Herbert Döring*

KRISENBEWUSSTSEIN IM ESTABLISHMENT - STIMMEN ZUR VERFASSUNGSREVISION OHNE RESONANZ BEI DER BEVÖLKERUNG

Es ist gewiß kein Zufall, daß das Stichwort der "Regierbarkeitskrise" des modernen Wohlfahrtsstaates, das seit 1975 die Aufmerksamkeit der internationalen Sozialwissenschaft in Anspruch genommen hat (Lehner, 1979; Offe, 1979) zeitlich nicht nur mit dem Ölpreisschock, sondern auch mit den krisenhaften Ereignissen des Jahres 1974 in Großbritannien zusammenfiel, die die "Shrinking World of Bagehot" (Ionescu, 1975) offenbarten und bis dahin allgemein für gültig gehaltene Strukturprinzipien liberaler Demokratien erschütterten.

War doch Großbritannien seit der Jahrhundertwende immer Vorbild und Norm für einen einflußreichen Strang amerikanischer Demokratietheorie gewesen (von der Doktrin eines "responsible party government" über die ökonomische Theorie des Parteienwettbewerbs von Downs bis zum empirischen Konstrukt einer vorbildlichen "Civic Culture"), dem man auch deutsche liberale Emigranten wie Carl Joachim Friedrich, Ferdinand A. Hermens und Joseph A. Schumpeter zurechnen muß (Döring, 1983; Kavanagh, 1974). Mit der Häufung von Krisenphänomenen in Großbritannien im Jahre 1974 liefen einige der einflußreichsten allgemeinen Demokratie- und Parlamentarismustheorien Gefahr, ihr bedeutendstes, wenn nicht sogar einziges empirisches Anwendungsbeispiel zu verlieren. Jedenfalls war im Jahre

---

* Für die Gestaltung der beiden Grafiken in meinem Beitrag danke ich Herrn Uwe Dorow, Universität Essen.

1973, als Ulrich von Alemann seine gegen die damals herrschende Lehre gerichtete systematische Darstellung und Kritik der Theoreme eines funktionalen Parlamentarismus veröffentlichte, der seinen Verfechtern zufolge angeblich nur durch ein Zweiparteiensystem mit relativem Mehrheitswahlrecht verbürgt werde, kaum abzusehen, daß binnen eines Jahres in Westminster Ereignisse eintreten würden, die von Alemanns Kritik in einem ungewohnten Ausmaß bestätigen würden.

Was war geschehen? Knapp umrissen, wurden in den sich überstürzenden Ereignissen und parlamentarischen Entscheidungen des Jahres 1974 in Großbritannien auf vier Ebenen Strukturveränderungen des Westminstermodells parlamentarischer Demokratie sichtbar:

1. Das sogenannte mehrheitsbildende "first past the post" Wahlrecht erwies sich im Februar 1974 als nicht in der Lage, eine einfache Mehrheit der Mandate zu produzieren. Zwar hatte schon 1951 einmal eine Partei mit weniger Stimmen mehr Mandate als die andere erhalten; aber das Jahr 1974 sah erstmals nach dem Kriege eine Minderheitsregierung, die sich zwar durch die Ausschreibung von Neuwahlen im Oktober des gleichen Jahres eine Mehrheit verschaffen konnte, um aber durch Mandatswechsel von Abgeordneten und Verluste in Nachwahlen im Lauf der Legislaturperiode wieder zu einer Minderheitsregierung abzusinken. Sie konnte sich nur durch einen stillen Koalitionspakt mit den Liberalen in einem Unterhaus mit sieben Parteien im Amt halten. Den statistischen Simulationen von Curtice und Steed (1982) zufolge ist auch in Zukunft aufgrund des Stimmenanteils für dritte Parteien, der sich durch Abwanderung enttäuschter Wähler vom Zweiparteiensystem 1964 verdreifacht hat, mit der Möglichkeit einer Pattsituation im Unterhaus zu rechnen.

2. Mit der Weigerung der Gewerkschaften, dem mit parlamentarischer Mehrheit der Heathregierung verabschiedeten Trade Unions Act Folge zu leisten, zerbrach im Streikwinter 1973/74 (Dreitagewoche, Bergarbeiterstreik und vorgezogene Neuwahl unter der Parole "Who governs?") das

bisher erfolgreich praktizierte wirksame Geheimnis von Großbritanniens "anderer Verfassung", nämlich der korporatistischen Regulierung des industriellen Klassenkonflikts unter Umgehung des Parlaments in dreiseitigen Verhandlungen zwischen Regierungsbürokratie, Gewerkschaften und Unternehmern (Middlemas, 1979; Nuscheler, 1979). An diesem Zerbrechen des stillschweigenden "corporate bias", der der Konkurrenzdemokratie des Parteienwettbewerbs zur Entlastung aufgepfropft ist, waren zwei strukturelle Aspekte geeignet, Krisengefühle hervorzurufen. Zum einen besaß eine Regierung, der das Artefakt des einfachen Mehrheitswahlrechts 1970 mit nur 33,4 % der Stimmen aller Wahlberechtigten zu einer absoluten Mehrheit der Mandate verholfen hatte, offensichtlich nicht die Autorität, ihr Recht zur Normsetzung kraft positiver Satzung in verbindliche Regulierung gesellschaftlicher Konflikte umzusetzen. Zum anderen waren offensichtlich wichtige Gruppen Großbritanniens nicht willens, "jede gesetzgeberische Maßnahme, solange sie Gesetzeskraft hat, und alle Ausführungsbestimmungen, die durch gesetzlich zuständige Behörden erlassen werden, zu akzeptieren" - eine der fünf Bedingungen Schumpeters für das Funktionieren der demokratischen Methode der Konkurrenzdemokratie des Parteienwettbewerbs (Schumpeter, 2. Aufl. 1950, S. 467).

3. Mit den erdrutschartigen Stimmengewinnen für die anti-zentralstaatliche Scottish National Party (21,9 % der schottischen Stimmen im Februar 1974 und 30,4 % in der zweiten Unterhauswahl desselben Jahres im Oktober) und den etwas weniger dramatischen Erfolgen von Plaid Cymru in Wales wurden im Einklang mit Regionalbewegungen im übrigen Westeuropa auch in Großbritannien der Zentrum-Peripherie-Gegensatz, dessen ethnisch begründeter Separatismus die Integration des Nationalstaates bedrohte, wieder virulent (Birch, 1977; Bogdanor, 1979; Urwin 1982). Die hastig entworfenen Gesetzesvorlagen zur quasi-föderalen Devolution exekutiver und legislativer Befugnisse an Schottland und Wales, die den Nationalisten den Wind aus den Segeln nehmen sollten, beschäftigten das Unterhaus in der besten Zeit zweier Sitzungsperioden

(Drucker und Brown, 1980). Die in den Volksabstimmungen in Schottland und Wales im März 1979 nicht von der Mehrheit der Abstimmungsberechtigten akzeptierten und deshalb vom Unterhaus in London nicht in Kraft gesetzten Devolutionsgesetze, die ihr Entstehen kurzfristigen taktischen Manövern verdankten, warfen schwierige Probleme einer Dezentralisierung des zentralistischen Westminstermodells mit einer praktisch unikameralen Legislative auf.

4. Was für die regionale Dimension galt, stellte sich in noch größerem Maße als Problem bei der supranationalen Verflechtung Großbritanniens in EG, IMF (Internationaler Währungsfond) und NATO. Weil nach den Verträgen von Rom europäische Gesetze auch in Großbritannien unmittelbare Geltung besitzen, ist die Doktrin der Souveränität des Parlaments durchbrochen - eine für die konservative Philosophie unerträgliche Vorstellung, die etwa in einer leidenschaftlichen Rede Enoch Powells bei der Neuverhandlung des Beitritts zur EG im Unterhaus 1974 zum Ausdruck kam. Britische Bürger können ihre Beschwerden, für die sie im Lande keinen Richter finden, zum Europäischen Gerichtshof tragen. Es läßt sich argumentieren, daß mit den Verträgen von Rom eine geschriebene Verfassung auf die ungeschriebene englische aufgesetzt worden ist (Kavanagh, 1978; Kolinsky, 1978). Was den Internationalen Währungsfond betrifft, so hat er Großbritannien - ähnlich wie schon einmal im Jahre 1931 - als Voraussetzung für einen Beistandskredit zur Überwindung der Währungskrise Auflagen gemacht, die die Budgethoheit von Regierung und Parlament beschnitten. Die NATO schließlich ist für die Labour-Linke, die den Nationalstolz des "gekrönten Eilands" geschickt gegen die Entscheidungsbefugnis des amerikanischen Präsidenten über auf britischem Boden stationierte Nuklearsprengköpfe ausnutzt, das dritte Übel.

Die vier skizzierten Dimensionen stellen keine wirklichkeitsfremde akademische Stilisierung dar, sondern fassen den Eindruck zusammen, der sich beim Studium der Presse, Publizistik und wissenschaftlichen Abhandlungen der

letzten Jahre ergibt. Gewiß, die Krisenpunkte des Jahres 1974 sind zur Zeit Schnee aus vergangenen Jahren. "That was the Crisis that was" - unter diesem Titel hat in Anspielung auf eine in den 1960er Jahren populäre satirische Fernsehsendung ein kluger englischer Beobachter die akademische Krisenliteratur zum "Break-up of Britain" rezensiert (Pulzer, 1982). Aber es erscheinen neue Rezensionen zur wachsenden Krisenliteratur (Ridley, 1982). Sollte anzunehmen sein, daß sie nur von Akademikern aus dem Lager der sozialdemokratisch-liberalen Allianz stammt? Zugegebenermaßen fällt sie dort auf fruchtbaren Boden zur Begründung der Forderung, "to break the mould of British politics" - das verkrustete Gefüge des Zweiparteiensystems aufzubrechen. So schreibt David Marquand (1981) von einer wachsenden Verdrossenheit unter der Bevölkerung und einer steigenden Kritik am System aus den Reihen des Establishments selbst ("insider criticism" und "outsider dissatisfaction").

In den 1970er Jahren hat die Literatur zum Thema "What's Wrong with Britain?" ein seit langer Zeit ungewohntes Ausmaß erreicht. Grundbestandteile der lebenden Verfassung, die in den 1950er und 1960er Jahren noch als die beste und kunstvollste der Welt gegolten hatte, wurden quer durch die Parteilager hindurch mit einer ungewohnten Radikalität als verbesserungsbedürftig bezeichnet. Der 1975 von Samuel Finer herausgegebene Sammelband "Adversary Politics and Electoral Reform" enthält kritische Beiträge, die nicht allein aus den Federn von Liberalen oder künftigen Sozialdemokraten, sondern auch von intellektuellen Wortführern auf seiten von Labour und den Konservativen stammen. Eine Autorität wie der bedeutende Politikwissenschaftler und langjährige Labour MP John Mackintosh stand nicht aus, auf dem IPSA-Kongreß in Edinburgh 1977 eine "echte Vertrauenskrise" des parlamentarischen Systems zu diagnostizieren (Zeitschrift für Parlamentsfragen 8, 1977, S. 113). Im gleichen Jahre schrieb der nicht minder angesehene Professor der Regierungslehre Nevil Johnson, dessen Sympathien der Konservativen Partei gelten und dessen Schriften in der Bundesrepublik Deutschland eine noch größere Resonanz als

in Großbritannien gefunden haben, sogar über "Krise einer alten und erschöpften Ordnung" (Johnson, 1977, S. 1). Für den historisch denkenden Politikwissenschaftler werden diese Klagen der "neuen Jeremiahs" allerdings durch die Einsicht relativiert, daß schon einmal vor nun über achtzig Jahren - in der Zeitspanne zwischen dem Burenkrieg und dem Ersten Weltkrieg - der Untergang Englands mit frappierend ähnlichen Argumenten vorausgesagt wurde (Kavanagh 1980; Leys, 1983, S. 68 f.; Rohe, 1981). Ungeachtet der bemerkenswerten Wiederkehr gleicher "Krisen-Diagnosen" ist aber nicht zu übersehen, daß die politische Ordnung in den siebziger und achtziger Jahren von einer einflußreichen Strömung unter den politischen Eliten plötzlich als reformbedürftig bewertet wurde.

Diese Forderungen nach einer "Totalrevision" der Verfassung blieben und bleiben indessen auf eine parteiübergreifende Minderheit innerhalb des Establishments beschränkt. Als John Mackintosh in Edinburgh seinen Kassandraruf ausstieß, wurde ihm sofort von Jim Sharpe widersprochen (Zeitschrift für Parlamentsfragen 8, 1977, S. 118 - 122). Die konkreten Inhalte dieser Verfassungskritik sind in verschiedenen englischsprachigen Publikationen bereits umfassend und detailliert inventarisiert worden (Finer, 1980, Kapitel 6, S. 189 - 224; Norton, 1981, Kapitel 9). Daher darf der vorliegende Beitrag darauf verzichten, diese Zusammenfassungen der Forderungen nach Verfassungsrevision in den 1970er Jahren in deutscher Übersetzung zu wiederholen. Was er sich zum Ziel setzt, ist die Prüfung der Frage, in welchem Ausmaß diese Reformforderungen, die von einer quantitativ kaum zu bestimmenden Minderheit des Establishments ausgegangen sind, eine Resonanz unter der Bevölkerung gefunden haben. Hier ist mit Hilfe der Surveyforschung eher eine quantitative Bestimmung der Verteilung politischer Orientierungsmuster möglich. Die folgenden Vermutungen und Befunde verbinden in Thesenform, die dem Stil des wissenschaftlichen Diskurses der Jahrestagung angemessen ist, Interpretationen aus der zeithistorischen und institutionenkundlichen Literatur mit eigenen Sekun-

däranalysen archivierter Datensätze britischer Bevölkerungsumfragen.

<u>These 1:</u>
In den 1960er Jahren entstand Krisenbewußtsein als esoterische Beschäftigung einer liberalen "Intelligentsia" bei wirtschaftlicher Prosperität (noch bis zur Sterlingkrise von 1966) aus der subjektiven Wahrnehmung relativer "Backwardness" im Vergleich zu anderen europäischen Industrienationen, insbesondere Frankreich und die Bundesrepublik, und zu Japan. Krisenbewußtsein entstand nur dann, wenn eine freischwebende Intelligentsia das "gekrönte Eiland" mit dem Ausland verglich, wogegen das Establishment hierin im Bewußtsein traditionaler britischer Werte Masochismus sah.

Diese These stützt sich auf folgende Indizien:
1959 führte Macmillan den Wahlkampf unter der Parole "You never had it so good". 1964 gewann Wilson, ein ehemaliger Wirtschaftswissenschaftler mit einer Karriere in Oxford, die Wahlen mit dem Versprechen, die "weiße Glut der Technologie" zu zähmen und das Programm störungsfreien Wirtschaftswachstums besser noch als die Konservativen in eine glückliche Zukunft zu fahren. Es war die Zeit, in der dieser Glaube universal verbreitet war, Galbraith die "Affluent Society" geschrieben und Crosland die "Future of Socialism" auf Umverteilung eines wachsenden Sozialprodukts durch eine sozialistische Regierung gründete.

Aber diesem allgemeinen Optimismus zuwider setzte unter dem zeitungslesenden Publikum der nicht fachgeschulten Intellektuellen im Verlauf des Jahres 1968 in dem Augenblick ein Umschlag zu einem Gefühl einer bevorstehenden Krise ein, als die Zeitungen regelmäßige Aufstellungen über den Tabellenplatz Großbritanniens in der Liga der Industrienationen zu veröffentlichen begannen. Während der Zeitpunkt dieses Umschlags, das Jahr 1960, durch die Publizistik der Zeit gut belegt ist (Gwyn, 1980), bedürfte die ingeniöse Vermutung von Birch (1977), daß die

Ursache dieses Umschlags in der Verbreitung der OECD Statistiken durch die Zeitungen zu suchen sei, einer gezielten kleinen Fallstudie.

In der Tat, als der "Encounter" im Juli 1963 sein Sonderheft "Suicide of a Nation?" mit dem ungarischen Wahlbriten Arthur Koestler als Herausgeber veröffentlichte, führte er als Hauptgrund für seine Alarmstimmung an: "Almost daily we read items in the newspapers such as ...: Britain economically came bottom of the class in the annual report published here to-night by the Secretariat of the United Nations Committee for Europe". Von seinem Panel hervorragender Wissenschaftler und Journalisten - nur drei der sechzehn Autoren kamen nicht aus dem Oxbridge Establishment - wurde als Entschuldigung für die relative Stagnation, die sich, wie sie fürchteten, in den beiden nächsten Jahrzehnten gefährlich beschleunigen werde, die vertraute These zerpflückt, Großbritannien sei der Vorreiter der industriellen Revolution, der gegenüber den nachdrängenden Nationen relativ gesehen nur optisch zurückfiel. Als strukturelle Ursache für den langfristigen Verfall der Wettbewerbsfähigkeit der britischen Industrie wurde die politische Kultur Großbritanniens, namentlich die "gentrification" der Erwerbsklassen, verantwortlich gemacht: die Verbreitung feudaler Werte durch die auf dem plutokratischen Prinzip beruhenden Public Schools, die den Klassenkonflikt durch die Assimilation begabter Kinder aus den Unterschichten subkulturell überformten und die Bildung einer klar abgehobenen soziokulturellen Oberklasse verewigten. Damit zusammenhängend der "Kult des Amateurs", der zu einer Vernachlässigung von technischen Fertigkeiten in Regierung, Verwaltung und Industrie geführt habe; schließlich auch die bekannte Machtlosigkeit des Parlaments gegenüber einer es in allen Fragen der Geschäftsordnung, des Budgets und der Gesetzgebung beherrschenden Regierung, eine Machtlosigkeit, die ihre Wurzel ebenfalls in der amateurhaften Clubatmosphäre des Abgeordneten als einer "part-time occupation" mit Sitzungsbeginn nicht vor 14.30 Uhr, aber dann bis spät in die Nacht habe.

Diese gegen die Apotheose des Dilettanten gerichtete Kritik aus dem Literatenzweig eben jener Oxbridge Dilettanten, die Kritik als Beruf betrieben, stieß auf alles andere als auf geneigte Ohren. Die vom "Encounter" abgedruckten Leserbriefe waren bis auf solche aus dem Ausland überwiegend negativ (1963, Nr. 3; Nr. 4; Nr. 5). Unter der Schlagzeile "The Flagellants" schrieb die "Times Educational Supplement" recht gekränkt: "One would almost have preferred the English to have kept their sexual inhibitions, since in shedding them their enduring puritanism takes other and even more depressing forms. The dust-and-ashes school of writers, for example, a goodly company of whom have been assembled by Mr. Koestler in the July ENCOUNTER, take for their masochistic theme the sloth, incompetence, amateurishness, and inability to face facts of their class-ridden fellow-contrymen" (Encounter, 1963, Nr. 3).

<u>These 2:</u>
Für diejenigen, die eine grundlegende Verfassungsreform fordern, ist in den 1970er Jahren der Beitritt zu Europa auch im Hinblick auf die politischen Institutionen des Landes zu einem Prüfstein geworden: das Vertrauen in den Vorbildcharakter der politischen Institutionen in Westminster ist nicht so sehr aus Enttäuschung über einen absoluten Leistungsabfall im eigenen Lande gesunken als vielmehr bei einer Minderheit verstärkt einsetzenden Wahrnehmung des relativen Zurückbleibens Großbritanniens im Vergleich zu anderen fortgeschrittenen Industriegesellschaften. Bei der Bevölkerung ist allerdings das Gefühl, daß der Pionier der industriellen Revolution zu einer Nachzüglergesellschaft geworden sei, die im Interesse ihrer Wettbewerbsfähigkeit ihre politischen Institutionen reformieren müsse, bei weniger als einem Fünftel anzutreffen.

Diese These kann durch die folgenden Beobachtungen und Analysen begründet werden:
"There was another, quite different way in which entry into Europe changed the perceptions of British politicians in the 1970s. It brought them into close contact

with a system of politics which, in several important respects, was quite unlike their own. None of the other eight countries in the EEC had a simple two-party system, and most of them practised coalition politics. They all used a system of proportional representation for their elections. Their political parties were funded by the state rather than through trade union and private corporate donations. Most of them had a wide measure of devolution and in some cases a federal system of government. In political and constitutional respects, Britain was the odd man out." (Bradley 1981, S. 36 f.)

Die Kritiker des Zweiparteiensystems, die den die Interessengegensätze übersteigernden Schlagabtausch zwischen Labour und den Konservativen als sogenannte "Adversary Politics" verurteilen, behaupten, daß die Wirtschaftsmisere Großbritanniens u.a. durch die Struktur der politischen Institutionen verursacht worden sei. Das Wachstum der Wirtschaft sei durch die Stop-and-Go-Manöver wechselnder Parteiregierungen aus dem Kurs gelaufen. Diese Kritiker verweisen auf die wirtschaftspolitischen Erfolge anderer politischer Systeme in Europa und Übersee (Japan und Österreich werden immer wieder als Beispiele angeführt), denen es gelungen sei, Arbeitslosigkeit und Inflation gleichzeitig im Zaum zu halten, wofür ihre auf Allparteienkoalitionen abzielende Struktur der Interessenvermittlung verantwortlich gemacht wird. Großbritannien müsse daher - diesen Schluß ziehen die um die "Adversary Politics"-These gescharten Kritiker des Zweiparteiensystems - durch Einführung des Verhältniswahlrechts von der alternierenden Parteienkonkurrenz zweier durch das Mehrheitswahlrecht künstlich geschützter Oligopole abgehen.

Daß die bestehenden politischen Institutionen die Wirtschaftskrise verschlimmert haben, ist freilich alles andere als eine durch nationale oder systemvergleichende Studien gesicherte wissenschaftliche Behauptung. Im Gegenteil hat eine Forschungsgruppe an der Universität Sheffield die These als plausibel erwiesen, daß die wachstumshemmenden wirtschaftspolitischen Strukturent-

scheidungen der Nachkriegszeit keineswegs Gegenstand des Parteienstreit gewesen sind, sondern umgekehrt geradezu einem Regierung und Opposition übergreifenden Allparteienkonsens außerhalb des Konkurrenzsystems entstammen (Gamble 1982). Wie dem auch immer sei - und es spielt hier keine Rolle, ob die Behauptungen der Kritiker objektiv richtig oder falsch sind -, bei ihnen ist die subjektive Überzeugung verbreitet, die starke politische Wirkung entfaltet, daß die bestehenden politischen Institutionen nicht mehr die für die britische Gesellschaft angemessensten seien.

Wie weit werden die Besorgnisse von der britischen Bevölkerung geteilt? Zur Prüfung dieser Frage steht in der britischen Wahlstudie vom Oktober 1974 eine aufschlußreiche Fragevorgabe zur Verfügung: "Compared with other European countries, do you think Britain is well governed, badly governed or is it about average?". Diese Frage, zu der es nur die drei Antwortmöglichkeiten "gut", "schlecht" oder "durchschnittlich" gab, wurde 1979 in einer Bevölkerungsumfrage der Zeitschrift New Society repliziert, bei der das Team der Wahlstudie von Oktober 1974 beratend mitwirkte. Diese Frageformulierung erschließt die soeben angesprochene Dimension "relativer Rückständigkeit" Großbritanniens im Hinblick auf andere fortgeschrittene Industriegesellschaften. An der Verteilung der Antworten ist bemerkenswert, daß sich, worauf der Verfasser in der 1. Auflage dieses Beitrags hinwies, sowohl 1974 als auch 1979 weniger als ein Fünftel der Befragten für die ein Gefühl von "relative backwardness" signalisierende Antwortkategorie "schlecht" entschieden (1974: 11 %, 1979: 16 %) (vgl. Barker, 1979, S. 484; Döring in der 1. Aufl. dieses Bandes, S. 175 und Rohe 1984, S. 185).

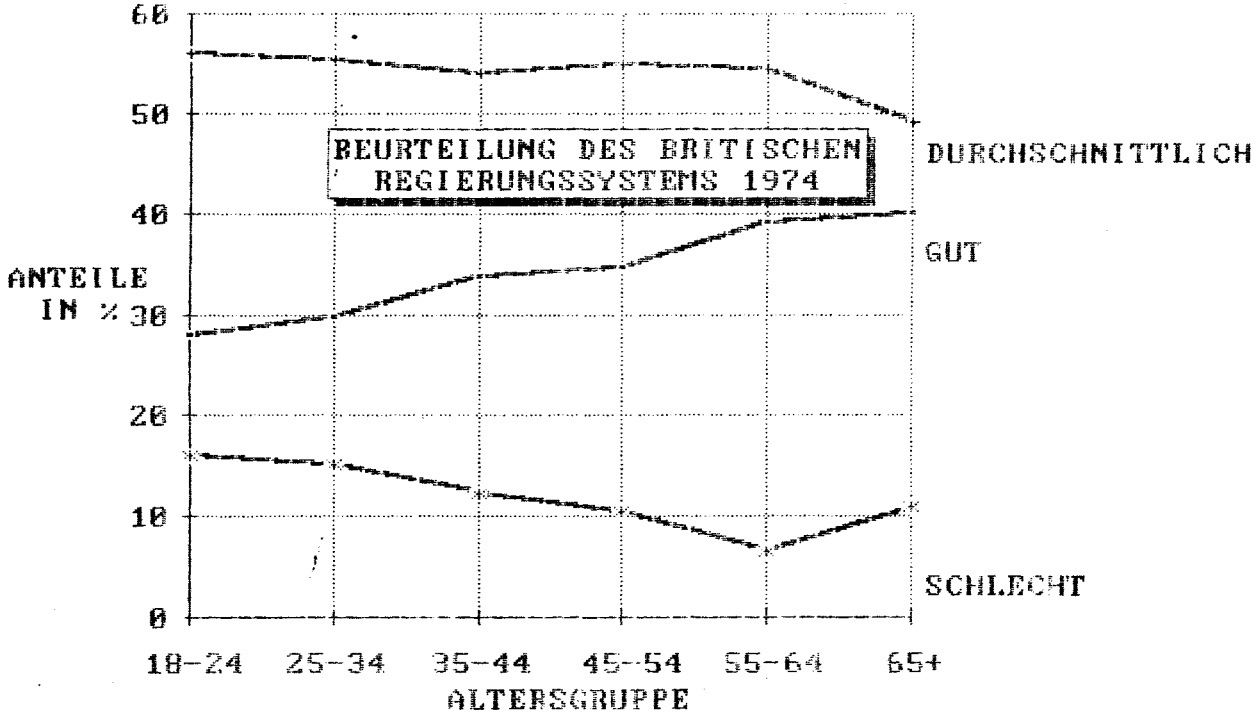
Die in der 1. Auflage formulierte Vermutung, daß ein solches Gefühl von "relative backwardness" in bezug auf die eigenen politischen Institutionen wohl am stärksten unter der jüngeren Generation von Akademikern verbreitet sei, bestätigt sich bei den inzwischen möglich gewordenen Sekundäranalysen der beiden Datensätze mit einer

interessanten Modifizierung der damals ausgesprochenen Erwartung nur zum Teil. Eine Kontrolle dieser Variablen auf Bildungsgrad ergab nämlich keinerlei statistisch signifikanten Unterschied. Bei der Kontrolle auf Altersgruppen zeigte sich allerdings ein unerwartet deutlicher linearer Trend: je jünger ein Befragter - in beiden zitierten Umfragen! - war, desto weniger positiv dachte er vom britischen Regierungssystem im Vergleich zu den anderen politischen Systemen in Westeuropa. Offenbar sind Zweifel an der Angemessenheit des Regierungssystems nicht auf Jungakademiker beschränkt, sondern allgemein unter der Jugend etwas stärker als unter den älteren Generationseinheiten verbreitet, gehen aber auch bei den jüngsten Altersgruppen nur geringfügig über ein Fünftel der 18 - 24-jährigen hinaus. (Vgl. Grafik 1)

Sowohl 1974 als auch 1979 bekannte sich die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung - im ersten Falle 52 und im zweiten Falle 55 Prozent - quer durch alle Schichten und Bildungsabschlüsse zu der ein Legitimitätseinverständnis signalisierenden Antwort, daß ihr Regierungssystem weder gut, noch schlecht, sondern "about average" sei. Trotz der turbulenten Ereignisse, die zwischen den beiden Umfragen von 1974 und 1979 lagen, war der Prozentsatz derer, die das Regierungssystem als vergleichswseise schlecht beurteilten, nur von elf auf sechzehn Prozent angestiegen, wobei sich keinerlei schichtspezifisches Legitimitätsdefizit bemerkbar machte. Denn im Hinblick auf Schichtzugehörigkeit ergab sich, wie bereits erwähnt, ein überraschend gleichmäßiges Bild ohne irgendeinen statistisch signifikanten Unterschied. Die einzige Variable, die, wie ebenfalls bereits gesagt, einen deutlichen - und in diesem Ausmaß überraschend klaren - Unterschied in der Beurteilung des eigenen Regierungssystems im Vergleich zu Europa erbrachte, war die Kontrolle der Befragten auf ihr Alter. Hier zeigte sich, wie ein Blick auf Grafik 1 lehrt, daß die im Hinblick auf mögliche Vergleichsgesellschaften in Europa positive Bewertung des "Westminster-Modells" mit steigendem Alter zunimmt.

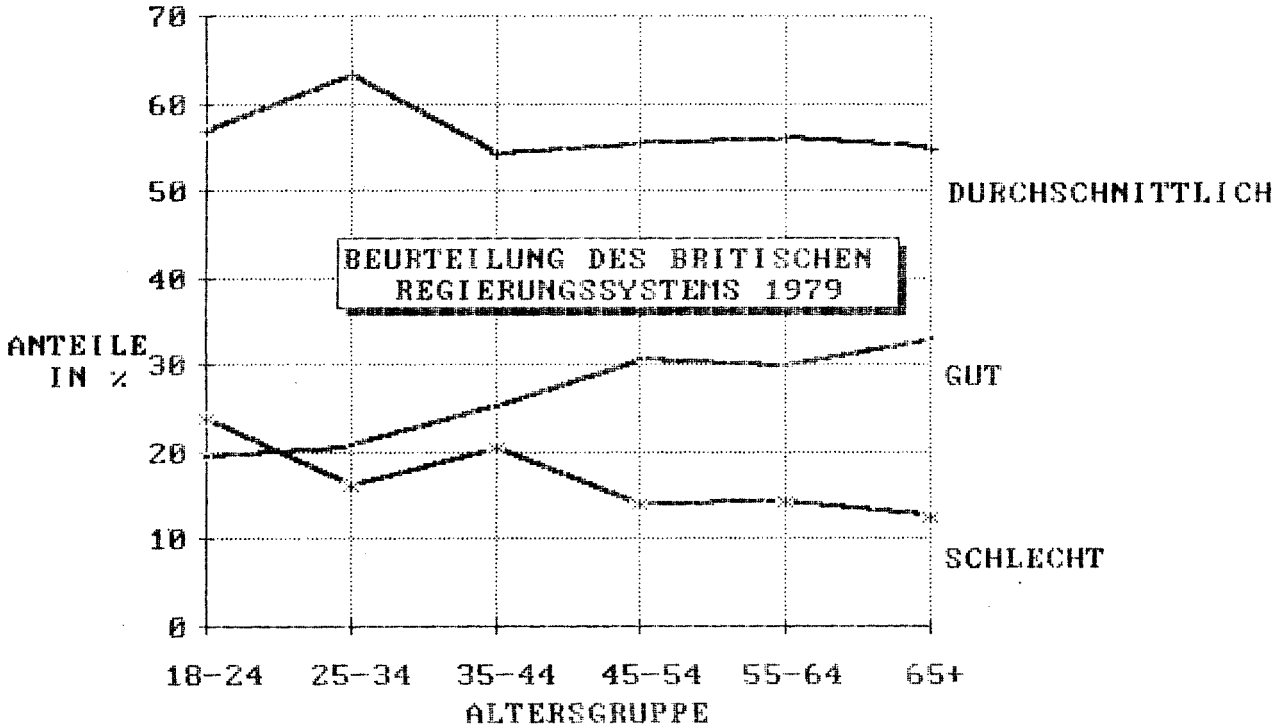
G R A F I K 1:

(s.auch Forts.)



G R A F I K 1:

(Fortsetzung)



Dieser Alterseffekt ist um so bemerkenswserter, als er bei Replikation der gleichen Frage in zwei verschiedenen Umfragen in gleicher Eindeutigkeit - 1979 auf einem etwas tieferen Niveau der Akzeptanz beginnend - auftrat. Zwar darf dieses Ergebnis nicht dramatisiert werden. Denn das Ausmaß der negativen Bewertung war auch bei der jüngsten Altersgruppe, die die niedrigsten Werte aufwies, mit 23,7 % im Jahre 1979 noch weit von einer dramatischen Ablehnung der eigenen Institutionen entfernt. Auf lange Sicht verheißt allerdings die in beiden Umfragen bei den jüngeren Alterskohorten deutlich abnehmende positive Bewertung des eigenen Regierungssystems keine unerschütterliche Akzeptanz der bestehenden politischen Ordnung durch die in der in den krisenhaften 1970er und 1980er Jahren sozialisierte politischen Generation.

<u>These 3:</u>

Auch wenn nicht davon die Rede sein kann, daß unter der Bevölkerung Zweifel an der Angemessenheit der bestehenden politischen Institutionen verbreitet seien, ergab sich doch in den kritischen 1970er Jahren eine Abschwächung der Intensität gefühlmäßiger Bindungen an die etablierten Parteien quer durch alle Schichten und Altersgruppen. Die affektive Parteibindung bleibt aber noch. Was sinkt, ist lediglich die Intensität dieser tradierten Loyalitäten.

Diese These läßt sich mit den Ergebnissen der Kohortenanalyse des Teams der britischen Wahlstudie an der Universität Essex belegen:
Wurde Anfang der sechziger Jahre noch die Außenpolitik als "most important national problem by policy area" von der Bevölkerung wahrgenommen, so rückte die Wirtschaftspolitik von der Mitte der sechziger Jahre an unaufhaltsam an die Spitze der als drängend empfundenen Probleme (Alt, 1979). Beide Parteien hatten Verantwortung für ein störungsfreies Wachstum der Wirtschaft übernommen und beide waren bei klar alternierender Amtszeit darin gescheitert. In Hilde Himmelweits Panel von 450 Schülern,

die später wieder zu den Unterhauswahlen von 1964, 1966, 1970 und 1974 befragt wurden, werden beide Parteien nunmehr für unfähig gehalten, die Probleme von Arbeitslosigkeit und Inflation zu lösen - nur gilt die eigene Partei als "less unable" (Himmelweit et al., 1981, S. 192). Die aus dauerhafter Enttäuschung von Erwartungen stammende Schwächung traditionaler Bindungen läßt sich für Großbritannien am besten durch Veränderungen im Bereich der Parteiidentifikation zeigen. Die Einsicht in die begrenzte Steuerungskapazität der politischen Parteien hat zu einer Abschwächung der früher besonders starken affektiven Parteibindung geführt. Aber trotz illusionsloser Einsicht in die Grenzen des Regierens bleibt diese "Parteiidentifikation" international gesehen immer noch vergleichsweise hoch. Im Zeitraum zwischen 1964 und 1983 sank die Zahl derer, die sich mit einer der beiden großen Parteien identifizierten, nur von 81 auf 70 %. Dagegen halbierte sich die Gruppe derer, die dies "very strongly" taten, von 40 auf 23 % (Crewe, 1983, S. 189). Unter der Decke einer anscheinend stabil bleibenden Identifikation mit dem Parteiensystem verbirgt sich also eine sinkende Intensität dieser Identifikation. In jüngster Zeit steigt auch die Intensität dieser gefühlsmäßigen Bindung wieder an, ohne daß bereits genau angegeben werden könnte, ob es sich dabei um eine kurzfristige Erholung eines epochalen Abwärtstrends oder eine Trendwende handelt (Siehe die Zusammenstellung der Quellen bei Döring, 1985).

Es ist bemerkenswert, daß die Zahl der britischen Bürger mit einer (Rest)Identifikation mit den beiden etablierten Parteien immer noch 10 - 15 Prozent höher ist, als die Zahl derer, die ihnen bei den Unterhauswahlen tatsächlich ihre Stimme geben (50,9 % aller Wahlberechtigten in 1979). Daraus folgt: "The figures are testimony to the glacially slow rate at which a major party in Britain is finally abandoned by the electorate. The two parties retain a sizeable base from which to recover temporary losses of support, and prophecies of collapse are clearly premature" (Crewe, 1984). Wie Alt (1984) jetzt unter Weiterentwicklung von Fiorinas Modell des

"retrospective voting" mit den gleichen Daten nachweisen konnte, hängt die Abschwächung der Parteiidentifikation auf eine subtile Weise, die sich wohl am besten mit der Reduktion kognitiver Dissonanz charakterisieren läßt, mit dem Grad realistischer Zukunftseinschätzung zusammen.

Verschiedene Indizien deuten darauf hin, daß "Parteienverdrossenheit ohne 'Legitimitätskrise'" (Döring, im Druck) am weitesten unter der jüngeren Generation der akademisch gebildeten Freiberufler und unter den Angestellten vorangeschritten ist, die nicht mehr durch das Erlebnis der großen Depression der dreißiger Jahre, sondern durch das Umkippen des Landes von Prosperität in relative "Backwardness" in den sechziger Jahren geprägt worden ist. Ist doch, während die Parteiidentifikation sich gleichmäßig in allen Bevölkerungsschichten abschwächte, unter der "younger generation of university graduates and professional people" ein rascherer und tieferer Abbau als in allen anderen Bevölkerungsgruppen zu beobachten (Crewe, Särlvik, Alt, 1977; Crewe 1982). Diese Beobachtung wird auch durch die vom Verfasser durchgeführte Sekundäranalyse einer auf die Akzeptanz der Institution der alternierenden (Ein-)Parteiregierung zielende Frage in der britischen Wahlstudie vom Oktober 1974 erhärtet. Die Frage lautete:

"Some people think it is best if the government is formed by one party only. Others think it is best if the government is formed by more than one party...
Leaving aside the situation we have at present, do you <u>in general</u> think it is:

- MUCH better to have a Government formed by ONE party.
- SOMEWHAT better to have a Government formed by ONE party.
- SOMEWHAT better to have a Government formed by MORE THAN ONE party.
- MUCH better to have a Government formed by MORE THAN ONE party".

Die Analyse der Verteilung der Antworten kann einen Bei-

trag zur Lösung zweier Probleme beisteuern. Zum einen wird erkennbar, ob die Mehrheit der Briten immer noch dem alten Diktum Disraelis "Britons do not like coalitions" zustimmt. Zum anderen ist hiermit indirekt prüfbar, wie weit, wenn überhaupt, die Vorwürfe der "Adversary Politics"-Richtung gegen das Zweiparteiensystem unter der Bevölkerung Fuß gefaßt haben.

Hier zeigte sich: Eine solide Mehrheit der Bevölkerung hält die aus nur einer Partei gebildete Regierung des Wettbewerbsmodells alternierender (Ein-)Parteiregierung immer noch für "viel besser" (47,9 %) oder "etwas besser" (12,9 %) als die Koalitionsregierung. Eine aus mehreren Parteien gebildete Regierung als Alternative hielt weniger als ein Fünftel der Bevölkerung (18,3 %) für "viel besser" und ein weiteres Fünftel für "etwas besser", so daß sich das Verhältnis der Befürworter und Skeptiker in bezug auf das "adversative" System des klaren Wechsels zweier Parteien an der Regierung auf 3:2 (60,8 versus 39,2 %) stellte. Bei differenzierter Kontrolle der Antworten auf Alter zeigte sich aber wiederum - ähnlich wie bei den oben analysierten Fragen - eine deutlich geringere Zustimmung zum Prinzip der (Ein-)Parteiregierung bei den jüngeren Altersgruppen, worüber Grafik 2 Aufschluß gibt. (Vgl. Grafik 2)

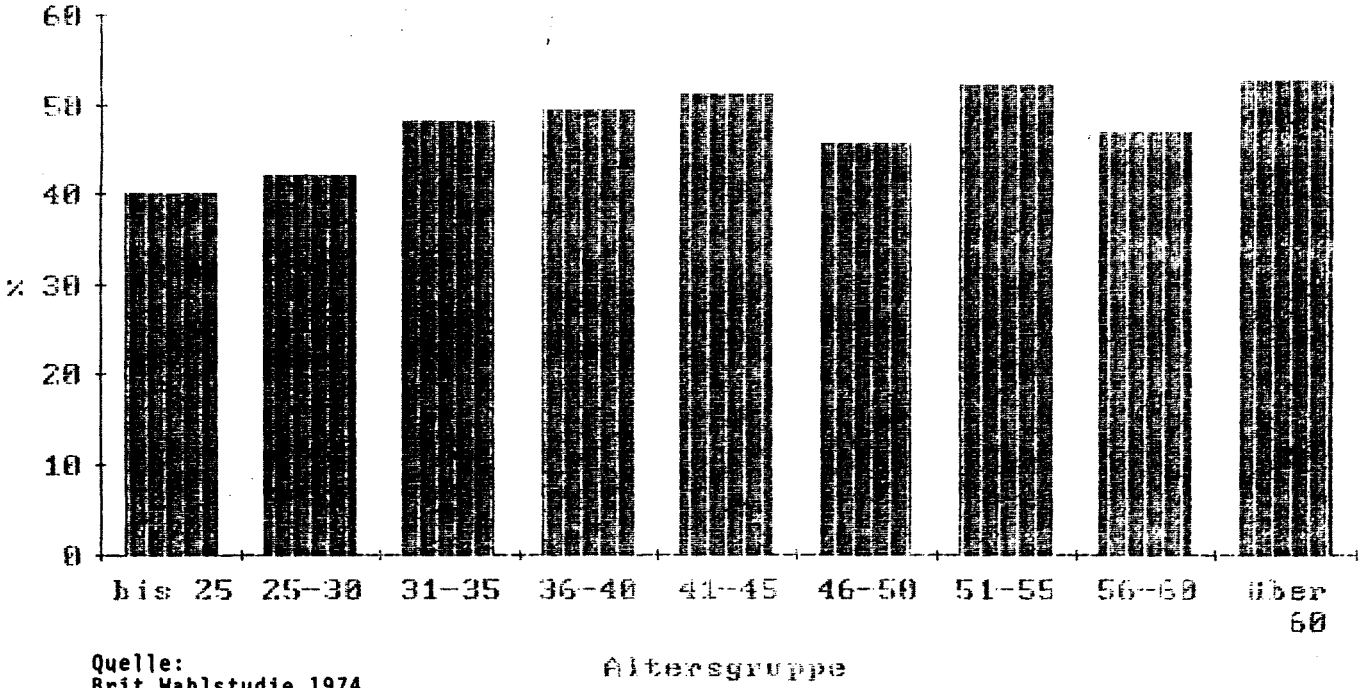
Dieser Befund darf nicht dramatisiert werden. Gewiß wird eine sinkende Akzeptanz des "adversativen" Konkurrenzmodells bei den jüngeren Wählern sichtbar. Aber aus dieser einmaligen "cross-section" des Jahres 1974 läßt sich keine Aussage darüber ableiten, ob diese nicht mit zunehmendem Alter die Grundnormen des politischen Systems in wachsendem Maße internalisieren werden oder nicht. Wieder stehen wir vor einem halben Glas Wein, ohne beim Fehlen von Fragereplikationen präzise angeben zu können, ob der Trend fallend oder steigend ist. Zudem ist auch unter der jüngsten Kohorte der zwischen 1949 und 1953 Geborenen (in der Grafik die 25 - 29-jährigen) die Meinung mit 40 % doch ziemlich hoch, daß eine aus nur einer Partei gebildete Regierung "viel besser" sei (Bevölkerungsdurchschnitt 47,9 %). Was zu denken gibt, sind also

G R A F I K 2:

BEFORWORTUNG EINER REGIERUNG DURCH

NUR EINE PARTEI ANSTATT EINER KOALITION

(prozentuale Angaben = hohe Befürwortung = Antwortkategorie "much better" in Prozent der Altersgruppen)



Quelle:
Brit.Wahlstudie 1974
(England und Wales)

nicht die absoluten Zahlenwerte, sondern die bei Sekundäranalyse sichtbar werdenden seismographischen Veränderungen. Dieser Befund einer bei den jüngeren Altersgruppen geringeren Akzeptanz wäre für sich allein auch nicht bemerkenswert, stimmte er nicht, wie oben gezeigt, mit der Bewertung des eigenen Regierungssystems im Vergleich zu Europa überein.

Zusammenfassend läßt sich festhalten: nur bei einem kleinen Teil der Bevölkerung, der in den einzelnen Surveys je nach Fragestimuli zwischen einem Zehntel und einem Fünftel der Wahlberechtigten liegt, ist die Ansicht verbreitet, daß die bestehenden politischen Institutionen nicht mehr die für die Gesellschaft angemessensten seien und durch eine Reform des "Westminster-Modells" in Annäherung an ausländische Regierungssysteme abgelöst werden sollten. Die zusammengetragenen Indizien lassen zusammen mit eigenen Sekundäranalysen die bisweilen von guten Englandkennern veröffentlichten Warnrufe, daß das Land in einer "Krise" stecke, die "zu einer revolutionären Umwälzung führen" könne (Setzer, 1983, S. 197), als reichlich vorschnell, wenn nicht sogar irreführend, erscheinen. Die verfügbare Evidenz der Umfrageforschung unterstreicht vielmehr das aus der zeitgenössischen Literatur und einer profunden Landeskenntnis gewonnene Urteil Karl Rohes, daß "die Unzufriedenheit mit dem <u>output</u> des politischen Systems, die über konkrete Unzufriedenheit mit bestimmten Regierungen weit hinausgeht, in so erstaunlich geringem Maße auf die 'Regimeebene' durchgeschlagen ist (Rohe, 1984, S. 186).

LITERATURHINWEISE:

ALT, James E., Politics of Economic Decline. Economic Management and Political Behaviour in Britain since 1964, London 1979.

ders., Dealignment and the Dynamics of Partisanship in Britain, in: Russell J. Dalton, Scott C. Flanagan und Paul A. Beck (eds.), Electoral Change in Advanced Industrial Democracies, Princeton 1984, S. 298-329.

BARKER, Paul, Whistling in the Dark. Social Attitudes as We enter the 1980s, in: New Society, 1979.

BARRY, Brian, Sociologists, Economists and Democracy, London 1970.

BIRCH, A.H., Political Integration and Disintegration in the British Constitution, London 1979, 7. Aufl.

ders., Representative and Responsible Government. An Essay on the British Constitution, London 1979, 7. Aufl.

BOGDANOR, Vernon, The English Constitution and Devolution, in: Political Quaterly, Vol. 50, 1979.

BRADLEY, Ian, Breaking the Mould? The Birth and Prospects of the Social Democratic Party, Oxford 1981.

COMMISSION on the Constitution, Research Paper 7, London 1973.

CREWE, Ivor et al., Partisan Dealignment in Britain 1964-74, in: British Journal of Political Science, vol. 7, 1977.

ders., Electoral Volatility in Britain since 1945, Paper ECTR Joint Session, Lancaster 1981.

ders., Is Britain's Two-Party-System really About to Crumble? Paper Midwest Political Science Association, 1982.

CURTICE, John and Michael Steed, Electoral Choice and the Production of Government: The Changing Operation of the Electoral System in the United Kingdom since 1955, in: British Journal of Political Science, vol. 12, 1982.

DÖRING, Herbert, Skeptische Anmerkungen zur deutschen Rezeption des englischen Parlamentarismus 1917/18, in: Albertin, Lothar und Werner Link (Hg.), Politische Parteien auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie in Deutschland, Düsseldorf 1981.

ders. und Gordon Smith (eds.), Party Government and Political Culture in Western Germany, London 1982.

ders., Schumpeter's Britain - Forty Years On, in: West European Politics 6 (1983), S. 5-22.

ders., Parteienverdrossenheit ohne "Legitimitätskrise", in: ders. und Dieter Grosser (Hrsg.), Großbritannien - Ein Regierungssystem in der Belastungsprobe, im Druck.

DRUCKER, H. M. and G. Brown, The Politics of Nationalism and Devolution, London 1980.

ELEY, Geoffrey und David Blackbourne, Mythen deutscher Geschichtsschreibung. Die gescheiterte bürgerliche Revolution von 1848, Frankfurt 1980.

FINER, Samuel Edward, The Changing British Party System 1945-1979, London 1980.

GAMBLE, Andrew, Continuity and Discontinuity in British Economic Policy, Paper for the Annual Conference of the Political Studies Association, Kent 1982.

GWYN, William and Richard Rose (eds.), Britain - Progress and Decline, London 1980.

HAILSHAM of St. Marylebone, Lord, The Dilemma of Democracy, London 1978.

HIMMELWEIT, Hilde T. et al., How Voters Decide, London 1981.

IONESCU, Ghita, Centripetal Politics: Government and the New Centres of Power, St. Albans 1975.

JOHNSON, Nevil, In Search of the Constitution. Reflections on State and Society in Britain, Oxford 1977.

KAASE, Max, The Crisis of Authority in Western Liberal Democracies. Mis- and Reality, in: Richard Rose (eds.), The Callenge to Governance, London 1979.

KAVANAGH, Dennis, An American Science of British Politics, in: Political Studies, vol. 22, 1974.

ders. und Richard Rose (eds.), New Trends in British Politics. Issues for Research, London 1978.

ders., Political Culture in Britain: The Decline of the Civic Culture, in: The Civic Culture Revisited, hrsg. von Gabriel A. Almond und Sidney Verba, Boston/Toronto 1980.

KOESTLER, Arthur (ed.), "Suicide of a Nation?", Sonderheft des 'Encounter', July 1963.

KOLINSKY, Martin (ed.), Divided Loyalties: British Regional Assertion and European Integration, Manchester 1978.

KÜCHLER, E., Staats-, Parteien- oder Politikverdrossenheit? in: Raschke, Joachim (Hg.), Parteien und Bürger. Ansichten und Analysen einer schwierigen Beziehung, Bonn 1982.

LEHNER, Franz, Grenzen des Regierens. Eine Studie zur Regierungsproblematik hochindustrialisierter Demokratien, Königstein/Ts. 1979.

LEYS, Colin, Politics in Britain, London 1983.
LOW, Sidney, The Governance of England. London 1904.

MACKINTOSH, John P., The Government and Politics of Britain. Revised and Updated by Peter Richards, London 1982.

MARQUAND, David, Club Government - the Crisis of the Labour Party in the National Perspective, in: Government and Opposition, vol. 16, 1981.

MARSH, Allan, Protest and Political Consciousness, London 1977.

MIDDLEMAS, Keith, Politics in Industrial Society. The Experience of the British System since 1911, London 1979.

MOSS, Robert, The Collapse of Democracy, London 1980.

NAIRN, Tom, The Break-Up of Great Britain. Crisis and Neo-Nationalism, London 1977.

NORTON, Philip, The Commons in Perspective, Oxford 1981.

NUSCHELER, Franz, Regierung auf Vereinbarung der "neuen Stände"? Diskussion und Befund des Korporatismus in Großbritannien, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 10, 1979.

OFFE, Claus, Unregierbarkeit. Zur Renaissance konservativer Krisentheorien, in: Jürgen Habermas (Hg.), Stichworte zur 'geistigen Situation der Zeit', Frankfurt 1979.

PULZER, Peter, Responsible Party Government in the German Political System, in: Döring (Hg.), 1982.

RIDLEY, F. F., The British Disease: Diagnosis but no Cure, in: Parliamentary Affairs, XXXV, 1982.

ROHE, Karl, The British Imperialist Intelligentsia and the Kaiserreich, in: Paul Kennedy and Anthony Nicholls (eds.), Racialist and Nationalist Movements in Germany and Britain in the Early Twentieth Century, London 1981.

ders., Großbritannien: Krise einer Zivilkultur?, in: Peter Reichel (Hg.), Politische Kultur in Westeuropa, Frankfurt 1984, S. 167-193.

SARTORI, Giovanni, Parties and Party Systems. A Framework for Analysis, Cambridge 1976.

SCHMIDT, Gustav, Parlamentarisierung oder "präventive Konterrevolution"? Die deutsche Innenpolitik im Spannungsfeld konservativer Sammlungsbewegungen und latenter Reformbestrebungen 1907-14, in: Gerhard A. Ritter (Hg.), Gesellschaft, Parlament und Regierung. Zur Geschichte des Parlamentarismus in Deutschland, Düsseldorf 1974.

ders., Effizienz und Flexibilität politisch-sozialer Systeme. Die deutsche und die englische Politik 1918/19, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 25. Jg., 1977.

SCHMITT, Hermann, Party Government in European Public Opinion. A Cross-National Comparison, ECTR Joint session, Aarhus 1982 (erscheint im European Journal of Political Research).

SCHUMPETER, Joseph Alois, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, München 1950, 2. Aufl.

SETZER, Hans, Zur Lage des parlamentarischen Regierungssystems in Großbritannien, in: Frankfurter Hefte, 1981.
ders., Das britische Parteiensystem. Institutionelle, soziale und ökonomische Faktoren seiner Entwicklung, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart NF 32 (1983), S. 71-200.

URWIN, Derek W., The Politics of Territorial Identity, London 1982.

WEBB, N. L. and Wybrow, R. J. (eds.), The Gallup Report, London 1981.