UTB

Eine Arbeitsgemeinschaft der Verlage

Birkhäuser Verlag Basel und Stuttgart

Wilhelm Fink Verlag München

Gustav Fischer Verlag Stuttgart

Francke Verlag München

Paul Haupt Verlag Bern und Stuttgart

Dr. Alfred Hüthig Verlag Heidelberg

Leske Verlag + Budrich GmbH Opladen

J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen

C. F. Müller Juristischer Verlag – R. v. Decker's Verlag Heidelberg

Quelle & Meyer Heidelberg

Ernst Reinhardt Verlag München und Basel

K. G. Saur München · New York · London · Paris

F. K. Schattauer Verlag Stuttgart · New York

Ferdinand Schöningh Verlag Paderborn

Dr. Dietrich Steinkopff Verlag Darmstadt

Eugen Ulmer Verlag Stuttgart

Vandenhoeck & Ruprecht in Göttingen und Zürich

Eckhard Jesse
Literaturführer:
Parlamentarische Demokratie

Eckhard Jesse

Literaturführer: Parlamentarische Demokratie

Pluralismustheorie — Politisches System der Bundes-
republik Deutschland — Parlamentarismus — Wahlen —
Streitbare Demokratie — Systemvergleich

Leske Verlag + Budrich GmbH, Opladen 1981

Der Autor

Eckhard Jesse, geb. 1948, Dipl.-Politologe, Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Trier im Fach Politikwissenschaft seit 1978. Verwaltungslehre, Studium der Politikwissenschaft und der Geschichtswissenschaft an der FU Berlin. Herausgeber der Buchreihe „Beiträge zur Zeitgeschichte“ (mit Peter Haungs) im Colloquium Verlag.

Veröffentlichungen u. a.: Die Demokratie der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung in das politische System (1978), 5. Aufl., Berlin 1981; Streitbare Demokratie. Theorie, Praxis und Herausforderungen in der Bundesrepublik Deutschland (1980), 2. Aufl., Berlin 1981; Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik. Die beiden deutschen Staaten im Vergleich, Berlin/Bonn 1980 (Herausgeber und Beiträge); Reihe „Informationen zur politischen Bildung“ der Bundeszentrale für politische Bildung: Nr. 119/124 (Neuaufgabe 1980), 171, 179, 185.

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Jesse, Eckhard:

Literaturführer: Parlamentarische Demokratie/
Eckhard Jesse. – Opladen: Leske und Budrich,
1981.

(Uni-Taschenbücher; 1089)

ISBN 978-3-8100-0339-3

ISBN 978-3-322-85871-9 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-322-85871-9

NE: HST; GT

© 1981 by Leske Verlag + Budrich GmbH,
Opladen

Softcover reprint of the hardcover 1st edition 1981

Einbandgestaltung: A. Krugmann, Stuttgart

Inhalt

Vorwort: Aufbau und Intention	7
Einleitung: Fortschrittsberichte in der Politikwissenschaft	14
Pluralismustheorie ohne demokratische Alternative. Fazit der wissenschaftlichen Diskussionen	29
Die Bundesrepublik Deutschland – ein gefestigtes „Provisorium“. Eine Bilanz nach mehr als drei Jahrzehnten	65
Parlamentarismus in Deutschland. Vorurteile, Funktionsweise, Kritik, Vergleich zum Ausland	110
Wahlen in der Bundesrepublik Deutschland und anderswo. Die Legitimitätsgrundlage demokratischer Systeme	171
Streitbare Demokratie in der Krise? Zur Abwehr antidemokratischer Bestrebungen	209
Systemvergleich Bundesrepublik Deutschland/Deutsche Demokratische Republik. Mehr Unterschiede als Gemeinsamkeiten . .	265
Besprochene Werke	292
Quellennachweis	295

Vorwort: Aufbau und Intention

Ein „Literaturführer: Parlamentarische Demokratie“ ist ein Wagnis. Das Experiment bedarf daher der Begründung. Angesichts der heutigen Publikationsflut ist es nicht mehr annähernd möglich, die einschlägige Literatur zu überschauen. Dem soll dieser Band abhelfen, der eine Darstellung und Bewertung der weitverzweigten Literatur zum politischen System der Bundesrepublik bietet. Die Themen sind nicht willkürlich ausgewählt, sondern sollen repräsentativ sein und die wichtigsten Bereiche abdecken: Pluralismustheorie und die Konzeption der streitbaren Demokratie gehören zu den tragenden demokratietheoretischen Grundlagen der Bundesrepublik. Durch Wahlen und Parlamentarismus zeichnet sich das westliche System aus und hebt sich u. a. dadurch von diktatorischen Regimes ab. Ein Gesamtüberblick zur Bundesrepublik ist für diese Thematik ebenso vonnöten und geradezu unerlässlich wie ein Vergleich zur DDR, dem anderen deutschen Staat. Natürlich, und das ist einzuräumen, konnte nicht jedes Gebiet (und erst recht nicht systematisch) erfaßt werden. Insofern mag der Titel ein wenig „vollmundig“ klingen. Die Schrift will und kann selbstverständlich keine Darstellung zur Bundesrepublik ersetzen.

Aufbau des Bandes

Der Band beschränkt sich nicht auf eine Kompilation von Literaturberichten im engeren Sinne, sondern versucht einen Überblick über den neuesten Forschungsstand (bis Ende 1980) zu geben, auf offene Fragen und Kontroversen hinzuweisen und engagiert Stellung zu beziehen. Dabei werden unterschiedliche Akzente gesetzt: So ziehen sich durch manche Beiträge – einem „roten Faden“ gleich – bestimmte Fragestellungen. Beispielsweise geht es in der Abhandlung über die „streitbare Demokratie“ darum, ob sich in der Bundesre-

publik bisher ein angemessenes Verständnis für diese Konzeption herauskristallisiert hat. Und im Beitrag über die Bundesrepublik etwa wird zu Beginn gefragt, ob Bonn denn Weimar oder ob es genügend gefestigt sei. Diese Fragestellung taucht nach der Erörterung der entsprechenden Literatur am Ende wieder auf. Andere Beiträge (z. B. die zum Systemvergleich und zu den Wahlen) arbeiten stärker die Literatur auf und stellen Forschungslücken heraus. So unterschiedliche Schwerpunkte die einzelnen Literaturberichte auch setzen: In jedem Falle ist versucht worden, die jeweilige Thematik breit (d. h. in keiner Hinsicht *einseitig*) abzuhandeln, damit sich der Leser einen angemessenen Eindruck zu schaffen vermag:

- Den Aufsätzen ist ein Beitrag über Fortschrittsberichte in der Politikwissenschaft vorangestellt. Erstaunlicherweise steht deren Bedeutung in einem merkwürdigen Kontrast zu der (relativ geringen) Resonanz, die sie in der Fachwissenschaft und Öffentlichkeit genießen. Neben Hinweisen zur Funktion und zu Problemen von Literaturberichten sollen auch Überlegungen zur Verbesserung ihrer Wirksamkeit angestellt werden.
- Die Pluralismustheorie ist für westliches Demokratieverständnis konstitutiv. Der Überblick läßt erkennen: Die Vorbehalte, die gegenüber dieser Theorie in den ersten zwei Jahrzehnten bestanden (zunächst vor allem von „rechts“, später mehr von „links“), sind weitgehend geschwunden. Das ist nicht zuletzt ein Verdienst jener Politologen, die (von unterschiedlichen theoretischen Vorstellungen her) immer wieder auf die Legitimität von Konflikten und Interessen verwiesen haben.
- Die Bundesrepublik Deutschland existiert mittlerweile schon länger (!) als die Zeit vom Beginn des Ersten Weltkrieges, mit dem das Zeitalter des Imperialismus endete, bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges, der eine scharfe Zäsur nicht nur für Deutschland mit sich brachte, gedauert hat. Angesichts dessen kann es nicht verwundern, daß die Bundesrepublik heutzutage wenig mit dem Provisorium des Jahres 1949 gemein hat. Trotz allem sind die Urteile über die „zweite deutsche Demokratie“ – die hier als eine so liberale wie stabile Ordnung eingeschätzt wird – höchst unterschiedlich: Das Spektrum der Auffassungen reicht von unverhohlenem Lob bis zu schärfster Ablehnung.
- Der Parlamentarismus sah sich gerade in Deutschland früher heftigster (offener und unterschwelliger) Kritik ausgesetzt. Wohl schwingen heute noch in manchen Darstellungen (zumal solchen

populärer Art) bestimmte Vorurteile nach; doch das Resümee muß lauten: Weder vorurteilsgetränkte noch den Parlamentarismus prinzipiell in Zweifel ziehende Studien geben den Ton an, sondern Darstellungen mit reformbewußter Tendenz. Gerade auf diesem Felde existieren allerdings beträchtliche Forschungslücken (z. B. hinsichtlich der Entwicklung und der Wandlungsfähigkeit des Parlamentarismus).

- Wahlen legitimieren demokratische Systeme wie die Bundesrepublik. Sie sind daher verständlicherweise ein vielbeachtetes Forschungsobjekt. Auffallenderweise ist der Themenwandel (weg von der Diskussion über das „richtige“ Wahlsystem, hin zur empirischen Wahlforschung), und das ließe sich wohl auch für andere Gebiete nachweisen, von der *politischen* Entwicklung ausgelöst worden und beruht nicht primär auf „innerwissenschaftlichen“ Gründen.
- Die streitbare Demokratie ist erst in den siebziger Jahren stärker ins Blickfeld der Forschung geraten. Damit bestätigt sich die These, daß politische Initiativen (hier: Bestrebungen zur Fernhaltung von Extremisten aus dem öffentlichen Dienst) die Wissenschaft zum Reagieren gezwungen haben. Bei der Rezeption der einschlägigen Werke fällt zweierlei auf: Zum einen hält sich der Umfang der politologischen Literatur in bescheidenem Rahmen, zum andern wird der Verfassungsgrundsatz der streitbaren Demokratie nur selten engagiert verteidigt. Ihre Verfechter stehen vielfach mit dem Rücken zur Wand. Ein erstaunliches Fazit, wenn man sich vergegenwärtigt, daß die „Verfassungsväter“ gewiß nicht damit gerechnet haben, die tragenden gesellschaftlichen Kräfte könnten dereinst in Streit darüber geraten, in welcher Weise sie dem politischen Extremismus Paroli zu bieten haben.
- Obwohl mit der Bundesrepublik und der DDR zwei ideologisch unterschiedliche Systeme auf deutschem Boden entstanden sind, wodurch ein „Wettkampf der Systeme“ entbrannt ist, muß man mit Verwunderung feststellen das fast völlige Fehlen von „Systemvergleichen“, die diesen Namen verdienen und mehr als einen Bereich abhandeln. Gewiß, ein „Systemvergleich“ stellt jeden Autor vor gravierende Schwierigkeiten, doch ist es ein Armutszeugnis für die Politikwissenschaft, wenn zwar zahlreiche wirtschaftliche Systemvergleiche kursieren, aber kaum politische. Der vielversprechende Anfang mit den „Materialien zur Lage der Nation“, die zahlreiche Daten aufbereiteten, hat bisher keine adäquate Fortsetzung gefunden.

Begründung für die Auswahl der Bücher

Da die Zahl der auf dem Markt befindlichen Bücher zu jedem der hier behandelten Bereiche die besprochenen weit übersteigt, kann Vollständigkeit nicht auch nur annähernd erreicht werden. Folglich ist die Auswahl der Bände – Aufsätze tauchen nur in den Anmerkungen auf – plausibel zu machen. Willkür wäre ein schlechter Ratgeber! Welche Kriterien sind zugrundegelegt worden?

- Es wurde auf ein Höchstmaß an Aktualität geachtet. Von den über 100 besprochenen Werken stammen nahezu zwei Drittel aus den Jahren 1977 bis 1980. Der Schwerpunkt liegt also deutlich auf diesem Zeitraum, doch schien es dem Verfasser unumgänglich, in einigen Fällen auch Arbeiten aus den vier Jahren zuvor (1973 - 1976) aufzunehmen, wenn dies durch bestimmte (im folgenden noch zu nennende) Gesichtspunkte gerechtfertigt war. Denn nicht immer sind die neuesten Studien von größerer Relevanz als ältere. Würde man den „Neuigkeitswert“ verabsolutieren, so redete man einem kurzatmigen Aktualitätsdenken das Wort, das einer umsichtigen Präsentation nicht Rechnung trägt. Andererseits blieb die Rezension von Büchern aus (irgendwo war schließlich ein „Schlußstrich“ zu ziehen), die vor 1973 erschienen sind. Wert wurde besonders auf die Berücksichtigung von Arbeiten mit (mehreren) Neuauflagen gelegt, weil dies in der Regel ein Zeichen dafür ist, daß sie die Forschung beeinflusst haben und breit rezipiert worden sind.
- Wissenschaftliche Standardwerke fanden ebenso bevorzugt Aufnahme wie einführende Darstellungen. Standardwerke haben mit ihren Thesen häufig die weitere Forschung bestimmt und indirekt damit später auch die eher populärwissenschaftliche Literatur. Einführungsdarstellungen bleiben deshalb nicht außer Betracht, weil sie in der politischen Bildung eingesetzt werden und in aller Regel für einen breiten Kreis geschrieben sind. Die Meinung, bei einer „Einführung“ seien niedrigere Maßstäbe anzulegen, ist nicht stimmig. Der Wissenschaftler hat geradezu die Verpflichtung, seine Thesen einem größeren Publikum einfach (aber nicht vereinfachend) und verständlich zu präsentieren. Leider gelingt das nicht oft.

Ungeachtet dieser Kriterien fließt in die Auswahl ein hohes Maß an Subjektivität ein, das sich nur schwer objektivieren läßt, zumal auch Studien auftauchen, die durch besondere Originalität (im positiven

Sinne) oder durch extrem abwegige Argumentationsführung hervorstechen. Die einzelnen Beiträge sollen trotzdem leidlich repräsentativ sein. Auf fremdsprachige Literatur wurde bewußt verzichtet. Sicher kann dadurch der Vorwurf des Provinzialismus erhoben werden. Dieser Umstand läßt sich vielleicht damit rechtfertigen, daß die Thematik in erster Linie die Innenpolitik der Bundesrepublik betrifft. Dort, wo es zweckmäßig erschien, wurde in den Anmerkungen auf fremdsprachige Arbeiten hingewiesen.

Sinn und Zweck des Bandes

Zum einen soll dieser Band politisch interessierten Bürgern die Möglichkeit geben, sich über die Literatur auf den verschiedenen Feldern (wenngleich aus zweiter Hand und durch die Brille des Rezensenten) angemessen zu informieren. Eine Wissenschaft, die es nicht mehr versteht, ihre Erkenntnisse und Kontroversen der Öffentlichkeit verständlich zu machen, muß sich den Vorwurf des „Fach-idiotentums“ gefallen lassen. Vielen Lehrern, Studenten und in der politischen Bildung Tätigen ist es angesichts des hohen und bisweilen schon beängstigenden Grades der Spezialisierung nur schwer möglich, aus dem „Bücherberg“ gerade jene Arbeiten herauszufinden, die für sie von besonderem Interesse und Nutzen sind. Der eilige Leser erhält Einblick in ein bestimmtes Gebiet und kann sich mit dem Forschungsstand vertraut machen. Damit sollte es jedoch nicht sein Bewenden haben: Hoffentlich wird der eine oder andere zum Widerspruch angeregt, so daß er den betreffenden Band, der seine Aufmerksamkeit gefunden hat, selber zur Hand nimmt, sei es, um das Urteil des Rezensenten zu überprüfen, sei es, um sich mit der Materie näher zu beschäftigen. Nichts schwebt dem Verfasser weniger vor als Bevormundung.

Zum andern dient der Band aber auch der internen fachlichen Diskussion, wendet sich also an den „Wissenschaftsbetrieb“. Daraus sind dann u. a. die zahlreichen Fußnoten zu erklären, in denen weiterführende Literatur genannt und zum Teil auch bewertet wird, Kontroversen aufgezeigt und „Quisquilien“ (zumindest für den „Normalleser“) abgehandelt werden. Vor allem ist beabsichtigt, wenigstens einen Teil der umfangreichen Zeitschriftenliteratur zu verarbeiten.

Aus dem doppelten Zweck des Bandes ergeben sich Schwierigkeiten, die beiderseitigen Interessen zur Deckung zu bringen. Um es an

zwei Beispielen zu erhellen: Die jeweilige Besprechung darf nicht zu lang, aber auch nicht zu kurz sein. Im ersteren Falle würde sie isoliert dastehen, im letzteren könnte der Leser (zumal der unbedarfte) wenig damit anfangen. Die Kritik der Bücher gewinnt ihren Sinn überhaupt erst dadurch, daß man diese mit anderen Arbeiten vergleicht und sie entsprechend einordnet. Die jeweilige Rezension darf aber nicht „nur bewerten“ oder „nur referieren“. Eine ausschließliche Bewertung überforderte den Leser; eine schlichte Deskription wäre deshalb unergiebig, weil sie den Eindruck aufkommen ließe, der Rezensent versuche sich um eine eigene Meinung „herumzudrücken“. Hier (wie auch auf anderen Gebieten) ist eine „richtige Mischung“ anzustreben. Natürlich kann es erforderlich sein, in dem einen Fall das Schwergewicht stärker auf Kritik zu legen, in einem anderen mehr die Thesen des Autors in den Vordergrund zu rücken.

Zum eigenen Standort

Wenn man über hundert (größtenteils) politikwissenschaftliche Arbeiten einer Kritik unterzieht, so scheint ein Hinweis auf den eigenen Standort angemessen und notwendig. Auch wenn der Verfasser keiner parteipolitischen Richtung zuzurechnen ist, so fließen natürlich bestimmte Prämissen in seine Bewertung ein. Der über den Parteien stehende Standpunkt ist Fiktion und angemessene Objektivität. Der Verfasser bekennt sich zu einem – liberalen – Demokratieverständnis, das totalitären Ansprüchen jedweder Couleur einen Riegel vorzuschieben gedenkt. Natürlich darf das nicht zur blinden Rechtfertigung aller Formen des Bestehenden ausarten. Die Bejahung der westdeutschen Demokratie schließt demzufolge die Notwendigkeit ihrer reformerischen Weiterentwicklung ein. Die Annahme jedoch, der Verfasser bewerte die Werke nur nach politischen Gesichtspunkten, entspränge einem Mißverständnis. Das käme einer Überbetonung des politischen und einer Unterschätzung des wissenschaftlichen Faktors gleich. So sind wichtige Beurteilungskriterien Verständlichkeit, in sich stimmige Gedankenführung, Originalität des Ansatzes, Verarbeitung des Forschungsstandes, didaktische Aufbereitung (bei einem Werk der politischen Bildung), um nur einige wesentliche zu nennen.

Die im Rezensionswesen häufig gepflegte „Leisetreterei“ wird hier nicht geteilt. Es ist (übrigens nicht nur in der Politikwissenschaft)

die Beobachtung festzustellen, daß man „vornehme Zurückhaltung“ übt und „Verrisse“ fast völlig meidet. Sieht der Verfasser eine Arbeit (aus was für Gründen auch immer) als mißglückt an, so kommt dies unmißverständlich zum Ausdruck. Umgekehrt gilt das natürlich ebenso. Die Mimosenhaftigkeit mancher Autoren ist oft ein Zeichen für Selbstüberschätzung, spricht jedenfalls nicht gerade für Selbstbewußtsein und Gelassenheit. Im folgenden gibt es nichts „zwischen den Zeilen“ zu lesen. Allerdings muß sich jeder Rezensent seiner Verantwortung bewußt bleiben. Die Grenzen der Kritik sind nämlich dort gezogen, wo „Schärfe“ in Unfairness und ungeschminkte Zustimmung in „Lobhudelei“ übergeht. Der Leser möge beurteilen, ob der Verfasser sich dieser Unarten schuldig gemacht hat. Denn selbstverständlich sitzt der Rezensent nicht auf dem hohen Roß, seine Auffassung bedarf ebenso der Kritik.