDU eifrig die christlich-sozialen Lehrabhandlungen beider Konfessionen studiert. Wie vieles von ihnen ist aber längst überholt?" (ebd.)

16 Ebd., S. 12.

17 Ebd.

18 „Die Konsequenz des 17. September", S. 38–40 (s. o. S. 234, Anm. 365).

der Wählerbewegungen[19] bilanziert: „Die SPD ist wählbar geworden."[20]

In verschiedener Hinsicht habe sich die CDU in Zukunft darauf einzustellen, daß „eine erfolgreiche Politik kein prolongierter Wechsel" sei, der am Wahltag „automatisch" eingelöst werde.[21] Daß strukturelle und organisatorische Reformen längst überfällig seien, bedürfe keiner besonderen Betonung mehr. Im Vordergrund stehe jedoch die Notwendigkeit einer politischen Regeneration: Die CDU müsse wieder „identisch mit einem Programm sein und dieses Programm in dem Willen verkörpern, die politische Meinung der Mehrheit unseres Volkes zu bilden und zu führen".[22] Mit gleicher Energie und Geschlossenheit, wie sich die Partei ein Jahrzehnt zuvor auf die Außenpolitik konzentriert habe, müsse sie sich nun auf gesellschafts-, sozial- und wirtschaftspolitische Erfordernisse einstellen.[23] Die Einebnung der politischen Alternativen zwischen SPD und CDU wurde von den Sozialausschüssen aus „staatspolitischen Gründen" ausdrücklich begrüßt.[24]

Das Unbehagen über die personelle, strukturelle und programmatische Situation der Partei schlug sich auch während des Dortmunder Parteitages 1962 nieder. Es sprach nicht nur aus den Referaten prominenter Parteiführer, sondern hatte auch die Basis erfaßt. Dabei wurde der rapide Autoritätsverlust Adenauers infolge der Präsidentschaftskrise 1959, der außenpolitischen Verwirrung nach dem Mauerbau,[25] der langwierigen Koalitionsverhandlungen, in deren Verlauf dem Kanzler sowohl vom Koalitionspartner als auch von der eigenen Partei die schriftliche Rücktrittserklärung abverlangt wurde,[26] als besonders lösungsbedürftig empfunden. Doch die Hoffnung vieler Delegierter, der Parteitag werde das Führungsproblem lösen, trog. Entsprechend groß war die Enttäuschung, daß die Partei sich wieder nur zu einer Vertagung durchringen konnte.[27]

So legitim und dringlich die Forderung nach Lösung der Nachfolgefrage war, so sehr enthüllte die Art und Weise, in der die Partei diese Frage behandelte, ein typisches Verhaltensmuster der CDU der fünfziger

---

19 Hier wird präzise analysiert, daß sich große Teile der Arbeitnehmerschaft von der CDU abgewandt hatten. Ebenso sei die Verlustrate in katholischen Kerngebieten wesentlich höher als in konfessionell gemischten oder vorwiegend evangelischen Gemeinden. (Vgl.: „An der Wendemarke", in: SO August 1962, S. 131–133, S. 132).

20 „Die Konsequenz des 17. September", S. 38 (s. o. S. 234, Anm. 365).

21 Ebd., S. 39.

22 Ebd., S. 38.

23 „An der Wendemarke", S. 133 (s. o. Anm. 19). Vgl. auch: „Ernüchtert in die Zukunft", in: SO Oktober 1961, S. 157–159.

24 „Die Konsequenz des 17. September", S. 38 (s. o. S. 234, Anm. 365).

25 Besson, Außenpolitik, S. 260 ff.

26 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 266.

27 Vgl. z. B. den Beitrag des Delegierten Peter aus Rheinland-Pfalz: „Ich weiß jetzt schon, daß, wenn ich nach Hause komme, meine Freunde sagen : ‚Na ja, weshalb seid ihr denn zusammen gewesen? Es bleibt ja doch alles beim alten.' – Wir wollen hier doch in aller Klarheit feststellen . . . und damit der Meinung des größten Teils der Wähler Ausdruck geben, daß der Rücktritt unseres verehrten Herrn Bundeskanzlers unter allen Umständen auf dem Höhepunkt seiner Leistungsfähigkeit erfolgen sollte, aber nicht erst dann, wenn die Kurve bereits im Abfallen ist . . . deutlicher und anders ausgedrückt: lieber zwei Jahre zu früh als einen Tag zu spät." (BPT 1962, S. 214).

Jahre: Es gab keine innerparteilichen Diskussionen darüber, mit welchen Anforderungen der Nachfolger Adenauers im Amt des Kanzlers und Parteivorsitzenden unter den gewandelten gesellschaftspolitischen Voraussetzungen konfrontiert werde und inwieweit sich seine Rolle und Funktion von der seines Vorgängers unterscheiden müsse. Vielmehr entbehrte die Partei der *Wirkung*, die Adenauers Autorität fünfzehn Jahre lang auf Partei und Wählerschaft gehabt hatte; folglich begab sie sich auf die Suche nach einem Nachfolgekandidaten, von dem sie sich eine vergleichbare Wirkung erhoffte, ohne jedoch nach den *Voraussetzungen* dieser Wirkung zu fragen. So entstand eine anachronistisch anmutende Situation: „Ironically the party hankered after an Adenauer-typeleader at the same time as Adenauer himself, who remained party chairman until 1966, became a divisive figure in the CDU/CSU."[28]

Es verwundert kaum, daß die kritischen Analysen der Parteivergangenheit und die guten Vorsätze hinsichtlich der zukünftigen Parteientwicklung in dem Moment in Vergessenheit gerieten, als die CDU mit Ludwig Erhard, der Symbolfigur des deutschen „Wirtschaftswunders", wieder über einen populären Kanzler verfügte. Genau eineinhalb Jahre nach dem Dortmunder Parteitag, der für viele schon den Beginn einer „neue(n) Epoche" eingeläutet hatte,[29] schilderte Hans Katzer in der Sozialen Ordnung, wieviel in der Partei von der anfänglichen Reformeuphorie übriggeblieben war: „‚Mit Erhard voran'. Die Parteireform ist jetzt überflüssig. So kann man etwa die Stimmung zusammenfassen, die sich in der CDU ... ausgesprochen oder unausgesprochen auszubreiten beginnt. Sie gipfelt in der Frage, ob jetzt nicht der Auftrag des Dortmunder Parteitages an Josef Hermann Dufhues als erledigt angesehen werden kann. ... So verständlich die Erleichterung über den ausnehmend gut gelungenen[30] Kanzlerwechsel ist – die Kurzsichtigkeit, mit der hier offensichtlich aus Gründen der Bequemlichkeit das Schicksal der CDU der Zugkraft eines einzigen Mannes anvertraut wird, ist beängstigend."[31]

In Dortmund hatte die Partei aus dem Wahlergebnis des Jahres 1961 die Schlußfolgerung gezogen, „sich wieder als Partei eine feste Organisation und ein geistiges und politisches Profil zu geben. Als wesentliches Element dieser inneren Erneuerung forderte sie dabei die innerparteiliche Diskussion und das offene Gespräch über schwebende Fragen politischer, aber auch grundsätzlicher Art".[32] Die Fragen, die Katzer anschließend an seine eigene Partei richtete, sind insofern aufschlußreich, als sie schlaglichtartig verdeutlichen, in welchem Maße die CDU auch dreizehn Jahre nach ihrer Gründung noch in den Traditionen einer

---

28 Pridham, Christian Democracy, S. 114.

29 Vgl. „Neue Epoche", in: Entscheidung 1962, Nr. 6, S. 14–21.

30 Hierbei scheint jedoch eher der Wunsch der Vater des Gedankens gewesen zu sein. Vgl. die zeitgenössischen Kommentare von Gross, Nachworte, S. 49 ff.

31 „Wird Dufhues überflüssig?" In: SO, Dezember 1963, S. 227.

32 Ebd.

Honoratiorenpartei befangen war, die ihre Wähler ebenfalls primär über personelle Identifikationsangebote zu gewinnen versucht: „Gilt nun in dem aufwärtsschwingenden Wellenkamm einer neuen Siegeszuversicht nicht mehr, was in den dunkleren Stunden galt, als man glaubte, die Schäden ausbessern zu müssen, die der Partei in einer ununterbrochenen Regierungsverantwortung zwangsläufig erwachsen waren? Braucht die Union nicht mehr um ihre Anziehungskraft besorgt zu sein, jetzt, da die Anziehungskraft ihres neuen Kanzlers das öffentliche Meinungsbarometer sprunghaft in die Höhe schnellen ließ? Braucht sie im Schatten seiner Popularität und seines geistigen und politischen Profils kein eigenes Gesicht mehr?"[33]

Die Entwicklung bis zur Bundestagswahl im Jahre 1965 läßt darauf schließen, daß die CDU zumindest meinte, es nicht zu brauchen. Die Parteiveranstaltungen dieser Zeit, darunter auch die Bundesparteitage der Jahre 1964 und 1965, standen zwar völlig im Zeichen des bevorstehenden Wahlkampfes; aber dennoch lag über allen Veranstaltungen ein Zug von Resignation. Gründe dafür gab es genug: Fast alle Landtagswahlen der Jahre 1961–1964 hatten Stimmeneinbußen und in Nordrhein-Westfalen sogar den Verlust der absoluten Mehrheit gebracht;[34] die Partei war durch den Wechsel im Kanzleramt geschwächt;[35] die offenkundige mangelnde Kooperationsfähigkeit und -bereitschaft in der Führungsspitze[36] lähmte potentielle Initiativen; die programmatischen Differenzen zwischen dem Arbeitnehmerflügel und den Unternehmern in der Partei schienen kaum überbrückbar; die auf den vorangegangenen Parteitagen geforderte Grundsatzerklärung, aus der man entnehmen wollte, „was diese Welt von der Union erwartet, was die Union tun muß, besser tun muß als bisher",[37] war ausgeblieben: Die Krisenstimmung resultierte jedoch in einer Partei, die ihr „politisches Existenzrisiko" noch nicht von „den Personen zur Organisation verlagert" hatte,[38] nicht primär aus der Immobilität der Partei, sondern aus dem Autoritätsverlust ihrer Spitzenkandidaten. Dufhues gestand, daß er die selbstgesteckten Ziele nicht erreicht hatte;[39] ein Parteivorsitzender, dessen noch verbleibende Zeit im Amt befristet war, schien zudem kaum der Mann, die Integration der Partei zu bewerkstelligen; die im Laufe des Jahres 1964 sichtbar gewordene Opposition gegen Erhard war nicht beschwichtigt; das Vertrauen in die Durchsetzungsbereitschaft und -fähigkeit des Kanzlers war im Schwinden begriffen. Der kurz vor den Bundestagswahlen in Düsseldorf veranstaltete CDU-Bundesparteitag wurde unter diesen Vor-

33 Ebd.
34 Vgl. Kaack, Geschichte und Struktur, S. 272–282.
35 Vgl. Günther, Kanzlerwechsel.
36 Vgl. dazu BPT 1962, S. 70–82.
37 Vgl. „Sorgen um ein Schlüsselkind", in: Entscheidung 1962, Nr. 1, S. 16–17.
38 Naßmacher, Zerfall, S. 113.
39 Dufhues, BPT 1965, S. 70–84.

aussetzungen ein „Kongreß ohne Bewegung und Auseinandersetzung".[40]

Mangels Alternative setzte die CDU dennoch auf ihren populären Spitzenkandidaten. In der Tat wurde das überraschend positive Wählervotum für die CDU nach einem Wahlkampf, in dem nicht Sachprogramme, sondern „die in unverbindlichen Slogans steckenbleibende Großwerbung" dominiert hatte, zu einem Plebiszit für den populären Volkskanzler, „dem die annähernd entspannte außenpolitische Situation sowie die (noch) positive Einschätzung der wirtschaftlichen Lage zugute kam".[41] Die Analyse des Wahlergebnisses unter dem Aspekt seiner Bedeutung für die weitere Entwicklung des Parteiensystems erlaubte mehrere Schlußfolgerungen, die jedoch – isoliert betrachtet – zu gefährlichen Trugschlüssen führen mußten. Das Wahlergebnis ließ den plebiszitären Charakter der Bundestagswahlen ebenso deutlich werden wie die noch vorhandene Vormachtstellung der CDU; es zeigte aber auch, daß die SPD das Ghetto einer reinen Arbeiterpartei endgültig hinter sich gelassen hatte und daß der Anteil der Wechselwähler stieg.[42]

Die CDU pickte sich aus dieser Wahlanalyse gleichsam nur die wohlschmeckenden Rosinen heraus. Daß das positive Abschneiden der CDU/CSU gerade *nicht* die Folge „sozialstruktureller Vorteile" innerhalb der Wählerschaft war, sondern primär das Verdienst Ludwig Erhards, dem es erfolgreich gelungen war, „das notwendige Vertrauen für sich als Kanzler zu gewinnen",[43] wurde nicht als letzte Verwarnung aufgefaßt, sondern gleichsam als Patentrezept feilgeboten. Noch im März 1966 vertrat von Hassel die Auffassung, das Faktum, daß die CDU im Laufe ihrer Geschichte zum „politischen Instrument"[44] des Kanzlers geworden sei, stelle einen besonderen Pluspunkt im Erfolgskonto der Partei dar. Daß gerade die Verbindung von Regierungsamt und Parteivorsitz die Partei in ihrer Handlungsfähigkeit aufs äußerste beschränkt hatte, blieb weitgehend unerkannt.[45] Bezeichnend in diesem Zusammenhang war auch die Auffassung Erhards, die CDU müsse die Bereitschaft zum Dienst an der ganzen Nation dokumentieren und könne sich darüber hinaus nicht den Luxus erlauben, sich selbst zum Problem zu machen.[46] Damit dieser Fall nicht einträte, erneuerte die CDU 1966 ein weiteres Mal ihre Führungsspitze. Nachdem Adenauer und Dufhues Anfang des Jahres zu erkennen gegeben hatten, daß sie auf ihre Parteiämter verzichten würden, bestätigte der Bonner Parteitag 1966 eine vom Parteiausschuß erarbeitete neue Führungsstruktur, die neben dem Vorsitzenden einen ersten Stellvertreter, zwei weitere Stellvertreter und ein geschäftsführen-

---

40 Dittberner, Bundesparteitage, S. 114.

41 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 283–286.

42 Ebd.

43 Vgl. „Plebiszit für Erhard", in: SO, Oktober 1965, S. 143–145, S. 145.

44 BPT 1966, S. 44.

45 Vgl. ebd., S. 49.

46 Ebd., S. 92.

des Mitglied vorsah. Die Wahlergebnisse für Erhard, Barzel, Lücke, von Hassel und Heck[47] waren jedoch nicht eindeutig genug, um nicht einer baldigen Revision offenzustehen, die mit der Wahl Kiesingers zum Kanzlerkandidaten auch wenig später erfolgte.[48]

Ebenso wie die zentrale Stellung des Kanzlers im politischen System der Bundesrepublik und die Konzentration der Parteien auf den Inhaber dieses Amtes erst zu einem Zeitpunkt voll wirksam werden konnte, zu dem infolge der wirtschaftlichen Entwicklung extreme soziale Gegensätze abgeschliffen worden waren, so sehr unterlag diese Fixierung der Parteien auf personelle und ökonomische Faktoren auch dem „Risiko der Veränderung".[49] Eine anhaltende Wirtschaftskrise und ein deutlicher Autoritätsverlust des Spitzenkandidaten vermögen gerade dann, wenn die Partei nur ungenügend im sozialstrukturellen „Wurzelgrund" ihrer Wählerschaft verankert ist, allzu leicht die lockere Verbindung zwischen Vertretern und Vertretenen zu erschüttern. Noch während des Düsseldorfer Parteitages hatte ein Delegierter nachdrücklich vor der Gefahr gewarnt, daß die CDU infolge von Umorientierungen in der Wählerschaft eines Tages als eine Volkspartei ohne Volk dastehen könne: „Wir können förmlich sehen, wie die Flügel der Schere sich vor unseren Augen zu schließen beginnen. Wenn sie sich schließen, dann schneiden sie unseren Kopf, den Kopf der CDU, ab."[50] Als jedoch in der darauffolgenden Bundestagswahl des Jahres 1965 in zahlreichen Wahlkreisen und Großstädten des Ruhrgebietes der „Kopf" der CDU fiel, stand die Partei „vor einem Rätsel".[51] Als ein Jahr später die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen verloren wurde, waren nur wenige in der CDU bereit, zur Kenntnis zu nehmen, daß die Partei – wie die Sozialausschüsse freimütig einräumten – eine Niederlage „auf breiter Front"[52] erlitten hatte: bei den Frauen, bei den Landwirten und Mittelständlern, bei Unternehmern und Arbeitnehmern und vor allem bei den Katholiken.

Die Wahlergebnisse förderten lediglich zutage, daß sich etwa seit 1957 das schicht- und sozialisationsspezifische Wählerverhalten vor allem im Bereich der katholisch und gewerkschaftlich gebundenen Arbeitnehmer kontinuierlich zugunsten der SPD entwickelt hatte.[53] Sogar zwischen der Bundestagswahl 1965 und der Landtagswahl 1966 hatte sich der Anteil der SPD-Wähler aus diesem Bereich nochmals um 13 Prozent erhöht. Hinzu kam, daß sich parallel ein Prozeß der Umorientierung im Bereich der gewerkschaftlich gebundenen Angestellten und Beamten zugunsten der SPD vollzogen hatte. Aus diesen Bevölkerungsgruppen hatten 26

47 Ebd., S. 207–213.

48 So Dittberner, Bundesparteitage, S. 115.

49 Vgl. Naßmacher, Zerfall, S. 54; vgl. auch Kaltefleiter, Wirtschaft; ders., Konsens, S. 14 ff.

50 BPT 1965, S. 80 ff., 115, 116, 128.

51 Vgl. „Wahlbilanz für das Rheinland", in: SO, 1965 Nr. 10, S. 2; siehe auch oben S. 128 ff.; ferner: Buchhaas/Kühr, Volkskirche.

52 Vgl. „Das C ist hoch genug", in: SO, September 1966 Nr. 8/9, S. 8–10, S. 8; vgl. zum Ergebnis der Landtagswahl auch Kaack, Geschichte und Struktur, S. 303 ff.

53 Liepelt/Mitscherlich, Thesen, S. 94; ebenso Buchhaas/Kühr, Volkskirche.

Prozent der SPD-Wähler des Jahres 1965 noch 1957 eine andere Partei gewählt.[54]

Die wachsende Distanz der katholischen Amtskirche zur CDU erleichterte vielen Katholiken die Abwanderung zur SPD oder legitimierte sie nachträglich. Zur Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen gab es zum ersten Mal kein Wahl-Hirtenwort mehr, sondern statt dessen eine „Verlautbarung" der Bischöfe, in der die Wähler aufgefordert wurden, „aus sachlichen Überlegungen die Wahl zu treffen" – zur Enttäuschung der CDU, die sich – so der Bericht der Sozialausschüsse – von den Bischöfen „im Stich gelassen" fühlte und z. T. den Versuch unternommen haben soll, „die Hochwürdigsten Herren umzustimmen und zu veranlassen, den Kirchgänger etwas unmißverständlicher darüber zu belehren, daß er CDU zu wählen habe".[55]

So realistisch die Analyse des Wahlergebnisses durch die Sozialausschüsse auch war – eine Erklärung für diese Stimmeneinbußen in traditionellen Wählerschichten der Union hatten auch sie nicht. Der einzige Rat an die Partei bestand darin, die CDU solle sich von „ideologischen Verkrustungen" befreien und „ihren Bestand an Dogmen und letzten Wahrheiten" durchforsten.[56] Die CDU-Bundespartei setzte nach dieser verheerenden Wahlniederlage wiederum das Personalkarussell in Bewegung. Mit dem zehnprozentigen Stimmenverlust in NRW, der Unfähigkeit der Regierung, die Forderungen zahlreicher Interessenten an den Bundeshaushalt abzuwehren und die sich abschwächende Konjunktur zu beleben sowie mit dem Bruch der CDU/FDP-Koalition war Erhards politisches Schicksal besiegelt: Den Schlußakzent bildete der Vertrauensentzug für den Bundeskanzler durch die eigene Partei.[57]

Die Bildung der Großen Koalition änderte zwar formal nichts an der Stellung der CDU im politischen System – nach wie vor war sie Regierungspartei, und noch immer stellte sie den Bundeskanzler –; doch zum ersten Mal mußte sie die Macht mit einer Partei teilen, die im Gegensatz zu früheren Koalitionspartnern ein ernsthafter Konkurrent um die Regierungsmehrheit war. Zudem gingen ausgerechnet jene Ministerien, in denen die CDU traditionell erfolgreich gewesen war und denen

---

54 Liepelt/Mitscherlich, Thesen, S. 81.

55 Z. B. war der Austritt Kühns aus der katholischen Kirche für einige Theologiestudenten kein Hindernis, dem Wahlsieger ein Glückwunschtelegramm zu schicken. Dazu die CDA: „Man sollte sich davor hüten, die Bedeutung dieser Sympathieerklärung zu überschätzen – die CDU aber sollte sich andererseits davor hüten, den Applaus katholischer Theologiestudenten zu einem SPD-Wahlsieg lediglich als einmalige und nichtssagende Kuriosität anzusehen. Den vier Bonner Theologen steht jener Kaplan in der Eifel gegenüber, der eigenhändig ein SPD-Wahlplakat von einem kircheneigenen Baum entfernte. Ob er damit der SPD geschadet, der CDU einen Dienst erwiesen hat, kann nicht geklärt werden. Es ist aber nicht ausgeschlossen, daß dieser eifernde geistliche Herr entgegen seiner Absicht der CDU keinen Gefallen erwiesen hat. Auch die CDU, so scheint es, hat ihre ‚Ostermarschierer' – mögen sie auch in eine ganz andere Richtung marschieren. Der geistliche Bilderstürmer gab sich päpstlicher als der Papst, jedenfalls bischöflicher als die Bischöfe." („Das C ist hoch genug", S. 9; (s. o. S. 264, Anm. 54).

56 Ebd., S. 10.

57 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 304; vgl. zur außenpolitischen Entwicklung in diesem Zusammenhang Besson, Außenpolitik, S. 360–364.

sie primär ihren Ruf als Staatspartei verdankte, an die SPD über: das Außen- und Wirtschaftsministerium.

Sofort mit Beginn der Großen Koalition erwachte sowohl bei Christlichen Demokraten als auch bei den Sozialdemokraten die Befürchtung, über der notwendigen Anpassung an Eigenprofil zu verlieren.[58] In der CDU jedoch fanden sich retardierende und innovierende Kräfte eng beieinander. Für einen Teil der Partei waren bereits die ersten Ergebnisse der Landtagswahlen nach Bildung der Großen Koalition ausreichender Beweis dafür, daß sich das Vertrauen der Wähler zur CDU wieder stabilisiert habe, ja, daß die Union so stabil sei wie nie zuvor.[59] Die formale Beteiligung an der Regierungsmacht ließ darüber hinwegsehen, daß die CDU in der Einschätzung der Bevölkerung ihre Leistungsfähigkeit vor allem auf wirtschafts- und außenpolitischem Gebiet seit 1965 kontinuierlich verloren hatte[60] und daß dieser Verlust auch durch einen noch so populären Kanzler nicht kompensiert werden konnte, da Kiesinger – im Gegensatz zu Erhard und Adenauer – keinen Bezugspunkt für „konkrete Leistungserwartungen"[61] darstellte. Kiesinger war – wie Pütz treffend analysiert – als „Kanzler des Ausgleichs und des Kompromisses" ein „idealer Kanzler für eine Koalitionsregierung".[62] Doch diese Rolle schloß gleichzeitig die des „dynamische(n) und angriffslustige(n) Führer(s) seiner Partei" aus.[63] Allein die Stellung der Partei im politischen System übte auf Teile der Partei eine den Problemdruck verdrängende und vernebelnde Funktion aus.

Andere, vor allem Barzel und Heck, erkannten angesichts der Eingebundenheit der CDU in ein Regierungsbündnis mit den Sozialdemokraten schon früh die Notwendigkeit zu stärkerer sachpolitischer Profilierung und struktureller Reformierung der Partei.[64] Obwohl der Parteitag in Braunschweig 1967 wichtige Initiativen zur Reformierung der Parteistruktur wie zu einer umfassenden Programmdiskussion[65] erkennen ließ, entstand dennoch der Eindruck, als erfolgten diese strukturellen und programmatischen Neuansätze letztlich aus einem undifferenzierten und nur verschwommen artikulierten Gefühl, man müsse einem rational nicht faßbaren Wandel[66] Rechnung tragen und der überstrapazierten „Gemeinschaftsideologie"[67] des Koalitionspartners entrinnen. Welche

---

58 In der SPD begannen in dieser Zeit intensive Programmdiskussionen. Vgl. dazu Dittberner, Bundesparteitage, S. 116 ff.

59 Vgl. Diskussionen des BPT 1967, S. 38 ff.

60 Vgl. Kaltefleiter, Bemerkungen, S. 12.

61 Ebd., S. 17.

62 Pütz, CDU – ohne Konzept? Politische Selbstzufriedenheit durch Wahlerfolge, in: Sonde, 1. Jg. 1968, Nr. 1, S. 5–14, S. 7.

63 Ebd.

64 Vgl. z. B. Barzel, BPT 1967, S. 53: Der Wettbewerb der Großen Koalition ist von besonderer Art. Er zwingt uns, der Bundespartei mehr Rang und Handlungsfreiheit zu geben. In gleichem Sinne Heck, ebd., S. 32 ff.

65 Siehe unten S. 293 ff.

66 Vgl. BPT 1967, S. 34.

67 Vgl. hierzu Narr, CDU-SPD, S. 217 ff.

Bereiche der Parteiprogrammatik vorrangig einer Klärung bedurften, welche Funktionen in diesem Zusammenhang Grundsatz- oder Aktionsprogramme hatten, welcher Art der integrierende Nenner im sachpolitischen Bereich sein könnte, blieb weitgehend unklar.[68] Dieses grundsätzliche Dilemma meinte Barzel, als er während des Parteitages sagte: „Auf dem letzten Parteitag habe ich den Seufzer ausgestoßen, daß ich den ‚Formelkram der Tageskompromisse' leid sei; dieser könne weder den politischen Gehalt ersetzen und die Ziele geben noch die erforderlich breite Verankerung der Politik im Volk bewirken . . . Das – erneut – zu sagen, bleibt notwendig."[69]

Auch die Wahlergebnisse der Landtagswahlen während der Großen Koalition[70] führten die CDU nicht zu der Einsicht, sich programmatisch stärker profilieren zu müssen. Weder die deutlich sichtbare Umstrukturierung des Parteiensystems durch Entstehung radikaler Flügelparteien noch die Ausdifferenzierung der Sozialstruktur sowie die sich wandelnde Erwartungshaltung der Wählerschaft wurden von der Partei in vollem Umfang registriert. Die für sie fast regelmäßig erfolgreichen, für die SPD hingegen erschreckenden Wahlergebnisse der Landtagswahlen während des Frühjahrs und Sommers 1967 bestätigten die Christdemokraten lediglich in dem Gefühl wiedererlangter Führungsqualifikation.[71] Der überraschend hohe Erfolg radikaler Flügelparteien, vor allem der NPD, bei den Wahlen zur Bremer Bürgerschaft im Oktober 1967 sowie zum Landtag in Baden-Württemberg im April 1968 veranlaßten Kiesinger zu der wenig beunruhigenden Analyse, daß immerhin über 90 Prozent der Wähler demokratischen Parteien ihre Stimme gäben.[72] Dabei hatte allein das Image der Partei als „Garant für Sicherheit und Ordnung"[73] gravierendere Einbrüche rechtsradikaler Parteien in das Wählerpotential der CDU verhindert.[74]

Für einen großen Teil der Partei schien ein Jahr vor den Bundestagswahlen alles „auf eine Wiederholung bereits gehabter Entwicklungen hinauszulaufen".[75] Mit der Besetzung der CSSR durch die Warschauer Paktstaaten schien jenes außenpolitisch bedrohliche Gefahrenmoment eingetreten zu sein, das bisher im Stimmenkonto der CDU stets positiv zu

---

68 Vgl. vor allem die Rede Dufhues, BPT 1967, S. 8–16.

69 Ebd., S. 53.

70 Vgl. Kaack, Geschichte und Struktur, S. 323–327.

71 Vgl. BPT 1967, S. 34.

72 Vgl. BPT 1968, Bd. 1, S. 23–34: „Wenn wir uns auch immer wieder ärgern über die Propaganda der permanenten Verleumder unserer gesellschaftlichen, staatlichen Wirklichkeit – meine Herren, ich habe mir das Ärgern allmählich abgewöhnt –, dann erinnern wir uns doch daran, daß jahraus, jahrein über 90% der Wähler den demokratischen Parteien dieses Landes ihre Stimme abgegeben haben und ihre Stimme geben . . . Ich bin fest davon überzeugt, daß es in einer offenen politischen Auseinandersetzung möglich ist, die radikalen Gruppen in Deutschland zu Erscheinungen am Rande des politischen Lebens zu verurteilen, weil jeder denkende Bürger selbst zu der Einsicht gelangen muß, daß die radikalen Parteien unser aller Wohlstand und Sicherheit in Gefahr bringen."

73 Kaack, Geschichte und Struktur, S. 332.

74 Ebd., S. 332 f.

75 Ebd., S. 363.

Buche geschlagen war; die Wähler – so offenbar die Vermutung in der CDU – hatten die Regierungsbeteiligung der SPD nicht honoriert; in Kanzler Kiesinger besaß die CDU den populärsten Spitzenkandidaten – ebenfalls ein in den vergangenen Jahren erprobtes Erfolgsrezept.[76]

Eine solche Einschätzung der Lage täuschte darüber hinweg, daß die FDP „im Schatten des NPD-Erfolges und der SPD-Niederlage"[77] einen Aufwärtstrend und einen innerparteilichen Kurswechsel vollzog, der die Weichen für ein mögliches Regierungsbündnis mit der SPD stellte.[78] Die CDU übersah ebenfalls, daß sozialstrukturelle und -psychologische Wandlungen eingetreten waren, die eine qualitativ andere Ausgangsbasis geschaffen hatten und somit eine veränderte Strategie und Programmatik erforderten. Da sie jedoch diese Entwicklungen, in deren Verlauf zunehmend säkularisierte Erwartungen sowie Modernisierungstendenzen die parteipolitische Verbindlichkeit religiöser und patriarchalisch-ländlicher Normen für soziales Verhalten verdrängten,[79] nicht mitvollzogen hatte, führte sie den Wahlkampf statt mit ihrem neuen Berliner Programm mit den „inhaltlichen Formeln der fünfziger Jahre";[80] bot sie statt sachlicher Konzeptionen einen populären Spitzenkandidaten und wiederholte damit eine Fehlreaktion der Jahre 1963 bis 1965.[81]

Im Verlauf der vorangegangenen Analyse ist deutlich geworden, in welchem Maße die CDU auf den Wahlerfolg fixiert war. Wahlerfolge waren während der fünfziger Jahre für die – unter sozialstrukturellem und weltanschaulichem Aspekt – heterogene Sammlungsbewegung wichtige Integrationsfaktoren gewesen. Wahlerfolge waren jedoch *ein* Element in einem spezifischen Konstellationsgefüge, aus dem nicht ohne weiteres einzelne Bestandteile isoliert werden konnten: Überragende Führungspersönlichkeiten (wie Adenauer und Erhard z. B.) gehörten ebenso dazu wie die Existenz innen- und außenpolitischer Konzeptionen, die zukunftsweisenden Charakter hatten und mit den Erwartungen eines großen Teils der Wähler aus spezifischen sozialmoralischen und sozialstrukturellen Milieus korrespondierten, sowie – last, not least – der sichtbare und erfahrbare Erfolg dieser Politik.

Obwohl sich seit Beginn der sechziger Jahre die Erwartungen der Wähler allmählich wandelten, die Politikergeneration der „ersten Stunde" nach und nach von der politischen Bühne abtrat bzw. in neuen Rollen und Funktionen agieren mußte (z. B. Erhard in der Rolle des Kanzlers und Parteivorsitzenden) und die Resonanz auf die Politik der

---

76 Ebd.

77 Ebd., S. 333.

78 Ebd., S. 333 ff.; ebenso Pappi, Parteiensystem, S. 205.

79 Wildenmann, CDU/CSU, S. 349–350.

80 Kaltefleiter, Bemerkungen, S. 21.

81 So ebd., S. 21; Kaltefleiter weist hier darauf hin, daß bereits Erhards Popularität die Notwendigkeit der „inhaltlichen Reform deutscher Politik" überlagert habe. Nachdem der Vertrauensverlust Erhards dieses Problem abermals zutage gebracht habe, sei „an die Stelle des sachlichen Sukzessionsproblems ‚wiederum' dessen Überlagerung durch die Attraktivität des Kanzlers" Kiesinger getreten.

CDU-geführten Regierungen nachließ, weil modifizierte politisch-gesellschaftliche Rahmenbedingungen partiell neue politische Konzepte und Strategien erforderten, folgerte die CDU noch immer aus ihren Wahlergebnissen, daß auch die übrigen Faktoren deshalb noch stimmen mußten, weil sie noch einmal davon gekommen war. Wahlergebnisse konnten nicht zu „Korrekturmechanismen"[82] werden, weil Wählerbewegungen nicht kontinuierlich und sorgfältig analysiert wurden.

Inwieweit sich die ungenügende Rezeption der politischen Entwicklung auch in den programmatischen Initiativen der CDU zeigte, soll im folgenden analysiert werden. Zuvor jedoch sei kurz skizziert, wo einige der neuralgischen Punkte lagen, an denen die Verschiebung des politisch-gesellschaftlichen Koordinatensystems einsetzte.

82 Siehe oben S. 30.

II. Politisch-gesellschaftliche Rahmenbedingungen als potentielle Auslöser programmatischer Entwicklungen

1. Wandlungen des außenpolitischen Koordinatensystems

Ein typisches Merkmal des internationalen Systems der fünfziger Jahre war seine Bipolarität. Während noch vor dem Zweiten Weltkrieg die Machtdifferenz zwischen Groß- und Mittelmächten fließende Übergänge aufwies,[1] begann nach 1945 das „russisch-amerikanische Zeitalter":[2] „Der Gegensatz, aber auch das Zusammenspiel von USA und UdSSR beschrieben jetzt den Kreis, in dem die weniger Mächtigen sich von nun an bewegen mußten."[3] Als seit etwa Mitte 1947 infolge des Scheiterns der Kooperationsbemühungen unter den Siegermächten der Kalte Krieg einsetzte, begann jede der beiden Supermächte, ihren Einflußbereich so weit wie möglich zu arrondieren. Die Teilung der Welt in Einflußsphären ließ die Entstehung von Machtvakuen nicht mehr zu.[4]

Zu einem Brennpunkt dieser Auseinandersetzungen wurde die Deutschlandfrage. Ebenso wie Deutschland bis 1947 der Testfall für Kooperationsversuche gewesen war, geriet es mit Beginn des Kalten Krieges zwischen die Mühlsteine des Blockgegensatzes. Westdeutschland und Ostdeutschland stellten gleichsam die „Klammern um die jeweiligen europäischen Sicherheitssysteme der Weltmächte"[5] dar.

1 Besson, Außenpolitik, S. 22.

2 Ebd., S. 21.

3 Ebd.

4 Ebd., S. 23 ff.

5 Schwarz, Ost-West-Spannungen, S. 468; vgl. ebenso: Fleming, Cold War; Gaddis, United States; Halle, Kalte Krieg; Kennan, Memoiren; Nolte, Deutschland; Schwarz, Reich; Maddox, New Left; Seabury, Rise; Steel, Pax; Wheeler-Bennet/Nichols, Semblance; Wolfe, Power; La Feber, America.

Die Außenpolitik der Bundesregierung ging bis weit in die fünfziger Jahre vom Faktum dieses Blockgegensatzes aus. Die Konfrontation der Systeme verlangte nach Adenauers Auffassung eine klare Entscheidung für oder gegen den Kommunismus. Als Garant westdeutscher Sicherheit galt für ihn allein der Westen unter Führung der USA. Der Druck des Kalten Krieges schmiedete in der Folge Deutsche und Amerikaner fast zehn Jahre lang in der gemeinsamen Zielsetzung zusammen, die wirtschaftliche, politische und militärische Stärke des Westens zu festigen oder gar auszubauen. Deutsche und amerikanische Interessen harmonisierten während dieser Zeit vor allem auch in jenem Punkt, der sich seit Ende der fünfziger Jahre zu einem ständigen Dissenspunkt entwickelte: in der Frage der Wiedervereinigung. Die deutsche Spaltung wurde übereinstimmend als Produkt des Kalten Krieges interpretiert, der wiederum nur im Zuge wachsender westlicher Stärke zu gewinnen war. Der weitgehende Einklang amerikanisch-deutscher Positionen wurde zusätzlich dadurch unterstützt, daß die politisch Verantwortlichen auf beiden Seiten – hier vor allem John Foster Dulles und Konrad Adenauer – in Temperament und Weltanschauung stark harmonisierten.[6]

Die Beziehungen der Bundesrepublik zur anderen Supermacht, der Sowjetunion, waren entsprechend durch den Ost-West-Gegensatz geprägt. Mit Erlangung der vollen außenpolitischen Handlungsfreiheit suchte Adenauer jedoch auch das direkte Gespräch mit der Sowjetunion. Die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen Bonn und Moskau durchbrach zwar die Schranken des Ost-West-Gegensatzes, erfuhr aber ihre Legitimation aus westdeutscher Sicht aus den besonderen Verantwortlichkeiten der Sowjetunion in der Berlin- und Deutschlandfrage.[7]

Hingegen verzichtete Adenauer in Konsequenz des Blockgegensatzes auf eine aktive Ostpolitik, die auch die mittelost- und südosteuropäischen Staaten mit einbezogen hätte. Die Nichteinbeziehung der übrigen Ostblockstaaten war primär eine Konsequenz der internationalen Lagebeurteilung. Als Voraussetzung für potentielle Kontakte und Verhandlungen galt auch hier die Verschiebung des Kräfteverhältnisses zugunsten des Westens. Hinzu kam, daß die Hegemonie der Sowjetunion im östlichen Bündnis eigenständige Initiativen der einzelnen Ostblockstaaten kaum zuließ und daß darüber hinaus die Verbündeten der Sowjetunion durch die Forderung nach Anerkennung des Status quo in Osteuropa die Aufnahme von Gesprächen sehr erschwerten.[8]

---

6 Vgl. zur Frage der deutsch-amerikanischen Beziehungen: Czempiel, Bundesrepublik, S. 554–579; Morgan, Washington; Spanier, Policy; Aron, République; Brown, Faces; zum Verhältnis Adenauer-Dulles vgl. Oberndörfer, John Forster Dulles, S. 229–248.

7 Zu den deutsch-sowjetischen Beziehungen vgl. u. a.: Allardt, Tagebuch; ders., Politik; Backhaus, Begegnungen; Bandulet, Adenauer; Carstens, Führung; Eckart, Leben; Erfurt, Deutschlandpolitik; Geyer (Hrsg.), Sowjetunion; Grewe, Außenpolitik; ders., Rückblenden; Meissner, Rußland; ders./Rhode, Grundfragen; Ruge/Geyr, Deutschland.

8 Vgl. hierzu Bandulet, Adenauer; Besson, Außenpolitik; Birnbaum, Nachbarn; Haftendorn, Abrüstungs- und Entspannungspolitik; Kroll, Lebenserinnerungen; Lemberg/Rhode, Verhältnis; Meissner (Hrsg.), Ostpolitik.

Angesichts dieser internationalen Konstellationen ergaben sich für die Wiedervereinigungspolitik der Bundesregierung während der fünfziger Jahre folgende Konsequenzen: So lange, wie negative Lösungen in Form einer Zwangsneutralisierung oder auch einer völkerrechtlichen Festschreibung des Status quo zu befürchten waren, zielten Adenauers Bemühungen darauf ab, Verhandlungen der Großmächte über Deutschland zu vertagen. Darüber hinaus versuchte Adenauer mit Erfolg, die Westmächte auf das Fernziel der Wiedervereinigung festzulegen. Angesichts der Ungewißheit der künftigen Entwicklung wurden Rechtsformeln konstruiert, mittels derer die durch den Krieg geschaffenen Tatbestände relativiert und zugleich deutsche Ansprüche aufrechterhalten werden konnten (so die sogenannte Identitätsthese, die die Bundesrepublik als Rechtsnachfolger des deutschen Reiches postulierte, der Alleinvertretungsanspruch, das Recht auf nationale Selbstbestimmung, die Viermächte-Verantwortung der Großmächte, der Friedensvertragsvorbehalt).

Seit etwa 1957 jedoch schienen die amerikanischen Positionen in der Wiedervereinigungsfrage einer Überprüfung unterzogen zu werden. Der Vorschlag Kennans, zwischen den Blöcken in Europa eine von Schweden bis Jugoslawien reichende neutrale Zone zu errichten, stieß zwar bei Dulles und Adenauer noch auf eindeutige Ablehnung; doch sowohl das Echo, das Kennans Vorstellungen bei Politikern wie Humphrey, Gaitskell und Mollet fanden, als auch die Diskussionen, die der Rapacki-Plan auslöste, der zwar nicht automatisch ein wiedervereinigtes Deutschland vorsah, eine Anerkennung der Teilung aber auch nicht zur Voraussetzung machte, sowie die Disengagementspläne der deutschen Oppositionspolitiker, die wiederum mit der offiziellen Position der Westmächte und der Bundesregierung kontrastierten, indizierten hinreichend, daß die politische Szene in Bewegung geraten war.[9]

Nachdem knapp zehn Jahre lang die Verhandlungen z. B. um die Montan-Union, den deutschen Beitritt zum Europarat, die Europäische Verteidigungsgemeinschaft, die Bonner und Pariser Verträge die öffentliche Aufmerksamkeit absorbiert hatten, verlagerte sich der Schwerpunkt der öffentlichen Diskussion in dem Moment auf das Feld der Ost- und Deutschlandpolitik, als die internationalen Konstellationen die Chance einer nationalstaatlichen Wiedervereinigung zunehmend geringer werden ließen. In der parlamentarischen Arena avancierten Dehler und Heinemann zu Anklägern einer vermeintlich verfehlten Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesregierung;[10] auf überparteilicher Ebene versammelten sich die Protagonisten einer forcierten Wiedervereinigungspolitik im Kuratorium „Unteilbares Deutschland".

Parallel zu dieser Wiederbelebung des lange Zeit „stillgelegte(n)"[11] Problems der Wiedervereinigung vollzog sich eine von der Öffentlichkeit

9 Vgl. hierzu Besson, Außenpolitik, S. 166 ff.; Löwenthal, Krieg, S. 24 ff.

10 Vgl. Heinemann, Deutschlandpolitik.

11 Tenbruck, Alltagsnormen, S. 301.

unbemerkte Kurswende des Bundeskanzlers: Der Vorschlag einer Österreich-Lösung, den Adenauer im März 1958 ohne Unterrichtung dem sowjetischen Botschafter Smirnow unterbreitete, zeigte, daß er aus den veränderten Konstellationen die ersten Konsequenzen gezogen hatte; denn dieser Vorschlag beruhte auf einer Entkoppelung der Forderung nach Einheit und Freiheit. Partei und Öffentlichkeit hatten jedoch noch nicht registriert, daß die bisherige Prämisse der offiziellen Deutschlandpolitik – die Koppelung von Wiedervereinigung und Entspannung – nicht nur immer weniger Resonanz in den Abrüstungsverhandlungen fand, sondern auch aus dem Grunde zunehmend obsolet wurde, weil die atomare Pattsituation die Großmächte längst auf den Weg einer bewußten Status-quo-Politik in Europa gebracht hatte. Als Paul Wilhelm Wenger im April im Einvernehmen mit Adenauer den Vorschlag einer Österreich-Lösung publizierte – Karl Jaspers und Golo Mann warben 1960 und 1962 für ähnliche Vorschläge – erhob sich ein Sturm der Entrüstung.[12]

Die Reaktion der Westmächte auf die Kündigung der Berlin betreffenden Viermächte-Abkommen im November 1958 durch die Sowjetunion sowie den im Januar 1959 nachgereichten Friedensvertragsentwurf ließ den inzwischen eingetretenen Wandel in der Deutschlandpolitik vollends deutlich werden. Dulles sogenannte Agententheorie, die flexible Haltung der Briten waren dafür ein zusätzlicher Beleg.[13]

Der Versuch Adenauers, in Anbetracht gewandelter Rahmenbedingungen die deutschen Interessen soweit wie möglich dadurch zu wahren, daß die deutsche Option auf eine „kleine Lösung" unter Ausklammerung der Wiedervereinigung reduziert wurde, kam aus innenpolitischen Gründen nicht mehr zum Zuge. Partei und Regierung standen mit dem Ende der Kanzlerschaft Adenauers vor der Aufgabe, vor allem folgende – nicht unbedingt vereinbare – Entwicklungslinien zu rezipieren und konzeptionell zu verarbeiten:

– die Renaissance des Wiedervereinigungsthemas in der öffentlichen Diskussion der Bundesrepublik;
– die Bemühungen der beiden Supermächte USA und UdSSR, nach Mauerbau und Kuba-Krise sowie aufgrund der waffentechnischen Entwicklung einen modus vivendi zu finden – eine Entwicklung, die im August 1963 mit dem Abschluß des Teststopp-Abkommens ein erstes sichtbares Ergebnis fand;
– die seit der Genfer Außenministerkonferenz feststehende Entschlossenheit der Westmächte, fortan zwischen ihren Primärinteressen in Berlin und den Sekundärinteressen der Deutschen in der Wiedervereinigungsfrage zu unterscheiden;
– den Trend zur Konzentration auf innenpolitische Probleme seit dem Amtsantritt der Regierung Johnson;

12 Siehe auch S. 248 ff. sowie die dort genannte Literatur.

13 Zur Ost- und Deutschlandpolitik in der Ära Adenauer vgl. ferner: Brzezinski, Alternative; End, Außenpolitik; Gerst, Bundesrepublik; Hrbek, SPD; Kosthorst, Jakob Kaiser; Vogelsang, Deutschland; Morsey/Repgen (Hrsg.), Adenauer-Studien, 4 Bde.

– die sich u. a. in de Gaulles Obstruktionspolitik gegen den britischen Beitritt zur EG und dem Austritt Frankreichs aus der militärischen Organisation der NATO manifestierenden Spannungen zwischen Paris und Washington;
– die Chance der Bundesrepublik, unter dem atomaren Schutz der Westmächte begrenzte Aktivitäten auf diplomatischem und wirtschaftlichem Feld zu unternehmen, somit eigenständige Kontakte nun auch in Osteuropa zu knüpfen.

2. Die Entwicklung der innenpolitischen Themenlage – Fragwürdigkeiten des Wohlfahrtsstaates

Auf ihrem Kieler Parteitag im Jahre 1958 hatte die CDU eine bezeichnende Auseinandersetzung geführt. Eugen Gerstenmaier hatte hier versucht, ein „staats- und gesellschaftspolitisches Leitbild"[14] zu skizzieren. Der Kern seiner Ausführungen lag darin, daß einerseits die Probleme des industriellen Massenstaates auch ohne Sozialismus bewältigt werden könnten,[15] daß dies aber zugleich erfordere, über die Grenzen des Wohlfahrtsstaates nachzudenken.[16] Gerstenmaier erhob die „auf eigenen Füßen stehende, verantwortungsbewußte Persönlichkeit in der gegliederten und geordneten Gemeinschaft"[17] zur Leitidee des christlich-demokratischen Gesellschaftsbildes. Die hier skizzierte Generallinie eines „konsequenten Personalismus",[18] als deren historische Zeugen Naumann und Humboldt figurierten,[19] wie auch die These von den absehbaren Grenzen des Versorgungsstaates provozierten entrüstete Reaktionen auf dem Arbeitnehmerflügel der Partei, dessen Vertreter dem ihres Erachtens allzu stark akzentuierten „Personalismus" den „Solidarismus" entgegensetzten und die geistige Ahnengalerie durch christliche Gewerkschaftler ergänzten.[20]

Eugen Gerstenmaier wurde dieser „liberale Sündenfall" vom christlich-sozialen Flügel seiner Partei noch lange vorgehalten. Doch was Ende der fünfziger Jahre als akademische Diskussion anmutete, stellte sich zu Beginn der sechziger Jahre als reales Problem.

Ebenso wie demokratische Parteipolitik den Wohlfahrtsstaat hervorgebracht hatte, hatten die wohlfahrtsstaatlichen Strukturen die Entwicklung der Parteien zu Volksparteien forciert.[21] Möglich wurde dies durch ein beispielloses Wirtschaftswachstum, das wiederum den Ausbau eines

---

14 Vgl. Gerstenmaier, Staatsordnung und Gesellschaftsbild, BPT 1958.
15 Vgl. dazu auch SZ vom 21. 9. 1958.
16 BPT 1958, S. 129.
17 Ebd., S. 123.
18 Ebd., S. 100.
19 Ebd., S. 92 ff.
20 Ebd., S. 143 ff.
21 Siehe auch oben S. 116 ff.

immer engmaschigeren Netzes von Sozialleistungen und öffentlichen Dienstleistungen erlaubte, das die Ausdehnung der Sozialversicherungsleistungen wie die stetige Steigerung der Reallöhne und -gehälter ermöglichte. Noch während der fünfziger Jahre wirkte selbst der wachsende Anteil der Arbeits- an den Produktionskosten nicht investitionshemmend, sondern steigerte mit der erhöhten Massenkaufkraft Massenkonsum und Investitionen. Vollbeschäftigung war nicht mehr Ausnahme-, sondern Regelfall.[22]

Die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung[23] verstärkte sich jedoch in den sechziger Jahren auch dann noch, als die wirtschaftlichen, finanziellen und konjunkturellen Voraussetzungen sich bereits zu wandeln begannen.[24]

Parallel dazu schien die Gewöhnung der Bevölkerung an die stetige Steigerung wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und die Befriedigung organisierter Interessen eine Eigengesetzlichkeit zu entwickeln, der die regierenden Parteien kaum Herr zu werden schienen. Die Steuerung dieser Entwicklung erforderte neue Führungsfähigkeiten der politisch Verantwortlichen, die nicht zuletzt deshalb in eine schwierige Lage gerieten, weil der politische Erfolg in zunehmendem Maße an die Realisierung wohlfahrtsstaatlicher Forderungen gekoppelt war. Der Versuch einer grundsätzlichen Antwort auf diese prinzipiell neue Problemlage war Erhards Konzept der „formierten" Gesellschaft. Seine Situationsadäquatheit wird an späterer Stelle untersucht werden.[25]

3. Politisch-kulturelle Entwicklungen

Die Wende zu den sechziger Jahren stellte auch unter dem Aspekt politisch-kultureller Entwicklungen jene Zäsur dar, die die „quiet years of consolidation"[26] trennte von der darauffolgenden Periode der allmählichen „Auflösung überkommener staats- und gesellschaftsbezogener Wertordnungen, politischer Regulative und der im Kalten Krieg entstandenen Konfrontationsmuster".[27] So spiegelte noch kurz vor dem Ende der Ära Adenauer der CDU-Slogan „keine Experimente" offenbar zutreffend das „Lebensgefühl"[28] zahlreicher Bundesbürger wider: die Zufriedenheit mit dem Status quo gleichermaßen wie das Wissen um seine potentielle Gefährdung. Richard Löwenthal hat rückblickend als „Errungenschaften" dieser ersten Generation nach dem Krieg folgende Eigenschaften genannt: individuelles Verantwortungsbewußtsein, nüchterne Sachbe-

22 Vgl. auch Ritter (Hrsg.), Wohlfahrtsausschuß.
23 Vgl. z. B. Altmann, Wandlungen; vgl. auch Scheer, Parteien, S. 52 ff.
24 Vgl. auch Rupp, Geschichte, S. 178 ff.
25 Siehe im folgenden unten S. 303 ff.
26 Lipset/Rokkan, Preface.
27 Klotzbach, Parteien, S. 1.
28 Tenbruck, Alltagsnormen.

mühtheit, Toleranz und Respekt vor der Person.[29] Zehn Jahre später hatte sich die Szene gewandelt: Eine dem CDU-Slogan völlig entgegengesetzte These vermochte eine beträchtliche Zahl jugendlicher Intellektueller zu faszinieren: die These Herbert Marcuses, daß das Charakteristikum einer freien Gesellschaft gerade in der „förmlichen Negation der bestehenden Gesellschaften"[30] liege.

Zwischen den ausgehenden fünfziger und den ausgehenden sechziger Jahren durchlebte die Bundesrepublik mit wesentlich größerer Intensität als die übrigen westlichen Industrienationen den Prozeß der „Ausprägung einer technisch entwickelten pluralistischen Massenkultur".[31] Die Merkmale dieser Entwicklung zeichneten sich ab in dem Trend zur Wohlstands- und Konsumgesellschaft, in der es immer weniger um die Befriedigung von primären und immer mehr um die Erzeugung und Sättigung von sekundären oder gar tertiären Bedürfnissen ging – entsprechend den verfeinerten Gütern, Diensten und Angeboten einer expandierenden Wirtschaftsgesellschaft. In dem Maße, wie sich in der Folge zudem eine Überlagerung der Bedürfnisse durch Statusgesichtspunkte einstellte, wurde das Mithalten mit den Nachbarn selbst zum Bedürfnis. Die Kehrseite dieser Entwicklung lag darin, daß auch der Befriedigungswert sank: Routinisierung und vage Gefühle von Wiederholungszwang machten sich bemerkbar.[32] Die „Ernüchterung über die Unausschöpfbarkeit der Konsummöglichkeiten" fand mit zeitlicher Verzögerung Ausdruck in der Garten- und Wanderleidenschaft, der Trimm-Dich-Bewegung und der Nostalgie-Welle.[33]

Im Zuge der Entwicklung zur Wohlstandsgesellschaft wurde ferner die für die Aufbaujahre typische direkte und unmittelbare Verbindung zwischen Arbeitsleistung und Lebenssicherung in dem Maße fraglich, in dem mit steigender Sicherung primärer Bedürfnisse Arbeit und Beruf reduziert wurden zu einem „fraglichen Aufwand für ein Mehr an Bedürfnisbefriedigung".[34] Da zudem berufliches Wissen mit rapide fortschreitender Spezialisierung, Rationalisierung und Automatisierung schneller veraltete, konnte es nicht mehr automatisch als Garantie der wirtschaftlichen Selbständigkeit empfunden werden. Diese doppelte „Entwertung" der beruflichen Existenz trug dazu bei, daß die Menschen

---

29 Löwenthal, Konformismus, S. 33. Z. B. sei in der Auseinandersetzung vieler Naturwissenschaftler mit der Atombombe in den fünfziger Jahren „ein neuer Geist der persönlichen Verantwortung" offenkundig geworden. Vergleichsweise nebensächlich sei dabei gewesen, daß diese Proteste in „naiv-pazifistischer Form" geschehen seien, daß sich „das erste Suchen nach einer verantwortlichen Stellungnahme zu den Problemen von Staat und Gesellschaft oft mit ungenügender Sachkenntnis vollzog und daher zu allzu vereinfachten Schlüssen führte". Wesentlich sei vielmehr gewesen, „daß das neue Bewußtsein der Verantwortung ein Streben nach politischer Sachkenntnis mit sich brachte, auch wenn diese anfänglich nicht ausreichte". (Ebd., S. 186 ff.)

30 Marcuse, Befreiung, S. 186 ff.

31 Tenbruck, Alltagsnormen, S. 300.

32 Vgl. ebd.

33 Vgl. ebd., S. 301.

34 Vgl. ebd.

begannen, „sich vage an den Gegebenheiten von Arbeit und Beruf zu reiben, erhöhte Ansprüche an den Sinn der Arbeit zu stellen".[35]

Eine Entkoppelung der direkten Verbindung von input und output läßt sich auch im politischen Bereich beobachten. Politik kam aus der Aufbauphase, in der die Folgen zahlreicher Entscheidungen für viele unmittelbar erfahrbar und erlebbar waren, heraus. Politische Alternativen und politische Angebote verloren den Charakter des Elementaren und eindeutig Konturierten. Die Ausdifferenzierung der Interessen, die expandierende Themenskala von Politik einerseits, die wachsende Notwendigkeit politischer Regelungen und Steuerungsmechanismen andererseits waren lediglich Kehrseiten ein und derselben Medaille.[36] Die Möglichkeit der Identifizierung relativ weniger gemeinsamer elementarer Interessen trat zurück hinter der verwirrenden Vielfalt von Interessengegensätzen und konkurrierenden Gruppenforderungen. Gerade der steigende Komplexitätsgrad politisch-gesellschaftlicher Verhältnisse verstärkte jedoch auch die Angewiesenheit auf eine Politik, die „Lebenschancen zu vergeben und (. . .) zu verteilen hatte".[37] „Aus alledem ergab sich eine neue Orientierung am öffentlich politischen Bereich, der sich teils als Interesse an politischen Programmen, Alternativen und Gesellschaftsphilosophien, teils als verstärkte Interessenvertretung, teils als erhöhter Sicherheitsanspruch an den nun für den eigenen Erfolg haftenden Staat auswirkte."[38] Ein wachsendes Interesse an Politik, die häufiger wiederholte Forderung nach Partizipationsmöglichkeiten und Teilnahmerechten wurde zudem provoziert durch eine gegenläufige Entwicklung: durch die zunehmende Undurchschaubarkeit des politischen Prozesses, Bürokratisierungs- und Oligarchisierungstendenzen innerhalb von Parteien, gesellschaftlichen und staatlichen Organisationen.[39]

Ambivalente Wirkungen zeitigten auch die technischen Errungenschaften. Auto, Freizeitangebote und der z.T. zum Standard werdende Urlaub ermöglichten eine bisher nicht gekannte Mobilität, ließen jedoch auch altgewohnte Verwurzelungen und Begrenzungen hinfällig werden.[40] Die Massenmedien, vor allem das Fernsehen,[41] bewirkten eine Entregelung der öffentlichen, doch auch eine Verregelung der privaten Sphäre. Die ständige Konfrontation mit den durch Bild, Ton und Wort präsenten Fernwelten drohte die Möglichkeiten der Primärerfahrung zu überlagern. Von der Relativierung individueller Lebensformen zeugen zudem die Enttabuisierungsprozesse und normativen Erosionen jener Jahre.[42] Auch die Vermittlung von Politik und die Resonanz auf Politik

35 Vgl. ebd.

36 Siehe auch oben S. 59 f. und S. 130.

37 Vgl. Tenbruck, Alltagsnormen, S. 301.

38 Vgl. ebd., S. 302.

39 Vgl. z. B. Scheer, Parteien, S. 72 ff.

40 Vgl. Tenbruck, Alltagsnormen, S. 302.

41 Vgl. Ropohl, Technik, S. 311–337. Zwischen 1962 und 1972 hatte sich die Ausstattung der Haushalte mit Fernsehgeräten fast verdreifacht. Vgl. ebd., S. 316.

42 Tenbruck, Alltagsnormen, S. 302.

ging zunehmend durch den Filter dieses Mediums. Die Sozialzwänge einer kleinen Landgemeinde z. B. vermochten zwar lange Zeit den Bezug von SPD-Zeitungen zu verhindern, nicht aber, daß eine Sendung über den oder mit dem Regierenden Bürgermeister von Berlin im Fernsehen gesehen wurde. In zunehmendem Maße gerieten selbst die Mitglieder noch relativ „geschlossener" Gesellschaften in den Einflußbereich sich kreuzender sozialer Kreise – aus konsistenten CDU-Wählern wurden potentielle SPD-Wähler.[43]

Von dem Dilemma der „programmatischen Intellektualisierung einer erfahrungsmäßig nicht zu bewältigenden Umwelt, die intellektuelle Affekte an die Stelle von verarbeiteten Gefühlen, programmatische Grundsätze an die Stelle von Verstehen, Gesinnung an die Stelle von Verantwortung setzt",[44] zeugen auch die Theoriedebatten jener Jahre. Kristallisationspunkte dieser Debatten waren u. a. die Frage nach den Legitimitätsgrundlagen staatlicher und gesellschaftlicher Ordnung,[45] die Suche nach „inneren Widersprüchen" westlicher Zivilisation,[46] die Neubelebung der Faschismus-[47] und Imperialismusdiskussion[48] auf dem Hintergrund des amerikanischen Engagements in Vietnam, die Frage nach der Legitimation von Gewalt als eines Mittels der Politik wie eines Strukturmerkmals politisch-gesellschaftlicher Ordnung.[49]

Die Wirkungen der Studentenrevolte[50] wurden am schnellsten sichtbar in Veränderungen des Sprachgebrauchs. Zutreffend hatten die studentischen und professoralen Kritiker erkannt, daß in einer von Informationen abhängigen und von Medien geprägten Welt der Sprache eine zentrale Bedeutung zukommt. Seit Beginn der sechziger Jahre – so Schelsky – wurde der Kampf um die Herrschaft primär ein Kampf um die politische Sprache.[51] Einige zentrale Veränderungsmerkmale[52] waren

– die normative Überladung traditioneller Politikbegriffe und ihre anschließende Konfrontation mit einer zwangsläufig unvollkommenen Realität. So wurde z. B. unter den Begriff der Demokratie nicht das Modell der repräsentativen, parlamentarischen Demokratie subsumiert, sondern ein utopischer Endzustand einer „fundamental" demokratisierten Gesellschaft;[53]

---

43 Vgl. hierzu den Artikel „Plebiszit für Erhard" (s. o. S. 263, Anm. 43), in dem dieser Sachverhalt überraschend zutreffend beschrieben wird.

44 Tenbruck, Alltagsnormen, S. 302.

45 Vgl. z. B. Agnoli: Brückner, Transformation; Habermas, Legitimationsprobleme.

46 Vgl. hier vor allem die Arbeiten von Marcuse: Mensch; Befreiung; Studenten; Idee; Toleranz; Triebstruktur.

47 Vgl. z. B. Kühnl, Formen; ders., Faschismustheorien.

48 Vgl. z. B. die Beiträge in: Bergmann/Dutschke/Lefèvre/Rabehl, Rebellion; vgl. hierzu auch Bracher, Terrorismus, S. 22–216.

49 Vgl. hierzu vor allem Senghaas (Hrsg.), Friedensforschung; ders., Gewalt; Krippendorff, Friedensforschung; Galtung, Gewalt.

50 Zum Verlauf vgl. die materialreiche Studie von Langguth, Protestbewegung.

51 Vgl. Schelsky, Arbeit; siehe ebenso oben S. 88 ff.

52 Vgl. dazu Maier, Sprache, S. 20 ff.; Lübbe, Streit, S. 163 ff.

53 Vgl. z. B. Hättich, Kritik, S. 190–200; ders., Geschichtsbild, S. 905–926.

– die Reduzierung von Komplexität durch Pauschalbegriffe. Sowohl einzelne Mängel als auch Sachzwänge hochkomplexer, funktionsdifferenzierter Industriegesellschaften wurden aus ihrem jeweiligen Kontext isoliert und als unabänderliche Merkmale des Systems postuliert (z. B. bei den Begriffen „Repression" und „Herrschaft"). Ein solcher analytischer Ansatz versperrte nicht nur den Blick für partielle Reformmöglichkeiten, sondern generell für die „vielfältigen Zusammenhänge zwischen den Leistungen und den Leiden der Industriegesellschaft";[54]

– die Tendenz zur Polarisierung. Die begriffliche Reduzierung von Komplexität und die normative Überhöhung von Begriffen ermöglichten allzuleicht die Bildung begrifflicher Gegensatzpaare: Gegengewalt gegen Gewalt; rechts gegen links, sozialistisch/kommunistisch gegen bürgerlich/faschistisch, progressiv gegen reaktionär;[55]

– die dialektische Sprachumdrehung. Positiv belegte Begriffe wurden mit negativ belegten Vokabeln gepaart oder negativ besetzte Begriffe positiv akzentuiert oder auch mit positiv besetzten Vokabeln kombiniert. Die Marcusesche Wortschöpfung der „repressiven Toleranz" gehört ebenso dazu wie die Begriffe „Leistungs- und Konsumterror" oder die Formel von der „progressiven Gewalt";[56]

– die Abstraktionserhöhung von Begriffen. Dies betraf vor allem den Begriff des „Friedens" und der „Gewalt" im Rahmen der sogenannten kritischen Friedensforschung. Als der Begriff des „Friedens" nicht mehr nur die Abwesenheit von Gewalt, sondern die Abwesenheit jeglicher Zwänge und Abhängigkeiten einschloß, verlor er jeden empirisch-analytischen Gehalt;[57]

– die Euphemisierung von Begriffen. Im Zuge dieser Entwicklung erfuhren Begriffe wie Konflikt, Reflexion, Kritik u. a. eine unerwartete Popularisierung;

– die Tendenz zur Diffamierung. Die politisch Verantwortlichen gerieten in die pejorativ akzentuierte Rolle der „Herrschenden". Demokratische Herrschaft wurde zur „Technokratenherrschaft"; Ältere und Andersdenkende gehörten zum „Establishment";

– die Ersetzung des Totalitarismusbegriffs durch eine Ausdehnung des Faschismusbegriffs – „ein Politikum von erstrangiger psychologischer Bedeutung",[58] weil die grundsätzlichen Unterschiede zwischen freiheitlichen Systemen einerseits, totalitären Systemen andererseits unscharf wurden. Der Verdrängung des Totalitarismusbegriffs aus der politischen und wissenschaftlichen Sprache wurde später auch durch politische Neuorientierungen Vorschub geleistet.[59]

Inwieweit die Protestbewegung dem Terrorismus der siebziger Jahre

---

54 Vgl. Löwenthal, Konformismus, S. 37.

55 Vgl. Sontheimer, Elend, S. 253.

56 Vgl. Schelsky, Arbeit, S. 233 ff.

57 Bracher, Schlüsselwörter, S. 87 ff.; vgl. ebenso Kielmansegg, Politikwissenschaft, S. 69–79.

58 Bracher, Terrorismus, S. 202.

59 Vgl. z. B. Lübbe, Totalitarismus, S. 119 ff.; grundsätzlich hierzu: Bracher, Kontroversen.

den Weg geebnet hat[60] oder inwieweit diese Entwicklungen wiederum einen „Bruch" mit der Studentenbewegung darstellten,[61] läßt sich nur schwer klären. Ebenso schwierig zu fassen wie die Folgen waren die Ursachen dieser Bewegung. Tenbruck stellt dazu folgende Überlegungen an: „Familie, Abitur und Studium (. . .) trugen nicht mehr verläßlich in soziale Stellungen, das geistige Prestige des Studenten entschädigte nicht mehr für karge Jahre und die als Bürgerrecht entdeckte Bildung war diesen Entwertungen nur förderlich. Relative soziale Deklassierungen in einem Staat des Wohlstands und der Wohlfahrt lockten hier zu materiellen und dort zu moralischen Ansprüchen an die Gesellschaft. Darunter aber lagen schwer faßbare Syndrome von Desorientierungen und Lebensschwierigkeiten, von seelischen Unterbilanzen und mangelnden Betätigungs- und Entfaltungsräumen. . ."[62]

Der Stein des Anstoßes für die akademischen Kritiker von 1968 war – so Richard Löwenthal – letztlich dergleiche wie derjenige für den spezialisierten Akademiker des 19. Jahrhunderts. Beide Male richtete sich der Protest gegen das Wesensmerkmal der modernen Industriegesellschaft: ihre Spezialisierung und ihre Arbeitsteiligkeit. „Der gebildete gentleman, der gebildete Bürger mit unabhängigen Mitteln konnte im 18. Jahrhundert noch den ganzen Bildungshorizont seiner Zeit umfassen. Der neuentstehende spezialisierte Akademiker zahlte für den beruflichen Erfolg den Preis der geistigen Einengung."[63] Der Zwang zur Akzeptierung der gesellschaftlichen Gesetze der Arbeitsteilung sei etwa 100 Jahre später noch immer „der eigentliche Urquell des intellektuellen Protests gegen die Entfremdung gewesen".[64] Der Protest des Akademikers im wilhelminischen Deutschland gegen das Strukturprinzip pluralistischer Industriegesellschaften – die Arbeitsteiligkeit – äußerte sich darin, „daß die meisten von ihnen ihre materielle Existenz von der modernen Industriegesellschaft bezogen, ihre Selbstachtung aber als Waffenstudenten und Reserveoffiziere vom Staat und von den Überresten der ständischen Ordnung oder allenfalls von einem nationalen Bildungsstolz, der in dieser Zeit die Form einer Art von Kulturreligion annahm . . . – eine kompensatorische Zuflucht für konformistisch gewordene Romantiker".[65] Die studentischen Kritiker von 1968 suchten ihre Vorbilder in den unterentwickelten Ländern Asiens und Lateinamerikas – ebenfalls in der Hoffnung, beides vereinbaren zu können: „die Leistungen der modernen Industriegesellschaft zu vollbringen und dennoch dem Entfremdungsmechanismus zu entgehen".[66]

---

60 So Sontheimer, Republik, S. 114. (Dabei wird darauf verwiesen, daß führende Terroristen aus dem Baader-Meinhof-Umkreis aus der APO hervorgegangen waren und sich stets auf die Theorien der APO beriefen.)

61 So z. B. Marcuse, Herbert, Mord darf keine Waffe der Politik sein, in: Zeit vom 16. 9. 1977.

62 Tenbruck, Alltagsnormen, S. 303.

63 Löwenthal, Konformismus, S. 15.

64 Ebd., S. 16.

65 Ebd., S. 20–21.

66 Ebd., S. 33.

Daß diese Rebellion dennoch für viele überraschend kam, indizierte zugleich auch, „wie viele Inseln von Alltagsgewohnheiten in dieser zerklüfteten Landschaft stabil geblieben waren".[67] Zwar krochen die „politischen Programmphilosophen durch alle Ritzen ins Haus, aber für den Normalbürger (waren, D. B.) es ferne Absonderlichkeiten, von denen sich nur das an ihn (heranschob, D. B.), was einen sichtbaren Bezug zu seiner Wirklichkeit hat(te). In den privaten Alltag seiner vier Wände (drang, D. B.) das andere kaum ein oder hatte jedenfalls keine Erschütterung des privaten Alltags bewirkt".[68]

Als problematisch hatten sich somit während der sechziger Jahre nicht die technisch-organisatorischen Aufgaben der Modernisierung erwiesen, sondern vielmehr die Bewältigung ihrer typischen gesellschaftlichen, politischen und geistigen Folgeerscheinungen.[69] Im Gegensatz zu den westlichen Industrienationen hatte Deutschland die Entwicklung zu einer modernen Industriegesellschaft zweimal ergebnislos abgebrochen – um die Jahrhundertwende und in den zwanziger Jahren.[70] Doch der „romantische Rückfall"[71] bei der Bewältigung dieser Entwicklung läßt sich – so Löwenthal – nicht nur ideengeschichtlich erklären. Er ist mitbedingt durch gesellschaftliche Erfahrungen und Konflikte, die in der Bundesrepublik nicht zuletzt deshalb so eruptiv ausbrachen, weil durch den Ausfall der mittleren Jahrgänge zu Beginn der sechziger Jahre ein Generationensprung vorhanden war.[72] Die nachrückende Generation war „im Schatten der atomaren Drohung aufgewachsen – inmitten der Risiken, Lasten und geistigen Verkrampfungen eines weltpolitischen Konflikts, dessen Entstehung sie nicht miterlebte und dessen ideologische Begründungen sie an der Wirklichkeit des Vietnamkrieges (und in der Bundesrepublik an den offiziellen Fiktionen ihrer traditionellen Deutschlandpolitik) maß. Sie wuchs hinein in eine bis zur völligen Undurchsichtigkeit bürokratisierte Welt (. . .), in der auch die demokratischen Staaten noch kaum Wege gefunden hatten, ihre Bürger hinreichend an wichtigen Entscheidungen zu beteiligen, um ihnen das Gefühl einer macht- und wehrlosen Objektrolle zu nehmen. Sie erleb(te) in vielen Fällen die Unsicherheit, ja Hilflosigkeit ihrer Lehrer und Eltern, die angesichts der rapiden Veränderung der Lebensbedingungen und Lebensformen nicht mehr fähig (waren, D. B.), ihr feste Maßstäbe moralischen Verhaltens zu vermitteln, und reagier(te) mit einer verstärkten Glaubenssehnsucht – einer Sehnsucht nach diesseitigen, ‚rationalen'

67 Tenbruck, Alltagsnormen, S. 302.

68 Ebd.

69 Ebd., S. 300.

70 Tenbruck, Alltagsnormen, S. 300, schreibt, Deutschland habe diesen Prozeß der Auseinandersetzung mit den Grundtatsachen der modernen Industriegesellschaft „aufgrund politischer Entwicklungen . . . ergebnislos abbrechen müssen". Der Verfasserin erscheint hier die Ursächlichkeit politischer Entwicklungen nicht zutreffend, da sich in ihnen grundsätzliche geistige Strömungen z. T. nur konkretisieren. Die Verf. schließt sich hier der Position Richard Löwenthals an.

71 So der Titel des Buches von Löwenthal.

72 Tenbruck, Alltagsnormen, S. 300; vgl. ebenso S. 132 dieser Arbeit.

und dennoch absoluten Wahrheiten. Sie (fand, D. B.) sich mit Erziehungsinstitutionen konfrontiert, die ihr auch im besten Fall die gesuchten Antworten nicht geben (konnten, D. B.), in den meisten Fällen überspezialisiert (waren, D. B.) und in vielen Fällen schlechthin irrelevant (erschienen, D. B.)".[73] Die Aussicht auf Überwindung und Bewältigung der intellektuellen Revolte schien kaum möglich ohne Veränderung der gesellschaftlichen Wirklichkeit; doch keine politische Kurskorrektur – so Löwenthal – würde überzeugen können, wenn sie nicht im Rahmen einer umfassenden geistigen Auseinandersetzung erfolgte – mit den spezifischen Problemen dieser Generation und in einer ihr verständlichen Sprache.[74]

4. Die Kirchen in der pluralistischen Industriegesellschaft

Keinen „romantischen Rückfall",[75] sondern eher Parallelen zu Verlaufslinien von Kirche und Gesellschaft im 19. Jahrhundert weisen die Entwicklungen der Kirchen in der pluralistischen Gesellschaft der sechziger Jahre des 20. Jahrhunderts auf. Ähnlich wie sich im Verlauf des 19. Jahrhunderts im Zuge der allmählichen Überwindung wirtschaftlicher Rückständigkeit der Prozeß des Glaubensverlustes beschleunigte,[76] wuchs etwa 100 Jahre später die Kirchenferne mit zunehmender Verflechtung des einzelnen in die industrielle Arbeitswelt.[77] Die Zahl derer, für die formale Kirchenzugehörigkeit und Religiosität[78] eine „vorfindbare sozial-kulturelle Gegebenheit"[79] oder ein bewahrenswertes Moment darstellte, schrumpfte rapide. Der Rückzug aus dem Bereich von Kirche und Religion vollzog sich jedoch nicht in allen Schichten gleichmäßig, sondern vorrangig in jenen sozialen Kreisen, die am intensivsten in den industriellen Prozeß einbezogen waren (Arbeiter, Techniker, junge Familien). Das bekannte Erscheinungsbild der Gottesdienste, als dessen spezielle Züge – polemisch, aber gleichwohl zutreffend – die Feminisierung, Verkindung und Vergreisung genannt wurden,[80] hing damit zusammen. Dieser Verschiebung „der Repräsentation in die soziologischen Zonen derer, die am industriellen Prozeß noch nicht, nicht in vollem Maße oder nicht mehr beteiligt waren, entsprach auf der gesellschaftlichen Ebene das, was man als ‚Segmentierung' des Religiösen bezeichnet hat (A. Gehlen). Gemeint war, daß das Religiöse nicht mehr das ganze Dasein ausfüllte, den ganzen Daseinssinn des Menschen

73 Löwenthal, Konformismus, S. 35–36.

74 Ebd., S. 37.

75 Löwenthal, Rückfall.

76 Löwenthal, Konformismus, S. 19.

77 Vgl. u. a. Kehrer, Bewußtsein; Lenski, Factor.

78 Die Bedeutung institutioneller Bindungen an die Kirche sank schneller als die privater religiöser Praxis. Vgl. insbesondere Boos-Nüning/Golomb, Verhalten.

79 Vgl. Maier, Kirchen, S. 508.

80 Vgl. ebd.

prägte, sondern in Konkurrenz zu anderen Lebensmächten (Arbeit, Sport, Politik) stand".[81] Das Strukturgesetz moderner Industriegesellschaften – die nur partielle Forderung und Inanspruchnahme des einzelnen – griff somit auch auf die Kirchen über, für die dies jedoch einen Angriff auf ihre Substanz bedeutete: Im Gegensatz zu anderen gesellschaftlichen Organisationen konnten sie die Reduktion auf ein nur partielles Ansprechen und Beanspruchen – „im Sinne eines in die Nähe von Freizeitübungen gerückten Sonntagschristentums" – prinzipiell nicht akzeptieren.[82] Nachdem in den ersten Nachkriegsjahren der „Reflex des Christlichen im Zeitbewußtsein"[83] weit über den Kreis der Kirchentreuen hinaus wirksam gewesen war, sahen sich die Kirchen seit Ende der fünfziger Jahre zunehmend in die Defensive gedrängt bzw. zu neuer Offensive herausgefordert.

An dieser Stelle kann und soll nicht die Gesamtheit innerkirchlicher Entwicklungen seit Anfang der sechziger Jahre nachgezeichnet werden. Da die Entwicklung der Kirchen im Rahmen dieser Arbeit lediglich unter dem Aspekt der Parteienentwicklung von Interesse ist und hier wiederum wegen des besonderen Verhältnisses von CDU und katholischer Kirche während der fünfziger Jahre die Neuorientierungen innerhalb der katholischen Kirchen von besonderem Belang sind, seien im folgenden lediglich einige ausgewählte markante Entwicklungsmerkmale skizziert.

Aus dem „kirchlichen Arkan-Bereich" waren in den fünfziger Jahren sowohl die evangelische als auch die katholische Kirche „an die Zäune" und „auf die Straßen" vorgestoßen.[84] Doch im Gegensatz zur protestantischen Aktivität, die eher „kirchen- und amtsgebunden" anmutete,[85] hatte die katholische Kirche in ihrer traditionellen Arbeitsteilung von kirchlichem Amt und freier Laieninitiative weite Vorstöße in den politisch-gesellschaftlichen Bereich unternommen – eine Bewegung, die in der kirchlich-religiösen Ausrichtung der CDU ihre Ergänzung gefunden hatte. In dieser Hinsicht bildeten die sechziger Jahre und besonders ihre zweite Hälfte „eine Zeit der Verlangsamung der kirchlichen Dynamik, in der sich Bedenklichkeit, Pluralisierung, Selbstkritik und Selbstzweifel in den Kirchen zu verbreiten begannen".[86]

Die sich in den päpstlichen Enzykliken „Mater et magistra" und „Pacem in terris" andeutenden, während des Zweiten Vatikanischen Konzils[87] bekräftigten Auffassungen von der Eigenständigkeit und Eigengesetzlichkeit der weltlichen Sachbereiche sowie die Betonung der eigenständigen, dem Gewissen und der Sachgerechtigkeit verpflichteten Verantwortung des Weltdienstes der katholischen Laien ließen die

81 Ebd.; siehe auch die Pluralismusanalyse Schmidtchens S. 51 ff. dieser Arbeit.

82 Vgl. Maier, Kirchen, S. 508.

83 Maier, Katholizismus, S. 494.

84 Maier, Kirchen, S. 505.

85 Ebd., S. 502.

86 Ebd., S. 505.

87 Vgl. die gegen Ende des Konzils verabschiedete Pastoralkonstitution (Gaudium et spes vom 7. 12. 1965); vgl. auch Forster, Katholizismus, S. 507 f.

Grenze zwischen geistlichem und weltlichem Auftrag deutlicher hervortreten. Das Ende „partielle(r) Identifikationen und Stellvertretungen zwischen Kirche und Gesellschaft",[88] das für die Nachkriegsjahre charakteristisch gewesen war, hatte zum einen die für die sechziger Jahre typische Konzentration auf innerkirchliche Themen zur Folge;[89] machte jedoch zum anderen die Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen und politischen Problemen auf neue Weise möglich und notwendig.

Mit zeittypischen Erwartungen, die sich in den Formeln „Demokratisierung", „Emanzipation" und „Säkularisierung" niederschlugen, war auch die Kirche praktisch und theoretisch konfrontiert. Sie hatte zu lernen, daß „der demokratische Staat das Maß seines Entgegenkommens gegenüber den Kirchen nicht (mehr) einer vorpolitisch christlichen Grundintention entnahm, sondern ausschließlich der geistig-sittlichen Mächtigkeit der christlichen Kräfte im öffentlichen Leben".[90] Bezeichnend für den Versuch, angesichts politisch-gesellschaftlichen Wandels ein neues religiöses und soziales Selbstverständnis zu finden, sind für die sechziger Jahre vielleicht weniger das Niedersachsen-Konkordat, das sich eher wie eine schon anachronistisch anmutende „Statusbefestigung"[91] ausnahm, sondern vielmehr die kirchlichen Vorstöße im Bereich der Ost- und Deutschlandpolitik[92] oder Stellungnahmen zu allgemeinhumanitären Fragen. Beides beleuchtet in bezeichnender Weise die neue Rolle der Kirchen, in denen immer weniger den Sinnproduzenten für den gesamten Lebensbereich zu sehen vermochten, aber immer mehr den notwendigen „Anwalt für das bedrohte Humanum" in der modernen Industriegesellschaft.[93] Als ein deutliches Symptom für Prozesse der Umorientierung erwies sich u. a. das Verhältnis der katholischen Kirche zu den politischen Parteien. Bereits an früherer Stelle[94] wurde auf die ersten Annäherungsbemühungen zwischen SPD und Teilen des Katholizismus verwiesen. Auch wenn es gegen eine vorbehaltlose Öffnung der katholischen Kirche zur SPD noch starke Widerstände gab, stellte sich ein kurzfristiger Effekt dieser ersten Gesprächskontakte doch schnell ein: der Verzicht der Amtskirche auf eindeutige Sympathiebezeugungen zugunsten der CDU. Bereits bei der Bundestagswahl 1960 veröffentlichten die Bischöfe lediglich ein Hirtenwort, das in allgemeiner Form an die

88 Maier, Kirchen, S. 506.

89 Vgl. Forster, Katholizismus, S. 508.

90 Maier, Kirchen, S. 506.

91 Ebd., S. 507.

92 Vgl. z. B. die Denkschrift der Evangelischen Kirche Deutschlands „Die Lage der Vertriebenen und das Verhältnis des deutschen Volkes zu seinen östlichen Nachbarn" (14. 10. 1965). Zum gleichen Zeitpunkt kam es gegen Ende des Vatikanischen Konzils zu einer Korrespondenz zwischen dem polnischen und dem deutschen Episkopat über das Problem einer Aussöhnung zwischen Deutschen und Polen. Die polnischen Konzilsväter luden am 18. November 1965 die deutschen Konzilsväter zur Teilnahme an den Feierlichkeiten zur 1000-Jahr-Feier der Christianisierung in Tschenstochau im Jahre 1966 ein. Vgl. Deuerlein, Deutschland, S. 58 ff.

93 Vgl. ebd., S. 510.

94 Vgl. oben S. 235 ff.

Wahlpflicht erinnerte und die Bedeutung christlicher Werte in der Politik hervorhob.[95]

Hatte sich die CDU bis Ende der fünfziger Jahre noch immer auf das vermeintliche Sozialismusverdikt in „Quadragesimo anno" berufen, so entzogen die päpstlichen Enzykliken der sechziger Jahre wie auch Verlauf und Ergebnis des Zweiten Vatikanischen Konzils einer solchen Argumentation vollends die Grundlage. In der Sozialenzyklika Papst Johannes XXIII. „Mater et magistra" (15. 5. 1961) wurde das Sozialismus-Urteil der Enzyklika „Quadragesimo anno" nur noch im historischen Teil[96] des Rundschreibens erwähnt. „Die Katholiken sollen" – so die Mahnung des Papstes – „nicht überall nur auf ihr eigenes Interesse schauen, sondern bereit sein, in ehrlicher Zusammenarbeit dort mitzuwirken, wo es um etwas geht, was seiner Natur nach gut ist oder zum Guten führen kann".[97] Der Schweizer Jesuitentheologe Mario v. Galli folgerte aus dieser Neuakzentuierung in „Mater et magistra": „Ein ernsthaftes Wahlargument fällt damit – man sollte das ruhig zugeben – der deutschen CDU aus der Hand."[98]

Einen deutlichen Schritt weiter ging die am 11. April 1963 veröffentlichte Enzyklika „Pacem in terris" desselben Papstes. In ihr rief der Papst die Katholiken zur Zusammenarbeit mit „alle(n) Menschen guten Willens" auf: „Daher kann der Fall eintreten, daß Fühlungnahmen und Begegnungen über praktische Fragen, die in der Vergangenheit unter keiner Hinsicht sinnvoll erschienen, jetzt wirklich fruchtbringend sind oder es morgen sein können."[99]

Der zentrale Gedanke der Toleranz wird hier aus dem zwischenmenschlichen, persönlichen Bereich auf die Ebene der politisch-gesellschaftlichen Zusammenarbeit transponiert. Die politische Kooperation wird sogar mit jenen Bewegungen sanktioniert, deren historische Entwicklungen nicht frei von Irrwegen waren, die in der Folge jedoch entscheidende Wandlungen vollzogen.[100] Anton Böhm, Chefredakteur des Rheinischen Merkur und zweifellos ein unverdächtiger Zeuge, kommentierte diese Wende in der kirchlichen „Partei"-Politik treffend: „Auf den demokratischen Sozialismus in manchen Ländern können diese

95 Dies erfolgte, noch bevor die Parteien ihre Wahlprogramme bekanntgegeben hatten. Vgl. Forster, Katholizismus, S. 505.

96 Dies wird von Forster, ebd., S. 506, nicht erwähnt. Forster kommt deshalb auch zu einem anderen Urteil: „Papst Johannes XXIII. knüpfte hinsichtlich der Beurteilung des Sozialismus und des Liberalismus ausdrücklich an den Aussagen Pius XI. in ‚Quadragesimo anno' an, wiederholte sie – auch in ihrer Differenzierung – und ließ die Frage offen, inwieweit heutiger demokratischer Sozialismus oder Neoliberalismus unter die Verurteilung Pius XI. fallen." Von einer konkreten Verurteilung einer bestimmten sozialistischen Bewegung war jedoch auch in „Quadragesimo anno" nicht die Rede. Der dort beschriebene Sozialismus war ein Begriff, eine Abstraktion, ein gedankliches Modell. Ob das Sozialismusverdikt für eine konkrete Partei zutraf, mußte jeweils durch ein Subsumtionsverfahren festgestellt werden (in klassischer Form erstmals praktiziert durch den Erzbischof von Westminster, Kardinal Bourne). Vgl. Klüber, Soziallehre, S. 145 ff.

97 „Mater et magistra", Nr. 239.

98 Galli, Rundschreiben, S. 149.

99 „Pacem in terris", Nr. 160.

100 Ebd., Nr. 159 f.

Sätze der Enzyklika gewiß bezogen werden. Das heißt natürlich nicht, daß die Katholiken nun etwa die sozialdemokratischen Parteien unterstützen müßten oder wenigstens nicht mehr gegen sie Stellung beziehen dürften. Sie bleiben in ihrer politischen Entscheidung frei. Aber sie werden sich in Zukunft vornehmlich politischer und nicht christlich-doktrinärer Argumente bedienen müssen."[101] Papst Paul VI. bestätigte in seinem ersten Rundschreiben „Ecclesiam suam" vom 6. August 1964 den Grundgedanken von „Pacem in terris" und weitete ihn sogar noch auf diejenigen aus, „die aus reinem Idealismus Atheisten sind, aus Empörung gegen die in weiten Kreisen der heutigen Gesellschaft anzutreffende Mittelmäßigkeit und ihren Egoismus, Menschen, die Solidarität und menschliches Mitgefühl in einer Form und Sprache ausdrücken, die dem Evangelium entlehnt sind".[102]

Wenn Hans Maier resümiert, mehr denn je hätten die Kirchen in den sechziger Jahren lernen müssen, „daß Politik in der Demokratie nicht ein Einklagen von Rechten" sei, sondern „Kampf um die Formung des Gemeinwesens, Werbung um Zustimmung in vielen Bereichen der Gesellschaft",[103] so galt Gleiches für die Parteien, insbesondere für die CDU. Da die Berufung auf vergangene Leistungen und die Treue ehemaliger Bundesgenossen in der Politik stets nur bedingt gilt, hatte sie sich für das Ringen um die Zustimmung der Wähler zu ihrer Politik neu zu rüsten: personell, strukturell und programmatisch.

101 Böhm, Friedensenzyklika, S. 322.

102 „Ecclesiam suam", Nr. 96.

103 Maier, Kirchen, S. 506.

III. Die CDU im Wandel

Konrad Adenauer war im Jahre 1950 Vorsitzender einer christlich orientierten *Sammlungsbewegung* geworden; 1966 verabschiedete sich der scheidende Vorsitzende von einer *Volkspartei.* Bereits seit Beginn der sechziger Jahre war die CDU dem Stadium der Sammlungsbewegung entwachsen – er-wachsen in dem Sinne, daß sie sich in ihrer neuen Rolle zurechtgefunden hätte, war sie jedoch noch nicht.

Alle Merkmale, die an früherer Stelle dieser Arbeit als Erklärungsmerkmale der Volkspartei aufgeführt wurden,[1] galten seit Beginn der sechziger Jahre auch als Erklärungsmerkmale der CDU. Auf den ersten Blick jedoch erschließt sich der Unterschied zwischen der Union der fünfziger und der der sechziger Jahre nur schwer. Galt nicht für beide das Stimmenmaximierungsprinzip? Vermochten nicht beide Wähler und Mitglieder in tendenziell allen Schichten der Bevölkerung zu gewinnen? Hatten nicht beide Integrationsprobleme wie aber auch dominierende Integrationsfiguren, die viel dazu beitrugen, daß die Untiefen einer

1 Siehe oben S. 29 ff.

pluralistischen Struktur überwunden werden konnten? Tendierten nicht beide zur Personalisierung ihres politischen Angebots? Reduzierten nicht beide – die Diskussion um das Berliner Programm einmal ausgenommen – ihre Mitglieder auf die Funktion eines Public-Relation-Trupps für die Parteiführung?

Die Differenzen hingegen zwischen der CDU der fünfziger und der der sechziger Jahre erscheinen dagegen eher gradueller Natur zu sein: die erste ein wenig erfolgreicher und ein wenig christlicher als die zweite; ihre führenden Männer ein wenig integrativer und politisch glückvoller. Der erste Eindruck aber täuscht. Auch unter dem Aspekt der Parteientwicklung stellt die Wende zu den sechziger Jahren einen wichtigen Einschnitt dar, jenseits dessen ein qualitativ neues Entwicklungsstadium begann.

Es wurde bereits erwähnt, daß sich der Stellen- und Aussagewert der Wahlergebnisse geändert hatte.[2] Bis 1957 konnten Wahlergebnisse zu Recht als Bestätigung des politischen Kurses von Partei und Regierung gewertet werden. In den sechziger Jahren hätten sie Aufschluß geben können über absehbare verlustanzeigende Tendenzen. Für die Partei jedoch hatten sie die Funktion der Ausrede, der Beschwichtigung eines schlechten Parteigewissens, das sich weigerte, die Wahrheit zur Kenntnis zu nehmen. Weil sich die Basis des Erfolgs gewandelt hatte, war die ausschließliche Orientierung der Partei am Stimmenmaximierungsprinzip mit neuen Konsequenzen verbunden.

Diese Einsicht ließ sich bis Ende der sechziger Jahre jedoch noch durch das personelle Erscheinungsbild der CDU verdrängen. Die Union hatte in den fünfziger Jahren mit Konrad Adenauer einen charismatischen Bundeskanzler stellen können. Auch seine Nachfolger waren beeindruckende Persönlichkeiten. Während in der Ära Adenauer Leistung und Erwartung korrespondierten, fielen diese Ebenen in den sechziger Jahren zunehmend auseinander. Anhand eines Vergleichs zwischen Adenauer und Erhard soll im folgenden exemplarisch die Diskrepanz dargestellt werden zwischen der Rolle und Funktion, die die Partei ihrem Kanzler zudachte und derjenigen, die er selber erfüllen wollte oder auch aufgrund gewandelter Rahmenbedingungen erfüllen konnte.

1. Das personelle Erscheinungsbild

Die Wahl Ludwig Erhards zum Bundeskanzler schien – von den wenig noblen Begleiterscheinungen einmal abgesehen – einen nahtlosen Übergang von der Adenauer-Ära in die sechziger Jahre zu gewährleisten. Mit Adenauer hatte die CDU vierzehn Jahre lang einen Kanzler gestellt, den laut Allensbach-Umfrage von 1963 28 Prozent der Bundesbürger für einen „großen Deutschen" hielten, der am meisten für Deutschland geleistet habe – ein Spitzenplatz, den Adenauer immerhin seit 1958

2 Siehe oben S.257 ff.

innehatte. 1963 rangierte er vor Bismarck (21 Prozent), Friedrich d. Großen (4 Prozent) und Erhard (7 Prozent). Willy Brandts Leistungen erschienen in diesen Sphären noch nicht vergleichswürdig: Er ging mit null Prozent leer aus.[3]

Diese denkwürdige Bewertung, die bereits Züge von Verklärung trug, war jedoch vergangenheitsorientiert; sie honorierte die erbrachten Leistungen. In der Rolle des Kanzlers, desjenigen somit, dem die Leitung der künftigen Geschicke des Staatswesens anvertraut war, wollten ihn weder Partei noch Öffentlichkeit länger dulden.[4] Also wechselte die Partei – oder genauer: die Fraktion – ihn aus und kürte Ludwig Erhard, die Symbolfigur des deutschen „Wirtschaftswunders", zum neuen Regierungschef.

Der Start des neuen Kanzlers erschien zunächst wie eine nachträgliche Bestätigung der Richtigkeit dieser Entscheidung. Erhards unerschütterliche Popularität ließ ihn geradezu zum „Kanzler der öffentlichen Meinung"[5] werden. Dies war insofern ein Novum, als Adenauer der „Wind der öffentlichen Meinung"[6] die meiste Zeit seiner Kanzlerschaft ins Gesicht geweht hatte. Noch bei seinem Amtsantritt war er eine vergleichsweise unbekannte Figur gewesen; bis zum November 1950 hatte sich dann eine solch erdrückende Mehrheit gegen ihn gebildet, wie sie selbst Erhard im September 1966, der für ihn ungünstigsten Situation, nicht erlebte.[7] Zentrale Entscheidungen – wie die der Wiederbewaffnung[8] – setzte Adenauer gegen erbitterten Widerstand durch. Bei aller nachträglichen Anerkennung seiner Leistungen verdunkelte sich das von der Öffentlichkeit gemalte „Charakterbild" gegen Ende seiner Amtszeit rapide. Waren die ihm zugeschriebenen Eigenschaften zunächst Klugheit, Ausdauer, Zähigkeit, diplomatisches Geschick, Pflichtbewußtsein und Zielgerichtetheit, aber auch Eigensinn, Schlauheit, Gerissenheit, Herrschsüchtigkeit sowie Mangel an Aufrichtigkeit, Liebenswürdigkeit und Güte, so schoben sich seit 1955 zunehmend Herrschsucht und Eigensinn als die dominierenden Charaktermerkmale in den Vordergrund[9]. Dieses verzerrte Spiegelbild seiner Persönlichkeit wird nur verständlich auf dem Hintergrund seines Verhältnisses zu den Massenmedien.

Die „Feindseligkeit" der Massenmedien gegenüber den Regierungen Adenauer stellte nämlich während der fünfziger Jahre eine verläßliche

---

3 Vgl. Noelle-Neumann, Verklärung, S. 523–554, Tabelle, S. 553.

4 Vgl. Kaack, Geschichte und Struktur, S. 279.

5 Gross, Nachworte, S. 82.

6 Noelle-Neumann, Konrad Adenauer, die öffentliche Meinung, S. 148; vgl. auch dies., Adenauer und die Wahlen, S. 5 ff.

7 Vgl. Noelle-Neumann, Konrad Adenauer, die öffentliche Meinung, S. 149: 19 Prozent waren im Nov. 1950 mit Adenauer einverstanden; 41 Prozent waren gegen ihn. Dagegen waren immerhin 28 Prozent mit Erhard einverstanden.

8 Vgl. Noelle-Neumann, Verklärung, S. 524.

9 Noelle-Neumann, Verklärung, S. 523 sowie Tabelle S. 529.

Konstante dar.[10] Das Verhältnis zwischen Kanzler und Presse war schlicht eines „wechselseitiger Antipathie"[11]. Auch das Gespräch mit den Intellektuellen war nie in Gang gekommen und ließ sich selbst dann nicht intensivieren, als Adenauer gegen Ende seiner Amtszeit dieses Defizit registrierte und sich im Bundesvorstand der nicht unzutreffende Eindruck verfestigte, die Wahlen „gegen die Intellektuellen" gewonnen zu haben.[12] Adenauers Verbesserungsvorschlag zeugte – unfreiwillig – von der Souveränität dessen, der sich um einen Bundesgenossen bemüht, den er eigentlich gar nicht braucht: „Es ist tatsächlich wichtig, unsere Partei muß sich einige wissenschaftliche Größen ins Knopfloch stecken. Das wirkt gut. Wir müssen auch hier etwas vorstellen. Wir könnten auch ruhig ein paar Filmschauspielerinnen nehmen. Das wirkt gut auf die Jugend. Herr Schröder ist hier zuständig und sucht einige Filmschauspielerinnen aus. (Heiterkeit)."[13]

Erhard hingegen fand den Zugang zu Medien und Öffentlichkeit leichter und schneller. Schon als Wirtschaftsminister hatte er „die Neigung zu psychologischer Kriegführung" gehabt; als Kanzler stand er der öffentlichen Meinung „aufgeschlossener und technisch besser gerüstet" als sein Vorgänger gegenüber.[14] Er fand nicht nur jenen Ton, der ihm in den Massenmedien positive Resonanz verschaffte; sondern darüber hinaus verschlug seine Kanzlerschaft dem deutschen Nonkonformismus geradezu die Sprache. Johannes Gross – ein in seiner Scharfsinnigkeit, Beobachtungs- und Formulierungsgabe unübertrefflicher zeitgenössischer Kritiker – stellte bündig fest: „Gegenwärtig gibt es sie nicht mehr, die Linksintellektuellen und tönenden Antifaschisten. Es ist, als sei das Unbehagen, das die Bonner Republik ihnen fünfzehn Jahre lang einflößte, wie weggeblasen."[15]

Persönliche Aufgeschlossenheit und technisches Geschick allein vermochten dies jedoch zweifellos nicht zu erklären; eher schon die Vermutung, die geheimen Antriebe des deutschen Nonkonformismus seien auf keinen „auslösenden Reiz"[16] mehr gestoßen. Zum einen fiel der „antirömische Effekt" weg; denn Erhard war Kulturprotestant, seine wichtigsten Minister waren evangelisch. Seit den sechziger Jahren hatte sich mit der Repräsentation der CDU durch vorwiegend evangelische Politiker (Erhard, Schröder, Stoltenberg, von Hassel) die „Re-Etablierung der traditionellen deutschen Oberschicht in ihrer klassischen Zusammensetzung" vollzogen.[17] Die hohe Zahl evangelischer Politiker auf nationaler Ebene läßt vermuten, daß der Proporzgedanke gegen Ende der Ära

10 Ebd., S. 524.
11 Gross, Nachworte, S. 82.
12 Vgl. BuVo-Protokoll vom 25. 4. 1958, S. 72.
13 Vgl. BuVo-Protokoll vom 20. 9. 1956, S. 168.
14 Gross, Nachworte, S. 83.
15 Ebd.
16 Ebd.
17 Dahrendorf, Ralf, zitiert nach Schreiber, Machtverlust, S. 382.

Adenauer für die Elitenrekrutierung bedeutungsloser geworden war[18] und zudem zunehmend von Tendenzen überlagert wurde, in deren Folge der Rechristianisierungsgedanke als ein entscheidender Motor für katholisches Engagement allmählich verblaßte.

Ein zweites Moment kam hinzu: Das „antifaschistische Syndrom"[19] fand keinen Widerhall mehr. Erhard hatte keinen Globke; er war weder Nazi noch Mitläufer noch aktiver Widerstandskämpfer gewesen. Erhard war in gewissem Sinne „geschichtslos". Der Kanzler Erhard „verlängert(e) die prinzipielle Problemlosigkeit seiner Gegenwart in die Vergangenheit (und Zukunft), die Problemlosigkeit des Missionars der Oppenheimschen Heilslehre, für den feststeht, was richtig ist – es brauchen sich alle nur noch anzuschließen. Er paßt aufs genaueste zu dem Staat, der keine Geschichte und kein Geschichtsbild haben will, sondern sich selbst in die Zukunft entwirft (was durch die Wahl des 17. Juni zum Staatsfeiertag statt des 20. Juli oder des 18. Januar handgreiflich verlegen bezeugt wird)."[20]

Auch in einem weiteren Punkt schien Erhard zeitgemäßer: Sein Regierungsstil unterschied sich von dem seines Vorgängers grundlegend. Dies war bewußter Vorsatz und – ungewollte – Wirkung. Adenauer wurde taktische Schläue, Zähigkeit und diplomatisches Geschick nachgesagt. Erhard wollte anders regieren: menschlicher, volksnäher, aufrichtiger und kollegialer. Dabei handelte es sich nicht um bloße Absichtserklärungen, sondern um Vorsätze, die tatsächlich entsprechende Taten nach sich zogen oder auch zur Folge hatten, daß notwendige Taten unterblieben.

Adenauer galt als „Machiavellist aus tiefem Instinkt", Erhard als „Anti-Machiavellist aus höchster Überzeugung".[21] Weil Adenauer nicht auf die Idee verfiel zu hoffen, Wähler könnten aus purer Einsicht das tun, was die Regierung als notwendig ansah, handelte er, um die anderen zum Handeln zu bringen.[22] Erhard hingegen verlegte sich auf den Appell an die individuelle Einsicht und das individuelle Verantwortungsbewußtsein. „Der Wirtschaftsprofessor, dessen Marktwirtschaft auf dem Profitmotiv beruhte, glaubt(e) dennoch, daß das Gemeinwohl durch Kanzlerwort in der Brust des einzelnen zu aktualisieren sei."[23]

---

18 Dies bestätigen auch: Beyme, Elite, S. 30; Rannacher, Gleichgewicht, S. 128.

19 Gross, Nachworte, S. 83.

20 Ebd., S. 84.

21 Ebd., S. 71.

22 Vgl. ebd.

23 Ebd., S. 71; vgl. auch ebd., S. 86: „Öffentliche Aufrufe von Regierungen können von zweierlei Art sein. Einmal solche, die bestimmtes Handeln der Regierung ankündigen oder zu bestimmtem Handeln der Regierten auffordern, oder Aufrufe, die keinen Inhalt haben, sondern bloßen Propagandaeffekt haben sollen. Berühmte Beispiele für die erste Varietät sind Churchills Kriegsreden, für die zweite Kennedys Annoncen der New Frontier. Der Maßhalte-Appell gehört keiner dieser Gattungen an und kann daher keinen Erfolg haben: es fehlt ihm die scharfe Bestimmtheit, Aktionen auszulösen, und die völlige Inhaltsleere, die negative Rückwirkungen ausschließt. Durch solche Appelle hält jeder den jeweils anderen verpflichtet und alle die Regierung. Da aber bei einer expandierenden Wirtschaft kein Stillstand der Bedürfnisse und deren Befriedigung eintreten kann und darf, läßt sich mit Sicherheit vorausberechnen, daß der Appell seinen Autor trifft."

Adenauer hatte des weiteren seine Auslandsreisen nicht nur generalstabsmäßig geplant, sondern so sehr mit Blick auf das innenpolitische Geschehen „in Szene gesetzt", daß das Wort von den sekundären Wahlresonanzgebieten aufkam.[24] Erhard hingegen unternahm zu Beginn seiner Amtszeit Reisen durch die europäischen Nachbarländer mit dem offiziellen Ziel, die europäische Einigung zu forcieren. Daß dies kaum Erfolg haben konnte, stand von vornherein fest; doch erst als es sich nicht mehr verbergen ließ, deklarierte man verlegen den Zweck dieser Unternehmungen als „Antrittsbesuche". Einen Vorteil in der Wählerschaft brachten sie erwiesenermaßen nicht.[25]

Für den Unterschied zwischen Adenauers und Erhards Kanzlerschaft hat Johannes Gross das Begriffspaar Regierung/Regentschaft geprägt.[26] Adenauer war Kanzler, CDU-Vorsitzender und Exponent der „geheimen Kanzlerpartei" gewesen.[27] Das Fundament der Regentschaft Erhards war schmaler, denn es beruhte vor allem auf seiner Regierungsrolle und der Zustimmung der Öffentlichkeit. Sein Verzicht auf den Parteivorsitz sowie die Art und Weise, in der er wider Willen schließlich doch noch in diese Rolle gezwungen wurde,[28] ist ein beredtes Beispiel dafür, daß der Vorsitzende der größten Partei die Gesetze der Massendemokratie, das Wechselspiel von Machtgewinn, -absicherung und -erhalt nicht zu akzeptieren bereit war. Die Funktion der Partei wurde reduziert auf die des Resonanzbodens für Direktiven, Ermunterungen oder Belobigungen von seiten der Parteispitze[29] – wie in den fünfziger Jahren. Der Unterschied jedoch lag darin, daß dies zehn Jahre früher nicht nur möglich gewesen war, sondern z.T. auch erwartet worden war. In den sechziger Jahren hingegen verlangte die Aufgabe der innerparteilichen Integration neue Lösungen. Da die Grundsubstanz an christlicher Gemeinschaftsideologie zunehmend schwand, verlor die Partei nach und nach einen wesentlichen Integrationsfaktor. Die Domestizierung divergierender Interessen „kraft christlicher Solidarität"[30] konnte immer weniger gelingen. Die Lösung des Interessenbegriffs aus dem – in den fünfziger Jahren immer wieder beobachteten – pejorativen Assoziationsfeld des lediglich Partikularen und Eigennützigen vollzog sich seit Beginn der sechziger Jahre parallel zur wachsenden Rollendifferenzierung im gesellschaftlichen Bereich. Während im Zuge dieser Entwicklung das Verhältnis des einzelnen zur Partei begrenzter und instrumentaler wurde, gelang es der Partei immer weniger, ihre Mitglieder *umfassend* zu verpflichten und zu beanspruchen. Zwischen Partei auf der einen, Mitgliedern und Wählern auf der anderen Seite kristallisierte sich in wachsendem Maße die

---

24 Siehe oben S. 117 und 193.

25 Vgl. dazu Besson. Außenpolitik, S. 322 ff.

26 Gross, Nachworte, S. 72.

27 Siehe oben S. 117.

28 Vgl. die Darstellung dieser Entwicklung bei Pridham, Christian Democracy, S. 159 ff.

29 Vgl. das folgende Kapitel.

30 Vgl. BPT 1951, S. 116.

typische Dienstleistungssituation heraus: ein Verhältnis gegenseitiger Inanspruchnahme für nur *spezielle* Anliegen. Statt für seine Partei Bundesgenossen zu suchen – sprich: ähnlich gelagerte Interessen zu koordinieren, zu bündeln und mehrheitlich gegen anders gelagerte ins Feld zu führen – verfuhr Erhard auch innerparteilich analog dem Schema der Maßhalteappelle.

Ebenso anachronistisch wie Erhards innerparteiliche Taktik war zudem die Erwartung der Partei, Erhard werde – nach dem Vorbild Adenauers – mittels Popularität und Wahlerfolg die innerparteiliche Integrationsaufgabe miterledigen. Dies jedoch war eine insofern unerfüllbare Hoffnung, als die Grundlagen Adenauerscher und Erhardscher Popularität prinzipiell verschieden waren. Adenauer war nie populär aufgrund von Einzelleistungen gewesen.[31] Vielmehr war er eher unpopulär, weil ihm seine Zeitgenossen viele einzelne Maßnahmen verübelten. Elisabeth Noelle-Neumann spricht infolgedessen auch nicht von Adenauers Popularität, sondern von seinem „Nimbus": „Die Leistung der Gründung des neuen Staatswesens in ihrer ganzen Breite, überhaupt die Breite, nicht irgend etwas Spezielles macht den Nimbus von Adenauer aus."[32] Erhards Popularität hingegen war begrenzter, sie war gebunden an spezifische Leistungen. Mit den Worten von Johannes Gross: „Am Huhn im Topf, das schon die Herrschaft Heinrichs IV. von Frankreich legitimieren sollte, hing seine Reputation."[33] Sie war darüber hinaus aber auch insofern unbeständiger, labiler, weil sich in der Sympathie zu seinem Regierungs*stil* – nicht seinen Leistungen als Wirtschaftsminister – und zu seinem Habitus die damalige Zeitstimmung spiegelte. Erhards Popularität – so Gross – sei ein gegenüber seiner Leistung „unabhängiges Phänomen" gewesen, das nichts anderes sei als „die Sympathie der gegenwärtigen Gesellschaft mit ihrem Leitbild":[34] eben jener Tendenz zum Konformismus, zum behaglichen Einrichten im Status quo, im Zustand der Normalität. Insofern war die Popularität des Kanzlers auch gebunden an die „fortgesetzte Normalität westdeutscher Zustände".[35] Sie mußte schwinden in jenem Moment, in dem die wirtschaftlichen Voraussetzungen sich wandelten oder auch das Gefühl der Zufriedenheit mit dem Zustand der Normalität umschlug in das Gefühl der Perspektivlosigkeit, der Stagnation.

Demoskopische Untersuchungen haben erwiesen, daß öffentlicher Mißmut gegen Adenauer während der fünfziger Jahre kaum seinen Gegnern zugute kam. Obwohl Adenauer in vielen Detailentscheidungen auf Widerstand gestoßen war, hatte er in der Grundsatzentscheidung für

---

31 Was nicht ausschließt, daß in der Beurteilung einige markante Leistungen immer wieder genannt werden – allen voran die Heimführung der Kriegsgefangenen. Vgl. Noelle-Neumann, Verklärung, S. 527.

32 Ebd., S. 528 sowie Tabelle S. 552.

33 Gross, Nachworte, S. 58.

34 Ebd., S. 135.

35 Ebd., S. 58.

das westliche Bündnis die Mehrheit der Bevölkerung stets auf seiner Seite gehabt.[36] In den sechziger Jahren hatte sich diese Situation prinzipiell geändert: Zwischen 1963 und 1969 trug sich etwas zu, was für die Geschichtsschreibung nicht existierte, was sich lediglich in Schlagworten – wie z. B. dem Begriff „Immobilismus" – ankündigte.[37] In zentralen Bereichen hatten sich Wünsche und Erwartungen auseinanderbewegt: Der Wunsch nach Wiedervereinigung war gestiegen; die Erwartung, daß sie je noch erreicht werden könnte, stetig gesunken. Ähnlich hatten sich die Ebenen verschoben im Hinblick auf die Rückgewinnung der deutschen Ostgebiete, in der Frage eines Vereinigten Europa wie im Punkt der Geldwertstabilität.[38] „Kann man", so fragt Noelle-Neumann, „die Geschichte dieser Jahre richtig schreiben, wenn man nichts mehr weiß von der gereizten Spannung, dem fiebrigen, auf Veränderung drängenden Meinungsklima, das damals alle Handelnden empfanden?"[39] Der Terminus „Immobilismus" erfasse am zutreffendsten das damals herrschende Gefühl der „Ohnmacht, der Ratlosigkeit, der Vermutung, es müsse in auswegloser Lage, ohne Fortschritte in den politischen Fernzielen, ja umgekehrt ständigem Bodenverlust irgend etwas geschehen, neue Personen, neue Politik . . . nur so läßt sich wohl erklären, daß die Öffentlichkeit Bundeskanzler Erhard nach seinem Wahlsieg vom Herbst 1965 im Jahre 1966 so rasch innerhalb von nur sechs Monaten das Vertrauen . . . entzogen hat".[40]

Das Personalkarussell wurde wiederum in Gang gesetzt, der bei Partei und Wählern in Ungnade gefallene Kanzler durch einen neuen – populären – ersetzt. Wieder schien mit der Wahl Kiesingers ein neuer Ausweg gefunden.

Die CDU glaubte, mit dem Vertrauensentzug für Erhard die Ursache des Übels beseitigt zu haben; doch sie beseitigte lediglich ein Symptom: den sichtbaren Beleg für seine und ihre (der Partei) Unfähigkeit zu erkennen, was letztlich seinen Erfolg begründet und seinen Mißerfolg herbeigeführt hatte. Das „Erfolgsrezept" Adenauer konnte in der „Neuauflage" Erhard deshalb nicht funktionieren, weil es in sich komplexer war als die Partei vermutete und weil sein Erfolg an spezifische politisch-gesellschaftliche Rahmenbedingungen gebunden war, die sich in dieser Form nicht konservieren oder wiederherstellen ließen. Der CDU selbst – so scheint es – blieb das Geheimnis ihrer erfolgreichen Parteivergangenheit verborgen.

---

36 Vgl. Noelle-Neumann, Verklärung, S. 524.

37 Ebd., S. 526.

38 Vgl. ebd., S. 525 ff. sowie die entsprechenden Tabellen.

39 Ebd., S. 527.

40 Ebd.

2. Die Parteireform

Seit der Präsidentschaftskrise war das Stichwort „Parteireform" Bestandteil der innerparteilichen Diskussion.[41] Der sichtbar werdende Verfall der Autorität Adenauers schien die Partei daran zu erinnern, daß die personelle Anziehungskraft eines starken Kanzlers nicht für alle Zeiten genügen könnte, um eine vielschichtige „Sammelpartei"[42] zusammenzuhalten. Selbst das Parteiorgan „Die politische Meinung" schrieb, solange der „grand old man" an der Spitze stehe, müsse die CDU alles tun, „um sich elastisch zu halten und sich in jeder Hinsicht auf die Zukunft vorzubereiten".[43] Die Adenauer-, Kanzler- und Regierungspartei begann zu ahnen, daß sie eines Tages auf sich selbst verwiesen sein würde.

Parteireform hieß insofern zunächst Organisationsreform, zu der Meyers auf dem Kieler Parteitag (1958) einige systematische Vorschläge beisteuerte.[44] Doch die 1958 recht deutlich ausgeprägten Reformtendenzen wurden im Zuge der Wahlkampfvorbereitungen wieder verdrängt. Den zweiten Ansatzpunkt bildete die Reform der Führungsstruktur. Doch auch diesbezüglich verloren sich die Initiativen des Karlsruher Parteitages im Zuge der Wahlkampfvorbereitungen. Der Karlsruher Parteitag hatte 1960 nicht nur einen engeren Vorstand gewählt,[45] sondern auch zum ersten Mal eine *schriftliche* Abstimmung über Adenauers Wiederwahl erzwungen.[46] Der Erfolg dieser Aktionen schien jedoch gleich null. Noch immer beherrschte Adenauer souverän die Szene: „Sehen Sie, so eine Kronprinzengeschichte ist immer eine etwas unangenehme Sache (Heiterkeit), und es ist auch gar keine Angelegenheit von Klugheit."[47] Erst der Dortmunder Parteitag (1962) wurde zum Ort innerparteilicher Auseinandersetzung über Führung und Verfassung der Partei. Das Unbehagen über die personelle, strukturelle, organisatorische und programmatische Situation der Partei hatte nun auch die Basis erfaßt. Der Verlust der absoluten Mehrheit, die außenpolitische Verwirrung nach dem Mauerbau, langwierige Koalitionsverhandlungen, in deren Verlauf Adenauer sowohl vom Koalitionspartner als auch von der eigenen Partei die schriftliche Rücktrittserklärung abverlangt wurde, eigenwillige Aktionen der wichtigsten Botschafter in Washington und Moskau, die schließlich zu ihrer Abberufung führten – all dies hatte die Autorität Adenauers so geschwächt, daß sich das Thema „Parteireform" nicht mehr durch die Person Adenauers überlagern ließ.

---

41 Vgl. Civis, April 1960, S. 185 ff.

42 Vgl. SZ vom 24. 9. 1958.

43 Vgl. Politische Meinung Oktober 1957.

44 Vgl. BPT 1958, S. 58 ff. Meyers betonte vor allem die Dringlichkeit der Mitgliederwerbung (ebd., S. 59–60) und der Programmdiskussion (S. 65).

45 Vgl. BPT 1960, S. 79.

46 Vgl. ebd., S. 90–93.

47 Vgl. ebd., S. 21.

Die Stimmenzahl, die Adenauer bei seiner Wahl zum Parteivorsitzenden erreichte, enthüllte deutlich die in der Partei herrschende Unmutsstimmung.[48] Die Betreuung Dufhues', den die Junge Union sogar direkt zum Parteivorsitzenden wählen wollte, mit dem Amt des Geschäftsführenden Vorsitzenden[49] war mit einer Einschränkung der Machtfülle Adenauers verbunden. Der Kanzler reagierte defensiv, indem er die Bedeutung der Wahl Dufhues' herunterspielte und bezweifelte, ob dieser Erfolg haben werde.[50]

Der Arbeitskreis des Parteitages beschäftigte sich zum ersten Mal mit den zukünftigen Aufgaben der CDU.[51] Katzer skizzierte die durch den Wandlungsprozeß der SPD zur Volkspartei härter gewordenen Wettbewerbsbedingungen und forderte die Partei auf, sich auf allen Gebieten präziser zu äußern: „Es gibt in der Politik weder Erbansprüche auf vergangene Leistungen, noch ein Urheberrecht auf vernünftige Ideen."[52] Zum ersten Mal auch wurde offen die Frage nach dem „Werbe-" und „Integrationswert" des „C" gestellt.[53] Die Reformtöne klangen, wie nicht zu verkennen war, schon deutlicher; doch immer noch gab es eine Reihe von Tabus: Man spürte und formulierte die Notwendigkeit programmatischer Erneuerung sowie struktureller, organisatorischer, personeller Reformen und wies doch gleichzeitig mit Entschiedenheit von sich, daß die Partei ein „Godesberg" brauche.[54] Die CDU hatte erkannt, daß sie als Volkspartei ihr „Existenzrisiko" zumindest *auch* auf eine intakte Parteiorganisation, eine funktionierende Willensbildungs- und Kommunikationsstruktur verlagern mußte[55] und hatte wiederum die Lösung struktureller Probleme mit der Wahl Dufhues' nur personalisiert. Schon jetzt war absehbar, daß sich das an früherer Stelle zitierte Klagelied „Herr Tillmanns ist weggestorben, Herr Kiesinger ist weggegangen, Herr Meyers sollte hineinwachsen, aber er mußte an die Stelle von Herrn Arnold treten"[56] eines Tages um eine weitere Strophe ergänzen lassen würde: Auch Dufhues trat zurück.[57]

Erhards Kanzlerschaft begann im Herbst 1963 „with a burst of organized enthusiasm among the Christian Democrats in an effort to boost his leadership and steer the party away from the recent crises".[58] Weniger konkrete Vorstellungen über einzelne Reformmaßnahmen, sondern das generelle Unbehagen über die Krisensituation waren hier das

---

48 Vgl. BPT 1962, S. 311; ebenso SZ vom 6. 6. 1962.

49 BPT 1962, S. 312.

50 Vgl. BPT 1962, S. 326–329.

51 Vgl. ebd., S. 183–247.

52 Ebd., S. 130.

53 Siehe im folgenden S. 298 ff.

54 Vgl. BPT 1962, S. 183, 216.

55 Siehe oben S. 31 f. und S. 205.

56 Siehe oben S. 205.

57 Vgl. die Rede von Dufhues während des Düsseldorfer Parteitages, BPT 1965, S. 78–84, wo er gestand, die selbstgesteckten Ziele nicht erreicht zu haben.

58 Pridham, Christian Democracy, S. 145.

Hauptantriebsmotiv. Das diffuse Unbehagen spiegelte sich in der Art der Reformmaßnahmen: Solidaritätserklärungen von seiten des Parteipräsidiums wie der Fraktion gehörten dazu wie auch der Versand eines „printed personal ‚Erhard letter'",[59] in dem die Parteibasis um ihre aktive Unterstützung gebeten wurde. Ein Brief des Parteivorsitzenden wäre auch für eine Volkspartei eine denkbare Möglichkeit der Mitgliederaktivierung gewesen. Doch angesichts Erhards „inclination for internal party affairs, his deep distance for party labels",[60] das für seine bisherige politische Karriere bezeichnend gewesen war, erschien die Briefaktion doch eher wie eine huldvolle Geste des Monarchen im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus.

Der nächste Anlauf zur Parteireform wurde während der Großen Koalition unternommen. Die Herausforderung durch die SPD machte auch die Parteireform fällig zur Wiedervorlage. Doch anders als sein Vorgänger Erhard steuerte Kiesinger schließlich zielstrebig den Parteivorsitz an – mit der bezeichnenden Begründung, „this would strengthen the party's solidarity behind the government".[61] Auch während der Ära Adenauer war die Partei – vor allem in der Außenpolitik – eine zuverlässige Stütze der Regierungspolitik gewesen. Doch andererseits hatte die Partei der Autorität Adenauers aus Gründen innerparteilicher Integration bedurft. Kiesinger dokumentierte nun mit seiner Begründung, daß er zur Unterstützung seiner Rolle im Kabinett der Großen Koalition dringend auf die Partei angewiesen war – eine Partei, die gerade dabei war, sich Eigenständigkeit und Unabhängigkeit gegenüber dem Regierungschef zu erkämpfen. Zum Testfall in diesem Zusammenhang wurde die Wahl eines Generalsekretärs.

Kiesinger wollte keinen Generalsekretär, der innerhalb der Partei eine relativ unabhängige Stellung innehaben würde. Vorrangig war für ihn dessen Loyalität sowohl gegenüber seiner Person als auch gegenüber der Regierungspolitik. Die Wahl fiel auf Bruno Heck – Familienminister im Kabinett Kiesinger/Brandt –, dessen Loyalität gegenüber dem Partei- wie dem Regierungschef außer Frage stand.

Der Braunschweiger Parteitag beschloß infolge des Parteiengesetzes[62] wichtige Initiativen zur Reformierung der Partei im Sinne erhöhter innerparteilicher Demokratie, Transparenz und Effektivität. Die Strukturreform sah vor allem eine Verkleinerung des Bundesausschusses von 200 auf 120, des Bundesvorstandes von 60 auf 30 Mitglieder vor. Insbesondere die zahlreichen „geborenen" Mitglieder wurden auf 3 reduziert.[63]

Im übrigen war der Braunschweiger Kongreß eine Neuauflage der

---

59 Ebd.

60 Ebd., zum Verlauf der Diskussion um den Parteivorsitz vgl. ebd., S. 159 ff.

61 Ebd., S. 167; Dufhues, dessen Kandidatur für den Parteivorsitz ebenfalls in der Diskussion war, machte keinen Hehl daraus, daß er zur Kiesinger/Brandt-Regierung ein äußerst distanziertes Verhältnis hatte. Vgl. z. B. seine Attacke in der Ausgabe des Deutschen Monatsblattes vom Januar 1967.

62 Vgl. Seifert, Parteien.

63 Vgl. BPT 1967, S. 64 ff.; vgl. auch die Ausführungen zur Formalstruktur der CDU S. 179 ff.

Kanzlerparteitage der fünfziger Jahre. Die Partei – so Rolf Zundel in „Die Zeit" – sah in Kiesinger ein „Geschenk des Himmels"[64] – eine Bemerkung, die im wörtlichen und übertragenen Sinne zutraf: Ähnlich wie Adenauer 1953 – aus den USA zurückkehrend – zum Parteitag „einflog", entstieg Kiesinger einem Helikopter, was Rolf Zundel zu dem treffenden Kommentar veranlaßte, wieder einmal habe die CDU ihren „deus ex machina".[65] Die CDU glaubte sich für die Zukunft gerüstet, indem sie die Verhaltensstile und das Szenarium der Vergangenheit wiederbelebte. Sie war in ihren Handlungen und in ihrem Verhaltensstil vergangenheitsorientiert. Sinnbildlich wurde dies auch dadurch, daß während des Parteitages eine gigantische Photographie von Konrad Adenauer, der kurz zuvor verstorben war, an der Kopfseite des Saales hinter dem Podium prangte. Hierin drückte sich nicht nur Verehrung für einen großen Vorsitzenden und berechtigter Stolz auf vergangene Leistungen aus, sondern vor allem auch die Hoffnung, in seinem Glanz ein wenig weiterleuchten zu können.

Kiesinger verkörperte insofern eine neue Parteigeneration, als er aufgrund seiner Parteikarriere und seiner achtjährigen Ministerpräsidentschaft in Baden-Württemberg relativ fest in der Partei verankert war.[66] Auch seine taktischen Fähigkeiten bezeugten, daß er durch die Schule der Partei gegangen war. Sein Verhältnis zur Partei jedoch war rein instrumental: „Kiesinger regarded the CDU-chairmanship in a similar light to Adenauer, as a butress to his chancellorship."[67] Doch seine Stellung als Regierungschef beruhte auf einem anderen Fundament als die seiner Vorgänger. Im Gegensatz zu ihnen beschränkte sich seine Rolle weit mehr auf die des Koordinators, des „wandelnden Vermittlungsausschusses",[68] auf die des Darstellers und Repräsentanten von Regierungsmacht. Nicht zufällig galt er als der beste aller „Kanzlerschauspieler"[69] – ein Indiz für die beeindruckende Repräsentativität seiner persönlichen Erscheinung und seines Auftretens, aber auch für die Stärkung der repräsentativen Komponente seines Amtes.

Des weiteren war im Rahmen generell gewandelter Erwartungen[70] die Rolle der Partei eine andere als zu Adenauers Zeiten. Heck hatte schon früh erkannt, daß trotz des populären Kanzlers und erfolgreicher Landtagswahlen die Partei gegenüber der zusehends erfolgreicher agierenden SPD an Boden verlor. „Uneasiness over the party's loss of policy-making-initiative and the heightened awareness of challenge from the SPD forced leaders of the CDU to consider its future policy-orientation. A sense of urgency was stimulated by new moments in the political environment with the growth of anti-establishing feeling and leftwing activity among

64 Vgl. Zeit vom 26. 5. 1967.

65 Ebd.

66 Siehe S. 149 f. und S. 168

67 Pridham, Christian Democracy, S. 171.

68 Siehe oben S. 135 und S. 266; ebenso Pridham, Christian Democracy, S. 172.

69 So Rudolf Augstein in: Spiegel vom 7. Juli 1969, S. 16.

70 Siehe oben S. 128 ff. sowie S. 274 ff.

the younger generation, the continued success of the neo-nazi-NPD in Land-elections and the rise of progressive leadership in the FDP, marked by the election in early 1968 of Walter Scheel as its chairman, thus opening the way for its closer relations with the SPD."[71]

Während Hecks Amtszeit[72] begann zudem die programmintensivste Phase der CDU-Geschichte. Zum ersten Mal wurde ein Programm nicht oktroyiert, sondern nach monatelanger parteiinterner Diskussion[73] auf einem Programmparteitag verabschiedet, der nicht – wie so oft in der Vergangenheit und wie noch im Jahre 1967 – zur „Heerschau"[74] denaturierte, sondern zu einem „Forum ernsthafter Auseinandersetzungen"[75] wurde. Ein Parteitag, „der Schule machen sollte",[76] lautete das allgemeine Presse-Echo. Zum ersten Mal hatten Programme und Programmdiskussionen nicht nur Außen-, sondern auch Binnenfunktionen: nämlich Integrations- und Identifikationsfunktion.[77]

Die Bereitschaft der Partei, sich vom Kanzler in Pflicht nehmen zu lassen, hatte sich deutlich reduziert. Dies wurde daran deutlich, daß Kiesinger während seiner Eröffnungsrede Pfeifen und Zischen hinnehmen mußte, als er die Möglichkeit der Fortsetzung der Großen Koalition auch nach 1969 ankündigte.[78] In Barzels und Kohls heftigen Entgegnungen spiegelte sich die Allergie der Partei gegen „Koalitionszwänge" jeder Art eher wider als in Kiesingers staatsmännischem Appell.[79]

---

71 Pridham, Christian Democracy, S. 177.

72 Auf die besondere Rolle Hecks im Zusammenhang der Parteireform verweist auch Pridham, Christian Democracy, S. 178; vgl. auch die Rolle Hecks in der bildungspolitischen Diskussion bei Pütz, Innerparteiliche Willensbildung, ebd. Vgl. auch seine Mahnungen im Deutschen Monatsblatt, in dem er nicht nur immer wieder darauf verwies, daß die CDU politische Lösungen für heute und morgen finden müsse, sondern daß sie dies auch in einer zeitgemäßen Sprache tun müsse. Vgl. u. a. Heck, Bruno, Wir brauchen eine leistungsfähige Union, Deutsches Monatsblatt, Juni 1967.

73 Zum Verlauf der Programmdiskussion: vgl. Pridham, ebd., S. 179. Vgl. auch den Bericht von Uwe-Rainer Simon, Das Berliner Programm der CDU, in: Sonde, 1/1969, S. 4–17, S. 4–5: „Dem beschlußfassenden Parteitag wurde nicht nur ein von der Führung der Partei erarbeitetes Programm vorgelegt, sondern die Vorlage war zuvor fast ein Jahr lang auf allen Ebenen der Partei diskutiert und erarbeitet worden. 24 Kommissionen unter Leitung des Generalsekretärs erstellten den ersten Entwurf des Aktionsprogramms, der dann ohne weitere Beratung den Führungsgremien der Partei zur Diskussion übergeben wurde. Dieser Entwurf wurde dann ca. sieben Monate lang auf der Orts-, Kreis- und Landesebene, in den Vereinigungen und Fachausschüssen in etwa 10 000 Sitzungen beraten. Das Ergebnis dieser in einer deutschen Partei bisher einmalig ausführlichen und intensiven Diskussion manifestierte sich in ca. 30 000 Stellungnahmen. Die Sisyphusarbeit, diese Stellungnahmen zu einem der Mehrheit der Parteimitglieder gerecht werdenden Programm zusammenzufassen, wurde dann einer zwanzigköpfigen Programmkommission des Bundesvorstandes der Partei übertragen. Der so entstandene zweite Entwurf des Aktionsprogramms wurde zur Grundlage für den Vorschlag des Parteivorstandes an den Bundesparteitag, nicht ohne daß er den Parteiorganisationen noch einmal 4 Wochen zur erneuten Diskussion zur Verfügung stand. So lagen zu Beginn des Parteitages etwa 400 Änderungsanträge vor."

74 Vgl. Schuster, Heerschau.

75 Vgl. FNP vom 7. 11. 1968.

76 Ebd.; vgl. auch statt vieler FR vom 7. 11. 1968.

77 So auch Pridham, Christian Democracy, S. 178; siehe auch oben S. 86 f.

78 Vgl. BPT 1968, Bd. 1, S. 34.

79 Vgl. die Reden von Barzel und Kohl, BPT 1968, Bd. 1, S. 146–169 und S. 118–121; vgl. auch SZ vom 6. 1. 1968.

Doch wie labil dieses neu gewonnene Parteibewußtsein, die ansatzweise eroberte Selbständigkeit war, wurde exemplarisch dadurch deutlich, daß die CDU sich in der Stunde der Gefahr – sprich: der Wahlkampfzeit – nicht auf ihr neues Parteiprogramm verließ, sondern – auf ihren Kanzler. „Auf den Kanzler kommt es an", hieß der Wahlslogan. „Ironically, the CDU/CSU depended more than ever on its ‚governmental bonus' at a time, when its prospects of remaining in power were under the most serious attack."[80]

3. Die programmatische Entwicklung

a) Die „C"-Diskussion

„Die Christlichkeit unserer Union war, ist und bleibt Garant unserer Einheit, unserer Stärke, unserer Erfolge",[81] war im Jahre 1959 in der Sozialen Ordnung zu lesen. Als zu Beginn der sechziger Jahre ein expandierender Interessenpluralismus die Einheit der CDU immer häufiger auf die Probe stellte und sich zudem die Erfolgskurve der Partei zu neigen begann, setzten die Programmdebatten folgerichtig an dem neuralgischen Punkt des nahenden Unheils an: dem „hohen C"[82] der Partei. Nachdem die CDU in den späten vierziger und frühen fünfziger Jahren in diesem „C-Element" wie in einem Brennpunkt die Hoffnungen, Erwartungen und Ängste der Zeit zu sammeln vermocht hatte, nachdem sie in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre innerparteilich den „Dogmenstreit" um dieses „C" ausgetragen und gegen Ende der fünfziger Jahre gleichsam den Zugriff sozialdemokratischer Reformer auf ihre „Urheberrechte" abgewehrt hatte, stellte sich zu Beginn der sechziger Jahre die grundlegende Frage nach der Relevanz des Christlichen in Partei und Gesellschaft.

Diese Frage hatte zunächst eine inhaltliche Komponente. Wenn nämlich einerseits auch die SPD zu einem für christliche Wähler und Kirchen akzeptablen Gesprächspartner geworden war, somit nicht mehr als „materialistische" Kontrastfolie christlich-demokratischer Politik fungieren konnte und zum anderen im Zuge allgemeiner Säkularisierungstendenzen die Selbstverständlichkeit und Verbindlichkeit des Christlichen zunehmend schwand, dann erwies sich die Notwendigkeit einer zeitgemäßen inhaltlichen Konturierung des „C" als unumgänglich. Die innerparteiliche Diskussion der fünfziger und die der sechziger Jahre ähneln sich insofern, als trotz der Fülle der Definitionsversuche die Zahl derjenigen, die annähernd schlüssig und in sich konsistent sind, begrenzt ist. Im folgenden sollen drei Varianten referiert werden, die für eine größere Zahl von Parteimitgliedern repräsentativ zu sein scheinen:

---

80 Pridham, Christian Democracy, S. 182.

81 „Geh mit der Zeit", in: SO Nr. 12, Dez. 1959, S. 177–179, S. 178.

82 Vgl. SO September 1966. Nr. 8/9, S. 8–10, S. 8.

diejenige, die Dufhues in einem Vortrag vor der katholischen Akademie formulierte,[83] diejenige, die Barzel in seiner „Denkschrift" über das „geistige und gesellschaftliche Bild der Gegenwart und die künftigen Aufgaben der CDU"[84] darlegte sowie diejenige, die Stoltenberg während des Dortmunder Parteitags im Jahre 1962 vortrug und erläuterte.[85]

Das Fazit der Ausführungen Dufhues' läßt sich in dem Satz zusammenfassen: „Die CDU ist nie eine ideologische Partei gewesen. Sie ist eine Partei der christlichen Existenz in der Welt, nicht eine Partei des ideologischen Dogmatismus."[86] Diese Position ist insofern „traditionalistisch", als sie auf ein Axiom der „C"-Debatten der fünfziger Jahre rekurriert: Auch damals wurde der „christlichen Weltanschauung" – Dufhues spricht ebenfalls von der CDU als einer „Weltanschauungspartei"[87] – ausdrücklich ein Sonderstatus jenseits konkurrierender Ideologien eingeräumt.[88] Diese Abgrenzung des christlichen Fundaments gegenüber Ideologien und Dogmen war jedoch nicht nur Wiederbelebung ehemaliger Theoriedebatten, sondern hatte durchaus einen aktuellen Zeitbezug: die abnehmende Relevanz herkömmlicher Ideologien im Zuge der Ent-Ideologisierung. Mit dem Rückzug auf das „C" – so schien es – hatte die CDU nicht nur ihren parteipolitischen Gegnern die Angriffsfläche entzogen, sondern war auch gewappnet gegen die damaligen Zeitströmungen. Während die „säkularisierten" Parteien im Zuge der Ent-Ideologisierung ihre „Partei-Ideologien" einbüßten, verfügte die CDU nach wie vor über einen gültigen Kompaß, der half, „sich in der Welt zurechtzufinden, und zwar von seinem Glauben aus. Diese Orientierung nimmt notwendigerweise *systematischen* Charakter an; sie will ihm zu einem *umfassenden* Bild von der Welt und den weltlichen Dingen und dem *rechten* Verhalten des Christen werden."[89]

Der Anspruch unterscheidet sich im Ergebnis kaum von dem herkömmlicher Ideologien; worin sich die Methoden unterscheiden, bleibt unklar. Die Etikettierung der CDU als „Partei der christlichen Existenz in der Welt" könnte vermuten lassen, daß das Christliche auf *ein* Moment im Prozeß individueller Entscheidungsfindung reduziert worden war. Doch auch dies wird verneint: „Die christliche Weltanschauung ist nicht einfach der christliche Glaube."[90]

Das Rätsel um das „hohe C" scheint unlösbar – zumindest nach der Lektüre des Dufhues-Referates.

Weniger Rätsel gibt die Position Rainer Barzels auf. Barzel skizzierte in

---

83 Vgl. die Wiedergabe seines Referates in: UiD, Nr. 23, 4. 6. 1964, S. 1–2.

84 Vorgelegt aufgrund eines Beschlusses des BuVo vom 11. 12. 1961 abgeschlossen am 20. 3. 1962. Unveröffentlichtes Manuskript, Archiv der CDU Bonn (im folgenden zitiert als „Barzel-Denkschrift").

85 BPT 1962, S. 215 ff.

86 Dufhues in: UiD, Nr. 23, 4. 6. 1964, S. 1.

87 Ebd., S. 2.

88 Siehe auch oben S. 208.

89 Dufhues, UiD Nr. 23, 4. 6. 1964, S. 2 (Hervorheb. durch D.B.). (s. o. Anm. 83)

90 Ebd.

durchaus zutreffender Weise die „relevante(n) Fragen der geistigen Lage".[91] Er analysierte in Anlehnung an Dahrendorf[92] die gesellschaftlichen, politischen und geistigen Folgeerscheinungen der Entwicklung zur pluralistischen Industriegesellschaft,[93] erläuterte die Problematik des „außengeleiteten Menschen",[94] für den Freizeit- und Konsumorientierung im Vordergrund stünden, und verwies auf die zunehmende Prägung auch der privaten Lebensführung durch die Prinzipien des technisch-wissenschaftlichen Denkstils.[95] Die Machbarkeit der Sachen, die Organisierbarkeit der Arbeit, die Zivilisierbarkeit des Menschen – dies würden zunehmend jene Achsen, um die sich das Leben zu drehen beginne.[96]

Die Nivellierung alter Rangordnungen, der Zerfall relativ geschlossener Anschauungssysteme und die Infragestellung transzendenter Bezüge[97] wurden ebenso zutreffend analysiert wie die Folgen dieser Entwicklung für den einzelnen: In dem Maße, wie die Stabilität und Geborgenheit der alten Ordnung wie des Glaubens verlorengehe,[98] sehe sich der einzelne auf sich selbst verwiesen: Einsamkeit werde zum Signum der Zeit.[99] Aus transzendenten Bindungen gelöst, stehe er sich und seiner neu gewonnenen Freiheit zunächst fremd gegenüber: der moderne Mensch als „Individuum a. D.".[100]

Charakteristische Entwicklungsmerkmale der Zeit[101] fanden sich in dieser Analyse wieder: Die CDU war über die gesellschaftspolitische Grundsatzliteratur der fünfziger und sechziger Jahre informiert. Welches konnten und mußten nun Rolle und Funktion des „C" künftig sein, wenn Religiosität – wie es in der Barzelstudie hieß – zu einem „Attribut bürgerlicher Wohlanständigkeit"[102] herabzusinken drohte?

So sehr die Analyse typische geistige Entwicklungen der sechziger Jahre rezipiert hatte – in ihrer Antwort auf die neu entstandenen Problemsituationen versuchte sie, die Spontaneität der Gründerjahre zu vergegenwärtigen, in denen gemeinsame Erfahrungen theoretische Erklärungen erübrigt hatten.[103] Der „Geist" dieser Gründerjahre aber hatte sich verflüchtigt. Was damals den Charakter des Selbstverständli-

91 So die Unterschrift des Kapitels V der „Barzel-Denkschrift".

92 Dahrendorf, Ralf, Gesellschaft und Freiheit.

93 Siehe auch oben S. 274 ff.

94 Siehe auch oben S. 226, Anm. 318.

95 „Barzel-Denkschrift" (s. o. S. 299, Anm. 84), Ziffer 96–97 in Anlehnung an Lilje, Freiheit; Guardini, Ende; Künneth, Politik; ders., Wissenschaft; siehe auch die Pluralismusanalyse von Gerhard Schmidtchen S. 51 ff. dieser Arbeit.

96 So Barzel, in: „Barzel-Denkschrift" (s. o. S. 299, Anm. 84), Ziffer 96 in Anlehnung an Freyer, Theorie.

97 So Barzel, in: „Barzel-Denkschrift" (s. o. S. 299, Anm. 84), Ziffer 96 in Anlehnung an Guardini, Glaube; vgl. auch S. 131 ff. dieser Arbeit.

98 Barzel, in: „Barzel-Denkschrift", Ziffer 97 (s. o. S. 299, Anm. 84).

99 Barzel, ebd., Ziffer 96–97 in Anlehnung an Guardini, Ende; Oberndörfer, Einsamkeit.

100 Barzel, ebd., Ziffer 96 in Anlehnung an Thielicke, Freiheit; ders., Angst; ders., Leitbilder; Künneth, Politik; ders., Wissenschaft.

101 Vgl. auch Tenbruck, Alltagsnormen, S. 301 ff. sowie S. 226 und 274 ff. dieser Arbeit.

102 Vgl. „Barzel-Denkschrift", Ziffer 97 (s. o. S. 299, Anm. 84).

103 Siehe oben S. 209.

chen hatte, bedurfte nun der Begründung. Diese prinzipiell veränderte Ausgangssituation war zwar erkannt: „Wir müssen uns erklären. Die Spontaneität der Gründerjahre klingt ab."[104] Doch der nächste Satz erscheint eher wie eine Weigerung, sich mit der Unwiederholbarkeit dieser historischen Konstellation abzufinden: „Unser Programm besteht nicht nur aus fixierten Erklärungen. Die Union ist in der glücklichen Lage, sich auf mehr stützen zu können: auf selbstverständlich gewachsene und bewährte Übereinkunft. Die wichtigsten Teile unseres Grundsatzprogramms sind nur zum Teil geschrieben."[105]

Wenn Barzel im folgenden formulierte, „das Geschichtsbild lebe aus Erfahrungen, sei aber dennoch der Zukunft zugewandt",[106] so galt dies nur unter der Bedingung, daß diese historischen Erfahrungen durch Gespräch und Interpretation *vermittelt* wurden. Gerade weil Erfahrungen nur bedingt vermittelbar sind,[107] bedurfte es in besonderem Maße der intellektuellen und geistigen Auseinandersetzung, um in jenen Bereichen, in denen Erfahrungen nicht wiederholbar waren, Einsicht und Verständnis durch Gespräch und Erklärung zu wecken.[108]

Dies jedoch zu formulieren, gelang der CDU in den sechziger Jahren noch nicht. In der „C"-Diskussion wurde dies exemplarisch deutlich: Die Union wiederholte Formeln einer vergangenen Zeit, die nicht mehr verstanden wurden, auch nicht mehr verstanden werden konnten, weil der dazugehörige gemeinsame Erfahrungshintergrund fehlte.[109] Wenn es in der „Barzel-Denkschrift" heißt: „Politisch handeln bedeutet, unter Gottes Wort und Gebot stehen und eine Ordnung erstreben, die vor Gottes Wort bestehen kann",[110] so wäre dies während der ersten Hälfte der fünfziger Jahre von vielen fraglos und kommentarlos verstanden worden. Zehn Jahre später glichen diese Formulierungen jener Botschaft, von der Goethes Faust sagte, er höre sie wohl und gleichwohl fehle ihm der Glaube. Die an früherer Stelle dieser Arbeit formulierte These, daß Programme nicht als „Texte im Kontext von Texten", sondern als „Texte im Kontext von Handlungen"[111] gesehen werden müßten, wenn es um ihren Stellenwert und ihre Bedeutung gehe, wird auch hier – in negativer Weise – deutlich: Bei einer Analyse dieser Äußerungen als „Texte im Kontext von Texten" wäre kaum aufgefallen, daß sie gleichsam ins Leere formuliert waren, ihr Gegenüber gar nicht erreichen konnten. Erst die Konfrontation dieser Äußerungen mit dem jeweils unterschiedlichen politisch-gesellschaftlichen Kontext läßt zum einen ihre Situationsad-

---

104 Vgl. „Barzel-Denkschrift", Ziffer 115 (s. o. S. 299, Anm. 84).

105 Ebd., Ziffer 117.

106 Ebd., Ziffer 120.

107 Siehe auch oben S. 288, Anm. 327.

108 Siehe auch oben S. 227–228.

109 Vgl. z. B. „Barzel-Denkschrift", Ziffer 123 (s. o. S. 299, Anm. 84): „Die Union ist mehr als Addition, Koordination, Parität und Repräsentation; die Union ist eine Einheit, ein wirkendes Ganzes – gestützt auf christliche Gemeinschaft."

110 „Barzel-Denkschrift", Ziffer 131 (s. o. S. 299, Anm. 84).

111 Siehe oben S. 90.

äquatheit während der fünfziger Jahre und zum anderen ihren anachronistischen Charakter während der sechziger Jahre deutlich werden.

Das Studium der gesellschaftspolitischen Grundsatzliteratur war in der CDU eine akademische Veranstaltung geblieben. Dies jedoch können Parteien sich nicht leisten. Denn nicht die Fähigkeit zu wissenschaftlich-analytischer Präzision zeichnet den erfolgreichen Politiker aus, sondern seine Fähigkeit, die dort gewonnenen Erkenntnisse umzusetzen in ein politisches Konzept und eine Sprache, in der die Zeitgenossen ihre Hoffnungen, Erwartungen und Ängste formuliert – und beantwortet sehen.[112]

Die Unfähigkeit zur Analyse spiegelte zugleich die Unfähigkeit zu kritischer Einschätzung der eigenen Leistungen und Schwächen: „Eine moralische Kraft wie die CDU/CSU, die die Transzendenz nicht eingebüßt, Metaphysik nie bestritten und Gottes Wort und Gebote nie vergessen hat, ist, so scheint es, für die Ausgestaltung unseres Rechtsstaates wesentlich."[113] Angesichts dieser unerschütterlichen Sicherheit, „getrost in die Zukunft sehen zu können",[114] ist es kaum verwunderlich, daß die CDU ihre Verbannung auf die Oppositionsbänke im Jahre 1969 lediglich als ein „Versehen" betrachtete.

Adenauers Reaktion auf diese Denkschrift wirkte geradezu erfrischend: Im Bundesvorstand kritisierte er, die überzogen kirchlichen Akzente in dieser Studie müßten unbedingt gestrichen werden.[115] Die zeitgenössische Berichterstattung enthielt die weitere Information, daß er die der Denkschrift vorangestellten Worte des Papstes und des Bischofs Lilje habe überkleben lassen – „in der richtigen Empfindung, daß *Politik* das Schicksal einer Partei ist".[116]

Gerhard Stoltenberg hingegen skizzierte auf dem Dortmunder Parteitag in einem brillanten Beitrag die Spannungen, die eine sich christlich verstehende Partei mit dem Ziel der Mehrheitsfähigkeit in einer säkularisierten Welt zu bewältigen habe. Die Aufrechterhaltung des Anspruchs, eine christliche Partei zu sein, bedinge eine Akzentverlagerung des „C", das als schöpferisches Moment bei der individuellen Entscheidungsfindung lebendig bleiben müsse und dennoch die Notwendigkeit einer begrifflichen Klärung im Grundsätzlich-Programmatischen nicht ausschließen dürfe. Die Mühen eines programmatischen Klärungsprozesses dürfe die Partei in Zukunft insofern immer weniger scheuen, als dies immer weniger ein lediglich schmückendes Aperçu, sondern ein notwendiges Vehikel innerparteilicher Integrations- und außerparteilicher Kommunikationsfähigkeit sei. Programmdiskussionen – so Stoltenberg – förderten „das Vertrauen nach innen und außen".[117]

---

112 Vgl. ebd.

113 „Barzel-Denkschrift", Ziffer 191 (s. o. S. 299, Anm. 84).

114 Ebd., Ziffer 182.

115 Vgl. BuVo-Protokoll vom 10. 5. 1962.

116 Gross, Nachworte, S. 125.

117 Vgl. BPT 1962, S. 215 ff.

Das Echo auf diese Ausführungen zeigte das Erschrecken über den drohenden Verlust eines der wichtigsten Integrationsmomente während der fünfziger Jahre.[118] Deutlicher noch als die „C"-Debatten in den ersten Jahren der Adenauer-Ära erhellte die der sechziger Jahre *nachträglich* die Bedeutung des „C"-Elementes für den Zusammenhalt der Partei. Noch immer – oder besser: mehr denn je – erschien es für viele als Klammer der in der Union vorhandenen heterogenen Interessenrichtungen unabdingbar.

Dabei entstand der Eindruck, als kehrte sich ein ehemaliger Vorteil nun in sein Gegenteil um: Gründete in den fünfziger Jahren der Integrations*effekt* gerade in dem Verzicht, dieses Fundament christlicher Grundsätze *nicht* unter das Seziermesser rationaler Analyse zu legen,[119] so erwies sich dies zu Beginn der sechziger Jahre als *eine* Ursache des offenkundig werdenden programmatischen Immobilismus. Lange Zeit war der Bereich zwischen Normen und pragmatischem politischem Handeln kaum rationaler Kontrolle unterzogen worden.[120] Die Diskrepanz zwischen unausdiskutierten Grundsätzen einerseits, der expandierenden Fülle von Einzelinteressen andererseits – innerhalb und außerhalb der Partei – wuchs ausgerechnet in der Zeit, in der zwei weitere Integrationselemente auszufallen drohten: Adenauers schleichender Autoritätsverfall ließ ihn als Integrationsfigur immer weniger geeignet erscheinen, und der Erfolg als das wichtigste Bindemittel einer Volkspartei[121] schien sich ebenfalls nicht mehr in dem Maße wie früher einzustellen.

Im Zuge der allgemeinen Säkularisierung verlor nun auch das Gerüst christlicher Wertvorstellungen an Verbindlichkeit: Das „C" büßte seinen „Werbe- und Integrationswert"[122] ein. Die CDU brauchte dringend einen säkularisierten „C-Ersatz". Ludwig Erhard hat ihn für die Partei formuliert: im Konzept der „Formierten Gesellschaft".

b) Die „Formierte Gesellschaft" – Programm für die politische Ordnung Deutschlands

Sowohl das „C-Element" als auch das Konzept der „Formierten Gesellschaft" hatten einen gemeinsamen Kristallisationspunkt: den innerparteilichen und gesellschaftlichen Pluralismus. Unter funktionalem Aspekt lag die vorrangige Aufgabe beider in der Bändigung divergierender Gruppeninteressen.

Es gehört zu den Paradoxa der CDU-Geschichte, daß der subjektive Stolz wie die objektive Leistung der Partei darauf beruhten, daß es ihr

118 Vgl. ebd., S. 195, 198, 200, 205, 207, 227, 316, 332, 335–336.

119 Siehe auch oben S. 220.

120 So auch Molt, Wertvorstellungen.

121 Siehe auch oben S. 33.

122 So die Charakterisierung während des Dortmunder Parteitages: vgl. BPT 1962, S. 195, 205, 207.

gelungen war, Wähler und Mitglieder in tendenziell allen Schichten der Bevölkerung zu finden. Dieser objektive Befund kontrastierte jedoch mit einer durchgängig zu beobachtenden Pluralismusfeindlichkeit. Die CDU war de facto längst Volkspartei geworden und hatte doch etwa 20 Jahre nach ihrer Gründung das Pluralismusproblem theoretisch noch nicht bewältigt. An früherer Stelle dieser Arbeit wurde vermutet, daß dies gleichsam eine „List der Geschichte" war, die zu der Zeit verhalf, die notwendig war, damit sich aus der heterogenen Sammlungsbewegung eine Partei entwickeln konnte.[123]

Diesem Übergangsstadium mußte jedoch auch einmal der Zeitpunkt folgen, in dem sich die CDU zur Tatsache des Pluralismus bekannte. In der ersten Hälfte der sechziger Jahre war dies noch nicht der Fall. Vielleicht können die Diskussionen um das Berliner Programm unter diesem Aspekt als Einschnitt in der Parteigeschichte gelten. Hier nämlich dokumentierte die Union zum ersten Mal ihre Bereitschaft, die Pluralität unterschiedlicher Interessen und Meinungen zur Kenntnis zu nehmen, ihnen die Chance der Artikulation einzuräumen und sie anschließend in einem Prozeß der Kompromißfindung zu einer gemeinsamen politischen Linie zu verdichten.

Diese Diskrepanz zwischen der tatsächlichen Entwicklung zu einer pluralistisch strukturierten Partei und der mangelnden theoretischen Bewältigung dieses Sachverhalts kann als ein weiteres Beispiel für die Phasenverschiebung von Entwicklungslinien gelten. Die Volkspartei war nicht mit ihrer Gründung da – kompakt, fertig, abgeschlossen; vielmehr verlief die Ausprägung der einzelnen Entwicklungsstränge mit unterschiedlicher Intensität und zeitlicher Verschiebung.

Die mehr oder weniger latente Pluralismusfeindlichkeit der CDU auch der sechziger Jahre wird an vielen Stellen greifbar. So heißt es z. B. in der Rede Hermann Dufhues' vor der katholischen Akademie in Bayern: „Daß die Vielfalt unvereinbarer Anschauungen ein erstrebenswertes Ideal oder ein unter allen Umständen zu konservierender Zustand sei, glauben wir zwar nicht. Aber wir haben diese Situation anzuerkennen und nach dem Gebot des Friedens und der Toleranz einzufügen."[124] Ein höchst unzureichendes Verständnis für den Tatbestand gesellschaftlicher Konflikte und eine geheime Sehnsucht nach dem Ideal der Überparteilichkeit spricht auch aus den Ausführungen Barzels im Rahmen seiner „Denkschrift": „Die Union hat zwar in ihrem Wurzelwerk soziologische Unterschiedlichkeiten und weiß, daß Zusammenwirken und Integration zunächst das Vorhandensein dieser Verschiedenheiten in ihr erfordert, wird selber aber möglichst zur Einheit eines Baumes nicht nur zur Ganzheit eines Waldes."[125]

Analog dazu wird Handlungsfähigkeit nicht auch vom Integrations*prozeß* her definiert – von der Fähigkeit, programmatische oder sonstige

123 Siehe auch oben S. 220.

124 Dufhues, in: UiD Nr. 23, S. 2.

125 „Barzel-Denkschrift" (s. o. S. 299, Anm. 84), Ziffer 124; siehe auch oben S. 56.

Konflikte in akzeptabler Form auszutragen und somit ein Integrationsergebnis durch Diskussion zu erreichen.[126] Handlungsfähigkeit setzt vielmehr ein Maximum an Einheit voraus. Was an früherer Stelle dieser Arbeit als theoretische Möglichkeit formuliert wurde, erweist sich in der CDU-Geschichte als Realität: Die Kehrseite der am Stimmenmaximierungsprinzip orientierten Handlungsfähigkeit besteht in einer pazifierend integrierenden Wirkung auf das Binnenfeld. Die Notwendigkeit der Erhaltung des Konkurrenzmechanismus nach außen bedingt auf dem Hintergrund der politischen Kultur, in der Konflikten traditionell etwas Pathologisches anhaftet, seine weitgehende Eliminierung nach innen:[127]

„Handlungsfähig" – so Barzel – „sind wir nur, wenn unsere Einheit nicht mehr in Gruppen zerlegbar (und zerredbar) ist."[128] Akzeptabel erscheint der Tatbestand des Gruppenpluralismus nur unter der Bedingung, daß er sich integrieren lasse zu „einer höheren Gemeinsamkeit".[129] Pluralismusfeindlichkeit ist auch der Grundtenor im Konzept der „Formierten Gesellschaft". Dieses Konzept wurde Partei und Öffentlichkeit während des Düsseldorfer Parteitags (1965) vorgestellt. Bezeichnenderweise stellte Erhard es nicht zu Beginn des Parteitages zur Diskussion, sondern explizierte es am Ende des Parteitages im Rahmen einer längeren Rede.[130]

Die *Gründe*, die Erhard zur Formulierung dieses Konzepts veranlaßten, lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:[131] 1. Erhard suchte nach einer Formel, die den charakteristischen Grundzug der gesellschaftlichen Entwicklung der sechziger Jahre widerspiegelte. Die Formel von der „Sozialen Marktwirtschaft" sei zu diesem Zweck ungeeignet, weil sie zu sehr auf die ökonomische Sphäre fixiert sei. 2. In dieser Formel solle ein Gegengewicht erkennbar werden gegen die Tendenz eines ökonomischen Materialismus, der bereits auf den politischen Bereich übergegriffen habe.[132] 3. Zur Überwindung der zerstörerischen Kräfte des Pluralismus weltanschaulicher und verbandsorganisatorischer Art brauche die Gesellschaft eine gemeinsame Zielsetzung. Die Gesellschaft müsse ein Bewußtsein ihrer selbst bekommen.[133]

Der *Begriff* der „Formierten Gesellschaft" besaß eine institutionelle und eine ideelle Komponente. „Formiert ist eine Gesellschaft dann, wenn die gesellschaftlichen Gruppen 1. einen optimalen Status ihres Umfangs und ihrer Organisation erreicht haben; 2. einen legalen Status besitzen

126 Siehe auch oben S. 87.

127 Siehe auch oben S. 68.

128 „Barzel-Denkschrift" Ziffer 125 (s. o. S. 299, Anm. 84). Vgl. ebenso Ziffer 126, ebd.: Nach außen sei auf jeden Fall „Einheit geboten".

129 Ebd., Ziffer 125.

130 Vgl. BPT 1965, S. 700–721.

131 Vgl. Riek, Werner/Schütze, Leo, Von der Klassengesellschaft zur Formierten Gesellschaft, in: GP Nr. 11, 15. 3. 1965, S. 111–114, S. 111.

132 Vgl. auch Erhard, S. 277–278 dieser Arbeit.

133 Vgl. auch: Zum politischen und geschichtlichen Aspekt der Formierten Gesellschaft, in: GP Nr. 10, 15. 5. 1965, S. 109–110; ebenso: Kollegenschaft schaltet sich in Diskussion über Erhards „Formierte Gesellschaft" ein, in: GP Nr. 11, 1. 6. 1965, S. 131–132.

und 3. in einem Verhältnis des Zusammenwirkens zueinander stehen."[134] Eine formierte Gesellschaft muß jedoch darüber hinaus noch das Bewußtsein haben, „ein Ganzes" zu sein. Erhard selbst faßte diese beiden Elemente der „Formierten Gesellschaft" – das institutionelle wie ideelle – in folgender Definition zusammen: „Formierte Gesellschaft heißt, daß diese Gesellschaft nicht mehr aus Klassen und Gruppen besteht, die einander ausschließende Ziele durchsetzen wollen (sic!), sondern daß sie fernab aller ständestaatlichen Vorstellungen ihrem Wesen nach kooperativ ist, d. h. daß sie auf dem Zusammenwirken aller Gruppen und Interessen beruht. Diese Gesellschaft, deren Ansätze im System der Sozialen Marktwirtschaft bereits erkennbar sind, formiert sich nicht durch autoritären Zwang, sondern aus eigener Kraft, aus eigenem Willen, aus der Erkenntnis und dem wachsenden Bewußtsein der gegenseitigen Abhängigkeit."[135]

Die *Formierungsaufgaben*[136] beziehen sich wiederum auf institutionelle und ideelle Aspekte: Sie bestehen zum einen in der Bildung eines auf die Gesellschaft bezogenen Bewußtseins, wobei nicht ganz eindeutig ist, ob der Prozeß der Entideologisierung Zustandsbeschreibung oder anzustrebendes Ziel ist; sie liegen zum anderen in der „Vergeistigung" des gesellschaftlichen Bewußtseins, denn „der Prozeß der sich immer weiter entwickelnden künstlichen Zivilisation, der Abhängigkeit dieser Zivilisation vom *Gesamt*apparat dieser Zivilisation, nicht nur vom Wirtschaftsprozeß, stellt an das Durchdenken und Erarbeiten des gesamtgesellschaftlichen Bewußtseins besondere Anforderungen. Es ergeben sich nämlich Sachverhalte für die Bildung des Menschen auch im religiösen Bereich, die einen Prozeß der Vergeistigung verlangen, der im Vergleich zu früheren Phasen der Geschichte eine größere Rationalität und intellektuelle Intensität voraussetzt. Unserer Gesellschaft aber fehlt bislang die gesamtgesellschaftliche Ideologie – das Wort im amerikanischen Verständnis genommen, wo es so viel wie Gesellschaftsphilosophie bedeutet."[137] Eine dritte Formierungsaufgabe liegt darin, zu verhindern, daß „die Dynamik der Wirtschaft, die Konzentration auf eine fortdauernde Erhöhung der Leistung und die Nutzbarmachung des technischen und wirtschaftlichen Fortschritts innerhalb der kapitalistischen Wirtschaft der Formierung der Gruppen nicht untergeordnet wird". Aufgaben einer neuen Sozialpolitik, deren „Motivation nicht mehr auf die Gruppen, sondern auf die Gesamtgesellschaft bezogen ist", müsse daher sein, „den Spannungszustand zwischen der kapitalistischen Wirtschaft und dem Sozialsystem der Gesellschaft mit modernen Mitteln immer aufs neue auszugleichen."[138]

134 Vgl. Riek/Schütze, Von der Klassengesellschaft zur Formierten Gesellschaft, S. 112 (s. o. S. 305, Anm. 131).

135 Erhard, Ludwig, Die Formierte Gesellschaft – Programm für die politische Ordnung Deutschlands, in: GP Nr. 7, 1. 4. 1965, S. 73–74, S. 74.

136 Vgl. Riek/Schütze, Zum politischen und geschichtlichen Aspekt der Formierten Gesellschaft, S. 113 f. (s. o. S. 305, Anm. 131).

137 Ebd., S. 113.

138 Ebd., S. 114.

Die Intention dieses Entwurfs, lediglich dysfunktionale Bestände eines überentwickelten Pluralismus aus der Welt schaffen zu wollen, gründete trotz formaler Bejahung[139] in einer tiefen Abneigung gegen das Grundkonzept einer pluralistischen Gesellschaft.[140] Daß eine „in der Form gebundene, aber keineswegs in der Form erstarrte Gesellschaft"[141] eher ein beharrendes, wenn nicht ein antidemokratisches Moment enthält, das zur Bewegungsunfähigkeit tendiert, wird daran deutlich, daß Erhard seine Globalbekenntnisse zur Reform der Demokratie an keiner Stelle seines Programms präzisieren konnte.[142] Vielmehr legte er theoretisch und praktisch den Akzent betont auf die Stärkung der Staatsgewalt. Ebenso wie das Eindringen pluralistischer Kräfte in den Staat es diesem immer schwerer mache, das „Gemeinwohl" zu bestimmen und zu wahren, dürfe auch die parlamentarische Demokratie nicht länger den organisierten Interessen „unterworfen" (sic!) sein. Im Gegenteil verlange gerade „der bewußte Schritt in eine ‚Formierte Gesellschaft' die größere Autonomie unseres Parlamentarismus".[143]

1964 schrieb Ernst Fraenkel: „Die These, Pluralismus stelle ein essentielles Merkmal einer jeden freiheitlich-rechtsstaatlichen Ordnung dar, steht mit der heutigen deutschen Auffassung im Widerspruch."[144] Ludwig Erhard lieferte für diese These einen prompten Beleg. Die Prämisse der liberalen Pluralismustheorie, daß auch der Staat primär durch Gruppeninteressen konstituiert wird und sich lediglich durch eine relative Autonomie auszeichnet, dennoch aber in vielfältiger Weise mit der Gesellschaft verflochten bleibt,[145] wird hier nicht mehr akzeptiert. Der Staat wird nicht funktional definiert und legitimiert – als gesellschaftliche Gesamtorganisation mit Clearing- und Ausgleichsfunktion –, sondern ist eine vom Interessenpluralismus abgehobene Größe jenseits der Gesellschaft. Anschaulicher als Erhard formulierten diesen Sachverhalt die geistigen Väter seines Konzepts der „Formierten Gesellschaft". Rüdiger Altmann sieht in seinen „Späte(n) Nachrichten vom Staat"[146] diesen von einer Pluralität von Verbandsmächten zerfressen. Was als Folge des überentwickelten Pluralismus übrigbleibe, sei ein „autoritätsarmer" Staat, der einem „kastrierten Kater" gleiche, der an Umfang zu, aber an Potenz abnehme.[147] Auch Goetz Briefs sieht die Staatsautorität zerfallen und die „Hierarchie des Seins" zusammenbrechen: „Die Mariage de Convenance

---

139 Vgl. Erhard, BPT 1965, S. 704: „Die Formierte Gesellschaft . . . ist das Gegenteil einer uniformierten Gesellschaft."

140 Vgl. auch Schäfer, Gert, Leitlinien, S. 138–157.

141 Erhard, BPT 1965, S. 704.

142 Vgl. ebd., S. 703, 706–709.

143 Erhard, Die Formierte Gesellschaft, S. 74 (s. o. S. 306, Anm. 135); vgl. auch Mötteli, Carlo, Von der sozialen Marktwirtschaft zur Formierten Gesellschaft, in: GP Nr. 18/19, 15. 9./ 1. 10. 1965, S. 207–210, S. 208.

144 Fraenkel, Pluralismus, S. 197.

145 Hierzu Sontheimer, Pluralismus, S. 425.

146 Altmann, Nachrichten, S. 134.

147 Ebd., S. 134.

zwischen Demokratie und Pluralismus nimmt der Demokratie jene Autorität und Souveränität, die allein ihr erlauben würde, die pluralistischen Interessen so in Schach zu halten, daß sie das Gemeinwohl nicht gefährden; anders ausgedrückt, die pluralistischen Interessen so zu interpretieren, daß sie das Gemeinwohl fördern."[148]

Doch der Ruf nach dem Staat als „kraftvollem Zuchtmeister"[149] verkennt „dessen gesellschaftliche Bedingtheit und ist nur unter Berufung auf letztlich antidemokratische Mythen (volkliche Homogenität, Gemeinwohl, überwölbende Autorität . . .) möglich".[150] Homogenität des politischen Willens und ein – der normativ-ontologischen Denktradition der Politikwissenschaft[151] entlehnter – prinzipiell undefinierbarer Gemeinwohlbegriff sind auch die Säulen der Philosophie einer „Formierten Gesellschaft".

So wenig dieses Konzept eine Antwort auf die spezifischen Probleme der sechziger Jahre zu geben vermochte, so sehr paßte es ins Bild der „Regentschaft"[152] Ludwig Erhards: Auch die Formierte Gesellschaft lebte letztlich von ihrem *Appell*charakter: „Die Union ist heute als der ständige Appell zu begreifen, sich zu einer großen Willenseinheit zusammenzuschließen."[153] Analog dem Schema der Maßhalteappelle sollte auch die Formierte Gesellschaft nicht durch Zwang entstehen, sondern „aus eigener Kraft, aus einem Willen, aus der Erkenntnis und dem wachsenden Bewußtsein der gegenseitigen Abhängigkeit".[154] Die Interessen- und Konfliktfeindlichkeit dieses Konzepts korrespondierte zudem mit seiner Abneigung gegen innerparteiliche Auseinandersetzungen. „Erhards überparteiliches Volkskanzlertum war insoweit eine Ausdrucksform seiner programmatischen Abstraktheit."[155]

Die CDU präsentierte sich mit dem Konzept der Formierten Gesellschaft als „verspätete Partei". Sie präsentierte die Christlichkeit der Partei, als Religiosität zum „Attribut für Wohlanständigkeit"[156] zu werden drohte. Sie setzte an die Spitze der Prioritätenskala das Ziel wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und entwarf „Leitlinien stabilitätskonformen Verhaltens"[157], als große Teile der Bevölkerung nach einer über die materielle Befriedigung hinausgehenden Erfüllung suchten. Sie entwarf *Ordnungs*bilder der Gesellschaft, als sich zunehmend die Frage nach den Freiheits- und Entwicklungschancen des *einzelnen* in einer bürokratisierten Welt stellte. Sie postulierte die Trennung von Staat und Gesellschaft,

148 Briefs, Staat, S. 60.
149 So kritisch Sontheimer, Staatsidee, S. 21.
150 Vgl. Kremendahl, Pluralismustheorie, S. 118.
151 Auch Eric Voegelin gilt als einer der geistigen Väter dieses Konzepts.
152 Siehe auch oben S. 290.
153 Erhard, Die Formierte Gesellschaft, S. 73–74 (s. o. S. 306, Anm. 135).
154 Ebd., S. 74.
155 Günther, Kanzlerwechsel, S. 140.
156 Vgl. „Barzel-Denkschrift", Ziffer 97 (s. o. S. 299, Anm. 84).
157 Vgl. Schäfer, Leitlinien.

als unter dem „Feldzeichen"[158] der Demokratisierung der Kampf um die Schleifung dieser Mauern begonnen hatte und die Übertragung staatlicher Organisationsprinzipien auf den gesellschaftlichen Bereich zum Generaltenor wurde. Sie griff in einer Situation, in der die Demoskopen die „gereizte Spannung" und das „fiebrige auf Veränderung drängende Meinungsklima" längst registriert hatten,[159] zu Begriffen wie „Formierung" und „Verfestigung" – Begriffe, deren unterstellter dynamischer Charakter erst in der Abgrenzung gegen „Uniformierung"[160] erahnbar wurde. Dengleichen Immobilismus dokumentierte auch die als Wahlprogramm verabschiedete Düsseldorfer Erklärung.[161] Nach einem Resümee der Leistungen zwischen Düsseldorf (1949) und Düsseldorf (1965) zog sie Bilanz: „Deutschland steht vor einer neuen Stufe seiner Entwicklung."[162] Die Antwort der CDU: „Sie bleibt solide. Sie wird weiter ihre Pflicht tun und das deutsche Volk in eine gute Zukunft führen."[163]

c) Das Berliner Programm (1968)

Mit dem Berliner Programm stellte sich die CDU „den Anforderungen der siebziger Jahre"[164] – so jedenfalls lautete die Selbsteinschätzung der Partei im Schlußwort ihres Programms. Eine Auseinandersetzung mit diesen Anforderungen war jedoch auch längst überfällig, denn seit geraumer Zeit hatte die Bevölkerung zu erkennen gegeben, daß ihr die Union zu konservativ, zu wenig fortschrittsorientiert und zu undynamisch erschien.[165] Die Mehrheit bei den kommenden Bundestagswahlen im Jahre 1969 war weder dann zu erwarten, wenn der Führungswille der CDU weiterhin so unentschieden verfochten wurde wie unter der Kanzlerschaft Kiesingers,[166] noch dann, wenn sich dieser Führungswille lediglich auf die politischen Erfolge der Vergangenheit stützte.[167] Doch die CDU wollte sich diesen „Herausforderungen" stellen. Worin sie sie sah und welche Antworten sie formulierte, soll im folgenden für den Bereich der Grundsatzdiskussion, der Außenpolitik sowie für zentrale Aspekte der Gesellschaftspolitik untersucht werden.

---

158 Scharpf, Demokratietheorie, S. 8.

159 Vgl. Noelle-Neumann, Verklärung, S. 527.

160 Erhard, BPT 1965, S. 704.

161 BPT 1965, S. 724–726.

162 Ebd., S. 726.

163 Ebd.

164 Schlußwort des Berliner Programms, in: BPT 1968, Bd. II, S. 73–95, S. 95.

165 Vgl. Pütz, CDU ohne Konzept?, S. 6 (s. o. S. 266, Anm. 62).

166 Kiesinger hielt noch wesentlich länger als die Mehrheit der Partei an der Vorstellung fest, die Große Koalition könne auch nach 1969 fortgesetzt werden. Dazu Pütz: „Jede Partei, deren Selbstverständnis und Selbstbewußtsein intakt ist, muß im parlamentarisch-demokratischen Staat den Willen haben, allein die Regierungsgeschäfte zu führen." Ebd., S. 10–11.

167 Ebd., S. 11.

Im Abschnitt über „Deutschlands innere Ordnung"[168] trägt Punkt IV die Überschrift „Reform der Demokratie". Im Rahmen dieses Kapitels werden folgende Themen behandelt: Demokratische Ordnung (Ziffer 24), Familie (Ziffer 25), Föderalismus (Ziffer 26), Mehrheitswahlrecht (Ziffer 27), Parlamentsreform (Ziffer 28), Reform der öffentlichen Verwaltung (Ziffer 29) wie der kommunalen Verwaltung (Ziffer 30), Medienpolitik (Ziffer 32) und Kirchen (Ziffer 33). Die Palette ist breit gestreut; doch der Eindruck, daß Willkür und Zufälligkeit bei der Auswahl dieser Punkte bestimmend waren, ist ebenfalls unabweisbar.

Während die Partei theoretische Überlegungen hinsichtlich einer Reform der Demokratie anstellte, standen de facto zentrale Bereiche und prozedurale Elemente eben dieser demokratischen Ordnung bereits auf dem Prüfstand. Die Legitimationsgrundlagen staatlicher und gesellschaftlicher Ordnung wurden nicht mehr fraglos akzeptiert und/oder nach dem Kriterium ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit oder technischen Funktionsfähigkeit beurteilt. Das Echo, das John F. Kennedy und Robert Kennedy in den USA oder Pierre Trudeau in Kanada auslösten, weil sie es verstanden, auch *demokratische* Politik mit einem moralischen Anspruch zu versehen und ihr den Anstrich kühner Zukunftsvision zu verleihen, hätte den Verfassern des Kapitels über die „Reform der Demokratie" zu denken geben müssen. Hinzu kam, daß sich im Zuge der berechtigten Kritik an Verharschungen und Verfestigungen des demokratischen Prozesses zusätzlich eine Entwicklung abzuzeichnen begann, die ebenfalls die Aufmerksamkeit der Partei durchaus verdient hätte: Demokratische Verfassungen berufen sich auf Normen, die immer auch gegen sie gewendet werden können, weil sich diese Normen immer auch nur annährungsweise realisieren lassen. Die „Gefahr der Überforderung der Demokratie durch ihre eigenen Prämissen"[169] waren gegen Ende der sechziger Jahre mehr als „eine jeder demokratischen Verfassungsordnung innewohnende(n) Möglichkeit" – sie war ein „handfest aktuelles Thema".[170] In einer Situation, in der die demokratische Ordnung der Bundesrepublik in einen „Dauerkonflikt mit dem utopischen Potential ihrer eigenen Legitimitätsformeln verwickelt"[171] zu werden drohte, formulierte die CDU in ihrem Berliner Programm: „Die Bundesrepublik Deutschland ist der freiheitliche soziale Rechtsstaat der deutschen Nation. Die deutsche Demokratie muß gestärkt werden, damit sie die Aufgaben der Zukunft erfüllen kann."[172]

Reform der Demokratie – im Berliner Programm bedeutete dies: Wahlrechtsreform, „sinnvolle Neugliederung des Bundesgebietes", Modernisierung der Organisation und Praxis der Verwaltungen. Doch hatten die studentischen Proteste an den Hochschulen nicht deutlich

168 BPT 1968, Bd. II, S. 78–94.

169 Kielmansegg, Demokratieprinzip, S. 121.

170 Ebd., S. 122.

171 Ebd.

172 Berliner Programm, Ziffer 24 (s. o. S. 309, Anm. 164).

werden lassen, daß mehr in Frage gestellt war als administrative Unzulänglichkeiten? Als z. B. die Diskussion um eine Reform des Föderalismus sich an aktuellen bildungspolitischen Themen entzündete, machte die Parteiführung gleich wieder einen Rückzieher: Eine hauchdünne Delegiertenmehrheit hatte gegen den Widerstand der Parteitagsregie den Antrag durchgesetzt, den Ruf nach einem Bundesministerium mit Rahmenkompetenz für das Bildungswesen ins Parteiprogramm zu schreiben; doch in der anschließenden Pressekonferenz erklärte der Parteivorsitzende, daran sei gar nicht zu denken.[173] Im übrigen gingen die Früchte der Föderalismusdiskussion nicht über die Erkenntnis hinaus, daß die bundesstaatliche Ordnung „den Bedürfnissen einer modernen Gesellschaft angepaßt werden" müsse.[174] Die Hochschulreform tauchte im Kapitel über die Reform der Demokratie gar nicht auf. Eduard Neumaier schrieb dazu in Publik: „Die Verweisung dieser Probleme ins andere Kapitel als in das der ‚Reform der Demokratie' bedeutet, grundlegende Bestandteile der geforderten Reform in Fachbereiche abzudrängen, es bedeutet, daß man aus der Mitbestimmung eine rein wirtschaftliche, eine funktionale Problematik macht, während sie längst eine immens politische Bedeutung erlangt hat, die über die Zukunft der Demokratie als politische Form entscheidet. Gleiches gilt für die Hochschulen, die integraler Teil des Gesellschaftssystems der Bundesrepublik sind und nicht nur der Gesellschaft zugeordnete Funktionsträger."[175]

Zu der in vollem Gang befindlichen Parlamentarismusdiskussion steuerte die CDU den erhellenden Beitrag bei: „Die Arbeitsfähigkeit der Parlamente muß gestärkt, die Arbeitsmöglichkeit der Abgeordneten muß verbessert werden."[176] Die einzigen konkreten Hinweise, die sich auf eine Differenzierung und Vereinfachung des Gesetzgebungsverfahrens sowie auf die Notwendigkeit einer klaren Trennung von Legislative und Exekutive im Falle der Angehörigen des öffentlichen Dienstes beziehen, zeugen ebenfalls kaum von besonderem Ideenreichtum.[177]

Die Steigerung der Informations-, Beteiligungs- und Betätigungsmöglichkeiten des einzelnen in einer zunehmend komplexer und undurchschaubarer werdenden Umwelt wurden in den sechziger Jahren zu einem der zentralen Reformprobleme der Demokratie. Die CDU formulierte hierzu: „Die inner- und außerschulische Bildung muß verstärkt werden."[178] Dabei sei „die Fähigkeit zum politischen Denken zu fördern und der Bezug zur politischen Praxis herzustellen".[179] Dieser Bezug jedoch war bereits hergestellt. Welche Rolle aber den Parteien in diesem

---

173 Vgl. ebd., Ziffer 26; vgl. auch Simon, Das Berliner Programm, S. 11 (s. o. S. 297, Anm. 73); ebenso Voigdt, Klaus von, Ein Bazillus geht um, Vorwärts vom 8. 11. 1968.

174 Berliner Programm, Ziffer 26 (s. o. S. 309, Anm. 164).

175 Vgl. Neumaier, Eduard, Und keine Antwort an die Zukunft, in: Publik vom 15. 11. 1968.

176 Berliner Programm, Ziffer 28 (s. o. S. 309, Anm. 164).

177 Ebd.

178 Ebd., Ziffer 24.

179 Ebd.

Zusammenhang zukam, inwiefern sich ihre Stellung in den zwanzig Jahren Nachkriegsgeschichte geändert haben könnte, in welchen Bereichen sie angesichts einer Opposition, die sich außerhalb von Parlament und Parteien formierte, Defizite auszugleichen haben könnte – diesen Fragen geht das Berliner Programm nicht nach. Es konstatiert stattdessen lapidar: „Die Parteien müssen sich als Forum der Aussprache verstehen."[180] Selbst in Lehrbüchern der Politikwissenschaft ist dies nur *eine* unter mehreren Funktionen. Eine Akzentuierung der unterschiedlichen Parteifunktionen unter Berücksichtigung der jeweiligen politischen Entwicklung ist jedoch nicht zuletzt Aufgabe der Parteien selbst. Da schließlich nicht sein kann, was nicht sein soll, heißt es zu den Studentenunruhen: „Das kritische Engagement insbesondere der jungen Generation ist ein notwendiger Beitrag zur Weiterentwicklung unserer Demokratie. Dieses Engagement muß sich im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung entfalten."[181]

Ohne Zweifel: „Das Kapitel ‚Reform der Demokratie' nimmt nicht die Reform der Demokratie, ihre Modernisierung, ihre Vitalisierung ins Visier, das Kapitel will im wesentlichen eine Reform der vielfältigen Administrationen; und das ist beileibe nicht gleichbedeutend mit der Eingebung einer frischen Idee . . . Reform der Demokratie, deren Sinn von vielen wohlmeinenden Unruhigen, von vielen nachdenklichen Politikern intuitiv begriffen wurde – kann sie sich nur darin erschöpfen, die organisatorische Ausprägung dieser Staatsreform schärfer zu konturieren, zu straffen?"[182]

Eindeutige Prioritäten und klare zukunftsweisende Aussagen enthält auch der gesellschaftspolitische Teil des Programms nicht. Ein „abgestimmtes bildungspolitisches Konzept"[183] kommt trotz der intensiven Parteitagsdiskussion über bildungspolitische Fragen am Ende nicht heraus. Außer der Forderung nach einer Rahmenkompetenz des Bundes im Bildungswesen wurden die übrigen Anträge an einen für Februar 1969 geplanten bildungspolitischen Kongreß weiterverwiesen – ein Verfahren, das zumindest die Erkenntnis der Notwendigkeit einer intensiveren Auseinandersetzung dokumentiert.[184]

Abgesehen davon, daß die CDU im Bereich der Wirtschaftspolitik wiederholt ein Bekenntnis zur sozialen Marktwirtschaft ablegte, lassen sich auch hier eindeutige Schwerpunkte nicht erkennen. „Die Fülle einzelner Vorschläge im Bereich der Wirtschaft, der Landwirtschaft, der Raumordnung und der sozialen Sicherung . . . liest sich eindrucksvoll und beweist, daß die Partei ganz offensichtlich nicht nur auf der oberen Ebene, sondern auch innerhalb der Mitgliedschaft über eine Vielzahl von Fachleuten verfügt. Aber gerade weil das Spektrum der Wünsche,

---

180 Ebd.

181 Ebd.

182 Neumaier, Und keine Antwort an die Zukunft (s. o. S. 311, Anm. 175).

183 Simon, Das Berliner Programm, S. 13–14 (s. o. S. 297, Anm. 73).

184 Vgl. hierzu auch Pütz, Willensbildung.

Vorstellungen und Notwendigkeiten in all diesen politischen Fragenkomplexen so breit ist, wäre ein Herausstellen von Schwerpunkten und langfristigen Prioritäten um so mehr geboten gewesen."[185] Hingegen werden zwei der Hauptthemen der damaligen aktuellen politischen Diskussion – die Frage der Mitbestimmung wie der Vermögensumverteilung – offengelassen: Die Frage der Mitbestimmung wurde auf dem Düsseldorfer Parteitag entschieden, die der Vermögensverteilung auf Hamburg (1973) vertagt.[186]

Die Überschrift des außenpolitischen Kapitels „Deutschland in Europa und in der Welt"[187] hätte vermuten lassen können, daß die CDU hier nachgeholt hat, was seit Beginn der sechziger Jahre überfällig war: die Neubestimmung der bundesrepublikanischen Rolle im System internationaler Politik.[188] Doch während Waldemar Besson für das Jahr 1962 noch resümierte, die „Konfusion über die Wege der deutschen Außenpolitik sei innerhalb der Union „perfekt",[189] macht das Berliner Programm den Eindruck, als habe sich die CDU an das vermeintlich rettende Ufer Adenauerscher Außenpolitik der frühen fünfziger Jahre zurückgezogen.

In Ziffer 1 heißt es: „Freiheit und Einheit für das ganze deutsche Volk zu erringen, ist Aufgabe der deutschen Politik. Das Selbstbestimmungsrecht für das deutsche Volk, die staatliche Einheit Deutschlands müssen zusammen mit der Überwindung der Teilung Europas angestrebt werden. Ein dauerhafter Frieden ist ohne die Lösung der deutschen Frage nicht möglich." Fällt diese Position mit dem Hinweis auf die nationalstaatliche Wiedervereinigung noch hinter Adenauers Deutschlandpolitik der ausgehenden fünfziger Jahre zurück?[190] In welchem Verhältnis und in welcher Rangfolge stehen die Forderungen nach Freiheit und Einheit? Wird die Überwindung der Teilung Deutschlands angestrebt im Zuge der europäischen Einigung, die in den sechziger Jahren so unerreichbar war wie nie zuvor in der deutschen Nachkriegsgeschichte? Lag dieser Formulierung die Annahme zugrunde, das Ende des Nationalstaates sei gekommen, obwohl gerade in den sechziger Jahren wieder offen nationalstaatliche Interessen definiert wurden?

Zudem fällt auf, daß in dem außenpolitischen Kapitel das östliche Lager für die CDU nur da existent ist, „wo es nun gar nicht übergangen werden kann, im deutschlandpolitischen Bereich – mit zwei Zeilen . . . Diese einzige Passage, die das Unziel der CDU-Politik beschreibt, verrät, daß die Politik der Bundesregierung in den letzten zwei Jahren die Unionsmitgliedschaft nicht positiv bewegt hat. Jedenfalls waren die Regungen so geringfügig, daß sie durch den 21. August verschüttet wurden. Für ein

185 Simon, Das Berliner Programm, S. 14 (s. o. S. 297, Anm. 73).

186 Siehe unten S. 318 ff.

187 Vgl. BPT 1968, Bd. II, S. 74–77.

188 Siehe auch oben S. 269 ff.

189 Besson, Außenpolitik, S. 302.

190 Vgl. hierzu die Beschlüsse des RCDS zur Ost- und Deutschlandpolitik vom Jahre 1968, in: Beschlüsse des RCDS zur Außenpolitik, hrsg. vom RCDS-Bundesvorstand, Bonn o.J., RCDS-Schriftenreihe Nr. 16. Vgl. ebenso Simon, Das Berliner Programm, S. 7 (s. o. S. 297, Anm. 73).

Programm, das in die Zukunft weisen soll, ist es mißlich, wenn Zukunftsaspekte verhindert werden durch Augenblicksaktualität. Das außenpolitische Programm der Union wirkt so nicht als Schrittmacher nach zwei Seiten. Es liest sich wie das abendländische Credo. Jenseits des Eisernen Vorhangs liegen wieder böhmische Dörfer, liegt Terra incognita, unbekannte Erde."[191]

Dies ist insofern bezeichnend, als ein entscheidendes Moment der Weiterentwicklung Schröderscher Außenpolitik gerade darin gelegen hatte, daß die „Bundesrepublik selbst der Ausgangspunkt einer eigenständigen, sich nach Osten öffnenden Politik werden sollte".[192] Bereits auf dem Parteitag des Jahres 1964 hatte die Aussage Schröders, „Argumente wie Ziele der deutschen Politik haben sich nicht geändert,"[193] wie Wasser auf die Mühlen der Unbeweglichen gewirkt. Hierzu bemerkt Waldemar Besson, es gehöre zu den Eigentümlichkeiten Schröderscher Politik, daß sie sich selbst programmatisch kaum zu akzentuieren verstehe.[194] Das gleiche Phänomen beobachtete im Jahre 1963 auch Johannes Gross: „Mißtrauen und Beifall für Gerhard Schröder haben im Mangel an Information ihren ersten Grund. Bei Brentano wußte das Publikum genau, woran es war. Der Vorgänger Schröders verkörperte glaubwürdig den Enthusiasmus für die europäische Integration auf der Grundlage abendländisch-christlicher Gesinnung; einen unbeirrbaren rigiden Antikommunismus, herzliche Freundschaft mit Frankreich, temperierte mit Großbritannien und zu den Vereinigten Staaten ein Verhältnis von Schutz und Gehorsam."[195]

Die Tatsache, daß Schröder seine Politik bewußt unpolemisch formulierte, führt Gross darauf zurück, daß der Außenminister einen Kurswechsel vollzog, für den er gegenüber der opponierenden Adenauer-Brentano-Richtung in der eigenen Partei eine breite Unterstützung über die Parteigrenzen hinweg suchte.[196] Doch da Außenpolitik auf diese Weise als Instrument *innenpolitischer* Frontbildung entfiel – hierin lag unter funktionalem Aspekt die Besonderheit Adenauerscher Außenpolitik während der fünfziger Jahre – könnte dies erklären, daß Schröder in der eigenen Partei lediglich ein unzureichendes Echo fand bzw. auf Mißtrauen stieß.

Im Hinblick auf das Kapitel zur Außen- und Sicherheitspolitik kommentiert der damalige Bundesvorsitzende des RCDS, Simon, zu Recht, wer hier eine nüchterne Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten einer deutschen Außen- und Sicherheitspolitik erhofft habe, sei „bitter enttäuscht": „Daß die CDU eine Politik des gerechten Friedens ohne Gewalt und Drohung anstrebt, daß sie für eine weltweite kontrollierte

---

191 Neumaier, Und keine Antwort an die Zukunft (s. o. S. 311, Anm. 175).
192 Besson, Außenpolitik, S. 323.
193 BPT 1964, S. 219.
194 Besson, Außenpolitik, S. 333.
195 Gross, Nachworte, S. 90.
196 Vgl. ebd., S. 92.

Abrüstung eintritt und daß sie ein klares Bekenntnis zu einem militärischen Beitrag der Bundesrepublik innerhalb der NATO zur Verteidigung Westeuropas ablegt, unter gleichzeitiger Bereitschaft zum Abbau der Spannungen in der Welt, ist zwar lobenswert, aber selbstverständlich."[197] Über die innere Struktur der NATO, über die Möglichkeiten des Bündnisses im Interesse einer koordinierten Politik der Bündnispartner – auf dem Hintergrund des Einmarsches der Warschauer Paktstaaten in die CSSR – sagt das Programm nichts – außer der bereits bekannten Standardformel: die NATO müsse „gefestigt" werden.[198] Ebenso pauschal sind die Aussagen zur Bundeswehr, die nach Auffassung der CDU den „politischen, militärischen und technischen Erfordernissen in Struktur und Bewaffnung entsprechen" muß.[199] Über die Funktion der Bundeswehr im westlichen Bündnis, über mögliche Schwerpunkte hinsichtlich einer stärker konventionellen oder stärker atomaren Ausrüstung – ein Thema der damaligen aktuellen politischen Diskussion – gibt das Programm keine Auskunft.

Weitere Zukunftsperspektiven eröffnet lediglich das Kapitel II für den Bereich der Europapolitik, in dem sich folgende politische Optionen finden: Errichtung einer politischen Union, Vollendung der EWG, Beseitigung aller Grenzen, Direktwahl zum europäischen Parlament, das mit erweiterten Gesetzgebungs- und Kontrollbefugnissen ausgestattet werden müsse, sowie die Ausarbeitung einer Verfassung für einen europäischen Bundesstaat.[200]

Hat die CDU mit ihrem Berliner Programm Antworten auf die „Anforderungen der siebziger Jahre"[201] gegeben? Eduard Neumaier meinte stellvertretend für viele Kommentatoren: „Nein, verspätete Antworten auf die Fragen der auslaufenden sechziger."[202]

Unter einem anderen Aspekt jedoch war der Berliner Parteitag ein Meilenstein in der CDU-Geschichte: Aus der Kanzlerpartei war in Berlin eine „Partei mit Eigenleben"[203] geworden. Das Delegiertenplenum war nicht mehr nur „Staffage für die rhetorischen Glanzstücke der Prominenz und nicht mehr nur Abstimmungsmaschine, die durch einige Kurbeldre-

---

197 Simon, Das Berliner Programm, S. 7 (s. o. S. 297, Anm. 73).

198 Berliner Programm, Ziffer 20 (s. o. S. 309, Anm. 164).

199 Ebd., Ziffer 22.

200 Ebd., Ziffer 7–11.

201 Berliner Programm, Ziffer 95 (s. o. S. 309, Anm. 164).

202 Neumaier, Und keine Antwort an die Zukunft (s. o. S. 311, Anm. 175); in gleichem Sinne; Simon, Das Berliner Programm (s. o. S. 297, Anm. 73); Hoffmann, Volkmar, Sozialausschüsse gegen Kompromisse, in: FR vom 7. 11. 1968; Noch kein Mitbestimmungskompromiß. Der CDU fehlen Führungskraft und Rezepte, in: Handelsblatt vom 7. 11. 1968. In der Bewertung des Parteitages positiv sind folgende Kommentare: Schuster, Hans, Eine ungewohnte CDU, in: SZ vom 6. 11. 1968; Riek, Werner, Zur politischen Bedeutung des CDU-Aktionsprogramms, in: GP 1/1968; Altmann, Rüdiger, Nach dem Parteitag, in: Publik vom 15. 11. 1968; Richert, Fritz, Vereint zur Macht, in: StZ vom 8. 11. 1968; Strauch, Rudolf, Der Wandel in der CDU, in: Welt vom 8. 11. 1968; Schubert, Hans-Martin, CDU erkämpft Mitbestimmungskompromiß, in: MM vom 7. 11. 1968. (Die positiven Bewertungen beziehen sich in der Regel jedoch auf den Ablauf des Parteitages, weniger auf das inhaltliche Ergebnis.)

203 Strauch, Der Wandel der CDU, ebd.

hungen der Tagungsregie in Gang gesetzt werden konnte, sondern ein Parteiparlament, das sich ohne falsche Bescheidenheit als das maßgebende Entscheidungsgremium verstand".[204] Die Parteitagsdebatte fand durchweg auf hohem Niveau statt; das Plenum blieb Stunde um Stunde von aufmerksamen Zuhörern und engagierten Diskutanten besetzt;[205] nicht zuletzt wurde der Umgang der Partei mit ihrer Führungsspitze ein anderer: „Es darf auch gezischt werden, damit der Vorsitzende auf direktem statt auf diplomatischem Wege Unmut in der Parteiprovinz erfährt."[206]

204 Böhm, moderne Partei, S. 43.
205 Strauch, ebd.; vgl. auch den Bericht über den Parteitag in der FNP vom 7. 11. 1968.
206 Strauch, ebd.

IV. Zusammenfassung: Parteiprogrammatik statt Politik?

In den fünfziger Jahren war der CDU das Defizit an Parteiprogrammatik nicht angerechnet worden; denn damals war – so das Fazit des vorangegangenen Kapitels[1] – die politisch-kulturelle „Gesprächswelt"[2] noch intakt gewesen. Daniel Bell stößt bei der Analyse der amerikanischen Gesellschaft auf eine weitere Erklärung, die ebenfalls auf die Nachkriegsentwicklung in der Bundesrepublik seit den sechziger Jahren übertragbar scheint: Bell sieht einen wesentlichen Grund für die Rezeptionsschwierigkeiten der politisch Verantwortlichen gegenüber den politischen Adressaten in der ständig wachsenden Diskrepanz zwischen kulturellen Normen und Verhaltensweisen einerseits, den Prinzipien und Lösungsangeboten der politischen Stellen andererseits. Die Verständigungsschwierigkeiten – so seine Analyse – wachsen in dem Maße, wie sich die Problemkreise beider Bereiche gleichsam wie auf einer Drehscheibe voneinander wegbewegen.[3]

Eine vergleichbare Entwicklung bahnte sich in der Bundesrepublik nach dem Ende der Ära Adenauer an. *Ein* Grund für die in allen Parteien – vor allem aber auch in der traditionell programmabstinenten Christlich-Demokratischen Union – einsetzende, zuweilen hektische Programmtätigkeit war möglicherweise der Versuch, mittels Programmerstellung diese Lücke zu schließen – bekanntlich mit mäßigem Erfolg; denn der „rationale" Kitt in Form von Parteiprogrammen begann allzu rasch wieder zu bröckeln. In der CDU geschah dies bereits im Bundestagswahlkampf des Jahres 1969, in dem sie statt mit ihrem Partei*programm* mit ihrem Partei*vorsitzenden* und Kanzler antrat.

„Die Wahrheit über die Krise der Union" – so analysierte zutreffend ein zeitgenössischer Kommentator – „ist radikaler als die Klagen über ihre

1 Siehe oben S. 255.
2 Vgl. Bell, Zukunft, S. 109.
3 Vgl. ebd., S. 13 ff.

organisatorische Insuffizienz, als die besorgte und hämische Feststellung, ihre Führungsgruppe sei verbraucht, ahnen lassen: Die CDU in ihrer gewohnten Gestalt, in ihren Ideen, ihrem politischen Denkstil gehört einer rasch zu Ende gehenden Epoche der europäischen Geschichte an. Tempora mutantur – aber die CDU hat nicht hinzufügen können: et nos mutamur in illis. Sie versucht, eine Politik zu machen, wie sie es gelernt hat, mit Erfolg praktiziert hat, eine Politik, die vor zehn Jahren genial, vor fünf Jahren zeitgemäß war, eine Politik, die heute unmöglich ist und die, wie man befürchten muß, außerhalb Deutschlands in ihren Zielen und in ihren Motiven gar nicht mehr verstanden wird."[4]

Das „besondere Kennzeichen" der CDU der sechziger Jahre lag in ihrer Unfähigkeit, sich von dem Schemata der Ära Adenauer zu lösen: personell wie programmatisch, strukturell wie organisatorisch. Die einzige Ausnahme stellte das *procedere* im Zusammenhang des Berliner Parteitages dar. Der Grad der Mitgliederpartizipation im Zuge dieser Programmdiskussion sowie die Schaffung organisatorischer Voraussetzungen für einen solch intensiven innerparteilichen Kommunikationsprozeß zeigten, daß die CDU dabei war, zwei – bis zu diesem Zeitpunkt kaum ausgebildete – Entwicklungsstränge gleichsam „nachzuziehen": den zur Massen- und den zur Apparatpartei.[5] Diese Entwicklungen kamen jedoch zu spät zum Durchbruch, um den Gesamteindruck der Union der sechziger Jahre grundlegend zu revidieren. Dieser Gesamteindruck war – cum grano salis – der, daß die CDU Antworten auf Fragen wußte, die immer weniger Wähler stellten. Johannes Gross formulierte zutreffend: „Die CDU ist nicht verbraucht, sie ist politisch obsolet."[6] An der Wende zu den siebziger Jahren war die CDU eine Partei der Nachkriegszeit geblieben.

4 Gross, Nachworte, S. 122–123.

5 Siehe dagegen oben S. 179 ff. und 199 ff.

6 Gross, Nachworte, S. 125.

Ausblick:
Über die Parteiprogrammatik zur Politik? (1969–1973)

In welchem Maße das „Programmereignis" von Berlin letztlich eine Episode geblieben und wie schnell es durch die bekannten Verhaltensmuster der Regierungspartei wieder verdrängt worden war, spiegelt sich in der Kritik der Jugendorganisation an der Partei: „Der 18. Bundesparteitag der CDU soll ein Programm verabschieden, das niemand eigentlich noch für wirklich notwendig hält. Zu sehr konzentriert man sich innerhalb der Union bereits auf die lang ersehnte Regierungsübernahme, als daß man noch ernsthaft eine Programmdiskussion betreiben könnte. Ohnehin ist die Partei der sich in den letzten Jahren wiederholenden Programmdiskussion müde geworden."[7]

Dabei hatte noch der Mainzer Parteitag die Partei aufgefordert, „ihre neue Aufgabe der Opposition als eine Chance zur personellen, organisatorischen und sachlichen Erneuerung zu nutzen".[8] Dem Bundesvorstand war aufgetragen worden, eine Kommission einzusetzen, die angesichts der neuen Lage das Berliner Programm „fortschreiben" sollte. Diese Programmkommission, die unter der Leitung von Helmut Kohl und Heinrich Köppler tagte, hatte in den folgenden Monaten das Programm zu einem „integrierten politischen Reformkonzept"[9] weiterentwickelt. Doch im Gegensatz zur Diskussion im Zusammenhang des Berliner Programms hatte der Bundesvorstand vor dem Düsseldorfer Parteitag den Entwurf der Programmkommission in wesentlichen Fragen revidiert. Der von der Programmkommission vor allem im gesellschafts- und außenpolitischen Teil unternommene Versuch, „dogmatischen Ballast"[10] abzuwerfen, hatte zum Teil heftige innerparteiliche Reaktionen ausgelöst und gezeigt, wie schwer sich in der Union Diskussionen über manche offenbar tabuisierten Fragen anließen.[11] Daraufhin wagte es die Parteiführung anscheinend nicht mehr, den Parteitag als höchstes Organ über diese umstrittene Vorlage abstimmen zu lassen. Der Kohl/Köppler-Entwurf verschwand in der Schublade; dem Parteitag wurde eine Vorstandsvorlage präsentiert, die die Akzente in wichtigen Bereichen entscheidend verlagert hatte: „Konkretes wich dem Gemeinplatz, Mutiges dem Bewährten."[12]

---

7 Schönbohm, Wulf, CDU. Programmentwurf, in: Entscheidung 1, 1971.

8 Vgl. BPT 1969, S. 116.

9 Vgl. Schönbohm, Wulf, Wo sind sie geblieben? Die Union und ihre Reformen, in: Sonde 4, 1970, S. 7–21, S. 9.

10 Ebd., S. 10.

11 Ebd.

12 Vgl. Auszüge aus dem Programmentwurf der Kohl/Köppler-Kommission bei Rollmann, CDU, S. 8–28 sowie Dahl, Gesellschaftspolitik im CDU-Programm, in: Sonde 4, 1970, S. 21–29; ebenso Lamers, Karl, Außenpolitik im CDU-Programm, ebd. S. 30–42.

Der Entwurf des Parteivorstandes spiegelte bereits die gewandelte politische Landschaft wider: Die ersten erfolgreichen Landtagswahlen und die offenkundige Schwäche der Bundesregierung ließen die Einsicht in die Notwendigkeit programmatischer Erneuerung zusehends schwinden.[13] Weitere Gründe für die reformfeindliche Reaktion des Vorstandes könnten darüber hinaus zum einen in der Furcht des Vorstandes vor innerparteilicher Kritik gelegen haben, die durch politisch eindeutige Entscheidungen ausgelöst worden wäre, zum anderen aber auch in der politisch heterogenen Zusammensetzung des Vorstandes, der nur einen vagen Kompromiß ermöglicht hatte. Beide Erklärungsversuche machen deutlich, daß von der Reformeuphorie nicht mehr geblieben war als mühsame Kompromisse, die der politischen Kontroverse aus dem Wege gingen und notwendige Entscheidungen wiederum vertagten.[14]

Die Deutschland- und Außenpolitik, die der Kohl/Köppler-Entwurf an den Schluß gerückt hatte, setzte die Vorstandsvorlage wieder an den Anfang und verdrängte das Kapitel „Bildung, Wissenschaft, Forschung" von Platz eins. Eine in der Kohl/Köppler-Vorlage konzipierte flexiblere Strategie in der Ost- und Deutschlandpolitik wich den vermeintlich bewährten Positionen. In beiden Punkten gelang es den Delegierten nicht, den Parteitag von der Notwendigkeit einer Revision zu überzeugen. Allein in der Formulierung des Demokratieverständnisses konnten die Delegierten die ursprüngliche Vorlage wiederherstellen. In der Frage der Mitbestimmung votierte die Mehrheit der Delegierten wie des Vorstandes für einen Antrag, der noch hinter die politischen Positionen des Vorstandsentwurfs zurückging.[15]

Inwieweit ein kurz vor dem Parteitag an Kiesinger und seine Stellvertreter adressierter Brief von Franz Josef Strauß die Programmberatungen beeinflußt hat, ist schwer zu ermitteln. Strauß hatte in diesem Brief die Befürchtungen ausgesprochen, die Union beginne offensichtlich, sich in der Ostpolitik mit den Realitäten abzufinden; sie verlasse die „reine Lehre der freien Marktwirtschaft" und räume den Linken zu viel Spielraum ein.[16] Stücklen (CSU) hatte einen Tag vor Tagungsbeginn

---

13 Vgl. Schönbohm, CDU-Programmparteitag, in: Entscheidung, 19. Jg., 1971, Nr. 1, S. 8–17.

14 Schönbohm, Wo sind sie geblieben?, S. 11–12 (s. o. S. 318, Anm. 9).

15 Dem Parteitag lagen vier Mitbestimmungsmodelle bezüglich der Mitbestimmung im Aufsichtsrat vor: a) Das Vorstandsmodell, das auf dem sogenannten „Biedenkopf-Modell" basierte. Es sah vor: 6 Anteilseigner, 4 Arbeitnehmer mit der beiderseits einverständlichen Kooptierung von 2 weiteren Aufsichtsratsmitgliedern und der ‚gemeinsamen Auswahl' der Vorstandsmitglieder. Vgl. hierzu: BPT 1971, S. 249–255; b) Das Modell des hessischen CDU-Vorsitzenden Dregger, das 7 Anteilseigner, 5 Arbeitnehmer, keine weitere Kooptierung sowie im Gegensatz zum Biedenkopf-Modell keine weitere ‚Auswahl' des Vorstandes vorsah. Vgl. hierzu BPT 1971, S. 257–265; c) Die Junge Union sprach sich aus für 6 Anteilseigner, 4 Arbeitnehmer und 2 leitende Angestellte. Vgl. hierzu BPT 1971, S. 255–257; d) Das vom Bundesvorstand vorgelegte Minderheitenvotum der CDU-Sozialausschüsse enthielt folgende Regelung: in den Führungsorganen der Großunternehmen sind Kapital und Arbeit gleichgewichtig vertreten, das Management ist entsprechend dem angelsächsischen „Board-System" dem Führungsorgan zugeordnet. In Großunternehmen wird diese Regelung nach dem „Biedenkopf-Modell" getroffen. Vgl. hierzu: BPT 1971, S. 265–271. Zur Gesamtproblematik vgl. Publik vom 29. 1. 1971 und 12. 2. 1971 sowie vom 5. 2. 1971.

16 SZ vom 26. 1. 1971.

gewarnt, es gebe keinen gemeinsamen Fraktionsentwurf, wenn sich die CDU auf die paritätische Mitbestimmung einigen sollte.[17] Welche Wirkungen diese Warnschüsse auch immer gehabt haben mochten – unverständlich ist zumindest, daß die Delegierten dem bayrischen CSU-Vorsitzenden nach diesem Präludium noch Beifall spendeten, als er ihnen, die doch zu Programmberatungen zusammengekommen waren, zur Begrüßung eröffnete: „In einem Programm darf nichts stehen, was man von interessierter Seite gegen uns verwenden kann, und zweitens soll man sich vor dem Aberglauben hüten, daß man mit Programmen Wähler gewinnt."[18]

Es erscheint im nachhinein zweifelhaft, daß die Union in ihrer Gesamtheit die gewandelten – in den Aktionen der außerparlamentarischen Opposition nur symptomatisch deutlich gewordenen – Anforderungen an die Parteien bezüglich ihrer Funktion als Transmissionsriemen zwischen Staat und Gesellschaft vollständig erfaßt hat. Programme und Protokolle zeigen, daß die CDU die Herausforderung, die diese Bewegung für den Bestand der freiheitlichen Demokratie darstellte, nur partiell verarbeitet hatte. Während Kiesinger den studentischen Protest auf eine lästige Begleiterscheinung und einen Generationenkonflikt reduzierte,[19] sah Heck die Problematik auf dem Berliner Parteitag zwar sehr viel grundsätzlicher und kritischer;[20] doch auch sein eigener Beitrag zur Frage der Bewältigung des Legitimitätsdefizits blieb hinter dieser Analyse zurück.[21]

Die Antwort der CDU auf die „Anforderungen der siebziger Jahre"[22] soll im folgenden für den Bereich der Grundsatzdiskussion, der Ostpolitik und der Gesellschaftspolitik exemplarisch untersucht werden.

Während die CDU im Berliner Programm über inhaltsleere Forderungen wie „Die deutsche Demokratie muß gestärkt werden, damit sie die Aufgaben erfüllen kann"[23] nicht hinausgekommen war, gab das „Berliner Programm, 2. Fassung"[24] detaillierten Aufschluß über das Demokratieverständnis der Union. Die Fixierung dieses demokratietheoretischen Standortes war ein Erfolg der Parteitagsdelegierten, die der Revision des Kohl/Köppler-Entwurfs durch den Bundesvorstand unter maßgeblicher

17 Ebd., 25. 1. 1971.

18 BPT 1971, S. 19–20.

19 Vgl. Kiesinger, BPT 1968, Bd. 1, S. 33–34; vgl. auch ebd., S. 448: „Was jetzt in aller Welt vor sich geht und was in meiner Jugend vor sich gegangen ist, als wir zu den Wandervögeln, nachher, weil wir ja brave Leute waren, zu Neudeutschland oder zu Quickborn gingen, was da vor sich ging, wie wir protestierten – wir haben es harmloser gemacht: mit Schillerkragen, kurzen Hosen und Wanderschuhen, mit der Klampfe in der Hand –, ist etwas, was sehr schwer in Formeln zu fassen ist. Ich kann dazu nur folgendes sagen: wir dürfen diese Bewegung in der Jugend ... und damit scheide ich von vornherein und unbarmherzig aus, diese Rabauken, die gar kein Recht haben, als repräsentativ für unsere Jugend zu gelten – nicht geringschätzen ..." Siehe auch ebd., S. 449.

20 Vgl. vor allem Heck, BPT 1968, Bd. I, S. 51 und 57.

21 Vgl. z. B. Hecks Position in der Frage der Demokratisierung, S. 321 dieser Arbeit.

22 So im Schlußwort des Berliner Programms (s. o. S. 309, Anm. 164).

23 Ebd., S. 95.

24 Ebd., S. 78, Ziffer 24.

Beteiligung von Heck eine eindeutige Absage erteilten.[25] Eine ausführliche, öffentliche Debatte – von dem Vorsitzenden der Jungen Union, Echternach, noch in Mainz gefordert – gab es nicht. Lediglich Vertreter der Änderungsanträge erläuterten ihre Position, ohne daß kontroverse Standpunkte zur Sprache kamen oder zumindest die Vorstandsvorlage vertreten wurde.[26] Statt dessen verkündete Kiesinger nach wenigen Wortmeldungen, ihn hätten die Gegenargumente überzeugt, er werde für die Revision und gegen seine Vorstandsvorlage stimmen.[27]

Da die innerparteiliche Grundsatzdiskussion ausgeblieben war, bestand die Verwirrung über den demokratietheoretischen Standort der Union innerhalb wie außerhalb der Partei fort: Bruno Heck war daran durch seine – offenbar im Namen der Union, doch faktisch ohne Zustimmung großer Teile der Partei geführte – Auseinandersetzung[28] mit Willy Brandts undifferenzierter Demokratisierungsformel[29] nicht unschuldig. „Die programmatische Unschärfe des Demokratiebegriffs gestattet(e) jeder Position in der CDU, das Demokratieverständnis in ihrem Sinne auszulegen."[30] Während ein Teil der CDU Demokratie lediglich als Verfahren interpretierte, das politische Herrschaft zu kontrollieren, die Mitwirkung der Bürger zu gewährleisten und die „freie Selbstverantwortung der Person" zu fördern habe,[31] lehnten Vertreter der Jungen Union und der Sozialausschüsse diese Deutung als „sehr formales Verständnis der Demokratie"[32] ab. Der Bedeutungsgehalt von Demokratie lasse sich zwar nicht exakt inhaltlich festlegen, aber immerhin könnten bei der Definition „politische Wertfragen" – so Norbert Blüm – nicht ausgeklammert werden: „Es geht in der Demokratie um mehr Freiheit. Freiheit ist jedoch nicht nur die Abwesenheit der Not und der Willkür, sondern in ihrer dritten Dimension ein positiver Wert: Selbstbestimmung."[33] Die Folgerung erscheint nicht unbegründet, daß „das in Düsseldorf beschlossene Demokratieverständnis weniger aus normativen Fragen der Gesamtpartei nach den Werten und Zielen der Demokratie zu erklären

---

25 Vgl. Präambel und Ziffer 107 des „Berliner Programms, 2. Fassung", BPT 1971, S. 549 und 584. Der Vorstandsentwurf verstand „die Demokratie als politische Ordnung, die durch ständige und opferbereite Mitwirkung der Bürger lebendig gestaltet" werden müsse. Zur Demokratisierung hieß es: „Eine Politisierung privater Bereiche unter dem Vorwand der Demokratisierung lehnen wir ab." Vgl. BPT 1971, S. 388.

26 Vgl. BPT 1971, S. 49–56 sowie S. 388–391.

27 Ebd., S. 56.

28 Vgl. Heck, Bruno, Demokraten oder Demokratisierte? Eine notwendige Auseinandersetzung, in: Politische Meinung III, 1969, S. 11–18; ders., Demokratie – was ist das? Frage an die Regierung, in: Politische Meinung I, 1970, S. 3–5.

29 Brandt, Willy, Die Alternative, in: Neue Gesellschaft, Sonderheft, Mai 1969, S. 3 f.

30 Kühr, Probleme, S. 4.

31 Vgl. Pütz, Christlich-Demokratische Union, S. 3–32; Dettling, Demokratie. S. 160.

32 So Echternach, BPT 1969, S. 65; vgl. auch Echternach, BPT 1969, S. 43: „Wir haben uns nicht nur deswegen mit diesen Äußerungen . . . kritisch auseinandergesetzt, weil sie in der Sache für uns nicht akzeptabel sind. Es ist auch bedauerlich gewesen, daß Sie, Herr Dr. Heck, diese Ihre Äußerung nicht als persönliche Auffassung vorgetragen haben, sondern als die Meinung der Union."

33 Blüm, Norbert, Reaktion, S. 56.

(ist; D. B.) als vielmehr aus der ständigen Bereitschaft der Partei, alle innerparteilichen – auch unvereinbaren – Strömungen und politischen Vorstellungen zu integrieren, wenn auch auf einen kleinsten und oder gar widersprüchlichen Nenner".[34]

Im Kapitel zur Außen- und Deutschlandpolitik hatte die Kohl/Köppler-Kommission versucht, der über 20jährigen Entwicklung der Bundesrepublik zur Eigenstaatlichkeit sowie Wandlungen in der internationalen Politik in einer Neuformulierung des bundesrepublikanischen Selbstverständnisses Rechnung zu tragen.[35] Verbal hatten alle Bundesregierungen den Charakter ihres Staates als eines Provisoriums betont, de facto „war die Bundesrepublik von Anfang an, auch wenn es ihre Führer noch nicht merkten, auf dem Wege zu sich selbst".[36] Doch der Versuch, auf dieser Grundlage Ost- und Deutschlandpolitik „mit realem Spielraum zu skizzieren",[37] wurde vom Vorstand nicht akzeptiert. Er hatte die wichtigsten Passagen ersatzlos gestrichen.[38] Walther Leisler Kiep versuchte, während des Parteitages durch einen kompletten Änderungsantrag, der im wesentlichen von Vertretern der Jungen Union und des RCDS unterstützt wurde, die Vorstandsvorlage im Sinne des Kohl/Köppler-Entwurfs zu revidieren.[39] Er unterstrich in seiner Begründung des Antrags die Notwendigkeit, daß die Bundesrepublik sich nach 20 Jahren „selbst historisch begreifen" müsse, sollten nicht ihre ost- und deutschlandpolitischen Optionen zu einem Anachronismus werden.[40] Die Bundesregierungen, vor allem unter Erhard und Kiesinger, hätten bereits die Positionen aufgegeben, die dem Provisoriumsverständnis zugrunde gelegen hätten.[41] Durch die SPD/FDP-Koalition sei diese Entwicklung lediglich aktenkundig gemacht worden.[42] Dennoch seien folgende Prinzipien gültig geblieben: Es stehe außer Zweifel, daß das gesamte deutsche Volk die Wiederherstellung der staatlichen Einheit wünsche. Doch da der Wille der DDR-Bevölkerung sich nicht artikulieren könne, sei es Aufgabe

---

34 Kühr, Probleme, S. 5.

35 Die entscheidende Passage lautet: „Wir sind zu Opfern bereit, wenn es um Lösungen geht, die der Selbstbestimmung und der Verwirklichung der Menschenrechte dienen." Vgl. bei Rollmann, CDU, S. 23.

36 Besson, Außenpolitik, S. 10.

37 So Leisler Kiep, BPT 1971, S. 462.

38 Vgl. im Text der Kohl/Köppler-Kommission (s. o. S. 318, Anm. 12) vor allem: „Das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen in der DDR und die Sicherung des freien Berlin sind für uns Ziel und Maßstab der Deutschlandpolitik und bestimmen daher auch unsere Haltung in der Frage der Anerkennung oder Nichtanerkennung der Regierung in Ost-Berlin. Eine Friedensordnung für Europa bietet den Rahmen für eine Einheit der Deutschen, die auf der freien Entscheidung in beiden Teilen beruht sowie für die europäischen Völker annehmbar ist." Vgl. bei Rollmann, CDU, S. 25.

39 Vgl. BPT 1971, S. 455–477.

40 Vgl. zum folgenden die Beiträge Leisler Kieps in der außenpolitischen Debatte des Parteitages, ebd.; ebenso seinen Aufsatz in: Sonde 2, 1973, S. 35–44: „Christlich-demokratische Perspektiven einer Außenpolitik der Bundesrepublik." Da hier die gleichen Positionen ausführlicher erläutert werden, wird im folgenden auch hieraus zitiert.

41 Kiep, BPT 1971, S. 462; in gleichem Sinn auch Simon (Ring Christlich-Demokratischer Studenten) ebd., S. 466–567.

42 Kiep, Christlich-Demokratische Perspektiven, S. 35 (s. o. Anm. 40).

der Bundesrepublik, für das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen jenseits der Grenzen einzutreten. In der Selbstbestimmungsfrage gehe es um den „Kern aller Deutschlandpolitik",[43] nämlich um die Freiheit des deutschen Volkes. Damit aber werde das deutsche Problem eher eine Frage „nach der Freiheit des Menschen als eine nationale".[44] Mit dieser Selbstbestimmungsformel sei „enormer außenpolitischer Bewegungsspielraum für die Bundesrepublik gewonnen".[45] Sie sei akzeptabel sowohl für die osteuropäischen Staaten als auch für die westlichen Verbündeten, da sie jeden „Anschlußanspruch" ausschließe und nicht den Eindruck erwecke, als gebe es eine „bundesrepublikanische Machtpolitik" und als solle die DDR „einverleibt" werden.[46]

Kiep beanspruchte damit, eine den veränderten außenpolitischen Konstellationen gerecht werdende kontinuierliche Weiterentwicklung der Adenauerschen Formel „Freiheit, Frieden, Einheit" geleistet und die pragmatischen Schritte der Regierungen Erhard nachträglich theoretisch durchleuchtet zu haben.[47] Doch Kiep fand, abgesehen von der Unterstützung aus den Reihen der Jungen Union und des Ringes Christlich-Demokratischer Studenten, wenig Widerhall und kaum Zuspruch. Die Antragskommission unter der Leitung von Richard von Weizsäcker erklärte, eine neue „Provisoriumsdiskussion" stifte nur Verwirrung. In diesem Punkt war er sich mit der Mehrheit der Delegierten einig.[48] Die Änderungsanträge, die Kiep begründet hatte, wurden mit Zweidrittel-Mehrheit abgelehnt,[49] da sie angeblich die Anerkennung eines totalitären Herrschaftssystems implizierten; dies aber sei nach wie vor unmoralisch.[50] Daß die Kritiker Kieps durch ihre Fixierung auf eine moralisch verengte Position der Komplexität seines Ansatzes nicht gerecht wurden, bemerkten die wenigsten. Eine Minderheit in der Partei hatte vergeblich versucht, durch eine kontinuierliche Weiterentwicklung der eigenen Positionen nach außen den Gleichschritt mit der internationalen Entwicklung wiederherzustellen und nach innen wieder bündnisfähig zu werden.[51]

Walther Leisler Kiep hatte bei der Fortentwicklung seiner außenpolitischen Zielperspektive gerade auch auf die Interdependenz zwischen Außen- und Gesellschaftspolitik verwiesen.[52] Für diesen Bereich hatte der Mainzer Parteitag präzise Maßstäbe und Kriterien entwickelt: Mit dem Reformkonzept sollte „die Politik der Union insbesondere der

43 Ebd., S. 36; ebenso BPT 1971, S. 456.
44 Kiep, ebd., S. 36–37.
45 Ebd., S. 37.
46 Ebd.
47 Vgl. ebd. sowie BPT 1971, S. 462.
48 BPT 1971, S. 456–457.
49 BPT 1971, S. 477.
50 Ebd., S. 466.
51 Vgl. Kiep, Christlich-Demokratische Perspektiven, S. 40–41 (s. o. S. 322, Anm. 40).
52 Vgl. ebd.

jüngeren Generation, der Großstadtbevölkerung und Arbeitnehmerschaft verständlich und annehmbar gemacht werden".[53]

Der Mitbestimmungsbeschluß,[54] die zentrale und spektakulärste Entscheidung des Parteitages, demonstrierte allerdings nicht nur die Macht bestimmter Interessenvertreter, die unter dem Deckmantel der Überparteilichkeit auftraten,[55] sondern auch die Anfälligkeit der Parteitagsdelegierten für demagogische Rhetorik.[56] Er offenbarte zudem die Führungsschwäche der Parteispitze, die ihren eigenen Vorstandsentwurf überhaupt nicht verteidigte und bis auf Gerhard Schröder, Helga Wex und Hans Katzer gegen ihre eigene Vorlage stimmte;[57] er lieferte schließlich auch „ein paar Mosaiksteine zur Festigung des einseitigen Images, ... gegen das die CDU immer schon ankämpfen mußte und das ihr nun um so fester anhaftet(e): eine unternehmerfreundliche Partei zu sein, in der die Interessen der Arbeitnehmer nicht ausreichend wahrgenommen werden konnten".[58]

Im Bereich der Bildungspolitik war seit dem Berliner Parteitag 1968 generell eine programmatische Fortentwicklung zu verzeichnen. Nachdem in Berlin noch fast alle bildungspolitischen Anträge en bloc verabschiedet und an den Bundesvorstand zur weiteren Bearbeitung überwiesen worden waren,[59] lag dem Düsseldorfer Parteitag ein geschlossenes bildungspolitisches Konzept vor, aus dem allerdings die Forderung nach „obligatorischer" Vorschulerziehung wieder gestrichen worden war.[60]

---

53 BPT 1969, S. 116.

54 Vgl. „Berliner Programm, 2. Fassung", BPT 1971, S. 573, Ziffer 72 (s. o. S. 309, Anm. 164).

55 Vgl. Dregger, BPT 1971, S. 258: „Ich selbst, meine Freunde, gehöre weder dem Wirtschaftsrat noch den Sozialausschüssen an. Ich bin nicht Exponent eines Flügels der Partei." Dazu Katzer, ebd., S. 266: „Ich spreche für die Sozialausschüsse, wie Herr Dregger für den Wirtschaftsrat gesprochen hat ..." Vgl. auch Mick (Sozialausschüsse), BPT 1971, S. 299: „Ich habe nicht den Eindruck, als hätte der Parteivorsitzende von Hessen seine Chance wahrgenommen, aus der schweigenden Mehrheit des hessischen Parteivolkes eine Meinung über die Mitbestimmung herauszuhören (Beifall). Ich sage das deshalb, weil hier der Vorschlag des Wirtschaftsrates in einer einzigen Vorstandssitzung mit Mehrheit als Vorschlag der hessischen CDU beschlossen worden ist (Beifall). Hier scheint mir in der Tat das Wort von der schweigenden Mehrheit berechtigt zu sein." Vgl. dazu ebenso Publik vom 12. 2. 1971: „... der in Düsseldorf siegreiche Antrag der CDU Hessens war gegen die Stimmen der Arbeitnehmer in einer einmaligen Sitzung des CDU-Landesvorstandes ‚durchgepeitscht' worden. Den Delegierten der Hessen-Union wurde keine Möglichkeit gegeben, die Hessen-Vorlage zu diskutieren. Über die Hauptthesen der umstrittenen Dregger-Rede ist überhaupt nicht abgestimmt worden."

56 Vgl. Rede Dreggers, BPT 1971, S. 257–265.

57 Vgl. dazu Mick, BPT 1971, S. 298–299; ebenso Blüm, BPT 1971, S. 347; der Ring Christlich-Demokratischer Studenten hatte in einer Presseerklärung nach der Abstimmung über die Mitbestimmungsvorlagen spontan den Rücktritt des Bundesvorstandes gefordert, weil dieser seiner Führungsfunktion in keiner Weise gerecht geworden sei; vgl. Rede des Vorsitzenden des Ringes Christlich-Demokratischer Studenten, Langguth, BPT 1971, S. 455; Kiesinger gab am nächsten Tag zu, dem Vorstand sei „in der Tat ein Versäumnis unterlaufen". BPT 1971, S. 443; vgl. dazu auch FAZ vom 28. 1. 1971 sowie Schönbohm, Wulf/Pütz, Helmuth/Simon, Uwe-Rainer, 15 Thesen zur Situation der CDU, in: Sonde 1, 1971, S. 4–22, S. 14–16.

58 Publik vom 5. 2. 1971.

59 Vgl. BPT 1968, Bd. 1, S. 21.

60 Vgl. ebd., S. 72–85.

Das Schicksal des wichtigsten bildungspolitischen Beschlusses von Berlin, die Einrichtung eines Bundeskultusministeriums und die Schaffung einer Rahmenkompetenz für das Bildungswesen,[61] war jedoch zu diesem Zeitpunkt bereits besiegelt: auf Drängen der CSU mußte diese Forderung schon im Entwurf zu den „Deidesheimer Leitsätzen"[62] auf eine unverbindliche „Kooperation im Bildungswesen"[63] reduziert werden. Im Berliner Programm, 2. Fassung, hieß es nur noch, daß der Bund das Recht habe, diejenigen Materialien bundeseinheitlich zu regeln, bei denen dies aus sachlichen Gründen geboten sei.[64]

Obwohl es darüber hinaus in manchen Einzelbereichen gelang, die Grundsätze der Sozialen Marktwirtschaft zukunftsweisend fortzuschreiben,[65] erweckte die Union durch ihre Beschlüsse in zentralen Fragen der Ost- und Gesellschaftspolitik sowie im Bereich der Grundsatzdiskussion zu Recht den Eindruck, sie sei „auf ihrer alten Linie"[66] geblieben. Der Düsseldorfer Parteitag hatte der Partei nicht zu einer radikalen Besinnung auf ihre Prinzipien und einer konsequenten unverstellten Analyse der gesellschaftlichen wie internationalen Lage verholfen. Erst eine neue, dieses Mal eindeutige Niederlage im Jahre 1972 machte den Weg frei für eine auch programmatische Erneuerung der Union.

Die in der Folge mit dem Hamburger Parteitag einsetzende Programmentwicklung, deren Analyse ein neues Arbeitsprogramm darstellen würde, kann hier im einzelnen nicht mehr untersucht werden. Lediglich einige Punkte sollen thesenartig zusammengefaßt werden, weil sie anzeigen, daß die CDU begann, typische Verhaltensstile und Einstellungsmuster der vergangenen zehn Jahre zu ändern.

1. Die CDU beschloß, ihre Wahlergebnisse gründlicher als in der Vergangenheit zu analysieren, denn eine „gründliche Untersuchung" – so Stoltenberg – „führt zu viel differenzierteren Ergebnissen".[67] Statt unmittelbar das Personalkarussell in Gang zu setzen, meinten führende Parteivertreter, die Union müsse „nachdenken, nachdenken und nochmals nachdenken".[68]

2. Ein erstes Ergebnis dieses Nachdenkens lag in der Wiederentdekkung der Gesellschaftspolitik. Nachdem in den 60er Jahren die SPD der CDU vor allem im Bereich der Gesellschaftspolitik den Rang streitig

---

61 Vgl. „Berliner Programm", BPT 1968, Bd. 2, S. 79, Ziffer 26.

62 Hochschul- und Schulpolitisches Programm der CDU, abgedruckt bei Pütz, Willensbildung, S. 207–219. (Stand von Juli 1971).

63 Vgl. Pütz, ebd., S. 136–140.

64 Vgl. „Berliner Programm, 2. Fassung", BPT 1971, S. 558, Ziffer 29 und Ziffer 112.

65 Vgl. 'Berliner Programm, 2. Fassung' zur Frage der Steuerreform (BPT 1971, S. 570, Ziffer 66), zur Verbraucheraufklärung (ebd. S. 570, Ziffer 67), zur Strukturpolitik (ebd., S. 572, Ziffer 69), zur Arbeitsmarktpolitik und Berufsausbildung (ebd. S. 575, Ziffer 78 sowie S. 560–561, Ziffer 36–39); vgl. hierzu grundsätzlich Schönbohm, Wulf, u. a., 15 Thesen zur Situation der CDU, S. 7 f. (s. o. S. 324, Anm. 57) sowie Publik vom 22. 1. und 29. 1. 1971.

66 FAZ vom 29. 1. 1971.

67 Stoltenberg, in: Welt vom 2. 12. 1972.

68 Kiep, in: Zeit vom 1. 12. 1972.

gemacht hatte, wurde die CDU durch die Wahlniederlage darauf aufmerksam, daß die großen politischen Auseinandersetzungen in Zukunft vor allem auch im Bereich der Gesellschaftspolitik geführt werden würden. „Wer da nicht vorhanden ist, der ist auch für die Wähler nicht vorhanden."[69] Die Beschlüsse des Hamburger Parteitages (1973) zum Bodenrecht, zur Vermögensbildung, zur Reform des Unternehmensrechts und der beruflichen Bildung waren ein eindrucksvoller Anfang.

3. Die CDU, die lange Zeit geglaubt hatte, „im schmucken rechtlichen Gehäuse des neutralen und pluralistischen Staates sei das geistige und sittliche Grundsatzbekenntnis auf den Privatbereich zu reduzieren",[70] begann eine intensive Grundsatzdiskussion, die schließlich mit der Verabschiedung des Grundsatzprogrammes von Ludwigshafen endete. Die CDU hatte erkannt, daß ihr Wahlverlust damit zusammenhing, daß sie die „geistige Führung"[71] verloren hatte. Die geistigen Impulse und konkreten Inhalte (Europäische Einigung, Soziale Marktwirtschaft, Sozialpartnerschaft u. a.) der fünfziger Jahre waren von der CDU ausgegangen, die der sechziger und frühen siebziger Jahre von der SPD (Aussöhnung mit dem Osten, Wandel durch Annäherung, Mitbestimmung, Qualität des Lebens). Sie merkte darüber hinaus, daß Führungsfähigkeit auch Sprachfähigkeit bedeutete.[72]

4. Zum ersten Mal in ihrer Geschichte sagte die CDU vorbehaltlos Ja zum innerparteilichen Pluralismus. Er wurde nun nicht mehr nur in Kauf genommen, als notwendiges Übel akzeptiert, sondern als Ausdruck potentieller politischer Vitalität verstanden: „Wir müssen uns einfach abgewöhnen, in der Diskussion unserer politischen Probleme über den richtigen Weg unserer Partei die Einheitlichkeit der Meinungen als ein oberstes Gebot so stark zu betonen, daß schließlich die Diskussion erstickt wird. Lassen Sie es mich ganz deutlich sagen: Das kann auch dazu führen, daß wir zwar immer einiger, aber auch immer kleiner werden, bis wir zum Schluß ganz einig, aber auch ganz klein sind."[73] Wurden in den fünfziger und sechziger Jahren Gegensätze *nicht* ausdiskutiert aus Sorge, die Partei könne auseinanderbrechen, hieß es umgekehrt im Jahre 1972: „Nun müssen die sachlichen Gegensätze ausdiskutiert werden – oder die CDU zerfällt."[74]

Im Jahre 1972/73 schienen die Weichen gestellt für eine Entwicklung, in deren Folge es der Union gelingen könnte, Parteiprogrammatik und Politik wieder zusammenzubinden – nicht um „ermüdende Kataloge von

---

69 Blüm, in: StZ vom 25. 11. 1972; in gleichem Sinne: Stoltenberg, in: Lübecker Nachrichten vom 26. 11. 1972; Pütz/Radunski/ Schönbohm/Stronk/Simon, 29 Thesen zur politischen Strategie der Union, in: Sonde 4/1972, insb. These 24 ff.

70 Waffenschmidt, Horst, Das „C" ist unsere große Chance, in: Deutsches Monatsblatt, 1/1973.

71 Schwarz-Schilling, Christian/Langguth, Gerd, Die geistige Führung verloren. Überlegungen zur Lage der Union, in: Deutsche Zeitung/Christ und Welt vom 2. 2. 1973.

72 Vgl. auch S. 90 dieser Arbeit.

73 Kiep, in: Zeit vom 1. 12. 1972.

74 Gaus, Günter, Bitte an die CDU, eine Partei zu werden, in: Spiegel vom 27. 11. 1972.

Allerweltsformeln" zu erstellen, die in der Regel nur von „Fachleuten und Käuze(n)"[75] gelesen werden, sondern um zu den anstehenden politischen Fragen schlüssige und zukunftsweisende Antworten geben zu können. Dies würde bedeuten, daß die CDU als *Volkspartei* die politische Resonanz der ehemaligen *christlichen Sammlungsbewegung* wiedererreichen könnte.

75 Reißmüller, Johann Georg, Worum die CDU nicht herumkommt, in: FAZ vom 29. 11. 1972.

Schlußbemerkung

Da die Ergebnisse dieser Arbeit bereits in den jeweiligen Zwischenresümees[76] systematisch zusammengestellt wurden, sei auf eine nochmalige Zusammenfassung, die nur unter Inkaufnahme unzulässiger Verkürzung erfolgen könnte, verzichtet. Statt dessen soll abschließend – auf dem Hintergrund der nun vorliegenden Ergebnisse wie der in der Einleitung formulierten Intentionen – auf zwei grundsätzliche Aspekte verwiesen werden, die ebenfalls zu den Befunden dieser Analyse zählen: Gemeint ist zum einen der „System"[77]-Charakter und zum anderen das „willkürliche Moment politischer und historischer Entwicklungen in Form personeller Faktoren. Beides sei kurz erläutert.

Das Ziel dieser Studie lag nicht darin, lediglich eine der bekannten – wenn auch nur zum Teil wissenschaftlich belegten – Entwicklungslinien nachzuzeichnen: etwa die Entwicklung der CDU vom Kanzlerwahlverein zur Massenpartei; von der Honoratioren- zur Mitglieder- und Apparatpartei; von der Volkskirche zur Volkspartei. Vielmehr sollte versucht werden, am Leitfaden der Programmentwicklung das jeweils wechselnde Beziehungs*geflecht* von organisatorischer und struktureller, personeller und politisch-gesellschaftlicher Entwicklung zu entfalten, die vielfältigen Verflechtungsmuster zu beschreiben und zu erklären. Erst innerhalb dieser wechselnden Verweisungszusammenhänge wurden Einzelentwicklungen – der Programmatik, der Struktur oder des personellen Erscheinungsbildes – in ihrem jeweiligen Stellenwert und ihrer Bedeutung erkennbar.

Zum anderen wird jedoch dieser „systemische" Charakter politischer Entwicklungen nicht verständlich, wenn nicht zugleich jene Faktoren mitberücksichtigt werden, die sich der Kalkulierbarkeit und Systematisierung eigentlich entziehen. Die berühmte Frage, „was geschehen wäre, wenn . . ." ist eine für den Historiker müßige Frage, weil sie prinzipiell unbeantwortbar ist. Ihr relativer Nutzen liegt jedoch auch gar nicht primär darin, vom Boden stattgefundener Entwicklungen über mögliche und denkbare Alternativen zu spekulieren, sondern vielmehr darin, aus dem Horizont des Gedachten die Besonderheit des Stattgefundenen deutlicher und bewußter wahrzunehmen. Eine solche Besonderheit liegt z. B. in der Bedeutung *personeller* Faktoren bei der Einleitung *struktureller* Entwicklungen: Adenauer hatte die Entwicklung der CDU zur Volkspartei zweifellos nicht in Gang gesetzt; doch er war es vor allem, der in der Folge die erheblich divergierenden Strömungen in der Union kanalisierte, nach und nach gleichsam in ein einheitliches Flußbett

---

76 Vgl. in dieser Arbeit: Zweiter Teil, Kap. A.I.4., A.V., B.IV. sowie das Kapitel „Ausblick".
77 Im Sinne von Rohe, Politik, S. 121 f.

zwang und somit entscheidend dazu beitrug, daß sich die Partei im Jahre 1973 *strukturell* von der der fünfziger Jahre unterschied.

Die Zäsur, mit der diese Arbeit endet, ist in diesem Zusammenhang Endpunkt und Zwischenstation zugleich: Zwischenstation ist sie insofern, als die Programmentwicklung der CDU auch nach 1973 – sogar mit besonderer Intensität – weiterging; abgeschlossen ist die Programmentwicklung jedoch für jenen Zeitraum der deutschen Nachkriegsgeschichte, in dem sich durch die CDU der „Austausch des für Deutschland historisch kennzeichnenden Parteientyps" in einer Weise vollzog, die „der kühnste Prophet nicht hatte vorhersehen können":[78] Zwischen 1950 und 1973 wurde die Christlich-Demokratische Union VOLKSPARTEI.

78 Hennis, Parteienstruktur, S. 178.

Quellen- und Literaturverzeichnis

I. Quellen

1. Unveröffentlichte Quellen

Die Protokolle der CDU-Bundesvorstandssitzungen 1950–1962. Archiv für christlich-demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung, St. Augustin.

2. Veröffentlichte Quellen

Civis. Zeitung für Christlich-Demokratische Politik, hrsg. vom Bundesvorstand des Ringes Christlich-Demokratischer Studenten, 1954–1969.

Deutsches Monatsblatt. Politik, Kultur, Wirtschaft, hrsg. von der CDU-Bundesgeschäftsstelle, 1954 ff.

Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945, bearbeitet und hrsg. von Ossip K. Flechtheim, 9 Bde., Berlin 1962–1971.

Deutschland-Union-Dienst. Pressedienst der CDU/CSU, hrsg. von der CDU-Bundesgeschäftsstelle, Bonn, 1. Jg. 1947 ff.

Die Entscheidung, hrsg. von der Jungen Union, Bonn, 1952 ff.

Evangelische Verantwortung. Politische Briefe des Evangelischen Arbeitskreises der CDU/CSU, Bonn, 1953 ff.

Frau und Politik. Mitteilungen der Vereinigung der Frauen der CDU, Bonn, 1955 ff.

Gesellschaftspolitische Kommentare. Organ der Christlich-Sozialen Kollegenschaft, hrsg. von der Arbeitsgemeinschaft für volksbildnerische und gesellschaftspolitische Schulung und Bildung, 1954 ff.

Informationen der Jungen Union Deutschland, hrsg. vom Bundessekretariat der Jungen Union Deutschlands, 1. Jg., 1953–1961.

Kommunalpolitische Blätter. Organ der kommunalpolitischen Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU, Recklinghausen, 1949 ff.

Mitteilungsblatt der christlich-demokratischen Arbeitnehmerschaft, 1947–1951 (fortgesetzt unter dem Titel: Soziale Ordnung).

Der Mittelstand in Wirtschaft und Politik. Nachrichten und Kommentare aus der Mittelstandspolitik der CDU/CSU, Löningen 1954–1963; 1964 fortgesetzt unter dem Titel: Der Mittelstandsbrief.

Protokolle der Bundesparteitage 1950–1973.

Sonde. Neue Christlich-Demokratische Politik, hrsg. von Abelein, Manfred/Hättich, Manfred/Pütz, Helmuth/Radunski, Peter/Schönbohm, Wulf, in Zusammenarbeit mit dem Bundesvorstand des Ringes Christlich-Demokratischer Studenten, 1968 ff.

Soziale Ordnung. Christlich-Demokratische Blätter der Arbeit. Organ der Sozialausschüsse der CDU, Köln 1951 ff.

Union in Deutschland. Informationsdienst der CDU/CSU, hrsg. von der CDU-Bundesgeschäftsstelle, Bonn 1947 ff.

Zeitungen: Der Spiegel, Deutsche Zeitung, Die Welt, Die Zeit, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurter Neue Presse, Frankfurter Rundschau, Handelsblatt, Mannheimer Morgen, Publik, Süddeutsche Zeitung, Stuttgarter Zeitung, Christ und Welt.

II. Darstellungen

Abelshauser, Werner: Wirtschaft in Westdeutschland, Stuttgart 1975.

Abendroth, Wolfgang: Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie. Aufsätze zur politischen Soziologie, Neuwied/Berlin 1967.

Abendroth, Wolfgang: Das Problem der innerparteilichen und innerverbandlichen Demokratie in der Bundesrepublik, in: ders., Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie. Aufsätze zur politischen Soziologie, Neuwied/Berlin 1967.

Abendroth, Wolfgang: Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im 20. Jahrhundert, Berlin, ^{3}1966.

Ade, Meinhard: Das Grundsatzprogramm der CDU, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 7/1979, S. 3–53.

Adenauer, Konrad: Erinnerungen, 4 Bde., Frankfurt 1967–1971.

Adorno, Theodor W.: Ideologie, in: Soziologische Exkurse, Frankfurt a. M. 1965, S. 176 ff.

Agnoli, Johannes/Brückner, Peter: Die Transformation der Demokratie, Frankfurt 1968.

Albert, Hans: Die Problematik der ökonomischen Perspektive, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 117, 1961, S. 401–462.

Albert, Hans: Der Kritische Rationalismus Karl Raimund Poppers, in: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, 54. Jg., 1960, S. 392–415.

Albert, Hans: Traktat über kritische Vernunft, Tübingen 1968.

Albert, Hans: Traktat über rationale Praxis, Tübingen 1978.

Albert, Hans: Konstruktion und Kritik, Aufsätze zur Philosophie des Kritischen Rationalismus, Hamburg 1972.

Albert, Hans: Wertfreiheit, Wissenschaft und praktische Relevanz: Zur Kritik des normativen Denkens, in: ders., Konstruktion und Kritik. Aufsätze zur Philosophie des Kritischen Rationalismus, Hamburg 1972, S. 39–123.

Albert, Hans (Hrsg.): Theorie und Realität, Tübingen 1972.

Albert, Hans: Theorien in den Sozialwissenschaften, in: ders. (Hrsg.), Theorie und Realität, Tübingen 1972, S. 3–28.

Albertin, Lothar: Liberalismus und Demokratie am Anfang der Weimarer Republik. Eine vergleichende Analyse der Deutschen Demokratischen Partei und der Deutschen Volkspartei, Düsseldorf 1972.

Aldrup, Dieter: Das Rationalitätsproblem in der politischen Ökonomik, Tübingen 1971.

Alemann, Ulrich von: Parteiensysteme im Parlamentarismus. Eine Einführung und Kritik von Parlamentarismustheorien, Düsseldorf, 1973

Allardt, Helmut: Moskauer Tagebuch, Düsseldorf 1973.

Allardt, Helmut: Politik vor und hinter den Kulissen. Erfahrungen eines Diplomaten zwischen West und Ost, Düsseldorf 1979.

Allemann, Fritz René: Bonn ist nicht Weimar, Köln 1956.

Almond, Gabriel A.: Politische Systeme und politischer Wandel, in: Zapf, Wolfgang (Hrsg.), Theorien des sozialen Wandels, Köln/Berlin 1974.

Almond, Gabriel A./Powell, G. B.: Comparative Politics. A Development Approach, Boston 1966.

Almond, Gabriel A./Verba, Sidney: Civic Culture – Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Princeton 1963.

Alt, Franz: Der Prozeß der ersten Regierungsbildung unter Konrad Adenauer, Bonn 1970.

Altmann, Rüdiger: Das Erbe Adenauers, Stuttgart 1960.

Altmann, Rüdiger: Späte Nachrichten vom Staat, in: Nuscheler, Franz/Steffani, Winfried (Hrsg.), Pluralismus. Konzeptionen und Kontroversen, München 1972, S. 133–149.

Altmann, Rüdiger: Die Wandlungen der Union, in: Die politische Meinung, 15. Jg., 1970, S. 43–46.

Ambrosius, Gerold: Die Durchsetzung der Sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland 1945–1949, Stuttgart 1977.

Anschütz, Gerhard/Thoma, Richard (Hrsg.): Handbuch des deutschen Staatsrechts, Tübingen 1930 und 1932 (2 Bde.).

Arend, Peter: Die innerparteiliche Entwicklung der SPD 1966–1975, Bonn 1975.

Aron, Raymond: Fin de l'Age Idéologique? In: Sociologica, Frankfurt a. M. 1955, S. 210–233.

Aron, Raymond: République impériale. Les Etats-Unis dans le monde 1945 à 1972, Paris 1972.

Ashkenasi, Abraham: Reformpartei und Außenpolitik. Die Außenpolitik der SPD Berlin – Bonn, Köln/Opladen 1968.

Backhaus, Wilhelm: Begegnungen im Kreml, Berlin (West) 1955.

Badura, Bernhard: Bedürfnisstruktur und politisches System, Stuttgart 1972.

Baier, Horst (Hrsg.): Freiheit und Sachzwang. Beiträge zu Ehren Helmut Schelskys, Opladen 1977.

Bandulet, Bruno: Adenauer zwischen Ost und West. Alternativen der deutschen Außenpolitik, München 1970.

Baring, Arnulf: Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie. Bonns Beitrag zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Schriften des Forschungsinstituts für Auswärtige Politik, Bd. 28, München 1969. Hier zitiert aus der vom Autor durchgesehenen Ausgabe der dtv-wissenschaftlichen Reihe, 2 Bde., München 1971.

Becker, Josef: Das Ende der Zentrumspartei und die Problematik des politischen Katholizismus in Deutschland, in: Jasper, Gotthart (Hrsg.), Von Weimar zu Hitler 1930–1933, Köln 1968, S. 344–376.

Becker, Josef: Die deutsche Zentrumspartei 1918–1933, in: Politische Parteien in Deutschland und Frankreich 1918–1939, 10 Vorträge, hrsg. von Oswald Hauser, Wiesbaden 1969, S. 59–74.

Becker, Josef/Stammen, Theo/Waldmann, Peter (Hrsg.): Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Zwischen Kapitulation und Grundgesetz, München 1979.

Behrmann, Günter C.: Soziales System und politische Sozialisation, Stuttgart u. a. 1975.

Bell, Daniel: The End of Ideology, Glencoe 1960.

Bell, Daniel: Die Zukunft der westlichen Welt, Frankfurt/M. 1976.

Bell, Daniel: Die nachindustrielle Gesellschaft, Frankfurt/M. 1975.

Bergmann, Uwe/Dutschke, Rudi/Lefèvre, Wolfgang/Rabehl, Bernd: Rebellion der Studenten oder die neue Opposition, Reinbek 1968.

Berding, Helmut/Düwell, Kurt/Gall, Lothar/Mommsen, Wolfgang J./Wehler, Hans-Ulrich (Hrsg.): Vom Staat des Ancien Régime zum modernen Parteienstaat. Festschrift für Theodor Schieder, München/Wien 1978.

Berghan, Volker R.: Politik und Gesellschaft im Wilhelminischen Deutschland, in: Neue politische Literatur, 1979, Heft 2, S. 164–195.

Berg-Schlosser, Dirk: Politische Kultur, München 1972.

Bergsdorf, Wolfgang: Politik und Sprache, München 1978.

Bermbach, Udo: Probleme des Parteienstaates. Der Fall Littmann, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 1, 1970, S. 342–363.

Berning, Vincent: Die geistig-kulturelle Ausstrahlung des deutschen Nachkriegskatholizismus, in: Maier, Hans (Hrsg.), Deutscher Katholizismus nach 1945, München 1964, S. 136–160.

Besson, Waldemar: Prinzipienfragen der westdeutschen Außenpolitik, in: Politische Vierteljahresschrift, 9. Jg., 1968, S. 28–40.

Besson, Waldemar: Zum Verhältnis von Zielen und Mitteln in Adenauers Außenpolitik, in: Historische Zeitschrift, Bd. 214, 1969, S. 363–377.

Besson, Waldemar: Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe, München 1970.

Besson, Waldemar: Der Streit der Traditionen. Über die historischen Grundlagen der westdeutschen Außenpolitik, in: Kaiser, Karl/Morgan, Roger (Hrsg.), Strukturwandlungen der Außenpolitik in Großbritannien und der Bundesrepublik, München/Wien 1970, S. 94–109.

Beyme, Klaus von: Die politischen Theorien der Gegenwart, München 1972.

Beyme, Klaus von: The Opposition in the West-German Election, in: Government and Opposition, 1969/1970, S. 193–217.

Beyme, Klaus von (Hrsg.): Die großen Regierungserklärungen der deutschen Bundeskanzler von Adenauer bis Schmidt, München/Wien 1979.

Beyme, Klaus von: Die politische Elite in der Bundesrepublik Deutschland, München 1971.

Beyme, Klaus von/Pawelka, Peter/Staisch, Peter/Seibt, Peter: Wahlkampf und Parteiorganisation. Eine Regionalstudie zum Bundestagswahlkampf 1969, Tübingen 1974.

Biedenkopf, Kurt: Auftrag und Ethos der CDU, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 23–33/1976, S. 3–12.

Birnbaum, Immanuel: Entzweite Nachbarn. Deutsche Politik in Osteuropa, Frankfurt a. M. 1968.

Birnbaum, Norman: Ist die Bundesrepublik entideologisiert? In: Tribüne 4, 1965, Sp. 1482–1492.

Birnbaum, Norman: Die Bundesrepublik 1963/1964, in: Frankfurter Hefte, 1964, 19. Jg., S. 383–395.

Blank, Theodor: Vom Ahlener Programm zu den Düsseldorfer Leitsätzen. Zur Dogmengeschichte der CDU, in: Müller-Armack, Alfred/Schmidt, Herbert B.

(Hrsg.), Wirtschafts- und Finanzpolitik im Zeichen der Sozialen Marktwirtschaft. Festgabe für Franz Etzel, Stuttgart 1967, S. 31–46.

Blankenburg, Erhard: Kirchliche Bindung und Wahlverhalten. Die sozialen Faktoren bei der Wahlentscheidung in Nordrhein-Westfalen 1961–1966, Olten und Freiburg i. Br. 1967.

Blüm, Norbert: Reaktion oder Reform? Wohin geht die CDU? Hamburg 1972.

Blumenwitz, Dieter u. a. (Hrsg.): Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Bd. I: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen; Bd. II: Beiträge der Wissenschaft, Stuttgart 1976.

Böhm, Anton: Die Friedensenzyklika, in: Wort und Wahrheit, 18. Jg., 1963, S. 321–322.

Böhm, Anton: Was ist eine moderne Partei? In: Die politische Meinung, 13. Jg., 1968, abgedruckt in: Materialien zu gesellschaftspolitischen Grundsatzfragen, hrsg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Bonn 1973, S. 42–43.

Boos-Nüning, Ursula/Golomb., Egon: Religiöses Verhalten im Wandel. Untersuchungen in einer Industriegesellschaft, Essen 1974.

Borsdorf, Ulrich/Niethammer, Lutz (Hrsg.): Zwischen Befreiung und Besatzung, Wuppertal 1976.

Bracher, Karl Dietrich: Zeitgeschichtliche Kontroversen um Faschismus, Totalitarismus, Demokratie, München 1976.

Bracher, Karl Dietrich: Schlüsselwörter der Geschichte, Düsseldorf 1978.

Bracher, Karl Dietrich: Nach 25 Jahren. Deutschlandbilanz, München 1970.

Bracher, Karl Dietrich: Die Kanzlerdemokratie, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 179–202.

Bracher, Karl Dietrich: Terrorismus und Totalitarismus, in: Geißler, Heiner (Hrsg.), Der Weg in die Gewalt, München 1978, S. 200–216.

Bracher, Karl Dietrich: Staatsbegriff und Demokratie, in: Greiffenhagen, Martin (Hrsg.), Demokratisierung in Staat und Gesellschaft, München 1973, S. 73–86.

Brandt, Willy: Der Sozialismus ist der Weg zur Freiheit. Vortrag vor der ev. Akademie Tutzing, 7. 3. 1976, in: Vorwärts Nr. 11 vom 11. 3. 1976, Sonderdruck.

Brandt, Willy: Die Alternative, in: Die Neue Gesellschaft, Sonderheft Mai 1969, S. 3 ff.

Brauns, Hans-Jochen/Jaeggi, Urs/Kisker, Klaus-Peter/Zerdick, Axel/Zimmermann, Burkhard: SPD in der Krise. Die deutsche Sozialdemokratie seit 1945, Frankfurt 1973.

Briefs, Goetz (Hrsg.): Laissez-faire-Pluralismus, Berlin 1966.

Briefs, Goetz: Staat und Wirtschaft im Zeitalter der Interessenverbände, in: ders. (Hrsg.), Laissez-faire-Pluralismus, Berlin 1966, S. 54 ff.

Brown, Seyom: The Faces of Power. Constancy and Change in the United States. Foreign Policy from Truman to Johnson, New York 1968.

Brzezinski, Zbigniew K.: Alternative zur Teilung, Köln 1966.

Buchanan, James M.: The Demand and Supply of Public Goods, Chicago 1968.

Buchanan, James/ Tollock, Gordon: The Calculus of Consent, Ann Arbor 1975.

Buchhaas, Dorothee/Kühr, Herbert: Von der Volkskirche zur Volkspartei. Ein analytisches Stenogramm zum Wandel der CDU im rheinischen Ruhrgebiet, in: Kühr, Herbert (Hrsg), Vom Milieu zur Volkspartei, Königstein/Ts. 1979, S. 136–232.

Buchheim, Hans: Die Richtlinienkompetenz unter der Kanzlerschaft Konrad Adenauers, in: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hrsg.), Konrad Adenauer und seine Zeit, Bd. II, Stuttgart 1976, S. 339–351.

Buchheim, Hans: 25 Jahre CDU Rheinland. Festvortrag gehalten am 25. 9. 1970 zur Erinnerung an die Gründung der Rheinischen CDU vor 25 Jahren in Köln, Köln o. J.

Buczylowski, Ulrich: Kurt Schumacher und die deutsche Frage, Stuttgart 1973.

Budge, Jan/Crewe, Ivor/Farlie, Denis (Hrsg.): Party Identification and Beyond, London/New York 1976.

Bungenstab, Karl-Ernst: Umerziehung zur Demokratie. Re-education-Politik und Bildungswesen der US-Zone, Düsseldorf 1970.

Burisch, Wolfram: Ideologie und Sachzwang. Die Entideologisierungsthese in neueren Gesellschaftstheorien, Tübingen ^{3}1971.

Bußhoff, Heinrich: Zum Konzept der politischen Kultur, in: Gesellschaft, Staat, Erziehung, 16. Jg. 1971, S. 71–92.

Cahnman, Werner/Boskoff, Alvin: Soziologie und Geschichte, in: Wehler, Hans-Ulrich (Hrsg.), Geschichte und Soziologie, Köln 1972, S. 85–96.

Campell, Angus/Convers, Philip/Stones, Donald E.: The American Voter, New York – Wiley 1960.

Carstens, Karl: Politische Führung. Erfahrungen im Dienste der Bundesregierung, Stuttgart 1971.

Conze, Werner, Jakob Kaiser: Politiker zwischen Ost und West 1945–1949, Stuttgart u. a. 1969.

Conze, Werner/Kosthorst, Erich/Nebgen, Elfriede: Jakob Kaiser. Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen 1949–1957, Stuttgart u. a. 1972.

Czempiel, Ernst-Otto: Foreign Policy Issues in the West-German Federal Election of 1969, in: Comparative Politics, 1969/70, S. 605–628.

Czempiel, Ernst-Otto: Die Bundesrepublik und Amerika. Von der Okkupation zur Kooperation, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 554–579.

Dahl, Robert A.: Patterns of Opposition, in: ders. (Hrsg.), Political Oppositions in Western Democracies, New Haven/London 1966, S. 322–347.

Dahl, Robert A.: Who Governs? Democracy and Power in an American City, New Haven 1961.

Dahrendorf, Ralf: Gesellschaft und Demokratie in Deutschland, München 1972.

Dahrendorf, Ralf: Gesellschaft und Freiheit. Soziologische Analyse der Gegenwart, München 1961.

Dahrendorf, Ralf: Angewandte Aufklärung, München 1963.

Das Ende des politischen Katholizismus, in: Wort und Wahrheit, 21. Jg. 1966, S. 169–177.

Das Werden der Bundesrepublik Deutschland. Eine Ausstellung des Bundesarchivs in Bonn, Boppard 1969.

Degenkolbe, Gert: Über logische Struktur und gesellschaftliche Funktion von Leerformeln, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 17. Jg. 1965, S. 327–338.

Der Weg in die Diktatur 1918–1933. Zehn Beiträge, München 1962.

Dettling, Warnfried: Die CDU nach Mannheim. Wandel und Kontinuität, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 30/1975, S. 3–19.

Dettling, Warnfried: Demokratie als Alternative? Zum Demokratiebegriff der CDU und der SPD, in: Erhard, Ludwig/Brüß, Kurt/Hagemeyer, Bernhard (Hrsg.), Grenzen der Demokratie. Probleme und Konsequenzen der Demokratisierung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, Düsseldorf/Wien 1973, S. 145–182.

Deuerlein, Ernst: CDU/CSU 1945–1957, Köln 1957.

Deuerlein, Ernst: Deutschland 1963–1970, Hannover [4]1972.

Deutsch, Karl W.: Politische Kybernetik, Freiburg 1969.

Dexheimer, Wolfgang: Koalitionsverhandlungen in Bonn 1961 – 1965 – 1969. Zur Willensbildung in Parteien und Fraktionen, Bonn 1973.

Dias, Patrick V.: Der Begriff „Politische Kultur" in der Politikwissenschaft, in: Oberndörfer, Dieter (Hrsg.), Systemtheorie, Systemanalyse und Entwicklungsländerforschung, Berlin 1971, S. 409–448.

Dion, Léon: Les origines sociologiques de la thèse de la fin des idéologies, in: Il Politico, 4, 1962, S. 788–796.

Dirks, Walter: Fixiert oder in Bewegung? Die bundesrepublikanische Gesellschaft und ihre Politik, in: Frankfurter Hefte, 19. Jg. 1964, S. 375–378.

Dirks, Walter: Auflockerung oder ein Regime Adenauer? Perspektiven nach des Bundeskanzlers Rücktritt, in: Frankfurter Hefte, 1959, Heft 5, S. 307–312.

Dittberner, Jürgen: Die Bundesparteitage der Christlich-Demokratischen Union und Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Eine Untersuchung der Funktionen von Parteitagen 1946–1968, Diss. Berlin 1968.

Dittberner, Jürgen: Funktionen westdeutscher Parteitage, in: Stammer, Otto (Hrsg.), Party Systems, Party Organizations And The Politics Of The New Masses. Parteiensysteme, Parteiorganisationen und die neuen politischen Bewegungen. Beiträge zur dritten internationalen Konferenz über vergleichende politische Soziologie, Berlin 15. – 20. 1. 1968 (als Manuskript gedruckt), Berlin 1968, S. 116–128.

Dittberner, Jürgen: Der Wirtschaftsrat der CDU e. V., in: Dittberner, Jürgen/Ebbighausen, Rolf (Hrsg): Parteiensystem in der Legitimationskrise. Studien und Materialien zur Soziologie der Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1973, S. 200–228.

Dittberner, Jürgen/Ebbighausen, Rolf (Hrsg): Parteiensysteme in der Legitimationskrise. Studien und Materialien zur Soziologie der Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1973.

Doeker, Günter/Steffani, Winfried (Hrsg.): Klassenjustiz und Pluralismus. Festschrift für Ernst Fraenkel zum 75. Geburtstag, Hamburg 1973.

Domes, Jürgen: Mehrheitsfraktion und Bundesregierung. Aspekte des Verhältnisses der Fraktion der CDU/CSU im 2. und 3. deutschen Bundestag, Köln/Opladen 1964.

Downs, Anthony: An Economic Theory of Democracy, New York 1957; deutsch: Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen 1968.

Downs, Anthony: Ökonomische Rationalität und politische Demokratie, in: Grube, Frank/Richter, Gerhard (Hrsg.), Demokratietheorien, Hamburg 1975, S. 50–58.

Düding, Dieter: Der Nationalsoziale Verein 1896–1903, Münster/Wien 1972.

Düwell, Kurt: Die geistigen Verteidiger des Weimarer Parteienstaates in der Schlußphase der Republik, in: Berding, Helmut/Düwell, Kurt/Gall, Lothar/

Mommsen, Wolfgang J./Wehler, Hans-Ulrich, Vom Staat des Ancien Régime zum modernen Parteienstaat. Festschrift für Theodor Schieder, München/Wien 1978, S. 423–437.

Easton, David: A System Analysis of Political Life, New York 1965.

Ebbighausen, Rolf: Die Krise der Parteiendemokratie und die Parteiensoziologie. Eine Studie über Moisey Ostrogorski, Robert Michels und die neuere Entwicklung der Parteienforschung, Berlin 1969.

Eckart, Felix von: Ein unordentliches Leben. Lebenserinnerungen, Düsseldorf/Wien 1967.

Edinger, Lewis J.: Kurt Schumacher. Ein Beitrag zur Deutung seines Handelns, in: Politische Vierteljahresschrift, 3. Jg. 1962, S. 331–361.

Egen, Peter: Die Entstehung des evangelischen Arbeitskreises der CDU/CSU, Bonn o. J.

Eggers, Ernst: Parolen ohne Programme, in: Liberal, Jg. 18, 1976, S. 805–814.

Ehlers, Hermann: Um dem Vaterland zu dienen, Reden und Aufsätze, Köln 1955.

Ehmke, Horst: Grenzen der Verfassungsänderung, Berlin 1953.

Ehmke, Horst (Hrsg.): Perspektiven sozialdemokratischer Politik im Übergang zu den 70er Jahren, erläutert von 21 Sozialdemokraten, Reinbek 1969.

Eichmeier, Jens-Peter: Anfänge liberaler Parteibildung 1847–1854, Diss. Göttingen 1970.

Eisfeld, Gerhard: Die Entstehung der liberalen Parteien in Deutschland 1858–1870, Köln 1975.

Eldersfeld, Samuel J.: Political Parties, Chicago 1964.

Eltermann, Ludolf/Jung, Helmut/Kaltefleiter, Werner: Drei Fragen zur Bundestagswahl 1972, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46/1973, S. 3–22.

Ellwein, Thomas: Politik und Planung, Stuttgart u. a. 1968.

Ellwein, Thomas: Klerikalismus in der deutschen Politik, München 1955.

End, Heinrich: Zweimal deutsche Außenpolitik. Internationale Dimensionen des innerdeutschen Konflikts 1949–1972, Köln 1973.

Epstein, Leon: Political Parties in Western Democracy, New York 1967.

Erdmann, Karl-Dietrich: Adenauer in der Rheinlandpolitik nach dem Ersten Weltkrieg, Stuttgart 1966.

Erdmenger, Klaus: Das folgenschwere Mißverständnis. Bonn und die sowjetische Deutschlandpolitik 1945–1955, Freiburg 1967.

Erfurt, W.: Die sowjetische Deutschlandpolitik, Esslingen 1959.

Erhard, Ludwig/Brüß, Kurt/Hagemeyer, Bernhard (Hrsg.): Grenzen der Demokratie. Probleme und Konsequenzen der Demokratisierung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, Düsseldorf/Wien 1973.

Etzioni, Amitai: Two Approaches to Organizational Analysis, in: Administrative Science Quarterly, 5. 1960, S. 257–278.

Etzioni, Amitai: Soziologie der Organisation, München 1967.

Faulenbach, Bernd (Hrsg.): Geschichtswissenschaft in Deutschland, München 1974.

Fischer, Alexander (Hrsg.): Teheran – Jalta – Potsdam. Die sowjetischen Protokolle von den Kriegskonferenzen der Großen Drei, Köln 1968.

Flach, Karl-Hermann: Noch eine Chance für die Liberalen. Eine Streitschrift, Frankfurt 1971.

Flechtheim, Ossip K.: Die Institutionalisierung der Parteien in der Bundesrepublik, in: Zeitschrift für Politik, Jg. 9, 1962, S. 97–110.

Fleming, Denna F.: The Cold War and its Origins 1917–1960, 2 Bde., New York 1961.

Flohr, Heiner: Parteiprogramme in der Demokratie. Ein Beitrag zur Theorie der rationalen Politik, Göttingen 1968.

Flohr, Heiner: Rationalität und Politik, 2 Bde., Neuwied/Berlin 1975.

Forster, Karl: Deutscher Katholizismus in der Ära Adenauer, in: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hrsg.), Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers, Bd. II, Stuttgart 1976, S. 488–529.

Fraenkel, Ernst: Deutschland und die westlichen Demokratien, Stuttgart ^{6}1974.

Fraenkel, Ernst: Strukturdefekte der westlichen Demokratien, in: ders., Deutschland und die westlichen Demokratien, Stuttgart u. a.^{6}1974.

Fraenkel, Ernst: Der Pluralismus als Strukturelement der freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie, in: ders., Deutschland und die westlichen Demokratien, Stuttgart ^{6}1974, S. 197–222.

Fraenkel, Ernst/Sontheimer, Kurt/Crick, Bernhard: Beiträge zur Theorie und Kritik der pluralistischen Demokratie, Bonn ^{3}1970.

Freyberg, Jutta u. a.: Geschichte der deutschen Sozialdemokratie 1863–1975, Köln 1975.

Freyer, Hans: Soziologie und Geschichtswissenschaft, in: Wehler, Hans-Ulrich (Hrsg.), Geschichte und Soziologie, Köln 1972, S. 78–84.

Freyer, Hans: Theorie des gegenwärtigen Zeitalters, Stuttgart 1961.

Friedrich, Karl-Joachim/Reifenberg, Benno (Hrsg.): Sprache und Politik. Festgabe für Dolf Sternberger zum 60. Geburtstag, Heidelberg 1968.

Fürstenberg, Friedrich (Hrsg.): Religionssoziologie, Neuwied a. Rh./Berlin 1970.

Gaddis, John L.: The United States and the Origins of the Cold War 1941–1947, New York 1972.

Gagel, Walter (Hrsg.): Zur Rolle und Funktion der Parteien, Stuttgart 1967.

Gall, Lothar (Hrsg.): Das Bismarck-Problem, Köln 1971.

Galli, Mario von: Das Rundschreiben „Mater et Magistra", in: Orientierung, 25. Jg. 1961.

Galtung, Johann: Strukturelle Gewalt. Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung, Hamburg 1975.

Gaus, Günter: Staatserhaltende Opposition oder: Hat die SPD kapituliert? Gespräche mit H. Wehner, Reinbek 1966.

Geißler, Heiner (Hrsg.): Der Weg in die Gewalt, München 1978.

Gernenz, Hans-Joachim: Zum Problem der Differenzierung der deutschen Sprache in den beiden deutschen Staaten, in: Weimarer Beiträge, 13. Jg., 1967, S. 463–468.

Gerst, Wilhelm K.: Bundesrepublik Deutschland unter Adenauer, Berlin (Ost) 1957.

Geyer, Dietrich (Hrsg.): Sowjetunion. Außenpolitik. Handbuch, 3 Bde., Köln/Wien 1972–1976.

Geyr, Heinz: Deutschland und die Sowjetunion, Freudenstadt 1972.

Gimbel, John: Amerikanische Besatzungspolitik in Deutschland 1945–1949, Frankfurt 1971.

Glaser, Hermann (Hrsg.): Bundesrepublikanisches Lesebuch. Drei Jahrzehnte Auseinandersetzung. München u. a. 1978.

Gölter, Georg/Pieroth, Elmar (Hrsg.): Die Union in der Opposition, Düsseldorf u. a. 1970.

Gordon, Michael R.: Civil Servants, Politicians and Parties, in: Comparative Politics, Vol. 4, 1971, S. 29–58.

Gorschenek, Günter (Hrsg.): Katholiken und ihre Kirche, München 1976.

Gotto, Klaus: Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, in: Gotto, Klaus/Maier, Hans/Morsey, Rudolf/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Konrad Adenauer. Seine Deutschland- und Außenpolitik, München 1974.

Gotto, Klaus/Maier, Hans/Morsey, Rudolf/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Konrad Adenauer. Seine Deutschland- und Außenpolitik, München 1974.

Graf, William David: The German Left since 1945, Cambridge (England) 1976.

Greiffenhagen, Martin (Hrsg.): Demokratisierung in Staat und Gesellschaft, Hamburg 1974.

Greiffenhagen, Martin und Sylvia: Ein schwieriges Vaterland. Zur politischen Kultur Deutschlands, München 1979.

Greschat, Martin: Geschichte und Erbe. Historische Gegebenheiten – theologische Ausgangspunkte, in: Heßler, Hans-Wolfgang (Hrsg.), Protestanten und ihre Kirche, München 1976, S. 26–72.

Greven, Michael Th.: Parteien und Politische Herrschaft, Meisenheim a. Glan 1977.

Grewe, Wilhelm: Parteienstaat – oder was sonst? In: Der Monat, 1951, Heft 36, S. 563–577.

Grewe, Wilhelm: Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit, Stuttgart 1960.

Grewe, Wilhelm: Rückblenden. Aufzeichnungen eines Augenzeugen deutscher Außenpolitik von Adenauer bis Schmidt, Frankfurt 1979.

Groh, Dieter: Negative Integration und revolutionärer Attentismus, Frankfurt u. a. 1973.

Gross, Johannes: Lauter Nachworte. Innenpolitik nach Adenauer, Stuttgart 1965.

Grosser, Dieter: Historische und verfassungsstrukturelle Vorbelastungen der Opposition in Deutschland, in: Oberreuter, Heinrich (Hrsg.), Parlamentarische Opposition. Ein internationaler Vergleich, Hamburg 1975, S. 206–229.

Grube, Frank/Richter, Gerhard (Hrsg.): Demokratietheorien, Hamburg 1975.

Grube, Frank/Richter, Gerhard/Thaysen, Uwe: Politische Planung in Parteien und Parlamentsfraktionen, Göttingen 1976.

Guardini, Romano: Das Ende der Neuzeit, Würzburg 1956.

Guardini, Romano: Der Glaube in unserer Zeit, Würzburg 1961.

Günther, Klaus: Der Kanzlerwechsel in der Bundesrepublik. Adenauer – Erhard – Kiesinger, Hannover 1970.

Günther, Klaus/Schmitz, Kurt T.: SPD, KPD/DKP, DGB in den Westzonen und in der Bundesrepublik Deutschland 1945–1973. Eine Bibliographie, Bonn-Bad Godesberg 1976.

Günther, Klaus/Schmitz, Kurt T.: Parteien und Gewerkschaften als Forschungsfeld. Eine Einführung in die Material- und Methodendiskussion, Düsseldorf 1977.

Gurland, Arcadius R. L.: Die CDU/CSU. Ursprünge und Entwicklung bis 1953, hrsg. von Dieter Emig, Frankfurt 1980.

Gutscher, Jörg M.: Die Entwicklung der Freien Demokratischen Partei von ihren Anfängen bis zu den Bundestagswahlen 1961, Göttingen 1966.

Habermas, Jürgen: Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus, Frankfurt 1974.

Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft, Neuwied 1965.

Habermas, Jürgen: Technik und Wissenschaft als Ideologie, Frankfurt 1973.

Habermas, Jürgen: Erkenntnis und Interesse, in: ders., Technik und Wissenschaft als Ideologie, Frankfurt 1973, S. 146–168.

Habermas, Jürgen: Kultur und Kritik. Verstreute Aufsätze, Frankfurt 1973.

Habermas, Jürgen: Zum Begriff der politischen Beteiligung, in: ders., Kultur und Kritik. Verstreute Aufsätze, Frankfurt 1973, S. 9–60.

Habermas, Jürgen/Friedeburg, Ludwig von/Oehler, Christoph/Weltz, Friedrich: Student und Politik, Neuwied 1961.

Hacke, Christian: Die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU. Wege und Irrwege der Opposition seit 1969, Köln 1975.

Haftendorn, Helga: Abrüstungs- und Entspannungspolitik zwischen Sicherheitsbewahrung und Friedenssicherung. Zur Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1955–1973, Düsseldorf 1974.

Halle, Louis J.: Der Kalte Krieg, Frankfurt a. M. 1969.

Hanrieder, Wolfram F.: Die stabile Krise. Ziele und Entscheidungen der bundesrepublikanischen Außenpolitik 1949–1969, Düsseldorf 1970.

Hartenstein, Wolfgang: Die Anfänge der Deutschen Volkspartei 1918–1920, Düsseldorf 1962.

Hättich, Manfred: Radikale Kritik an der Demokratie, in: Geißler, Heiner (Hrsg.), Der Weg in die Gewalt, München 1978.

Hättich, Manfred: Geschichtsbild und Demokratieverständnis, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 905–926.

Hättich, Manfred: Zur Typologie politischer Parteien, in: Ziebura, Gilbert (Hrsg.), Beiträge zur allgemeinen Parteienlehre, Darmstadt 1969, S. 375–412.

Haungs, Peter (Hrsg.): Res publica – Studien zum Verfassungswesen. Dolf Sternberger zum 70. Geburtstag, München 1977.

Haungs, Peter: Über politische Parteien in westlichen Demokratien. Bemerkungen zur neueren Literatur, in: ders. (Hrsg.), Res publica – Studien zum Verfassungswesen. Dolf Sternberger zum 70. Geburtstag, München 1977, S. 141–169.

Haungs, Peter: Warum verlor die CDU/CSU die Bundestagswahl 1972? Die Bedeutung des Wahlausgangs für das Parteiensystem der Bundesrepublik, in: Der Bürger im Staat, 23. Jg. 1973, Heft 1, S. 11–17.

Haungs, Peter: Die Bundesrepublik – ein Parteienstaat? Kritische Anmerkungen zu einem wissenschaftlichen Mythos, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 4, 1973, S. 502–524.

Hausenstein, Wilhelm: Pariser Erinnerungen. Aus fünf Jahren diplomatischen Dienstes 1950–1955, München ^{3}1961.

Hauser, Oswald (Hrsg.): Politische Parteien in Deutschland und Frankreich 1918–1939, Wiesbaden 1969.

Heidenheimer, Arnold J.: Adenauer and the CDU, The Hague 1960.

Heidenheimer, Arnold J.: Der starke Regierungschef und das Parteiensystem: Der

Kanzlereffekt in der Bundesrepublik, in: Politische Vierteljahresschrift, 2. Jg., 1961, S. 241–262.

Heidenheimer, Arnold J.: Schattierungen im Röntgenbild der Christlichen Demokratie, in: Die neue Gesellschaft, 5. Jg., 1958, S. 172–181.

Heine, Friedrich: Kurt Schumacher. Ein demokratischer Sozialist europäischer Prägung, Göttingen u. a. 1969.

Heinemann, Gustav W.: Verfehlte Deutschlandpolitik. Irreführung und Selbsttäuschung. Artikel und Reden, Frankfurt 1966.

Hennis, Wilhelm: Probleme der Regierbarkeit, in: Die politische Meinunq, 21. Jg., 1976, S. 85–100.

Hennis, Wilhelm: Meinungsforschung und repräsentative Demokratie, Tübingen 1977.

Hennis, Wilhelm: Vom gewaltenteilenden Rechtsstaat zum teleokratischen Programmstaat – Zur „lebenden" Verfassung der Bundesrepublik, in: Haungs, Peter (Hrsg.), Res publica – Studien zum Verfassungswesen. Dolf Sternberger zum 70. Geburtstag, München 1977, S. 170–195.

Hennis, Wilhelm: Verfassung und Verfassungswirklichkeit. Ein deutsches Problem, Tübingen 1968.

Hennis, Wilhelm: Demokratisierung. Zur Problematik eines Begriffs, Opladen 1972.

Hennis, Wilhelm: Die mißverstandene Demokratie, Freiburg 1973.

Hennis, Wilhelm: Die Rolle des Parlaments und die Parteiendemokratie, in: ders., Die mißverstandene Demokratie, Freiburg 1973, S. 75 ff.

Hennis, Wilhelm: Parteienstruktur und Regierbarkeit, in: Hennis, Wilhelm/Kielmansegg, Peter Graf/Matz, Ulrich, Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung, Bd. 1, Stuttgart 1977, S. 150–195.

Hennis, Wilhelm/Kielmansegg, Peter Graf/Matz, Ulrich (Hrsg.): Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung, 2 Bde., Stuttgart 1977 und 1979.

Herder-Dorneich, Philipp/Groser, Manfred: Ökonomische Theorie des politischen Wettbewerbs, Göttingen 1977.

Herz, Thomas: Der Wandel von Wertvorstellungen in westlichen Industriegesellschaften, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1979, Heft 2, S. 282–302.

Heßler, Hans-Wolfgang (Hrsg.): Protestanten und ihre Kirche, München 1976.

Heuss, Theodor: Das Bismarck-Bild im Wandel. Ein Versuch, in: Gall, Lothar (Hrsg.), Das Bismarck-Problem, Köln 1971, S. 255–276.

Heuss, Theodor: Tagebuchbriefe 1955–1963, Tübingen u. a. 1970.

Heydte, Freiherr August von der/Sacherl, Karl: Soziologie der deutschen Parteien, München 1955.

Hillgruber, Andreas: Europa in der Weltpolitik der Nachkriegszeit 1945–1963, München 1979.

Hillgruber, Andreas: Kontinuität und Diskontinuität in der deutschen Außenpolitik von Bismarck bis Hitler, Düsseldorf ^{3}1969.

Hirschmann, Albert O.: Abwanderung und Widerspruch, Tübingen 1979.

Hirsch-Weber, Wolfgang/Schulz, Klaus: Wähler und Gewählte. Eine Untersuchung der Bundestagswahl 1953, Köln u. a. 1967.

Hockerts, Hans Günther: Adenauer als Sozialpolitiker, in: Blumenwitz, Dieter u. a.

(Hrsg.), Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers, Bd. II, Stuttgart 1976, S. 466–487.

Hockerts, Hans Günther: Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland. Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945–1957, Stuttgart 1980.

Holl, Karl/List, Günter (Hrsg.): Liberalismus und imperialistischer Staat, Göttingen 1975.

Hrbek, Rudolf: Die SPD, Deutschland und Europa. Die Haltung der Sozialdemokratie zum Verhältnis von Deutschlandpolitik und Westintegration 1945–1957, Bonn 1972.

Huster, Ernst-Ulrich: Sozialdemokratie und Restauration. Zum Verhältnis von Politik und Ökonomie in der Neuordnungspolitik der SPD während der Restaurationsphase Westdeutschlands, Frankfurt a. Main 1978.

Huster, Ernst-Ulrich/Kraiker, Gerhard/Scherer, Bernhard/Schlotmann, Friedrich-Karl/Welteke, Marianne: Determinanten der westdeutschen Restauration 1945–1949, Frankfurt a. M. 1978.

Hüttenberger, Peter: Nordrhein-Westfalen und die Entstehung seiner parlamentarischen Demokratie, Siegburg 1973.

Hüttenberger, Peter: Politische Kultur und politische Entwicklung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 1/1974, S. 21–29.

Hütter, Joachim: SPD und nationale Sicherheit. Internationale und innenpolitische Determinanten des Wandels der sozialdemokratischen Sicherheitspolitik 1959–1961, Meisenheim a. Glan 1975.

Inglehart, Ronald: The Silent Revolution in Europe. Intergenerational Change in Post-Industrial Societies, in: American Political Science Review, Vol. 65, 1971, S. 991–1017.

Jäckel, Hartmut: Bemerkungen zur Dialektik von Konsens und Alternative in einem System von Volksparteien, in: Doeker, Günter/Steffani, Winfried (Hrsg.), Klassenjustiz und Pluralismus. Festschrift für Ernst Fraenkel zum 75. Geburtstag, Hamburg 1973, S. 529–540.

Jakobmeyer, Wolfgang: Die Niederlage 1945, in: Westdeutschlands Weg zur Bundesrepublik 1945–1949. Beiträge von Mitarbeitern des Instituts für Zeitgeschichte, München 1976, S. 11–24.

Jäger, Wolfgang: Öffentlichkeit und Parlamentarismus, Stuttgart 1973.

Jäger, Wolfgang (Hrsg.): Partei und System. Eine kritische Einführung in die Parteienforschung, Stuttgart u. a. 1973.

Jäger, Wolfgang: Innerparteiliche Demokratie und Repräsentation, in: ders. (Hrsg.), Partei und System. Eine kritische Einführung in die Parteienforschung, Stuttgart u. a. 1973, S. 108–151.

Jäger, Wolfgang: Adenauers Einwirkung auf die programmatische Entwicklung der CDU 1945–1949 in der Frage der Wirtschaftsordnung, in: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hrsg.), Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers, Bd. II, Stuttgart 1976, S. 427–452.

Jasper, Gotthart (Hrsg.): Von Weimar zu Hitler 1930–1933, Köln 1968.

Junker, Detlef: Die deutsche Zentrumspartei und Hitler 1932/33, Stuttgart 1969.

Kaack, Heino: Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems, Opladen 1971.

Kaack, Heino: Zur Geschichte und Programmatik der Freien Demokratischen Partei. Grundriß und Materialien, Meisenheim a. Glan 1976.

Kaack, Heino: Landtagswahlen und Bundespolitik 1970–1972, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 13/1974.

Kaack, Heino: Das Problem der außenpolitischen Alternative für Deutschland. Ein Beitrag zur Analyse der Anfänge der westdeutschen Außenpolitik nach 1945 unter besonderer Berücksichtigung der Konzeption Kurt Schumachers, Phil. Diss. Kiel 1965.

Kaase, Max: Analyse der Wechselwähler in der Bundesrepublik, in: Scheuch, Erwin K./Wildenmann, Rudolf (Hrsg.), Zur Soziologie der Wahl, Köln u. a. 1965, S. 113–125.

Kaase, Max: Party Identification and Voting Behaviour in the West German Election of 1969, in: Budge, Jan/Crewe, Ivor/Farlie, Denis (Hrsg.), Party Identification and Beyond, New York 1976.

Kaase, Max: Determinanten des Wahlverhaltens bei der Bundestagswahl 1969, in: Politische Vierteljahresschrift, 11. Jg., 1970, S. 46–110.

Kaase, Max: Die Bundestagswahl 1972. Probleme und Analysen, in: Politische Vierteljahresschrift, 14. Jg. 1973, S. 145–189.

Kaden, Albrecht: Entscheidung in Wennigsen: Die Wiedergründung der SPD 1945 und die Einheit der Arbeiterklasse, in: Die neue Gesellschaft, 7. Jg. 1960, S. 484–492.

Kafka, Gustav E.: Der freiheitliche Sozialismus in Deutschland, hrsg. vom Sozialreferat des Zentralkomitees der Deutschen Katholiken, Paderborn 1960.

Kaiser, Heinz-Jürgen: Planung I. Recht und Politik der Planung in Wirtschaft und Gesellschaft, Baden-Baden 1965.

Kaiser, Karl/Morgan, Roger (Hrsg.): Strukturwandlungen der Außenpolitik in Großbritannien und der Bundesrepublik, München/Wien 1970, S. 94–109.

Kaltefleiter, Werner: Probleme der demokratischen Legitimation politischer Herrschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 47/1975, S. 29–38.

Kaltefleiter, Werner: Analytische Bemerkungen zum Bundestagswahlergebnis 1969, in: Gölter, Georg/Pieroth, Elmar (Hrsg.), Die Union in der Opposition, Düsseldorf u. a. 1970, S. 11-28.

Kaltefleiter, Werner: Wirtschaft und Politik in Deutschland. Konjunktur als Bestimmungsfaktor des Parteiensystems, Köln/Opladen ^{2}1968.

Kaltefleiter, Werner: Wandlungen des deutschen Parteiensystems 1949–1974, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 14/1975, S. 3–10.

Kaltefleiter, Werner: Konsens ohne Macht? Eine Analyse der Bundestagswahl vom 19. September 1965, in: Verfassung und Verfassungswirklichkeit, Jahrbuch 1966, S. 14–62.

Kaltefleiter, Werner: Zwischen Konsens und Krise. Eine Analyse der Bundestagswahl 1972, Bonn 1973.

Kaltefleiter, Werner: Instrumente demokratischer Regierungsweise. Zur Innovationsfähigkeit politischer Parteien, in: Die politische Meinung, Sonderheft April 1974, S. 9–20.

Kaltefleiter, Werner/Arend, Peter/Kevenhörster, Paul/ Zülch, Rüdiger: Zum Wechselspiel der Koalitionen. Eine Analyse der Bundestagswahl 1969, in: Verfassung und Verfassungswirklichkeit, Jahrbuch 1970, Teil 1, S. 9–173.

Kaste, Hermann/Raschke, Joachim: Zur Politik der Volkspartei, in: Narr, Wolf-Dieter (Hrsg.), Auf dem Weg zum Einparteienstaat, Opladen 1977, S. 26–74.

Kaufmann, Franz Xaver: Wie kann das Christentum tradiert werden? Soziologische Überlegungen zu innerkirchlichen Entwicklungen, in: Herder-Korrespondenz, Heft 7, 1978, S. 353–360.

Kaufmann, Karlheinz/Kohl, Helmut/Molt, Peter: Kandidaturen zum Bundestag. Die Auswahl der Bundestagskandidaten 1957 in zwei Bundesländern, Köln/Bonn 1961.

Kehrer, Günter: Religionssoziologie, Berlin 1968.

Kehrer, Günter: Das religiöse Bewußtsein des Industriearbeiters, München 1967.

Kennan, George F.: Memoiren eines Diplomaten, München 1971.

Kevenhörster, Paul: Demokratiekonzeptionen und Demokratisierungsbestrebungen, in: Erhard, Ludwig/Brüß, Kurt/Hagemeyer, Bernhard (Hrsg.), Grenzen der Demokratie. Probleme und Konsequenzen der Demokratisierung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, Düsseldorf/Wien 1973, S. 41–72.

Kielmansegg, Peter Graf: Demokratieprinzip und Regierbarkeit, in: Hennis, Wilhelm/Kielmansegg, Peter Graf/Matz, Ulrich (Hrsg.), Regierbarkeit – Studien zu ihrer Problematisierung, Bd. 1, Stuttgart 1977, S. 118–133.

Kielmansegg, Peter Graf: Politikwissenschaft und Gewaltproblematik, in: Geißler, Heiner (Hrsg.), Der Weg in die Gewalt, München 1978, S. 69–79.

Kienzle, Rolf: Das Selbstverständnis der CDU. Eine Analyse der Protokolle der Bundesparteitage, unveröffentl. Manuskript des Instituts für Politikwissenschaft, Universität Mainz, Mainz 1970.

Kirchheimer, Otto: Der Weg zur Allerweltspartei, in: Lenk, Kurt/Neumann, Franz, Theorie und Soziologie der politischen Parteien, Darmstadt/Neuwied 1974, Bd. 2, S. 113–138.

Kirchheimer, Otto: Parteienstruktur und Massendemokratie in Europa, in: Ziebura, Gilbert (Hrsg.), Beiträge zur allgemeinen Parteienlehre, Darmstadt 1969, S. 288–318.

Kirchheimer, Otto: Der Wandel des westeuropäischen Parteiensystems, in: Ziebura, Gilbert (Hrsg.), Beiträge zur allgemeinen Parteienlehre, Darmstadt 1969, S. 341–374.

Kitzinger, Uwe W.: Wahlkampf in Westdeutschland. Eine Analyse der Bundestagswahl 1957, Göttingen 1960.

Klemperer, Viktor: Die unbewältigte Sprache, München 1969.

Klingemann, Hans: Politische Bestimmungsgründe der Wahlentscheidung, in: Politische Bildung, 1972, Heft 5, S. 24–40.

Klingemann, Hans: Issue-Kompetenz und Wahlentscheidung, in: Politische Vierteljahresschrift, 14. Jg., 1973, S. 227–256.

Klingemann, Hans/Pappi, Franz-Urban: Die Wählerbewegungen bei der Bundestagswahl am 28. September 1969, in: Politische Vierteljahresschrift, 11 Jg., 1970, S. 111–138.

Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft. Die Entwicklung der ordnungspolitischen Konzeption der SPD von Erfurt 1919 bis Bad Godesberg 1959, Hannover 1965.

Klotzbach, Kurt: Parteien und Gesellschaft. Zu Tendenzen und Problemen der Parteienforschung nach 1945, in: Archiv für Sozialgeschichte, Bd. 13, 1973, S. 1–21.

Klotzbach, Kurt: Die Programmdiskussion in der deutschen Sozialdemokratie 1945–1959, in: Archiv für Sozialgeschichte, 16. Jg. 1976, S. 469–483.

Klotzbach, Kurt: Bibliographie zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung 1914–1945. Sozialdemokratie, Freie Gewerkschaften, Christlich-Soziale Bewegungen, Kommunistische Bewegungen und Splittergruppen. Mit einer forschungsgeschichtlichen Einleitung, Bonn-Bad Godesberg 1974.

Klüber, Franz: Katholische Soziallehre und demokratischer Sozialismus, Bonn 1979.

Knapp, Manfred: Das Deutschlandproblem und die Ursprünge des europäischen Wiederaufbauprogramms. Eine Auseinandersetzung mit John Gimbels Untersuchung „The Origins of the Marshall-Plan", in: Politische Vierteljahresschrift, 19. Jg., 1978, S. 48–65.

Kohl, Helmut (Hrsg.): Konrad Adenauer 1876/1976, Stuttgart u. a. 1976.

Kolb, Eberhard (Hrsg.): Vom Kaiserreich zur Weimarer Republik, Köln 1972.

Konegen, Norbert/Kracht, Gerhard (Hrsg.): Sozialismus und Sozialisierung, Kronberg 1975.

Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone: Dokumente zur Gründungsgeschichte der CDU Deutschlands. Hrsg.: Konrad-Adenauer-Stiftung. Einleitung und Bearbeitung: Helmuth Pütz, Bonn 1975.

Köser, Helmut: Empirische Parteienforschung. Versuch einer systematischen Bestandsaufnahme, in: Jäger, Wolfgang (Hrsg.), Partei und System. Eine kritische Einführung in die Parteienforschung, Stuttgart u. a. 1973, S. 28–58.

Köser, Helmut: Die Grundsatzdebatte in der SPD von 1945/46–1958/59. Entwicklung und Wandel der Organisationsstruktur und des ideologisch-typologischen Selbstverständnisses der SPD. Eine empirisch-systematische Untersuchung, Phil. Diss. Freiburg i. Br. 1971.

Köser, Helmut: Innovationsprozesse in der SPD. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, in: Politische Vierteljahresschrift, 16. Jg., 1975, S. 29–54.

Kraiker, Gerhard: Politischer Katholizismus in der BRD. Eine ideologiekritische Analyse, Stuttgart u. a. 1972.

Kramer, Gertrud und Johannes: Der Einfluß der Sozialausschüsse der Christlich-demokratischen Arbeitnehmerschaft auf die CDU, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46/47/1976, S. 17–36.

Kremendahl, Hans: Nur die Volkspartei ist mehrheitsfähig, Bonn-Bad Godesberg 1977.

Kremendahl, Hans: Pluralismustheorie in Deutschland. Entstehung, Kritik, Perspektiven, Leverkusen 1977.

Kress, Gisela/Senghaas, Dieter: Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme, Frankfurt 1971.

Krippendorff, Ekkehart: Das Ende des Parteienstaats, in: Der Monat, 1962, Heft 160, S. 64–70.

Krippendorff, Ekkehart: Friedensforschung, Köln ^{4}1974.

Kroll, Hans: Lebenserinnerungen eines Botschafters, Köln 1967.

Kühnl, Reinhard: Formen bürgerlicher Herrschaft, Reinbek 1971.

Kühnl, Reinhard: Faschismustheorien. Texte zur Faschismusdiskussion, Reinbek 1979.

Kühr, Herbert: Parteien und Wahlen im Stadt- und Landkreis Essen in der Zeit der Weimarer Republik, Düsseldorf 1973.

Kühr, Herbert: Demokratie und Oligarchie in der CDU. Eine Fallstudie, Schriftenreihe des RCDS-Bundesvorstandes Nr. 24, Bonn 1975.

Kühr, Herbert: Probleme innerparteilicher Demokratie in der CDU, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35/1974, S. 3–16.

Kühr, Herbert (Hrsg.): Vom Milieu zur Volkspartei, Königstein/Ts. 1979.

Kühr, Herbert: Die katholische Arbeiterbewegung im Ruhrgebiet nach 1945, in: Rohe, Karl/Kühr, Herbert (Hrsg.), Politik und Gesellschaft im Ruhrgebiet, Königstein/Ts. 1979, S. 74–93.

Kühr, Herbert: Parteien und Parteiensystem in der Bundesrepublik, in: Neue Politische Literatur, 23. Jg., 1978, S. 292–312.

Kühr, Herbert/Horn, Wolfgang: Kandidaten im Wahlkampf. Kandidatenauslese, Wahlkampf und lokale Presse in Essen, Königstein/Ts. 1978.

Künneth, Walter: Politik zwischen Dämon und Gott, Berlin 1954.

Künneth, Walter: Moderne Wissenschaft und christliche Existenz, München 1959.

Kunz, Rainer: Parteien- und Parlamentarismusentwicklung 1945–1949, in: Becker, Josef/Stammen, Theo/Waldmann, Peter (Hrsg.), Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Zwischen Kapitulation und Grundgesetz, München 1979, S. 357–379.

Kunz, Rainer/Maier, Herbert/Stammen, Theo (Hrsg.): Programme der politischen Parteien in der Bundesrepublik, München 1975.

LaFeber, Walter: America, Russia and the Cold War, New York 1966.

Lammert, Norbert: Lokale Organisationsstrukturen innerparteilicher Willensbildung, Bonn 1976.

Lange, Erhard M: Politischer Liberalismus und verfassungspolitische Grundentscheidungen nach dem Kriege, in: Albertin, Lothar (Hrsg.), Politischer Liberalismus in der Bundesrepublik, Göttingen 1980, S. 48–91.

Lange, Max Gustav: Die FDP – Versuch einer Erneuerung des Liberalismus, in: Parteien in der Bundesrepublik. Studien zur Entwicklung der deutschen Parteien bis zur Bundestagswahl 1953, Schriften des Instituts für Politische Wissenschaften, Berlin, Bd. 6, Stuttgart u. Düsseldorf 1955, S. 275–406.

Lange-Quassowski, Jutta-B.: Neuordnung oder Restauration. Das Demokratiekonzept der amerikanischen Besatzungsmacht und die politische Sozialisation der Westdeutschen. Wirtschaftsordnung – Schulstruktur – Politische Bildung, Opladen 1979.

Langewiesche, Dieter, Die Anfänge der deutschen Parteien. Partei, Fraktion, Verein in der Revolution von 1848/49, in: Geschichte und Gesellschaft. Zeitschrift für historische Sozialwissenschaft, 1978, S. 324–361.

Langguth, Gerd: Die Protestbewegung in der Bundesrepublik Deutschland 1968–1976, Köln 1976.

Lau, Christoph: Theorien gesellschaftlicher Planung, Stuttgart u. a. 1975.

Lehmbruch, Gerhard, Proporzdemokratie. Politisches System und politische Kultur in der Schweiz und in Österreich, Tübingen 1967.

Lehmbruch: Gerhard, Parteienwettbewerb im Bundesstaat, München 1976.

Lehmbruch: Einführung in die Politikwissenschaft, Stuttgart u. a. 1971.

Lehner, Franz: Politisches Verhalten als sozialer Tausch, Bern u. a. 1973.

Lehner, Franz: Cognitive Structure, Uncertainty and the Rationality of Political

Action: A System of Economic and Psychological Theories, in: European Journal for Political Research, Vol. 3, 1975, S. 275–291.

Lehner, Franz: Grenzen des Regierens. Eine polit-ökonomische Studie zur Steuerungsproblematik hochindustrialisierter Demokratien, Königstein/Ts. 1979.

Leibholz, Gerhard: Strukturprobleme der modernen Demokratie, Karlsruhe ^{3}1967.

Lemberg, Eugen/Rhode, Gotthold: Das deutsch-tschechoslowakische Verhältnis, Stuttgart 1969.

Lenk, Kurt/Neumann, Franz: Theorie und Soziologie der politischen Parteien, 2 Bde., Darmstadt/Neuwied 1974.

Lenski, Gerhard: The Religious Factor. Sociological Study of Religious Impact on Politics, Economical and Family Life, New York 1963.

Lepenies, Wolf: Mit den Beständen rechnen. Die Orientierungskrise in den Wissenschaften. Wandlungen aus der Erfahrung des Mangels, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24. 7. 1979.

Lepsius, M. Rainer: Parteiensystem und Sozialstruktur. Zum Problem der Demokratisierung der deutschen Gesellschaft, in: Ritter, Gerhard A. (Hrsg.), Die deutschen Parteien vor 1918, Köln 1973, S. 53–80.

Lepsius, M. Rainer: Wahlverhalten, Parteien und politische Spannungen, in: Politische Vierteljahresschrift, 14. Jg. 1973, S. 295–313.

Lepsius, M. Rainer: Extremer Nationalismus. Strukturbedingungen vor der nationalsozialistischen Machtergreifung. Erw. Fassung der Antrittsvorlesung, Stuttgart u. a. 1966.

Lieber, Joachim: Ideologie, in: Staat und Politik, Frankfurt 1957.

Lieberam, Ekkehard: Bundestagsparteien im politischen Machtmechanismus der BRD, Frankfurt 1974.

Liepelt, Klaus/Mitscherlich, Alexander: Thesen zur Wählerfluktuation. Bericht über eine Arbeitstagung des Instituts für angewandte Sozialwissenschaft, Frankfurt a. M. 1968.

Lilje, Hans: Freiheit und Bindung in der Ordnung der deutschen Wirtschaft, Darmstadt 1955.

Lindblom, Charles E.: Inkrementalismus: Die Lehre vom Sich-Durchwursteln, in: Narr, Wolf-Dieter/Offe, Claus (Hrsg.), Massenloyalität, Köln 1975.

Lipp, Wolfgang: Bürokratische, Partizipative und Kaderorganisationen als Instrumente sozialer Steuerung, in: Die Verwaltung, Bd. 11, 1978, Heft 1, S. 3–25.

Lipset, Seymour Martin (Hrsg.): Politics and the Social Sciences, New York 1969.

Lipset, Seymour Martin/Trow, Martin A./Coleman, James S.: Union Democracy. The Internal Politics of the International Typographical Union, New York 1956.

Loewenberg, Gerhard: Parlamentarismus im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1969.

Lohmar, Ulrich: Innerparteiliche Demokratie. Eine Untersuchung über die Verfassungswirklichkeit politischer Parteien in der Bundesrepublik, Stuttgart 1963.

Lompe, Klaus: Gesellschaftspolitik und Planung, Freiburg 1971.

Löwenthal, Richard: Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik, Stuttgart 1974.

Löwenthal, Richard: Der romantische Rückfall. Wege und Irrwege einer rückwärts gewendeten Revolution, Stuttgart u. a. ^{2}1970.

Löwenthal, Richard: Zwischen Konformismus und Sezession. Zur Rolle der Intellektuellen in Deutschland, in: ders., Der romantische Rückfall. Wege und Irrwege einer rückwärts gewendeten Revolution, Stuttgart u. a. 1974, S. 11–40.

Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1974.

Löwke, Udo: Die SPD und die Wehrfrage 1949–1955, Bonn-Bad Godesberg 1976.

Lübbe, Hermann: Säkularisierung. Geschichte eines ideenpolitischen Begriffs, Freiburg/München ^{2}1975.

Lübbe, Hermann: Der Streit um Worte. Sprache und Politik, in: ders., Bewußtsein in Geschichten. Sprache und Politik. Studien zur Phänomenologie der Subjektivität, Freiburg 1972, S. 132–167.

Lübbe, Hermann: Bewußtsein in Geschichten. Sprache und Politik. Studien zur Phänomenologie der Subjektivität, Freiburg 1972.

Lübbe, Hermann: Endstation Terror. Rückblicke auf lange Märsche, Stuttgart 1978.

Lübbe, Hermann: Totalitarismus. Ein entspannungsfeindlicher Begriff, in: ders., Endstation Terror. Rückblick auf lange Märsche, Stuttgart 1978, S. 119–122.

Luckmann, Thomas: Das Problem der Religion in der modernen Gesellschaft, Freiburg 1963.

Luhmann, Niklas: Funktionen und Folgen formaler Organisationen, Berlin 1964.

Luhmann, Niklas: Politische Planung, Opladen 1971.

Luhmann, Niklas: Soziologische Aufklärung, Opladen 1971.

Luhmann, Niklas: Lob der Routine, in: ders., Politische Planung, Opladen 1971, S. 113–142.

Luhmann, Niklas: Politische Planung, in: ders., Politische Planung, Opladen 1971, S. 66–89.

Luhmann, Niklas: Komplexität und Demokratie, in: ders., Politische Planung Opladen 1971, S. 35–45.

Luhmann, Niklas: Reflexive Mechanismen, in: ders., Soziologische Aufklärung, Opladen 1971, S. 92–112.

Luhmann, Niklas: Grundrechte als Institution. Ein Beitrag zur politischen Soziologie, Berlin 1965.

Luhmann, Niklas: Probleme eines Parteiprogramms, in: Baier, Horst (Hrsg.), Freiheit und Sachzwang. Beiträge zu Ehren Helmut Schelskys, Opladen 1977, S. 167–181.

Maier, Hans: Die Kirchen, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 494–515.

Maier, Hans: Kirche – Demokratie. Weg und Ziel einer spannungsreichen Partnerschaft, München u. a. 1972.

Maier, Hans: Der deutsche Katholizismus seit 1945. Zeitgeschichtliche Perspektiven und aktuelle Forderungen, in: Herder-Korrespondenz, 30. Jg., Oktober 1976, Heft 10, S. 490–496.

Maier, Hans: Der politische Weg der deutschen Katholiken nach 1945, in: ders. (Hrsg.), Deutscher Katholizismus nach 1945, München 1964, S. 190–220.

Maier, Hans (Hrsg.): Deutscher Katholizismus nach 1945, München 1964.

Maier, Hans: Sprache und Politik, 41. Tagung des Bergedorfer Gesprächskreises, Mai 1972, Protokoll.

Maier-Harloff, Otmar: Die Entwicklung einer ostpolitischen Konzeption in der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands von 1945–1961, Phil. Diss. Darmstadt 1975.

Marcuse, Herbert: Der eindimensionale Mensch, Neuwied 1972.

Marcuse, Herbert: Triebstruktur und Gesellschaft, Frankfurt 1967.

Marcuse, Herbert: Nur wenige Studenten haben mich gelesen, in: Weltwoche vom 11. 10. 1968.

Marcuse, Herbert: Ist die Idee der Revolution eine Mystifikation? In: Kursbuch 9, Juni 1967, S. 1 ff.

Marcuse, Herbert: Befreiung von der Überflußgesellschaft, in: Kursbuch, März 1969, S. 186 ff.

Marcuse, Herbert: Repressive Toleranz, in: Wolff, R. P./Moore, H./Marcuse, Herbert, Kritik der reinen Toleranz, Frankfurt 1966.

Markmann, Heinz: Das Abstimmungsverhalten der Parteifraktionen in deutschen Parlamenten, Meisenheim a. Glan 1955.

Marr, Heinz: Repräsentations- und Integrationsparteien, in: Lenk, Kurt/Neumann, Franz: Theorie und Soziologie der politischen Parteien, Darmstadt/Neuwied 1974, Bd. 2, S. 102–112.

Materialien zu gesellschaftspolitischen Grundsatzfragen, hrsg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Bonn 1973.

Matthes, Joachim: Religion und Gesellschaft. Einführung in die Religionssoziologie I, Reinbek 1969.

Matthes, Joachim: Bemerkungen zur Säkularisierungsthese in der neueren Religionssoziologie, in: Probleme der Religionssoziologie, Sonderheft 6 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Köln/Opladen 1962, S. 65–77.

Matthes, Joachim: Kirche und Gesellschaft. Einführung in die Religionssoziologie II, Reinbek 1969.

Matthias, Erich: Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands, in: Matthias, Erich/Morsey, Rudolf (Hrsg.), Das Ende der Parteien, Düsseldorf 1960, S. 111–278.

Matthias, Erich/Morsey, Rudolf (Hrsg.): Das Ende der Parteien, Düsseldorf 1960.

Maus, Heinz/Fürstenberg, Friedrich (Hrsg.): Der Positivismusstreit in der deutschen Soziologie, Neuwied/Berlin 1972.

Mayntz, Renate: Parteigruppen in der Großstadt. Untersuchungen in einem Berliner Kreisverband der CDU, Köln/Opladen 1959.

Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz: Kriterien, Voraussetzungen und Einschränkungen aktiver Politik, in: Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz, Planungsorganisation, München 1973, S. 115–144.

Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz: Planungsorganisation, München 1973.

McKenzie, Robert: Parties, Pressure Groups and the British Political Process, in: Rose, Richard (Hrsg.), Studies in British Politics, New York 1966, S. 162–255.

Meissner, Boris: Rußland, die Westmächte und Deutschland. Die sowjetische Deutschlandpolitik 1943–1953, Hamburg 1953.

Meissner, Boris (Hrsg.): Die deutsche Ostpolitik 1961–1970. Kontinuität und Wandel. Dokumente, Köln 1970.

Meissner, Boris/Rhode, Gotthold: Grundfragen sowjetischer Außenpolitik, Stuttgart 1970.

Meissner, Boris/Schwarz, Hans-Peter: Entspannungspolitik in Ost und West, Saarbrücken 1979.

Michels, Robert: Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens, Neu-

druck der 2. Aufl., hrsg. und mit einem Nachwort versehen von Werner Conze, Stuttgart 1970.

Milbrath, L. W.: Political Participation, Chicago 1965.

Miller, Susanne: Die SPD vor und nach Godesberg. Theorie und Praxis der deutschen Sozialdemokratie. Kleine Geschichte der SPD, Bd. 2, Bonn-Bad Godesberg 1974.

Miller, Susanne: Die Bürde der Macht. Die deutsche Sozialdemokratie 1918–1920. Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 63, Düsseldorf 1978.

Mills, S. Wright: Vom Nutzen der Geschichte für die Sozialwissenschaften, in: Wehler, Hans-Ulrich (Hrsg.), Geschichte und Soziologie, Köln 1972, S. 85–96.

Mintzel, Alf: Die CSU – Anatomie einer konservativen Partei 1945–1972, Opladen 1975.

Mintzel, Alf: Geschichte der CSU, Opladen 1977.

Mintzel, Alf: Die CSU in Bayern: Phasen ihrer organisationspolitischen Entwicklung, in: Politische Vierteljahresschrift, 13. Jg., 1972, S. 205–243.

Mitchell, William: The Shape of Political Theory to Political Economy, in: Lipset, Seymour Martin (Hrsg.), Politics and the Social Sciences, New York 1969, S. 101–136.

Molt, Peter: Wertvorstellungen in der Politik. Zur Frage der Entideologisierung der deutschen Parteien, in: Politische Vierteljahresschrift, 4. Jg., 1963, S. 354–369.

Molt, Peter: Die Christlich-Demokratische Union. Anfänge, Programmatik, Entwicklung, in: Politische Bewegungen in Deutschland, hrsg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Bonn 1967, S. 237–289.

Mommsen, Hans (Hrsg.): Sozialdemokratie zwischen Klassenbewegung und Volkspartei. Verhandlungen der Sektion „Geschichte der Arbeiterbewegung" des Deutschen Historikertages Regensburg 1972, Frankfurt 1974.

Mommsen, Wolfgang J.: Geschichtswissenschaft in der modernen Industriegesellschaft, in: Faulenbach, Bernd (Hrsg.), Geschichtswissenschaft in Deutschland, München 1974, S. 147–168.

Mommsen, Wolfgang J.: Größe und Versagen des deutschen Bürgertums, Stuttgart 1964.

Moraw, Frank: Die Parole Einheit und die Sozialdemokratie. Zur parteiorganisatorischen und gesellschaftlichen Orientierung der SPD in der Periode der Illegalität und in der ersten Phase der Nachkriegszeit 1933–1948, Bonn-Bad Godesberg 1973.

Morgan, Roger: Washington und Bonn. Deutsch-amerikanische Beziehungen seit dem Zweiten Weltkrieg, München 1975.

Morgan, Roger: The 1969 Election in West Germany, in: The World Today, 1969, S. 470–478.

Morsey, Rudolf: Der Untergang des politischen Katholizismus. Die Zentrumspartei zwischen christlichem Selbstverständnis und „nationaler Erhebung" 1932/33, Stuttgart u. a. 1977.

Morsey, Rudolf: Die deutsche Zentrumspartei in Rheinland und Westfalen, hrsg. von Walter Först, Köln 1969.

Morsey, Rudolf: Das Zentrum zwischen den Fronten, in: Der Weg in die Diktatur 1918–1933, München 1962, S. 95–120.

Morsey, Rudolf: Kirche und politische Parteien 1848–1948/49, in: Rauscher, Anton (Hrsg.), Kirche – Politik – Parteien, Köln 1974, S. 11–56.

Morsey, Rudolf: Der politische Aufstieg Konrad Adenauers 1945–1959, in: Morsey, Rudolf/Repgen, Konrad (Hrsg.), Adenauer-Studien I, Mainz 1971, S. 20–65.

Morsey, Rudolf: Brüning und Adenauer. Zwei deutsche Staatsmänner, Düsseldorf 1972.

Morsey, Rudolf: Die Rhöndorfer Weichenstellung vom 21. August 1949. Neue Quellen zur Vorgeschichte der Koalitions- und Regierungsbildung nach der Wahl zum ersten Deutschen Bundestag, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 28. Jg., 1980, S. 508–542.

Morsey, Rudolf/Repgen, Konrad (Hrsg.): Adenauer-Studien, 4 Bde., Mainz 1971–1974.

Müchler, Günter: CDU/CSU – Das schwierige Bündnis, München 1976.

Mühleisen, Hans-Otto: Organisationstheorie und Parteienforschung, in: Jäger, Wolfgang (Hrsg.), Partei und System. Eine kritische Einführung in die Parteienforschung, Stuttgart u. a. 1973, S. 59–89.

Müller, Christoph: Das imperative und das freie Mandat, Leiden 1966.

Müller-Armack, Alfred/Schmidt, Herbert B. (Hrsg.): Wirtschafts- und Finanzpolitik im Zeichen der Sozialen Marktwirtschaft. Festgabe für Franz Etzel, Stuttgart 1967.

Nakai, Takeshi: Die deutsche Sozialdemokratie zwischen Nationalismus und Internationalismus 1945–1952, Diss. Bonn 1975.

Naphtali, Fritz: Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel, hrsg. und eingeleitet von Kuda, Rudolf F., Stuttgart 1977.

Narr, Wolf-Dieter: CDU – SPD – Programm und Praxis, Stuttgart u. a. 1966.

Narr, Wolf-Dieter: Theoriebegriffe und Systemtheorie, Stuttgart 1969.

Narr, Wolf-Dieter (Hrsg.): Auf dem Weg zum Einparteienstaat, Opladen 1977.

Narr, Wolf-Dieter: Editorial – Parteienstaat in der BRD – Ein Koloß auf tönernen Füßen, aber mit stählernen Zähnen, in: ders. (Hrsg.), Auf dem Weg zum Einparteienstaat, Opladen 1977, S. 7–25.

Narr, Wolf-Dieter/Naschold, Frieder: Theorie der Demokratie, Bd. III, Stuttgart 1971.

Narr, Wolf-Dieter/Offe, Claus (Hrsg.): Massenloyalität, Köln 1975.

Narr, Wolf-Dieter/Scheer, Hermann/Spöri, Dieter: SPD – Staatspartei oder Reformpartei, München 1976.

Naschold, Frieder: Vernachlässigte Aspekte der Regierungs- und Verwaltungsreform in der Bundesrepublik Deutschland, in: Kommunikation, 1969, Heft 4, S. 191–200.

Naschold, Frieder: Organisation und Demokratie, Stuttgart u. a. 1971.

Naschold, Frieder: Demokratie und Komplexität, in: Politische Vierteljahresschrift, 9. Jg., 1968, Heft 4, S. 494–518.

Naßmacher, Karl-Heinz: Zerfall einer liberalen Subkultur. Kontinuität und Wandel des Parteiensystems in der Region Oldenburg, in: Kühr, Herbert (Hrsg.), Vom Milieu zur Volkspartei, Königstein/Ts. 1979, S. 30–134.

Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft. Die wirtschaftsordnungspolitische Konzeption der deutschen Sozialdemokratie, Frankfurt a. M. 1960.

Neumann, Sigmund (Hrsg.): Modern Political Parties, Chicago 1955.

Neumann, Sigmund: Die deutschen Parteien. Wesen und Wandel nach dem Kriege, Berlin 1932; Neuauflage Stuttgart 1965 unter dem Titel: Die Parteien der Weimarer Republik.

Neumann, Sigmund: Towards a Comparative Study of Political Parties, in: ders. (Hrsg.), Modern Political Parties, Chicago 1955, S. 395–414; übersetzt und wiederabgedruckt unter dem Titel: Zum vergleichenden Studium politischer Parteien, in: Ziebura, Gilbert (Hrsg.), Beiträge zur allgemeinen Parteienlehre, Darmstadt 1969, S. 215–164.

Neumann, Sigmund: Parteiensysteme und Integrationsstufen, in: Lenk, Kurt/ Neumann, Franz, Theorie und Soziologie der politischen Parteien, Darmstadt/ Neuwied 1974, Bd. 2, S. 102–112.

Niclauß, Karl-Heinz: Demokratiegründung in Westdeutschland. Die Entstehung der Bundesrepublik von 1945–1949, München 1974.

Noelle-Neumann, Elisabeth: Konrad Adenauer, die öffentliche Meinung und Wahlen, in: Kohl, Helmut (Hrsg.), Konrad Adenauer 1876/1976, Stuttgart u. a. 1976, S. 147–159.

Noelle-Neumann, Elisabeth: Die Verklärung. Adenauer und die öffentliche Meinung 1949–1976, in: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hrsg.), Konrad Adenauer und seine Zeit, Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers, Bd. II, Stuttgart 1976, S. 523–554.

Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf: Die Bundestagswahl 1969, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 20. 12. 1969, S. 15–38.

Nolte, Ernst: Deutschland und der Kalte Krieg, München u. a. 1974.

Nowka, Harry: Das Machtverhältnis zwischen Partei und Fraktion in der SPD, Köln 1973.

Nuscheler, Franz/Steffani, Winfried (Hrsg.): Pluralismus. Konzeptionen und Kontroversen, München 1972.

Obermann, Emil: Alter und Konstanz von Fraktionen. Veränderungen in deutschen Parlamentsfraktionen seit 1920, München 1959.

Oberndörfer, Dieter (Hrsg.): Systemtheorie, Systemanalyse und Entwicklungsländerforschung, Berlin 1971.

Oberndörfer, Dieter: John Foster Dulles und Konrad Adenauer, in: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hrsg.), Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers, Bd. II, Stuttgart 1976, S. 229–248.

Oberndörfer, Dieter: Von der Einsamkeit des Menschen in der modernen amerikanischen Gesellschaft, Freiburg 1961.

Oberreuter, Heinrich (Hrsg.): Parlamentarische Opposition. Ein internationaler Vergleich, Hamburg 1975.

Offe, Claus: Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme, in: Kress, Gisela/Senghaas, Dieter, Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme, Frankfurt 1971, S. 155–189.

Offe, Claus: Strukturprobleme des kapitalistischen Staates, Frankfurt a. M. 1972.

Olson, Mancur: Die Logik des kollektiven Handelns, Tübingen 1968.

Opitz, Reinhard: Der deutsche Sozialliberalismus 1917–1933, Köln 1973.

Osterheld, Horst: Konrad Adenauer. Ein Charakterbild, Bonn 1973.

Ott, Erich: Die Wirtschaftskonzeption der SPD nach 1945, Marburg 1978.

Otto, Volker: Das Staatsverständnis im Parlamentarischen Rat, Düsseldorf 1971.

Pankoke, Eckart/Nokielski, Hans: Verwaltungssoziologie, Stuttgart u. a. 1977.

Pappi, Franz-Urban: Wählerverhalten und politische Kultur, Meisenheim a. Glan 1970.

Pappi, Franz-Urban: Sozialstruktur und politische Konflikte in der Bundesrepublik, Köln 1976.

Pappi, Franz-Urban: Parteiensystem und Sozialstruktur in der Bundesrepublik Deutschland, in: Politische Vierteljahresschrift, 14. Jg. 1973, S. 191–213.

Parisius, Ludolf: Die deutsche Fortschrittspartei von 1861–1878, Berlin 1978.

Parkin, Frank: Class Inequality and Political Order. Social Stratification in Capitalist and Communist Societies, London 1971.

Parsons, Talcott: Sociological Theory and Modern Societies, New York 1967.

Parsons, Talcott: Voting and the Equilibrium of the American Political System, in: ders., Sociological Theory and Modern Society, New York 1967, S. 223–263.

Parsons, Talcott: Zur Theorie sozialer Systeme, München 1976.

Parteien in der Bundesrepublik. Studien zur Entwicklung der deutschen Parteien bis zur Bundestagswahl 1953. Schriften des Instituts für Politische Wissenschaften Berlin, Bd. 6, Stuttgart/Düsseldorf 1955.

Parteienjahrbuch 1973/74, hrsg. von Heino Kaack, Meisenheim am Glan 1975.

Piper, Josef: Mißbrauch der Sprache – Mißbrauch der Macht, Zürich 1970.

Pirker, Theo: Die SPD nach Hitler, München 1965.

Plener, Ulla: Kurt Schumachers Konzeption der demokratischen Republik – Die Grundlage seiner antikommunistischen Politik 1945/46, in: Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung, 1966, S. 802–821.

Plum, Günter: Versuche gesellschaftlicher Neuordnung – Ihr Scheitern im Kräftefeld deutscher und alliierter Politik, in: Westdeutschlands Weg zur Bundesrepublik 1945–1949. Beiträge von Mitarbeitern des Instituts für Zeitgeschichte, München 1976, S. 11–24.

Plum, Günter: Gesellschaftsstruktur und politisches Bewußtsein in einer katholischen Region 1928–1933. Untersuchungen am Beispiel des Regierungsbezirks Aachen, Stuttgart 1972.

Politische Bewegungen in Deutschland, hrsg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Bonn 1967.

Popkin, Samuel/Gorman, John W./Philips, Charles/Smith, Jeffrey A., Comment: What have you done for me lately? Towards an Investment Theory of Voting, in: American Political Science Review, L XX, 1976, S. 779–805.

Popper, Karl R.: Logik der Forschung, Tübingen 1971.

Popper, Karl R.: Conjectures and Refutations. The Growth of Scientific Knowledge, London 1972.

Popper, Karl R.: Das Elend des Historizismus, Tübingen ^{3}1971.

Poppinga, Anneliese: Konrad Adenauer. Geschichtsverständnis, Weltanschauung und politische Praxis, Stuttgart 1975.

Pöttering, Hans-Gerd: Adenauers Sicherheitspolitik 1955–1963. Ein Beitrag zum deutsch-amerikanischen Verhältnis, Düsseldorf 1975.

Pridham, Geoffrey: Christian Democracy in Western Germany. The CDU/CSU in Government and Opposition 1945–1976, London 1976.

Pumm, Günter: Kandidatenauswahl und innerparteiliche Demokratie in der Hamburger SPD. Eine empirische Untersuchung der Kandidatennominierungen

für die Bundestagswahl 1970, den Senat und die Deputationen, Frankfurt a. M. 1970.

Pütz, Helmuth: Innerparteiliche Willensbildung. Empirische Untersuchung zum bildungspolitischen Willensbildungsprozeß in der CDU, Mainz 1971.

Pütz, Helmuth: Die Christlich-Demokratische Union Deutschlands, Bonn 1971.

Pütz, Helmuth: Utopien als politische Integrationsfaktoren in der Bundesrepublik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 9/1969, S. 27–32.

Pye, Lucian W./Verba, Sidney: Political Culture and Political Development, Princeton 1965.

Rannacher, Helmut: Das konfessionelle Gleichgewicht als Strukturproblem der Christlich-Demokratischen Union, Diss. Tübingen 1970.

Raschke, Joachim: Parteien, Programme und „Entideologisierung" – Zur Analyse von Parteiprogrammen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 8/1970, S. 3–23.

Rauscher, Anton (Hrsg.): Kirche – Politik – Parteien, Köln 1974.

Reichart-Dreyer, Ingrid: Werte – Systeme – Programme. Modell, Praxis und Alternativen politischer Willensbildung und Programmatik, entwickelt am Beispiel der CDU, Bonn 1977.

Reigrotzki, Erich: Soziale Verflechtungen in der Bundesrepublik, Tübingen 1956.

Reimann, Helga und Horst: Information, München 1977.

Repgen, Konrad: Finis Germaniae. Untergang Deutschlands durch einen SPD-Wahlsieg 1957? In: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hrsg.), Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers: Bd. II, Stuttgart 1976, S. 294–315.

Riesman, David/Glaser, Nathan/Danney, Reuel: The Lonely Crowd. A Study of Changing American Character. Garden City 1954. Die deutsche Übersetzung erschien 1956 mit einem Vorwort von Helmut Schelsky unter dem Titel: Die einsame Masse. Eine Untersuchung der Wandlung des amerikanischen Charakters.

Ritter, Gerhard A. (Hrsg.): Die deutschen Parteien vor 1918, Köln 1973.

Ritter, Gerhard A. (Hrsg.): Vom Wohlfahrtsausschuß zum Wohlfahrtsstaat. Der Staat in der modernen Industriegesellschaft, Köln 1973.

Ritzel, Heinrich G.: Kurt Schumacher in Selbstzeugnissen und Bilddokumenten. Dokumentation, hrsg. von der SPD, Bonn 1952.

Rohe, Karl: Politik. Begriffe und Wirklichkeiten, Stuttgart 1978.

Rohe, Karl: Vom alten Revier zum heutigen Ruhrgebiet, in: Rohe, Karl/Kühr, Herbert (Hrsg.), Politik und Gesellschaft im Ruhrgebiet, Königstein/Ts. 1979, S. 21–73.

Rohe, Karl/Kühr, Herbert (Hrsg.): Politik und Gesellschaft im Ruhrgebiet, Königstein/Ts. 1979.

Rollmann, Dietrich (Hrsg.): Die CDU in der Opposition. Eine Selbstdarstellung, Hamburg 1970.

Ropohl, Günter: Technik und Gesellschaft, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 311–337.

Rose, Richard (Hrsg.): Studies in British Politics, New York 1966.

Rose, Richard (Hrsg.): Electoral Behaviour. A Comparative Handbook, New York/London 1974.

Rose, Richard: Party Government versus Administrative Government, in: Stammer, Otto (Hrsg.), Parteiensysteme, Parteiorganisationen und die neueren politischen Bewegungen. Beiträge zur dritten internationalen Konferenz über vergleichende politische Soziologie. Berlin 15.–20. 1. 1968, Berlin 1968 (als Manuskript gedruckt).

Rowold, Manfred: Im Schatten der Macht. Zur Oppositionsrolle der nicht etablierten Parteien in der Bundesrepublik, Düsseldorf 1974.

Rudzio, Wolfgang: Die organisierte Demokratie. Parteien und Verbände in der Bundesrepublik, Stuttgart 1977.

Rudzio, Wolfgang: Die Entwicklung der Sozialisierungsdiskussion seit 1945, in: Konegen, Norbert/Kracht, Gerhard (Hrsg.), Sozialismus und Sozialisierung, Kronberg 1975, S. 200 ff.

Ruge, Gerd/Geyr, Heinz: Deutschland und die Sowjetunion, Freudenstadt 1972.

Rupp, Hans Karl: Politische Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart u. a. 1978.

Rürup, Reinhard: Kurt Schumacher. Persönlichkeit und politische Konzeption, in: Neue Politische Literatur, 11. Jg., 1966, S. 424–434.

Salamun, Kurt: Sprachanalyse und Politik, in: Philosophie und Wissenschaft, 9. Kongreß für Philosophie, Duisburg 1969, hrsg. von Ludwig Landgrebe, Meisenheim am Glan 1972, S. 537–548.

Schäfer, Gert: Leitlinien stabilitätskonformen Verhaltens, in: Schäfer, Gert/Nedelmann, Carl, Der CDU-Staat. Studien zur Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik, München 1967, S. 138–157.

Schäfer, Gert/Nedelmann, Carl: Der CDU-Staat. Studien zur Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik, München 1967.

Schäfers, Bernd (Hrsg.): Gesellschaftliche Planung, Stuttgart 1973.

Scharpf, Fritz: Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung, Konstanz 1970.

Scharpf, Fritz: Planung als politischer Prozeß, Frankfurt a. M. 1973.

Scharpf, Fritz: Das Langzeitprogramm – ein Ritt auf dem Papiertiger? Zur politischen Problematik einer qualitativen Wirtschaftssteuerung, in: ders., Planung als politischer Prozeß, Frankfurt 1973, S. 163–179.

Scharpf, Fritz: Komplexität als Schranke der politischen Planung, in: ders., Planung als politischer Prozeß, Frankfurt 1973, S. 73–113.

Scharpf, Fritz: Die planende Verwaltung in der Demokratie, in: ders., Planung als politischer Prozeß, Frankfurt 1973, S. 114–122.

Scharpf, Fritz: Reformpolitik im Spätkapitalismus, in: ders., Planung als politischer Prozeß, Frankfurt 1973, S. 135–150.

Scharpf, Fritz: Reformen in der Demokratie – Eine Machtfrage, in: Die neue Gesellschaft, 1969, S. 120–126.

Scharpf, Fritz/Mayntz, Renate: Planungsorganisation, München 1973.

Schatz, Heribert: Der parlamentarische Entscheidungsprozeß. Bedingungen der verteidigungspolitischen Willensbildung im Deutschen Bundestag, Meisenheim am Glan 1974.

Schauff, Johannes: Das Wahlverhalten der deutschen Katholiken im Kaiserreich und in der Weimarer Republik. Untersuchungen aus dem Jahre 1928, hrsg. und eingeleitet von Rudolf Morsey, Mainz 1975.

Scheer, Hermann: Parteien contra Bürger? Die Zukunft der Parteiendemokratie, München 1979.

Schelsky, Helmut: Planung der Zukunft, in: Schäfers, Bernd (Hrsg.), Gesellschaftliche Planung, Stuttgart 1973, S. 387–391.

Schelsky, Helmut: Die Arbeit tun die anderen, Opladen 1975.

Schelsky, Helmut: Die skeptische Generation, Düsseldorf/Köln ^{2}1965.

Schelsky, Helmut: Auf der Suche nach Wirklichkeit, Düsseldorf/Köln 1965.

Schelsky, Helmut: Wandlungen der deutschen Familie, Stuttgart ^{3}1955.

Schelsky, Helmut: Ortsbestimmung einer Generation. Das Prinzip Erfahrung. Rückblick und Frage: Wovon haben wir gelebt? In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16. 4. 1977, S. 23.

Scheuch, Erwin K.: Die Sichtbarkeit politischer Einstellungen im alltäglichen Verhalten, in: Zur Soziologie der Wahl, Sonderheft 9, 1965, der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, hrsg. von Scheuch, Erwin K./ Wildenmann, Rudolf, Köln und Opladen ^{2}1968, S. 169–214.

Scheuch, Erwin K./Wildenmann, Rudolf (Hrsg.): Zur Soziologie der Wahl, Sonderheft 9, 1965 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Köln und Opladen ^{2}1968.

Schieder, Theodor: Staat und Gesellschaft im Wandel unserer Zeit. Studien zur Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, München 1958.

Schieder, Theodor: Die Krise des bürgerlichen Liberalismus, in: ders., Staat und Gesellschaft im Wandel unserer Zeit. Studien zur Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, München 1958, S. 58–88.

Schieder, Theodor: Unterschiede zwischen historischer und sozialwissenschaftlicher Methode, in: Wehler, Hans-Ulrich (Hrsg.), Geschichte und Soziologie, Köln 1972, S. 283–304.

Schissler, Jakob: Zu einigen Problemen der politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland, in: Zeitschrift für Politik, Bd. XXV, 1978, S. 154–167.

Schlangen, Walter (Hrsg.): Die deutschen Parteien im Überblick, Königstein/Ts. 1979.

Schlangen, Walter: Theorie der Politik, Stuttgart u. a. 1974.

Schleth, Uwe/Weede, Erich: Causal Models of West German Voting Behaviour, in: Sozialwissenschaftliches Jahrbuch für Politik, 1971, Heft 2, S. 73–97.

Schmidtchen, Gerhard: Zwischen Kirche und Gesellschaft, Forschungsbericht über die Umfragen zur Gemeinsamen Synode der Bistümer in der Bundesrepublik Deutschland in Verbindung mit dem Institut für Demoskopie Allensbach, Freiburg/Basel 1972.

Schmidtchen, Gerhard: Irrational durch Information, in: Reimann, Helga und Horst: Information, München 1977, S. 51–68.

Schmidtchen, Gerhard: Was den Deutschen heilig ist. Religiöse und politische Strömungen in der Bundesrepublik Deutschland, München 1979.

Schmitz, Mathias: Das Verhältnis von politischer Sprache und politischer Herrschaft, in: Material zum Thema „Politik und Sprache", hrsg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Heft 27, Bonn 1973, S. 42–57.

Schmitz, Mathias: Die Funktionen der Parteien im parlamentarischen Regierungssystem, in: Gagel, Walter (Hrsg.), Zur Rolle und Funktion der Parteien, Stuttgart 1967.

Schnautzer, Cornelius: Wie Hitler sprach und schrieb. Zur Psychologie der faschistischen Rhetorik, Frankfurt 1972.

Scholz, Arno/Oischilewski, Walter (Hrsg.): Turmwächter der Demokratie. Ein Lebensbild von Kurt Schumacher, 2 Bde., Berlin 1953/1954.

Schönbohm, Wulf: Funktion, Entstehung und Sprache von Parteiprogrammen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 34–35/1974, S. 17–37.

Schreiber, Günter: Machtverlust, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 11. Jg., 1966, S. 378–390.

Schulz, Gerhard: Die CDU – Merkmale ihres Aufbaus, in: Parteien in der Bundesrepublik. Studien zur Entwicklung der deutschen Parteien bis zur Bundestagswahl 1953. Schriften des Instituts für Politische Wissenschaften Berlin, Bd. 6, Stuttgart und Düsseldorf 1955, S. 3–157.

Schumacher, Kurt: Nach dem Zusammenbruch. Gedanken über Demokratie und Sozialismus, Hamburg 1948.

Schumacher, Kurt: Aufgaben und Ziele der deutschen Sozialdemokratie. Rede auf dem 1. Parteitag nach dem Krieg in Hannover, in: Protokolle der Verhandlungen des Parteitages der SPD vom 9.–11. 5. 1946 in Hannover, Hamburg 1947, wiederabgedruckt in: Scholz, Arno/Oischilewski, Walter (Hrsg.), Turmwächter der Demokratie. Ein Lebensbild von Kurt Schumacher, Bd. 1, Berlin 1953, S. 75–101.

Schumacher, Kurt: Europa und die Demokratie, in: ders., Nach dem Zusammenbruch. Gedanken über Demokratie und Sozialismus, Hamburg 1948, S. 140–145.

Schumacher, Kurt: Konsequenzen deutscher Politik. Ein Aufruf (1945), in: Scholz, Arno/Oischilewski, Walter (Hrsg.), Turmwächter der Demokratie. Ein Lebensbild von Kurt Schumacher, Bd. 1, Berlin 1953, S. 25–50.

Schumacher, Kurt: Demokratie und Sozialismus zwischen Osten und Westen (1946), in: Scholz, Arno/Oischilewski, Walter (Hrsg.), Turmwächter der Demokratie. Ein Lebensbild von Kurt Schumacher, Bd. 1, Berlin 1953, S. 51–70.

Schumacher, Kurt: Sozialismus und Demokratie, in: ders., Nach dem Zusammenbruch. Gedanken über Demokratie und Sozialismus, Hamburg 1948, S. 48–76.

Schumpeter, Joseph: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Berlin 1975.

Schütz, Klaus: Die Sozialdemokratie im Nachkriegsdeutschland, in: Parteien in der Bundesrepublik. Studien zur Entwicklung der deutschen Parteien bis zur Bundestagswahl 1953. Schriften des Instituts für Politische Wissenschaften Berlin, Bd. 6, Stuttgart und Düsseldorf 1955, S. 157–274.

Schuster, Hans: Die Heerschau der Parteien. Theorie und Praxis der Parteitage, in: Politische Studien, 8. Jg., 1957, S. 57–72.

Schwan, Alexander und Gesine: Sozialdemokratie und Marxismus, Hamburg 1974.

Schwarz, Hans-Peter: Vom Reich zur Bundesrepublik. Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft 1945–49, Neuwied u. a. ^{2}1980.

Schwarz, Hans-Peter: Das außenpolitische Konzept Konrad Adenauers, in: Gotto, Klaus/Maier, Hans/Morsey, Rudolf/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Konrad Adenauer. Seine Deutschland- und Außenpolitik 1945–1963, München 1974, S. 97–155.

Schwarz, Hans-Peter: Konrad Adenauer: Erinnerungen 1945–1953, Politische Vierteljahresschrift, 6. Jg., 1965, S. 497–518.

Schwarz, Hans-Peter: Konrad Adenauer und Europa, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 27. Jg., 1979, S. 471–521.

Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Handbuch der deutschen Außenpolitik, München ^{2}1976.

Schwarz, Hans-Peter: Die Ost-West-Spannungen als Orientierungsrahmen westdeutscher Außenpolitik, in: ders. (Hrsg.), Handbuch der deutschen Außenpolitik, München ^{2}1976, S. 465–479.

Schwarz, Hans-Peter: Die außenpolitischen Grundlagen des westdeutschen Staates, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 27–63.

Schwarz, Hans-Peter: Supermacht und Juniorpartner: Ansätze amerikanischer und westdeutscher Ostpolitik, in: Meissner, Boris/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Entspannungspolitik in Ost und West, Saarbrücken 1979, S. 147–192.

Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Konrad Adenauer. Reden 1917–1967. Eine Auswahl, Stuttgart 1975.

Schwering, Leo: Vorgeschichte und Entstehung der CDU, Köln 1952.

Schwering, Leo: Frühgeschichte der Christlich-Demokratischen Union Recklinghausen 1963.

Seabury, Paul: The Rise and Decline of the Cold War, New York 1967.

Seifert, Karl-Heinz: Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, Köln u. a. 1975.

Senghaas, Dieter: Ideologiekritik und Gesellschaftstheorie, in: Neue Politische Literatur, 1965, S. 341–354.

Senghaas, Dieter (Hrsg.): Kritische Friedensforschung, Frankfurt 1971.

Smelser, Neil Joseph: Theory of Collective Behaviour, London 1962.

Soell, Hartmut: Fraktion und Parteiorganisation. Zur Willensbildung der SPD in den sechziger Jahren, in: Politische Vierteljahresschrift, 10. Jg., 1969, S. 604–626.

Sontheimer, Kurt: Die verunsicherte Republik. Die Bundesrepublik nach dreißig Jahren, München 1979.

Sontheimer, Kurt: Das Elend der Intellektuellen, Hamburg 1976.

Sontheimer, Kurt: Staatsidee und staatliche Wirklichkeit heute, in: Fraenkel, Ernst/Sontheimer, Kurt/Crick, Bernhard, Beiträge zur Theorie und Kritik der pluralistischen Demokratie, Bonn ^{3}1970.

Sontheimer, Kurt: Für eine andere und bessere Politik, in: Die politische Meinung, Nov./Dez. 1976, S. 45–52.

Sontheimer, Kurt: Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, München 1971.

Sontheimer, Kurt: Der Pluralismus und seine Kritiker, in: Doeker, Günther/Steffani, Winfried (Hrsg.), Klassenjustiz und Pluralismus. Festschrift für Ernst Fraenkel zum 75. Geburtstag, Hamburg 1973, S. 425–443.

Spanier, John W.: American Foreign Policy Since World War II, New York ^{6}1974.

Speer, Albert: Erinnerungen, Frankfurt 1969.

Spinner, Helmut F.: Popper und die Politik. Rekonstruktion und Kritik der Sozial-, Polit- und Geschichtsphilosophie des Kritischen Rationalismus, Bd. I: Geschlossenheitsprobleme, Berlin u. a. 1978.

Spinner, Helmut F.: Pluralismus als Erkenntnismodell, Frankfurt 1974.

Spotts, Frederic: Kirchen und Politik in Deutschland, Stuttgart 1976.

Staisch, Peter: Die Kandidatenaufstellung zur Bundestagswahl 1969, in: Beyme, Klaus von/ Pawelka, Peter/Staisch, Peter/Seibt, Peter, Wahlkampf und Parteiorganisation. Eine Regionalstudie zum Bundestagswahlkampf 1969, Tübingen 1974, S. 213–270.

Stammer, Otto (Hrsg.): Party Systems, Party Organizations And The Politics Of The New Masses. Parteiensysteme, Parteiorganisationen und die neueren politischen Bewegungen. Beiträge zur dritten internationalen Konferenz über vergleichende politische Soziologie, Berlin 1968 (als Manuskript gedruckt).

Stammer, Otto/Weingart, Peter (Hrsg.): Politische Soziologie, München 1972.

Staritz, Dietrich (Hrsg.): Das Parteiensystem der Bundesrepublik. Geschichte, Entstehung, Entwicklung, Opladen 1976.

Steel, Ronald: Pax Americana. Weltreich des Kalten Krieges, Darmstadt 1968.

Steffani, Winfried: Möglichkeiten der Opposition, in: Die politische Meinung, 13. Jg., 1968, S. 43–54.

Steffani, Winfried (Hrsg.): Parlamentarismus ohne Transparenz, Opladen 1973.

Steffani, Winfried: Parlamentarische Demokratie. Zur Problematik von Effizienz, Transparenz und Partizipation, in: ders. (Hrsg.), Parlamentarismus ohne Transparenz, Opladen 1973, S. 17–47.

Steinberg, Hans-Josef: Sozialismus und deutsche Sozialdemokratie, Bonn-Bad Godesberg 1972.

Steinbrecher, Ursula: Liberale Parteiorganisationen unter besonderer Berücksichtigung des Linksliberalismus 1871–1893, Diss. Köln 1960.

Steiner, Wolfgang: Die SPD-Parteitage 1964 und 1966. Analyse und Vergleich, Meisenheim am Glan 1970.

Stephan, Werner: Aufstieg und Verfall des Linksliberalismus 1917–1933, Göttingen 1973.

Sternberger, Dolf: Nicht alle Staatsgewalt geht vom Volke aus, Stuttgart 1971.

Sternberger, Dolf: Zur Kritik der dogmatischen Theorie der Repräsentation, in: ders., Nicht alle Staatsgewalt geht vom Volke aus, Stuttgart 1971, S. 9–39.

Sternberger, Dolf: Grund und Abgrund der Macht. Kritik der Rechtmäßigkeit heutiger Regierungen, Frankfurt 1962.

Strauß, Franz-Josef: Das Verhältnis von Programm und Pragmatismus in der politischen Praxis, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/33, 1976, S. 28–38.

Stuby, Gerhard: Die SPD nach der Niederlage des Faschismus bis zur Gründung der BRD 1945–1949, in: Freyberg, Jutta u. a., Geschichte der deutschen Sozialdemokratie 1863–1975, Köln 1975, S. 307–363.

Stump, Wolfgang: Geschichte und Organisation der Zentrumspartei in Düsseldorf 1917–1933, Düsseldorf 1971.

Sultan, Herbert: Zur Soziologie des modernen Parteiensystems, in: Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik, 55. Bd. 1926, S. 91–140.

Tenbruck, Friedrich H.: Zu einer Theorie der Planung in Wissenschaft und Praxis. Festschrift zum zwanzigjährigen Bestehen des Westdeutschen Verlages, Köln/ Opladen 1967.

Tenbruck, Friedrich H.: Alltagsnormen und Lebensgefühle in der Bundesrepublik, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 289–310.

Tennstädt, Friedrich: Der Wähler, Allensbach 1957.

Thielicke, Helmut: Theologische Ethik, Bd. I u. II, Tübingen 1951 und 1958.

Thielicke, Helmut: Brauchen wir Leitbilder?, Hamburg 1961.

Thielicke, Helmut: Die Angst vor der Welt, Wuppertal 1956.

Thielicke, Helmut: Was heißt Freiheit?, Hamburg 1961.

Thimme, Roland: Stresemann und die Deutsche Volkspartei 1923–1925, Düsseldorf 1962.

Topitsch, Ernst (Hrsg.): Logik der Sozialwissenschaften, Köln/Berlin 1965.

Topitsch, Ernst: Vom Ursprung und Ende der Metaphysik, Wien 1958.

Topitsch, Ernst: Sozialphilosophie zwischen Ideologie und Wissenschaft, Neuwied 1961.

Topitsch, Ernst: Sprachlogische Probleme der sozialwissenschaftlichen Theoriebildung, in: ders. (Hrsg.), Logik der Sozialwissenschaften, Köln/Berlin 1965, S. 17–36.

Trautmann, Helmut: Innerparteiliche Demokratie im Parteienstaat, Berlin 1975.

Uhl, Bernd: Die Idee des Christlichen Sozialismus in Deutschland 1945–1947, Mainz 1975.

Uhlig, Arno W.: Hat die SPD noch eine Chance? München 1956.

Varain, Heinz-Josef: Das Parlament im Parteienstaat, in: Politische Vierteljahresschrift, 5. Jg., 1964, S. 339–348.

Varain, Heinz-Josef: Kandidaten und Abgeordnete in Schleswig-Holstein 1947–1958, in: Politische Vierteljahresschrift, 2. Jg., 1961, S. 363–411.

Veen, Hans-Joachim: Die CDU/CSU-Opposition im parlamentarischen Entscheidungsprozeß, München 1973.

Verba, Sidney: Comparative Political Culture, in: Pye, Lucian W./Verba, Sidney, Political Culture and Political Development, Princeton 1965, S. 512–560.

Vogel, Bernhard/Haungs, Peter: Wahlkampf und Wählertradition. Eine Studie zur Bundestagswahl 1961, Köln/Opladen 1961.

Vogelsang, Thilo: Das geteilte Deutschland, München ^{5}1973.

Wagner, Wolfgang: Die Bundespräsidentenwahl 1959, Mainz 1972.

Wandel, Eckhard: Adenauer und der Schuman-Plan, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 20. Jg., 1972, S. 192–203.

Weber, Max: Methodologische Schriften, hrsg. von J. Winkelmann, Frankfurt a. M. 1968.

Weber, Max: Die „Objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, in: Methodologische Schriften, hrsg. von J. Winkelmann, Frankfurt a. M. 1968, S. 1–64.

Weber, Max: Der Sinn der Wertfreiheit, in: Methodologische Schriften, hrsg. von J. Winkelmann, Frankfurt a. M. 1968, S. 251–255.

Wehler, Hans-Ulrich: Das deutsche Kaiserreich 1871–1918, Göttingen 1973.

Wehler, Hans-Ulrich (Hrsg.): Geschichte und Soziologie, Köln ^{3}1977.

Weidenfeld, Werner: Konrad Adenauer und Europa. Die geistigen Grundlagen der westeuropäischen Integrationspolitik des ersten Bonner Bundeskanzlers, Bonn 1976.

Weinacht, Paul-Ludwig (Hrsg.): Die CDU in Baden-Württemberg und ihre Geschichte, Stuttgart u. a. 1978.

Weisser, Gerhard: Politik aus normativen Urteilen, Göttingen 1951.

Wesemann, Fried: Kurt Schumacher. Ein Leben für Deutschland, Frankfurt 1952.

Westdeutschlands Weg zur Bundesrepublik 1945–1949. Beiträge von Mitarbeitern des Instituts für Zeitgeschichte, München 1976.

Weymar, Paul: Konrad Adenauer. Die autorisierte Biographie, München 1955.

Wheeler-Bennet, John W./Nichols, Anthony: Semblance of Peace. The Political Settlement after the Second World War, New York 1972.

Widmaier, Hans-Peter: Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt a. M. 1974.

Wieck, Hans-Georg: Christliche und Freie Demokraten in Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden und Württemberg 1945/1946, Düsseldorf 1958.

Wieck, Hans-Georg: Die Entstehung der Christlich-Demokratischen Union in der britischen Besatzungszone und die Wiederbegründung des Zentrums im Jahre 1945, Hamburg 1952.

Wildenmann, Rudolf: CDU/CSU – Regierungspartei von morgen oder was sonst? In: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 289–310.

Wildenmann, Rudolf: Macht und Konsens als Problem der Innen- und Außenpolitik, Köln 1967.

Wildenmann, Rudolf: Parteiidentifikation in der Bundesrepublik, in: Stammer, Otto (Hrsg.), Parteiensysteme, Parteiorganisationen und die neueren politischen Bewegungen. Beiträge zur dritten internationalen Konferenz über vergleichende politische Soziologie, Berlin 1968, S. 234–270.

Wildenmann, Rudolf: Germany 1930/1970. The Empirical Findings, in: Sozialwissenschaftliches Jahrbuch für Politik, hrsg. von Wildenmann, Rudolf, Bd. 2, München 1971, S. 13–60.

Wildenmann, Rudolf: Nivellierungstendenzen in den Wähler- und Mitgliedschaften von CDU/SPD 1959–1979, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 10. Jg., 1979, S. 312–332.

Wildenmann, Rudolf: Partei und Fraktion. Ein Beitrag zur Analyse der politischen Willensbildung und des Parteiensystems in der Bundesrepublik, Meisenheim am Glan 1954.

Winkler, Heinrich August: Preußischer Liberalismus und deutscher Nationalstaat. Studien zur Geschichte der Deutschen Fortschrittspartei 1861–1866, Tübingen 1964.

Winkler, Heinrich August (Hrsg.): Politische Weichenstellungen im Nachkriegsdeutschland 1945–1953, Göttingen 1979.

Wolfe, Thomas W.: Soviet Power and Europe 1945–1970. Baltimore/London 1970.

Wolfrum, Rüdiger: Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz, Berlin 1974.

Zapf, Wolfgang (Hrsg.): Theorien des sozialen Wandels, Köln/Berlin 1974.

Zeuner, Bodo: Kandidatenaufstellung zur Bundestagswahl 1965. Untersuchungen zur innerparteilichen Willensbildung und zur politischen Führungsauslese, Den Haag 1970.

Zeuner, Bodo: Das Dilemma der SPD und eines der CDU/CSU. Zwischen Prinzipientreue und Pragmatismus, in: Frankfurter Hefte, 19. Jg., 1964, S. 607–615.

Ziebura, Gilbert (Hrsg.): Beiträge zur allgemeinen Parteienlehre, Darmstadt 1969.

Personenregister

Autorennamen sind kursiv gesetzt. Soweit sie lediglich Teil der bibliographischen Angaben bilden, sind sie nicht in das Register aufgenommen.

Abelshauser, Werner 160
Abendroth, Wolfgang 181, 182
Adenauer, Konrad
- Demokratieverständnis 213, 214
- Parteientwicklung 106, 109, 116, 123, 135, 136, 151, 174, 202, 203, 204, 205, 229, 230, 285, 294, 303, 328
- christliche Politik 107, 134, 202, 207, 211, 217, 218, 302 („Barzel"-Denkschrift)
- Kirchen 238, 239, 240
- Europapolitik 246, 247, 248, 249, 250, 251, 253, 254, 255, 256
- Ost- und Deutschlandpolitik 124, 269, 270, 272, 313, 323
- Programmentwicklung allg. 152, 173, 197
- Programm von Neheim-Hüsten 153, 154, 155
- Ahlener Programm 155, 156, 157, 158, 159, 160, 162, 163
- Düsseldorfer Leitsätze 164, 169, 170
- „rationale" und programmorientierte Politik 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256
- Sozialdemokratie 234, 236, 238, 239, 240
- Rollenverquickung Kanzler – Parteivorsitzender 114, 115, 117, 199, 221, 228, 241, 257, 258, 261, 262, 266, 268, 292
- innerparteiliche Willensbildung 118, 181, 182, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 220
- Erhard 286, 288, 289, 290, 291

Agnoli, Johannes 35
Albers, Johannes 156, 167, 168, 169, 191, 220, 229
Albert, Hans 44, 47, 48, 69, 70, 71, 83, 91, 112, 245, 246, 247, 249, 251
Aldrup, Dieter 38
Alemann, Ulrich von 38, 68
Allemann, Fritz René 89
Almond, Gabriel B. 13, 43, 46, 60
Altmann, Rüdiger 176, 307
Ambrosius, Gerold 33, 105, 172, 174, 175, 176
Arndt, Adolf 126, 238
Arnold, Karl 110, 128, 148, 150, 189, 202, 229

Baring, Arnulf 115, 245
Barzel, Rainer 143, 144, 241, 244, 264, 266, 267, 297, 299, 300, 301, 304, 305
Becker, Josef 28
Bell, Daniel 14, 58, 122, 228, 229, 255, 256, 316
Berg-Schlosser, Dirk 60
Bermbach, Udo 22, 181, 182
Besson, Waldemar 96, 254, 269, 271, 313, 314
Beyme, Klaus von 60
Biedenkopf, Kurt H. 90, 151, 227, 228, 319
Bismarck, Otto Fürst von 61, 287
Blank, Theodor 160, 161, 162, 166, 167, 219, 220
Blüm, Norbert 321, 324, 326
Böhm, Anton 118, 284
Böhm, Franz 166
Bracher, Karl Dietrich 278
Brandt, Willy 135, 142, 150, 232, 234, 287, 321
Brauer, Max 100
Brentano, Heinrich von 128, 314
Briefs, Goetz 307
Brüning, Heinrich 206
Bucerius, Gerd 192
Buchanan, James 38
Bußhoff, Heinrich 60
Byrnes, James Francis 98

Campell, Angus 56
Churchill, Winston 246
Conze, Werner 13

Dahl, Robert A. 32, 46, 144
Dahrendorf, Ralf 14, 61, 138, 226, 288, 300
Degenkolbe, Gert 91, 92, 94
Diehl, Jakob 189
Dirks, Walter 211
Dittberner, Jürgen 17, 32, 64, 182
Downs, Anthony 38, 40, 41
Dregger, Alfred 319, 324
Dufhues, Hermann Josef 137, 177, 204, 241, 261, 262, 263, 267, 294, 295, 299, 304
Dulles, John Foster 250, 270, 272
Düwell, Kurt 172

Easton, David 43
Ebbighausen, Rolf 32, 64
Echternach, Jürgen 321
Edinger, Lewis J. 100, 104
Ehard, Hans 150
Ehlers, Hermann 194, 197, 209, 210, 214, 215, 216, 218
Eichler, Willi 104
Eldersfeld, Samuel J. 23
Ellwein, Thomas 48, 108, 121
Eltermann, Ludolf 146
Epstein, Leon 35
Erhard, Ludwig 13, 106, 135, 136, 137, 164, 165, 167, 168, 169, 170, 177, 191, 192, 209, 225, 227, 228, 237, 259, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 268, 274, 286, 288, 289, 290, 291, 292, 294, 295, 303, 305, 306, 307, 308, 309, 322, 323
Erler, Fritz 126
Erzberger, Matthias 206
Etzel, Franz 166, 170, 171
Etzioni, Amitai 45
Eucken, Walter 166

Flechtheim, Ossip K. 27, 32, 75, 307
Flohr, Heiner 19, 39, 40, 41, 43, 45, 47, 55, 56, 64, 68, 69, 75, 82, 83, 85, 126, 245, 250, 252, 253, 254
Forster, Karl 284
Fraenkel, Ernst 13, 21
Friedensburg, Ferdinand 188, 189, 190, 192
Friedrich d. Gr. 287

Gaitskell, Hugh 271
Galli, Mario von 284
de Gaulle, Charles 248, 273
Gehlen, Arnold 281
Genscher, Hans-Dietrich 138
Gerstenmaier, Eugen 191, 192, 208, 214, 230, 238, 239, 273
Gimbel, John 111
Globke, Hans 289
Gockeln, Josef 213, 229
Gordon, Michael R. 24
Gotto, Klaus 248, 251
Grewe, Wilhelm 21, 293
Gross, Johannes 177, 255, 287, 288, 289, 290, 291, 315, 317
Gundlach, Gustav 238, 240

Habermas, Jürgen 31, 43, 61, 112
Hassel, Kai-Uwe von 188, 237, 263, 264, 288
Hättich, Manfred 15, 30
Haungs, Peter 21, 22, 23, 24, 27
Hausenstein, Wilhelm 217
Heck, Bruno 198, 203, 207, 264, 266, 295, 296, 297, 320, 321
Heidenheimer, Arnold J. 116, 117, 118
Heinemann, Gustav W. 139, 192, 237
Hennis, Wilhelm 15, 21, 25, 27, 28, 32, 53, 55, 64, 82, 94, 128, 130
Herder-Dorneich, Philipp 38
Heuss, Theodor 61, 127, 211
Hirschmann, Albert O. 58
Hitler, Adolf 96
Hoegner, Wilhelm 100, 150
Holzapfel, Friedrich 197
Humphrey, Hubert 271
Hüttenberger, Peter 60, 110, 153, 156, 157, 160, 162

Inglehart, Ronald 58

Jäger, Wolfgang 16, 22, 162, 163, 173, 180, 183, 187
Jaspers, Karl 249

Johannes XXIII. 284
Johnen, Wilhelm 183, 188, 189, 236
Jung, Helmut 146

Kaack, Heino 75, 86, 87, 147
Kaisen, Wilhelm 100, 150
Kaiser, Jakob 110, 152, 157, 167, 168, 170, 188, 193, 195, 197, 202, 229
Kaltefleiter, Werner 72, 146, 268
Kaste, Hermann 30, 108, 116
Katzer, Hans 191, 261, 294, 324
Kennan, George F. 271
Kennedy, John F. 135, 310
Kennedy, Robert 310
Kevenhörster, Paul 185, 186
Kielmansegg, Peter Graf 27, 62, 63, 278, 310
Kiep, Walther Leisler 322, 323, 325
Kiesinger, Kurt Georg 89, 135, 136, 188, 189, 194, 195, 196, 205, 209, 264, 266, 267, 268, 294, 295, 296, 297, 298, 309, 316, 319, 320, 321, 322
Kirchheimer, Otto 14, 15, 25, 27, 29, 30, 32, 34, 35, 177
Klotzbach, Kurt 13, 14, 15, 179
Knoeringen, Waldemar von 126, 233, 238
Kohl, Helmut 145, 149, 150, 297, 318, 319, 320, 322
Kopf, Hinrich Wilhelm 150
Köppler, Heinrich 318, 319, 320, 322
Köser, Helmut 23, 123, 124, 125, 126
Kraske, Konrad 137, 230
Krippendorff, Ekkehart 21, 83
Kroll, Hans 293
Krone, Heinrich 188, 204, 214
Kühn, Heinz 264
Kunz, Rainer 98

Lange-Quassowski, Jutta 98, 111, 112, 113, 122, 174
Langewiesche, Dieter 129
Langguth, Gerd 324, 326
Lehmbruch, Gerhard 23, 27, 42, 148, 149, 150
Leibholz, Gerhard 21, 22
Lemmer, Ernst 188, 189
Lepsius, M. Rainer 27, 28, 102, 129, 132
Lilje, Hans 302
Lipset, Seymour Martin 13, 16, 32
Lohmar, Ulrich 197
Lompe, Klaus 49
Löwenthal, Richard 271, 274, 275, 278, 279, 280, 281
Lübbe, Hermann 16, 52, 55, 90, 278
Lücke, Paul 264
Luhmann, Niklas 67, 71, 74, 82, 91, 93, 94, 134, 186, 187, 198, 249

Maier, Hans 28, 89, 206, 218, 219, 277, 281, 282, 283, 285
Mann, Golo 272
Marcuse, Herbert 224, 275
Marx, Karl 64
Mayntz, Renate 63, 71, 72, 73, 82, 93, 181
Mende, Erich 128
Menzel, Walter 126
Meyers, Franz 188, 203, 205, 243, 293, 294
Michels, Robert 14, 29, 32, 179
Mick, Josef 324
Mintzel, Alf 16, 17, 27, 136, 147
Mollet, Guy 271
Morsey, Rudolf 114, 154, 156, 157, 160
Müchler, Günter 146, 147
Müller, Rudolf 110
Müller-Armack, Alfred 165

Naphtali, Fritz 103
Narr, Wolf-Dieter 16, 60, 64, 163, 218
Naschold, Frieder 179, 180, 187, 198
Naßmacher, Karl-Heinz 27, 57, 130, 200, 201, 202, 205, 230, 262
Nell-Breuning, Oswald von 211, 238
Nellen, Peter 192
Neumaier, Eduard 311, 315
Neumann, Sigmund 15, 25, 27, 29, 30, 36, 199, 200, 205
Noelle-Neumann, Elisabeth 291, 292

Offe, Claus 69, 175
Ollenhauer, Erich 124
Olson, Mancur 38, 65
Osterheld, Horst 217, 218

Pappi, Franz-Urban 57, 60, 123, 134, 268

Parsons, Talcott 67, 76
Pfister, Bernhard 166
Poppinga, Anneliese 245
Pridham, Geoffrey 33, 108, 115, 116, 120, 132, 187, 203, 204, 297
Pütz, Helmuth 17, 31, 76, 147, 187, 216

Radbruch, Gustav 62
Rahner, Karl 211
Raschke, Joachim 36, 74, 75, 76, 108, 116
Reuter, Ernst 100
Rokkan, Stein 13
Röpke, Wilhelm 158
Rose, Richard 24, 57
Rowold, Manfred 27

Sänger, Fritz 102
Schäfer, Friedrich 150
Schardt, Alois 216
Scharnberg, Hugo 166
Scharpf, Fritz 43, 46, 63, 64, 65, 67, 68, 71, 72, 73, 76, 82, 92, 142, 309
Scheel, Walter 138, 297
Schelsky, Helmut 14, 89, 221, 224, 225, 227, 228, 235, 277, 278
Schieder, Theodor 172
Schissler, Jakob 60
Schmid, Carlo 100, 126, 238
Schmidt, Otto 208
Schmidtchen, Gerhard 51, 52, 53, 56, 57, 58, 84, 85, 130, 131, 132, 142, 205, 239
Schröder, Gerhard 128, 197, 232, 237, 288, 314, 324
Schröder, Luise 102
Schulz, Gerhard 152, 153
Schumacher, Kurt 96, 100, 101, 102, 103, 104, 110, 124
Schumpeter, Joseph A. 38
Schütz, Klaus 102
Schwarz, Hans-Peter 97, 100, 103, 111, 160, 246, 247, 248, 249, 250, 269
Schwarz-Schilling, Christian 326
Schwering, Leo 157
Smirnow, Andrej Andrejewitsch 272
Sontheimer, Kurt 60, 307, 308
Spinner, Helmut F. 70, 251
Stegerwald, Adam 206
Steinhoff, Fritz 126
Sternberger, Dolf 21, 40
Stier, Hans-Erich 208, 212, 213
Stoltenberg, Gerhard 149, 237, 288, 299, 302, 325, 326
Storch, Anton 167
Strauß, Franz Josef 80, 81, 188, 319, 320
Stücklen, Richard 319
Suesterhenn, Adolf 238
Suhr, Otto 102
Sultan, Herbert 199

Tenbruck, Friedrich H. 44, 134, 225, 226, 227, 235, 274, 275, 276, 279, 280
Thielicke, Helmut 190, 212
Tillmanns, Robert 193, 194, 195, 205, 294
Topitsch, Ernst 90, 94
Trautmann, Helmut 21
Trudeau, Pierre Elliott 310
Truman, Harry S. 98

Verba, Sidney 46, 60

Weber, Max 31, 43, 44, 55, 95
Wehner, Herbert 100, 103, 126, 232, 233
Weisser, Gerhard 238
Weizsäcker, Richard von 323
Wendel, Josef 240
Wesemann, Fried 100
Wex, Helga 324
Weymar, Paul 217, 218
Wildenmann, Rudolf 38, 57, 134, 140, 141, 142, 144, 178, 268
Wolfrum, Rüdiger 182
Wuermeling, Franz-Josef 194, 195

Zeuner, Bodo 92
Zimmer, Alois 183, 229
Zinn, Georg-August 126
Zundel, Rolf 296