

**Summary:** The different degrees of polarization between parties over the course of a legislative term reflect the different logics of party competition. While the election campaign fosters dissent, compromise is needed in parliament. A comparative analysis of the degree of polarization between the German parties at different points in time during a legislative term shows that polarization undulates: it increases before an election and it decreases in parliament.

**Kurz gefasst:** Der Grad der Polarisierung zwischen Parteien im Laufe einer Legislaturperiode spiegelt die unterschiedlichen Logiken des Parteienwettbewerbs. Während im Wahlkampf der Dissens im Vordergrund steht, wird im Parlament der Kompromiss gefördert. Eine vergleichende Betrachtung des Polarisierungsgrads zwischen den deutschen Parteien zu unterschiedlichen Zeitpunkten der Legislaturperiode zeigt, dass die Polarisierung sich wellenförmig entwickelt: Während sie vor Wahlen ansteigt, nimmt sie während der parlamentarischen Arbeit ab.

# Das Ringen um die Lösung Parteien im Spannungsverhältnis zwischen Dissens und Kompromiss

*Pola Lehmann*

Am 26. September wird in Deutschland gewählt – und wir merken: Es ist Wahlkampf. Der Ton wird rauer, die Koalitionspartner versuchen sich voneinander abzugrenzen, und die Parteien rücken ihre Alleinstellungsmerkmale stärker in den Vordergrund. Ein Phänomen, das wir immer wieder vor Wahlen sehen: Denn um potenzielle Wählerinnen und Wähler von sich zu überzeugen, muss eine Partei ihnen ein unterscheidbares Angebot machen. Sie muss zeigen, dass es von Relevanz ist, wo die Wähler:innen ihr Kreuz machen. Aus diesem Grund schärfen die Parteien im Wahlkampf ihr jeweiliges Profil. Sie präsentieren den Wähler:innen ihre Herzensprojekte und erläutern, für wen und wofür sie sich in der kommenden Legislaturperiode einsetzen wollen. Diese Logik führt in Zeiten des Wahlkampfs zu ausdifferenzierten Positionen und fördert die Polarisierung zwischen den Parteien.

Allerdings markiert der Wahlkampf einen sehr spezifischen Moment im Parteienwettbewerb. Die Tatsache, dass in den Äußerungen der Parteien erkennbar ist, dass sie sich im Wahlkampf befinden, zeigt bereits, dass dieser Zustand nicht auf die ganze Legislaturperiode verallgemeinerbar ist. Vielmehr gibt es auch Phasen, in denen der Dissens weniger im Vordergrund steht – dann nämlich, wenn es um das Regieren und das Aushandeln von Gesetzen geht. Diese Phase erfordert Dialog und Austausch zwischen den politischen Akteuren. In Mehrparteiensystemen wie in Deutschland ist eine Partei selten in der Position, alleine regieren zu können: Um Einfluss zu nehmen und den Status quo zu verändern, müssen in der Regel Kompromisse mit anderen Parteien geschlossen werden. Das ist aber nur möglich, wenn die Parteien nicht starr an ihren Positionen festhalten, sondern sich aufeinander zu bewegen. Um die erforderlichen Mehrheiten für Gesetze zu erringen, müssen die Parteien bereit sein, Abstriche zu machen und sich in Teilen von ihren ursprünglichen Positionen zu entfernen. Die Anforderungen an die Positionierung der Parteien sind zu unterschiedlichen Zeitpunkten im politischen Prozess also nicht identisch: Während der Wahlkampf vom Dissens lebt, braucht die parlamentarische Arbeit den Kompromiss.

Vor diesem Hintergrund kann es durchaus einen Unterschied machen, auf Basis welcher Momentaufnahme des politischen Prozesses der Grad der Polarisierung zwischen Parteien gemessen wird. In der Politikwissenschaft werden Parteipo-

sitionen in der Regel anhand von Daten bestimmt, die in Verbindung zum Wahlkampf stehen, wie zum Beispiel inhaltsanalytische Auswertungen von Wahlprogrammen, Befragungen von Kandidat:innen und Wählerumfragen vor oder nach einer Wahl. Entsprechend betrachten über die Zeit vergleichende Studien meistens, wie sich die Polarisierung zwischen den Parteien eines Landes von Wahl zu Wahl gewandelt hat. Studien, die fragen, wie sich der Grad der Polarisierung innerhalb einer Legislaturperiode verändert, gibt es dagegen nur wenige. Um diese Lücke zu schließen, habe ich Parteipositionen zu unterschiedlichen Zeitpunkten des politischen Wettbewerbs ermittelt und den Grad der Polarisierung zu diesen Zeitpunkten miteinander verglichen. Die Positionen der Parteien habe ich mithilfe computergestützter Textanalyse bestimmt. Als Datenbasis habe ich Texte verwendet, die jeweils eng mit einer der beiden Arenen des politischen Wettbewerbs (Wahlkampf und Parlament) verknüpft sind, nämlich die Wahlprogramme und die Reden der Abgeordneten in den Plenardebatten. In beiden Texten äußern sich die Parteien zu ihren politischen Präferenzen und Zielen. Auf Basis dieser Texte habe ich die Positionen der Parteien des Deutschen Bundestags zu 16 unterschiedlichen Themenfeldern während 6 Legislaturperioden zwischen 1990 und 2013 bestimmt.

Die Ergebnisse bestätigen die theoretische Annahme, dass sich der Grad der Polarisierung abhängig vom jeweiligen Zeitpunkt im politischen Prozess deutlich wandelt. Die Unterschiede im Polarisierungsgrad sind innerhalb einer Legislaturperiode deutlich größer als jene zwischen einzelnen Wahlen. Über den Zeitverlauf betrachtet, verändert sich die Polarisierung somit wellenförmig: Vor Wahlen steigt sie an, und sie nimmt ab, wenn die Parteien die Parlamentsarena betreten. In den Plenardebatten schrumpfen also die Unterschiede zwischen den Positionen, die die Parteien in ihren Wahlprogrammen vertreten haben, und die Äußerungen der Parlamentarier:innen liegen im Mittel näher beieinander. Die Differenz im Polarisierungsgrad ist dabei beachtlich. Im Mittel halbiert sich die Polarisierung beim Eintritt in die Parlamentsarena, aber wenn die nächste Wahl bevorsteht verdoppelt sie sich erneut, womit sie dann im Durchschnitt wieder auf einem ähnlichen Niveau wie vor der letzten Wahl liegt.

Die Veränderung im Polarisierungsgrad ähnelt sich in allen Legislaturperioden. Das zeigt, dass es sich hier nicht um einen situativen An- oder Abstieg handelt, sondern unterschiedliche Logiken des Parteienwettbewerbs dahinterstehen. Während des Wahlkampfs steht der Dissens im Vordergrund. Durch die Schärfung des eigenen Profils und in Abgrenzung zu anderen Parteien präsentieren die Parteien den Wähler:innen ihr jeweiliges Politikangebot. Nur wenn es einer Partei gelingt, die Wähler:innen zu überzeugen, dass sie allein bestimmte Interessen am besten vertritt, wird sie auch die Stimmen derjenigen gewinnen, die diese Position teilen und wichtig nehmen. Ziehen die Parteien ins Parlament ein, wird der Konsens wichtiger. Um die politischen Ziele umzusetzen, mit denen sie bei der Wahl angetreten sind, müssen sie mit anderen Parteien in den Dialog treten und mit ihnen um Ideen und Konzepte ringen. Das ist besonders für Parteien in Koalitionsregierungen von Bedeutung, denn in einer Koalition zu regieren, hat zwangsläufig das Schließen von Kompromissen zur Folge. Die Daten bestätigen dies; sie zeigen, dass sich die Koalitionspartner, die die jeweilige Bundesregierung bilden (im Untersuchungszeitraum sind das drei schwarz-gelbe, eine rot-grüne und eine große Koalition), einander stärker annähern als die anderen Parteien.

Aber der Dialog führt nicht nur zum harten Aushandeln von Kompromissen, er kann auch auf anderem Weg die eigene Positionierung beeinflussen, indem er zum kritischen Reflektieren und möglicherweise zur neuen Bewertung der eigenen Positionen führt. Dass auch diesem Punkt Bedeutung zukommt, zeigt sich in der Tatsache, dass die Verringerung der Polarisierung nicht allein auf eine veränderte Positionierung der Regierungsparteien zurückzuführen ist. Auch die Oppositionsparteien verschieben im Parlament ihre Positionen in Richtung des politischen Zentrums – ein deutliches Indiz dafür, dass der Geist des Kompromisses sehr stark in den politischen Institutionen verankert ist. Gefördert wird die Bereitschaft, Kompromisse einzugehen, zum einen, indem zusätzliche Akteure konkrete Vetomacht erhalten, so zum Beispiel durch die Rolle des Bundesrats bei Zustimmungsgesetzen. Zum ändern bieten die Prozessabläufe im Bun-

destag auch Oppositionsparteien in geringem Maße Mitgestaltungsmöglichkeiten, wenn deren Positionen nicht zu weit von denen der Regierungsparteien abweichen.

Dass sich die Positionen der Parteien im Parlament verändern und Kompromisse geschlossen werden, bedeutet allerdings nicht, dass die Parteien die Präferenzen von Wählerinnen und Wählern missachten. Denn die Daten zeigen auch, dass die Parteien trotz allem ihrem programmatischen Kern treu bleiben. Die Wahlprogramme bleiben die Basis für die parlamentarische Arbeit. Die Positionen im Parlament sind aber im Vergleich zum Wahlprogramm weniger extrem und schaffen so mehr Möglichkeiten für Kompromisse, die es wiederum braucht, um parlamentarische Mehrheiten zu gewinnen und Gesetze zu beschließen. Das Verhalten der Parteien ist also zunächst politische Notwendigkeit. Nur mit Mehrheiten lässt sich der Status quo ändern, und nur so lässt sich politisch Einfluss nehmen.

Aber der Kompromiss lässt sich nicht nur als Mehrheitsbeschaffer rechtfertigen, sondern auch durch die Tatsache, dass er die Berücksichtigung vieler unterschiedlicher Präferenzen in der finalen Entscheidung gewährleistet. Dieser Aspekt lässt sich anhand der idealtypischen Figur des Medianwählers veranschaulichen. Würden sich alle Wählerinnen und Wähler entsprechend ihrer Position aufreihen, stünde diese Figur genau in der Mitte. Die Position des Medianwählers ist von Relevanz, da es die Position ist, zu der die Summe der Distanzen aller anderen Wähler:innen am kleinsten ist. Eine politische Entscheidung, die nah an der Position des Medianwählers liegt, sorgt also für die bestmögliche Repräsentation – unter der Prämisse, dass die Präferenzen jeder Wählerin und jedes Wählers gleich viel zählen. Wenn die Polarisierung abnimmt und sich alle Parteipositionen in Richtung der politischen Mitte verschieben, verringert sich auch die Distanz zum Medianwähler. Der Kompromiss zwischen den Parteien schafft damit einen Ausgleich zwischen den heterogenen Präferenzen der Wählerinnen und Wähler.

#### Literatur

Lehmann, Pola: *Political Parties as Agents of Deliberative Representation. How Parties Change Positions When Moving between the Electoral Arena and the Parliamentary Arena. Dissertation. Berlin: Humboldt-Universität zu Berlin 2020.*

Louwerse, Tom: *Political Parties and the Democratic Mandate: Comparing Collective Mandate Fulfillment in the United Kingdom and the Netherlands. PhD Thesis. Leiden: Leiden University 2011.*

Powell, G. Bingham: *Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions. New Haven, CT: Yale University Press 2000.*



Pola Lehmann arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Projekt „Manifesto Research on Political Representation“ in der Abteilung Demokratie und Demokratisierung. Sie forscht zu Parteien und Wahlen und beschäftigt sich vor allem mit Fragen der politischen Repräsentation. (Foto: David Ausserhofer)

[pola.lehmann@wzb.eu](mailto:pola.lehmann@wzb.eu)

WZB-Mitteilungen online

#### Polarisierung und gesellschaftlicher Zusammenhalt

Die öffentliche Debatte legt nahe, dass mehr Polarisierung weniger gesellschaftlichen Zusammenhalt bedeutet. Ein Blick auf die Zivilgesellschaft und das bürgerschaftliche Engagement während der Corona-Krise zeigt allerdings, wie stark diese beiden Dynamiken miteinander verbunden sind. Anzeichen, die in die eine oder andere Richtung deuten, sollten nicht vorschnell interpretiert werden. Das zeigen **Gesine Höltmann** und **Swen Hutter** in ihrem Beitrag über die Folgen der Corona-Krise für zivilgesellschaftliches Engagement und gesellschaftlichen Zusammenhalt. Er ist exklusiv in unserem Online-Schwerpunkt [wzb.eu/magazin-polarisierung](http://wzb.eu/magazin-polarisierung) abrufbar.