

Parteienstaat und Demokratie-Relativierung

von Josef Schüßlburner

Als »Parteienstaat« kann in Anlehnung an die maßgebliche Untersuchung von Robert Michels die Situation gekennzeichnet werden, in der sich die politischen Parteien, ursprünglich gedacht als Instrument der Mitglieder und Wähler zur praktischen Umsetzung der Demokratie, in Herrschaftsinstrumente über das Volk verwandelt haben. Die Parteiorganisation wird dabei zur Sicherstellung der Macht etablierter Kräfte weitgehend Selbstzweck. Als Herrschaftsinstrument lassen sich Parteien durch Verringerung des Parteienwettbewerbs etablieren. Dies muß nicht gleich auf das Endstadium des Regimes einer Staatspartei hinauslaufen, aber es gibt Zwischenschritte wie ein Blockparteiensystem (DDR-Demokratie) und vor allem ein Kartellparteiensystem (BRD-Demokratie). Letzteres wird durch Parteiengesetzgebung wie Erschwernis der Parteigründung und Regelungen zur Parteienfinanzierung, Sperrklauseln im auf Parteien ausgerichteten Wahlrecht zum Parlament und vor allem durch die Beschränkung der Vereinigungsfreiheit durch Parteiverbotsvorschriften herbeigeführt. Darauf läßt sich wiederum ein umfassendes Diskriminierungssystem zugunsten der Staatssicherheit aufbauen, welche in der Bundesrepublik die irreführende Bezeichnung »Verfassungsschutz« führt. Vor allem müssen staatliche Finanzmittel an die Führung etablierter Parteien fließen, was die Parteien von der Gesellschaft und die Parteiführung von der Basis unabhängig macht.

Ein derartiger Parteienstaat zeitigt dann Parlamente, die erhebliche Zweifel an ihrem repräsentativen Charakter aufwerfen. So gibt es immer wieder Studien, die etwa besagen: »Neun Prozent der deutschen Bevölkerung haben ein geschlossenes rechtsextremes Weltbild, 20 Prozent sind antisemitisch, 25 Prozent ausländerfeindlich, 36 Prozent islamfeindlich eingestellt.« Da aber in diesen Studien nicht behauptet wird, die Abgeordneten des Deutschen Bundestags wären etwa zu 36 Prozent islamfeindlich, wird damit auch dessen repräsentativer Charakter verneint. Und dies bei einem Wahlrecht, das gerade damit begründet wird, daß sich mit diesem Wahlsystem im Parlament weitgehend die Meinungen der Wähler spiegeln!

Diese Art eines Parteienstaats ist in der Bundesrepublik Deutschland für eine sich als westliche Demokratie verstehende Staatsordnung in einer außergewöhnlichen Weise etabliert, nicht zuletzt wegen einer alliierten Parteienlizenzierung, welche bestimmte Parteien der Staatsneubildung vorausgehen ließ: Nach Art. 21 (1) des Grundgesetzes wirken nämlich Parteien bei der Willensbildung des Volkes mit, stehen ihm also gegenüber, während in einer Demokratie eigentlich das Volk über Parteien bei der Bestimmung der nationalen Politik mitwirkt, so in Art. 49 der Verfassung Italiens: »Alle Bürger haben das Recht, sich frei zu Parteien zusammenzuschließen, um in demokratischer Weise bei der Bestimmung der nationalen Politik mitzuwirken.« Gemessen an einer realistischen Bewertung des Stellenwerts politischer Parteien in einer »westlichen Demo-

»Dass der Verfassungsschutz dem spezifischen Kern seiner Sache nach überflüssig ist, werden wir begründen. Wie diese Institution binnen fünf Jahren behutsam und sozialverträglich abgewickelt werden kann [...], legen wir ebenfalls dar. [...] Und die viel beschworene Sicherheitslücke ist eine Chimäre, es wird sie nicht geben. Der Verfassungsschutz als solches ist genauso gut verzichtbar wie sein Lieblingsspielzeug, die geheimdienstlich geführten V-Leute. Es gibt ein Leben nach dem Verfassungsschutz.«

Claus Leggewie u. Horst Meier: *Nach dem Verfassungsschutz. Plädoyer für eine neue Sicherheitsarchitektur der Berliner Republik*, Berlin 2012.

kratie« muß man in der Tat eine »im Unterschied zu allen vergleichbaren westlichen Ländern so einzigartige Machtstellung der Parteien« konstatieren, wobei »es zu den [...] Statuserklärungen des Gesetzgebers und des Karlsruher Gerichts kein Vorbild und keine Parallele« (Wilhelm Hennis) gibt. Sie werden zu einer Art von Staatsorganen aufgewertet, wozu ihnen großzügige Steuergelder bewilligt werden. Als 1959 mit Hilfe eines *Obiter dictum* (einer juristischen Nebenbemerkung), des Verfassungsgerichts die Bundesrepublik als erstes europäisches Land die staatliche Parteienfinanzierung einführte, wäre dies beinahe eine Welturaufführung gewesen, wären dem nicht besonders einige südamerikanische Staaten zuvorgekommen. Mit schöner Offenheit spricht das gemeinsame Organ der drei etablierten Bundestagsparteien, *Das Parlament* (13. September 1985), davon, daß »das gesamte Finanzaufkommen der deutschen Parteien international gesehen recht einsam an der Spitze liegt.« Dabei ist es nahezu unmöglich, den Gesamtumfang der staatlichen Parteienfinanzierung zuverlässig zu ermitteln, zumal sich die Rechtsprechung vor allem mit dem Problem der eigentlichen, d. h. direkten Parteienfinanzierung befaßt hat, während gerade die Einnahmen, die vor allem einen wettbewerbsverzerrenden Effekt haben, wie die zunehmende Fraktionsfinanzierung oder die amtliche Tätigkeit von öffentlich Bediensteten für die Wahlkampfinteressen der mit Regierungsamt versehenen Parteipolitiker, dabei noch gar nicht erfaßt sind. Schätzungsweise bis zu zwei Drittel der Parteifinanz dürften unter Einfluß der geldwerten Vorteile aus öffentlichen Kassen stammen.

Mit der von dem langjährig amtierenden Bundesverfassungsrichter Gerhard Leibholz verkündeten Parteienstaatsdoktrin erfolgt eine Inkorporation der Parteien in den Staatsapparat. Dadurch werden Parteien als an sich freien Verbänden weitgehende Pflichten auferlegt, insbesondere die Verpflichtung auf ein gemeinsames Grundsatzprogramm, »freiheitliche demokratische Grundordnung« bezeichnet. Diese ist Bezugsgröße für eine weltanschaulich begründete Ausschaltung von Konkurrenzparteien, welche die etablierten Parteien durch Verfügung über die Monopolisierung des Antragsverfahrens bei den von ihnen beherrschten Staatsorganen herbeiführen können. Damit wird eine Demokratiekonzeption untermauert, die davon ausgeht, daß »das Grundgesetz ganz bewußt einen *neuen Typ der demokratischen Staatsform* geschaffen [hat], für die wir noch die richtige Vokabel suchen.« Das besondere dieses Demokratietypus, zu dessen Beschreibung irgendwie die Worte fehlen, besteht in der für die Staatssicherheit relevanten Analyse, daß »der *Grundrechtsteror auch von den Bürgern* als Grundrechtsinhabern her droht, also von *uns*« (Kommentierung von Art. 18 GG, »Verwirkung von Grundrechten«, durch Dürig u. Klein; Hervorhebung im Original). Damit dürfte wohl gemeint sein, daß ein repräsentatives Parlament parteienstaatlich gerade verhindert werden soll. Diese maßgebliche bundesdeutsche Doktrin wendet sich bewußt gegen die im freien Westen allgemein anerkannte Demokratietheorie, wie sie etwa von Schumpeter formuliert worden ist, wonach Demokratie der frei ausgetragene Wettbewerb der Parteien um die Regierungsmehrheit bei gleichem, periodisch auszuübendem Wahlrecht darstellt.

Ein wesentliches Instrument der Beschränkung des Parteienwettbewerbs und damit der Etablierung von Parteien als Herrschaftsinstrument über die Wähler stellt eine Parteiverbotskonzeption dar, deren Besonderheit ist, daß letztlich die verbale Verletzung von »Werten« als Verbotsgrund ausreicht, während politisch motivierte Illegalität die Verbotsvoraussetzung doch eigentlich nur darstellen sollte, wie dies etwa in § 78 der dänischen Verfassung formuliert ist: »Vereine, die sich unter Anwendung von Gewalt betätigen oder ihre Ziele durch Gewaltanwendung, Anstiftung zu Gewaltanwendung oder ähnliche strafbare Beeinflussung Andersdenkender zu erreichen suchen, werden durch Gerichtsurteil aufgelöst.« Dagegen gilt in der Bundesrepublik Deutschland eine Praxis, die sich mit Hilfe der öffentlich in Erscheinung tretenden Inlandsgeheimdienste als permanenter ideologischer Notstand beschreiben läßt. Er ist darauf gerichtet, die harmlos erscheinende Sperrklausel des Wahlrechts für neue Parteien ins Unüberwindliche zu erhöhen. Das Schutzgut des Parteiverbots, nämlich die »freiheitliche demokratische Grundordnung«, wird dabei zu einem Überparteiprogramm, das wiederum die etablierten Parteien des »Verfassungsbogens« zu einer virtuellen Einheitspartei

»Am naheliegendsten erscheint die Lösung, nach der die Parteienherrschaft selbst im Sinne einer Annäherung des geschriebenen Rechts an die Rechtswirklichkeit durch die Verfassungen rechtsatzmäßig anerkannt wird [...]. Hiernach würden die Abgeordneten als Angehörige einer bestimmten Partei das Volksganze ebenso wenig repräsentieren wie die Regierung, die dann in Wirklichkeit nur noch ein Exekutivausschuß der verfassungsmäßig jeweils zur Regierung berufenen Parteien und Fraktionen sein würde. In diesem Sinne [wurde] jüngst [...] folgerichtig als letzte Konsequenz des heutigen Systems die auch offizielle Anerkennung des Parteiministers gefordert.«

Gerhard Leibholz: *Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im 20. Jahrhundert*, 3., erw. Aufl., Berlin 1966.

»Alle spezifisch parlamentarischen Einrichtungen und Normen erhalten erst durch Diskussion und Öffentlichkeit ihren Sinn. Das gilt insbesondere von dem verfassungsmäßig heute offiziell noch anerkannten, wenn auch praktisch kaum noch geglaubten Grundsatz, daß der Abgeordnete von seinen Wählern und seiner Partei unabhängig ist [...]. Diese Einrichtungen werden unverständlich, wenn das Prinzip der öffentlichen Diskussion keinen Glauben mehr findet. Es ist nicht so, als könnte man einer Institution nachträglich beliebige andere Prinzipien unterschieben und wenn ihre bisherige Grundlage entfällt, irgendwelche Ersatzargumente einfügen.«

Carl Schmitt: *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, 2. Aufl., München 1926.

macht. Konzeptionell tut sich hier eine Tendenz in Richtung Einparteiensherrschaft auf, so daß nicht verwundern sollte, daß der Hauptbegründer des Parteienstaatskonzepts, nämlich Gerhard Leibholz, den italienischen Faschismus zur Zeit der Weimarer Republik durchaus positiv würdigen konnte. Diese Parteienstaatsdoktrin stellt sich dabei als gegen den Parlamentarismus gerichtet dar, da diese Lehre den unabhängigen Abgeordneten als Kern des Parlaments abschaffen muß, was aber wie folgt als verfassungsmäßig postuliert wird: Der Abgeordnete wisse doch, auf was er sich in einer Parteiendemokratie eingelassen habe, so daß er sich damit freiwillig dem Fraktionszwang ausgesetzt habe und deshalb doch die verfassungsrechtlich garantierte Unabhängigkeit des Abgeordneten gegeben wäre. Mit dieser Logik könnte natürlich auch begründet werden, daß die Abgeordneten der DDR-Volkskammer unter Diktator Ulbricht von der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED) »frei« waren, da sie sicherlich wußten, auf was sie sich als Mitglieder der Volkskammer in der »Volksdemokratie« eingelassen hatten.

Diese Parteienstaatskonzeption macht deutlich, daß die etablierten »Demokraten« nicht mehr wirklich an die Demokratie glauben, zumindest soweit sie von Abstammungsdeutschen ausgeübt wird: »Wir müssen das alles so organisieren, daß das Volk nicht viel zu sagen hat, im Zweifel wählen die doch alle wieder Nazis«, so die Einschätzung der wesentlichen Motivation seiner Kollegen durch den früheren SPD-Generalsekretär Peter Glotz im *Focus*. Die Frage, wie es den bundesdeutschen Demokraten, die ihre »Bevölkerung« abstammungsbedingt für potentielle »Nazis« halten (zumindest für Leute, die zu einem Drittel islamfeindlich sind), gelingt, nicht falsch zu wählen und damit sicherzustellen, daß ein erkennbar nicht repräsentatives Parlament vorliegt, läßt sich mit »Parteienstaat« beantworten. Daß sich damit eine erhebliche Divergenz der bundesdeutschen Parteienstaatskonzeption zu den »liberalen Demokratien des Westens« auftut, hat das Bundesverfassungsgericht im KPD-Verbotsurteil erkannt: »Das System dieser Verfassungen [des freien Westens] besteht darin, daß den Bürgern der freie Zusammenschluß zu politischen Parteien ohne Einschränkung freigestellt oder sogar – wie in der italienischen Verfassung von 1947 – ausdrücklich gewährleistet ist, und daß das Risiko einer selbst grundsätzlich gegnerischen Einstellung einer Partei zur geltenden Staatsordnung bewußt in Kauf genommen wird; für äußerste Fälle der Staatsgefährdung werden gegenüber den verantwortlichen Personen die Sanktionen des Strafrechts bereitgehalten. Dem mag die *optimistische Auffassung* zugrunde liegen, daß die beste Garantie des freiheitlichen demokratischen Staates in der Gesinnung seiner Bürger liegt; *da freies Wahlrecht besteht, kann und soll die Abwehr staatsfeindlicher Parteien sich in der Versagung der Wählerstimmen ausdrücken*; so werden sie in »systemkonformer« Weise von der politischen Willensbildung des Staates ausgeschlossen.« (BVerfGE 5, 85) Dieser anthropologische Optimismus, welcher etliche westliche Demokratien trägt, ist bei Deutschen anscheinend nicht angebracht. Diese müssen im Kontext der westlichen Wertegemeinschaft nachhaltig diskriminiert werden, werden doch etwa den Briten und Franzosen keine Parteien wegverboden, wie das Verfassungsgericht in seinem KPD-Verbotsurteil noch erkannt hatte: »Es ist also kein Zufall, daß die liberalen Demokratien des Westens ein Parteiverbot entsprechend Art. 21 Abs. 2 GG nicht kennen, wie es auch der deutschen Reichsverfassung von [...] 1919 fremd war.« Statt für die Gleichbehandlung der Deutschen in der von ihnen nachhaltig befürworteten »westlichen Wertegemeinschaft« einzutreten, verschärfen deutsche »Demokraten« die Ungleichheit bei der Parteienfinanzierung und erlauben über »Antidiskriminierungsgesetze« die privatrechtliche Diskriminierung von Abstammungsdeutschen mit »rechtem Gedankengut«.

Für die politische Linke als die geborenen »Demokraten« tut sich mit der Frage des Parteienstaats und seines Herrschaftscharakters mittels Finanz- und Ideologiekontrolle tatsächlich ein unauflösliches Dilemma auf: Das von Michels festgestellte »eherne Gesetz der Oligarchie«, welches der Parteienstaatsdoktrin zugrunde liegt, belegt die Richtigkeit einer rechten Weltsicht: Auch Politik in einer Demokratie ist das Geschäft weniger (gr. *Oligoi*) und erfordert ein entsprechendes Interesse sowie Befähigungen, die nicht generell bei jedem Menschen vorhanden sind und daher in einem

arbeitsteiligen Prozeß zur Entfaltung gebracht werden müssen. Da es beim politischen Geschäft um Machtausübung in einer Monopolsituation geht – es gibt gebietlich nur *eine* Staatsgewalt –, hat dieser arbeitsteilige Prozeß notwendigerweise eine oligarchische Wirkung. Insofern kann als Ziel der bundesdeutschen Parteienstaatsdoktrin ausgemacht werden, sich bei stillschweigender Akzeptanz rechter Prämissen zur Kontrolle des Wahlvolks eine ideologisch linke Vormacht zu sichern. Die wird dann als »Demokratie« ausgegeben, was aber bestenfalls als liberale Oligarchie angesprochen werden kann, zumal gemäß neueren Demokratietheorien ohnehin nur so etwas erreicht werden könne.

Die Linke muß dabei die »bittere biologistische Schlußfolgerung« konzedieren: »*Homo sapiens* kann keine wirklich egalitäre Gesellschaft begründen, auch wenn die Kriterien für die Exzellenz von Gesellschaft zu Gesellschaft variieren. Da ja die genetische Veranlagung der Individuen und ihr kulturelles Erbe bunt und vielfältig sind, werden auch ihre sozialen Erfolge stets in einem Mißverhältnis zueinander stehen. Gleich, ob ihre Begabung angeboren oder in der Familie erworben ist – Individuen, die das Talent zur Akkumulation und Ausübung von Macht haben, werden letztlich auf Machtpositionen landen, unter welchem Regime auch immer. Eine Gesellschaft kann womöglich darüber entscheiden, *wer* ihre Privilegierten sein werden, aber nicht, vollständig *ohne Privilegierte* auszukommen. Ich hoffe, daß die Geschichte diese doch ziemlich überzeugende These widerlegen möge.« (Sergio Benvenuto)

Nun: Die einzige Möglichkeit, einer Oligarchie entgegenzutreten, ist der Wettbewerb. Es müssen sich ohne ideologische und finanzielle Diskriminierung neue Parteien bilden können, die den etablierten Parteien ihre eigenen Demokratieparolen vorhalten (wogegen die Diffamierungsformel »Populismus« steht). Für die politische Rechte eröffnet diese Erkenntnis gerade in der Bundesrepublik die Möglichkeit, zu zeigen, daß sie die wirklichen Demokraten sind: Michels hat als Gegenmittel gegen das gegen den demokratischen Egalitarismus wirkende eherne Gesetz der Oligarchie nur die Möglichkeit gesehen, dieser bestehenden Oligarchie immer wieder durch Parteineugründungen entgegenzuwirken, um das Anliegen der Demokratie zu sichern. Dementsprechend kann es einer politischen Rechte in der Bundesrepublik Deutschland nur darum gehen, repräsentative Parlamente zu erkämpfen, indem die Wettbewerbschancen für Parteineugründungen von rechts erhöht werden: Es gilt, das bundesdeutsche Parteiverbotssystem, das daraus entwickelte Verbotsersatzsystem, die staatliche Parteienfinanzierung, die wahlrechtlichen Sperrklauseln und was damit in vielfältiger Weise verbunden ist, abzuschaffen. An dieser Verwirklichung von Demokratie kann in der Bundesrepublik Deutschland nur die politische Rechte ein Interesse haben, während politische Linke und linke Mitte – in die Enge getrieben – sich genötigt sehen, ihre Geringschätzung für Demokratie und den Träger der Volksherrschaft in Deutschland kundtun zu müssen. ■



Freie Rede (A. Paul Weber)

Literaturhinweise:

Hans Herbert von Arnim: *Die Hebel der Macht und wer sie bedient. Parteiherrschaft statt Volkssouveränität*, München 2017;

Robert Michels: *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*. 2. Aufl., Leipzig 1925;

Josef Schußlburner: »Verfassungsschutz«: *Der Extremismus der politischen Mitte*, Schnellroda 2016;

Markus Thiel (Hrsg.): *The »Militant Democracy« Principle in Modern Democracies*, Farnham u. Burlington 2009;

Danilo Zolo: *Die demokratische Fürsteherrschaft. Für eine realistische Theorie der Politik*, Göttingen 1997.