

# DEMOKRATIE IM AUSNAHMEZUSTAND

## Verändert die Krise das Parteiensystem? Wolfgang Schroeder und Jennifer Ten Elsen

Die Corona-Krise wirft Fragen nach möglichen Implikationen für die deutsche Parteienlandschaft auf. Drohen eine weitere Polarisierung und Fragmentierung? Wie wirkt sich der exekutiv-personalisierte Krisenmechanismus auf den Parteienwettbewerb, die Kräfteverhältnisse der Parteien und die Wahrscheinlichkeit zukünftiger Koalitionsbündnisse aus? Welche elektoralen Reaktionen sind für die Wettbewerbssituation zu erwarten, wenn der Name von Angela Merkel, die als Krisenkanzlerin im Umfragehoch schwebt, auf dem Stimmzettel zur Bundestagswahl 2021 fehlt?

Verschiedene Entwicklungen sind denkbar, die in diesem Beitrag diskutiert werden. Erstens stellt sich die Frage, ob die Corona-Pandemie als Auslöser für eigenständige Entwicklungen des Parteiensystems wirkt. Zweitens besteht die Möglichkeit, dass bereits eingeschlagene Entwicklungen im Sinne der Pfadabhängigkeit beschleunigt werden. Mit Verweis auf die besondere Krisensituation könnte aber auch drittens vermutet werden, dass die aktuellen Dynamiken nur eine Momentaufnahme darstellen und das Parteiensystem nach der Krise in seine alte Formation mit der entsprechenden Anzahl an Wettbewerbern, der etablierten Kommunikationskultur und den Mehrheitsverhältnissen zurückkehrt.

*„Parteienwettbewerb im Spannungsverhältnis zwischen exekutivem Krisenmechanismus ...“*

Aktuell ist erkennbar, dass der exekutive Krisenmechanismus den Parteienwettbewerb in zweifacher Dimensi-

on beeinflusst. Zunächst ist der Parteienwettbewerb zur Sicherung der staatlichen Handlungsfähigkeit zwar nicht ausgesetzt, aber deutlich heruntergefahren worden. Analog zur Anerkennung der außerordentlichen Verhältnisse, die durch die Zinksärge in Bergamo und andernorts in medialer Echtzeit vermittelt wurden, und der damit einhergehenden Verunsicherung in der Bevölkerung, wurde die Corona-Eindämmungspolitik der Regierung zunächst kaum infrage gestellt, zumal mit Ausnahme der AfD alle im Bundestag vertretenen Parteien auf Länderebene in Regierungsverantwortung stehen.

*„... und parlamentarisch-gesellschaftlicher Debatte.“*

Jenseits dieser prinzipiellen Einmütigkeit gab es in jeder Phase offene Debatten, die Fragen der Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen mit ihren Folgen für die Wirtschaft, die Familien und Schüler\_innen und deren demokratietheoretischen Konsequenzen betrafen. Eine vollständige Aushebelung der parlamentarischen Opposition war nicht zu konstatieren. Gleichzeitig wurden Oppositions- und Repräsentationsdefizite von einer erstarkenden außerparlamentarischen Stimme absorbiert – ablesbar etwa an den sich durch ein breites Spektrum ihrer Teilnehmer\_innen auszeichnenden sogenannten Hygiene-Demonstrationen. In diesem Sinne bleibt es essenziell, „dass die Volksvertretung in ihrer Willensbildung sichtbar“ ist, unterschiedliche Interessen in einem deliberativen Prozess spiegelt und nicht Gefahr läuft, „Diskussionsfähigkeit gegen vermeintliche Handlungsfähigkeit einzutauschen“ (Wolfgang Zeh). Dennoch steht der reguläre

parlamentarisch-demokratische Entscheidungsprozess in Krisenzeiten – und insbesondere während einer solchen Pandemie – in einem Spannungsverhältnis zur Notwendigkeit schnellen staatlichen Handelns.

Zweitens beförderte der Krisenmodus Dynamiken im Kräfteverhältnis der Parteien. In den Umfragen stiegen CDU/CSU auf Werte von 40 Prozent, nachdem sie vor der Krise auf zum Teil deutlich unter 30 Prozent zurückgefallen waren. Die Werte des sozialdemokratischen Koalitionspartners und der drei Oppositionsparteien gaben unterdessen nach oder stagnierten. Die SPD konnte von der Exekutivorientierung nicht profitieren, obwohl sie mit dem Finanz-, Arbeits- und Sozial- und dem Familienministerium Zuständigkeiten besitzt, die gerade für die Bekämpfung der wirtschaftlichen und sozialen Krisenfolgen zentral sind. Die Grünen, deren Umfragehoch zu Beginn des Jahres im Zusammenhang mit der Fridays For Future-Bewegung gesehen werden muss, verlieren zwar angesichts des exogenen Schocks der Corona-Krise, rangieren aber weiterhin bei Werten um 16 bis 18 Prozent. Die Zustimmung zur AfD, FDP und Linkspartei war ebenfalls rückläufig, wobei die beiden erstgenannten relativ betrachtet stärker verloren und die FDP sogar in die Nähe der bedrohlichen Fünfprozentmarke abrutschte.

### *„Kommunikationsmanagement und Personen als Schlüsselfaktoren“*

Bei der Analyse der Verschiebungen zugunsten der Union ist man schnell geneigt, das Argument des „Regierungsbonus“ in Krisenzeiten zu bemühen. Nimmt man die Finanz- und Eurokrise 2008 und die sogenannte Flüchtlingskrise 2015 zum Vergleich, zeigt sich allerdings, dass Regierungsparteien nicht per se von Krisensituationen profitieren und es auch keinen Automatismus gibt, wonach die Exekutive gestärkt wird. Neben fallspezifischen Besonderheiten – die Pandemie wird im Unterschied zur Finanzkrise als eine über Gesellschaft und Staat unverschuldet hineingebrochene Krise wahrgenommen –, ist vor allem entscheidend, wie die Bevölkerung das konkrete Krisenmanagement und die Krisenkommunikation der (Regierungs-)Parteien bewertet.

Die Aufmerksamkeit für Parteien reduziert sich in der Pandemie, während die Aufmerksamkeit für Personen in exekutiven Positionen steigt. Die Union konnte ihr Image als „staatstragende“ Partei dadurch untermauern, dass sie im Bund (mit Kanzlerin Merkel und Gesundheitsminister Spahn) und in den beiden größten, von Corona stark

betroffenen, Ländern Bayern und Nordrhein-Westfalen (mit den Ministerpräsidenten Söder und Laschet) die für die Gefahrenabwehr zentralen Führungsämter besetzt. Insbesondere das Krisenmanagement der Bundesregierung erfuhr in der Bevölkerung große Zustimmung (von über 80 Prozent).

Die Frage nach veränderten Wettbewerbsbedingungen schließt den Aspekt der Mitglieder- und Wählerkommunikation ein. Wie das öffentliche Leben im Allgemeinen, kam auch das Parteileben mit den Versammlungsverboten und Kontaktsperren weitgehend zum Erliegen. Um die Tätigkeiten in Gremien und Arbeitsgruppen zu gewährleisten, verlagerten die Parteien ihre Treffen in den digitalen Raum. Zugleich praktizieren beispielsweise die CSU und die Grünen Fingerübungen im Umgang mit virtuellen Parteitag. Restriktionen ergaben sich dabei durch den „digital divide“ und das Parteienrecht, das für Personalentscheidungen die geheime Wahl vorschreibt. Dies dürfte Diskussionen über eine Aktualisierung des aus dem Jahre 1967 stammenden Parteiengesetzes befördern.

Die durch Corona ausgelösten Dynamiken im Kräfteverhältnis der Parteien markieren zwar keinen Urknall, könnten aber als Ausgangspunkt für Veränderungen künftiger Mehrheitsverhältnisse und Koalitionsbildungen wirken. Mit Blick auf das Superwahljahr 2021 besteht hier auch für CDU und CSU ein nicht unerhebliches „Restrisiko“, wenn unter den „Verlierern“ der Corona-Krise eine neue Offenheit für Bündnisse jenseits der Union entsteht. Dies könnte etwa eintreten, wenn sich die Agenda im Wahljahr stärker in Richtung verteilungsbezogener Fragen verschiebt. Zugleich sorgt der Rückzug Merkmals für Unsicherheit, wobei die Einschätzungen auch hier zwischen den Polen „ändert alles“ und „ändert nichts“ changieren.

*„Corona bedeutet für das Parteiensystem keinen Urknall, sondern eher eine zunehmende Konzentration auf die Mitte.“*

Nimmt man den Krisenverlauf vom Beginn der Pandemie im März bis zum nach wie vor offenen Ende in den Blick, haben die coronabedingten Verschiebungen die Weichen insgesamt eher in Richtung einer Konzentration auf die Mitte gestellt, denn in Richtung einer zunehmenden Polarisierung. Daraus lassen sich freilich noch keine Prognosen für das Wahljahr ableiten. So wie die Krise

selbst noch überraschende Wendungen bereithalten kann und ihre schlimmsten Folgen womöglich erst bevorstehen, so bleibt auch die Entwicklung des Wählerverhaltens und damit des Parteiensystems hochgradig volatil.

Oktober 2020

*Prof. Dr. Wolfgang Schroeder leitet das Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel und ist Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).*

*Jennifer Ten Elsen ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel an der Universität Kassel.*

#### **DEMOKRATIE IM AUSNAHMEZUSTAND. WIE VERÄNDERT DIE CORONAKRISE RECHT, POLITIK UND GESELLSCHAFT?**

Die Corona-Pandemie markiert die entscheidendste Krise der demokratischen Staaten und Gesellschaften seit dem Zweiten Weltkrieg. Von erheblichen Grundrechtseingriffen über die strapazierte Funktionsfähigkeit der politischen Institutionen bis hin zu immensen wirtschaftlichen und sozialen Folgeschäden stellt sie unser Gemeinwesen auf eine vorher nicht gekannte Probe. Gleichzeitig macht die Krise bestehende, längerfristige Herausforderungen des demokratischen Systems mit besonderer Deutlichkeit sichtbar. Daraus ergeben sich vielfältige demokratierelevante Fragen an die Wissenschaft, die wir in der neuen E-Paperreihe diskutieren wollen.

Alle bisher erschienen Beiträge sind [hier](#) abrufbar.

Kontakt: Alina Fuchs, Friedrich-Ebert-Stiftung, [alina.fuchs@fes.de](mailto:alina.fuchs@fes.de)

*Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.*