

# Das Parteiensystem und Koalitionsgefüge der Bundesrepublik Deutschland vor und nach der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen

Steht eine Auflösung der Parteilager bevor?

*Eckhard Jesse*

## 1. Aktualität der Thematik und Problemstellung

Stellt die „kleine Bundestagswahl“ vom 14. Mai 2000 in Nordrhein-Westfalen eine Zäsur für das bundesdeutsche Parteiensystem dar – kurz vor der Halbzeit der Legislaturperiode? Die FDP hat unter den für sie ungünstigen Bedingungen eines Einstimmensystems fast zehn Prozent erreicht und sich als „dritte Kraft“ eindrucksvoll platziert. Weniger dieser Umstand muß Aufmerksamkeit erregen. Vielmehr erzielten die Liberalen den Achtungserfolg unter Jürgen Möllemann damit, daß sie sich nicht auf einen Partner festlegten, Eigenständigkeit demonstrierten und indirekt gar für eine rot-gelbe Koalition warben. Kann eine solche Konstellation Konsequenzen für den Bund haben? Bahnt sich eine neue koalitionspolitische Farbenlehre an, obwohl eine rot-grüne Koalition fortbesteht? Ist damit die Wahl in Nordrhein-Westfalen zu einer „Schicksalswahl“ geworden – und zwar in einem anderen Sinn als noch vor wenigen Monaten gemutmaßte, da man es für möglich hielt, das Ende der rot-grünen Koalition bedeute zugleich das Ende der Schröder-Regierung? Nützt Möllemann mit dem, was er vorhat, der eigenen Partei? Ist die FDP für einen Wechsel reif? Erwiese sich die SPD durch das Ausreizen ihrer doppelten Option einen Liebes- oder einen Bärendienst?

Die Unterschiede gegenüber der letzten Wahl waren zum Teil beträchtlich: Das Bündnis 90/Die Grünen verlor drei von zehn Wählern, die FDP gewann zu vier Wählern sechs dazu. Die CDU konnte weder von ihrer bundes- noch landespolitischen Oppositionsrolle profitieren. Das Wahlverhalten ist unberechenbarer geworden, nahezu wetterwendisch. Offenkundig spielten personelle Konstellationen eine große Rolle: Möllemann erschien werbewirksamer als Höhn, Clement zugkräftiger als Rüttgers. Es war keine „Schönwetterwahl“; wie die SPD ihre Verluste zu vernebeln suchte. Aber die Bundesrepublik ist auch längst keine Schönwetterdemokratie mehr. Die Linksaußenpartei PDS erreichte ebenso nur 1,1 Prozent der Stimmen wie das Pendant von rechtsaußen, die Partei der „Republikaner“.

Der Beitrag gibt zunächst einen Überblick zum gegenwärtigen Parteiensystem und zu dem der Vergangenheit – vorwiegend im Bund. Schließlich geht es um das frühere und heutige Koalitionsgefüge, ehe die Frage erörtert wird, ob mit den Wah-

len von Nordrhein-Westfalen eine neue Ära anbrechen könnte: der Abschied von dem rot-grünen Reformprojekt. Die Ausführungen zum künftigen Szenario sind nicht frei von spekulativen Elementen. Die Prognosefähigkeit der Politikwissenschaft ist nun einmal begrenzt; dem Wahlverhalten wohnen keine Gesetzmäßigkeiten inne. Nicht inhaltliche, sondern strategische Fragen stehen im Mittelpunkt der Überlegungen.

## 2. Parteiensystem der Gegenwart

Wer die letzte Serie der Wahlergebnisse studiert (vgl. Tabelle 1), erkennt einige Auffälligkeiten. Hatte die SPD im Gefolge ihrer Führungskrise (von Scharping zu Lafontaine) zunächst Verluste zu beklagen, so änderte sich das mit der Landtagswahl in Niedersachsen, deren Ausgang Gerhard Schröder die Kanzlerkandidatur bescherte; der Erfolg hielt bis zur Bundestagswahl 1998 an. Danach verlor die sozialdemokratische Partei meistens, zum Teil beträchtlich, zumal in den neuen Bundesländern. Dies bestätigt das Phänomen, daß die im Bund regierende „Hauptpartei“ bei „Zwischenwahlen“ Stimmen einbüßt, diesmal mit Konsequenzen: Hessen ging ebenso verloren wie das Saarland, das Stammland ihres einstigen Vorsitzenden Oskar Lafontaine, der zuvor „Fahnenflucht“ begangen hatte. Allerdings: Die Partei vermochte sich seit Beginn des Jahres 2000 zu stabilisieren, nicht zuletzt dank des als „zupackend“ geltenden Kanzlers und seines Finanzministers Eichel.

Die CDU hat faktisch bei allen Wahlen im Jahr 1999 gewonnen (die minimalen Verluste in Sachsen können nicht verdecken, daß die Partei ein solches Ergebnis in keinem anderen Bundesland jemals zu erreichen vermochte). Erst bei den letzten beiden Wahlen erlitt sie gleichsam eine Baisse (die zum Teil die Hausse der notorisch erfolglosen FDP erklärt), bedingt durch die ruchbar gewordenen Machenschaften des „Systems Kohl“. (Allerdings waren die Besorgnisse vor italienischen Verhältnissen im Zuge der CDU-Finanzaffäre konstruiert. Ein Auseinanderbrechen der Partei stand niemals ernsthaft bevor). So kam es weder in Schleswig-Holstein noch in Nordrhein-Westfalen – im Gegensatz zu Wiesbaden und Saarbrücken – zu einem „Machtwechsel“, nicht einmal zu einem Wachwechsel, denn die SPD ging in Kiel wie in Düsseldorf mit dem Bündnis 90/Die Grünen eine Koalition ein – und nicht mit den Liberalen. Nach dem Rücktritt von Schäuble hat die Union ein Führungsproblem. Besitzt doch die aus der DDR stammende CDU-Vorsitzende Angela Merkel in Edmund Stoiber, dem bayerischen Ministerpräsidenten und dem CSU-Vorsitzenden, einen Konkurrenten um das Amt des Kanzlerkandidaten. Damit könnte eine Konstellation aufleben, wie sie zur Zeit von Kohl und Strauß das Verhältnis der beiden Unionsparteien belastete. Gleichwohl: Die Union ist sich weitgehend einig darin, gegenüber der Regierung keinen Konfrontationskurs zu fahren.<sup>1</sup>

Eine Kontinuität bestätigte sich bei den nordrhein-westfälischen Wahlen: Wie Tabelle 1 zeigt, hat das Bündnis 90/Die Grünen bei allen 15 (!) Wahlen seit 1998 verloren, zum Teil beträchtlich. Mit landesspezifischen Gesichtspunkten läßt sich das allein nicht erklären – und auch keineswegs ausschließlich mit der für sie prekären Situation als Juniorpartner in einer Regierungskoalition, die zu Kompromissen zwingt. Die vor zwei Dezennien ins Leben gerufene Partei ist in einer existen-

tiellen Krise – personell, programmatisch, organisatorisch, strategisch. Das grüne Milieu scheint zu zerbröseln. Mutiert die ehemalige Ein-Themen-Partei zu einer Ein-Generationen-Partei? Weder bei dem Atomkonsens noch bei der Green Card-Debatte schien sie in der öffentlichen Diskussion sonderlich präsent. Ihr Dilemma: Legt sie sich mit der großen Regierungspartei an, provoziert sie einen Koalitionsbruch; paßt sie sich an, verliert sie (weiter) Wähler. Die neuen Sprecher Fritz Kuhn und Renate Künast erwartet eine undankbare Aufgabe angesichts grundlegenden Reformbedarfs. Gleichwohl ist die Partei – vergleicht man die Resultate in den Bundesländern und im Bund – (noch) stärker als die FDP.

*Tabelle 1:* Ergebnisse der Wahlen im Vergleich zum letzten Wahlausgang (Unterschiede in Prozentpunkten)

	CDU/CSU	SPD	B 90/GRÜNE	FDP
Baden-Württemberg (24.03.96)	41,3 (+1,7)	25,1 (-4,3)	12,1 (+2,6)	9,6 (+3,7)
Rheinland-Pfalz (24.03.96)	38,7 (0,0)	39,8 (-5,0)	6,9 (+0,4)	8,9 (+2,0)
Hamburg (21.09.97)	30,7 (+5,6)	36,2 (-4,2)	13,9 (+0,4)	3,8 (-0,4)
Niedersachsen (01.03.98)	35,9 (-0,5)	47,9 (+3,6)	7,0 (-0,4)	4,9 (+0,5)
Sachsen-Anhalt (26.04.98)	22,0 (-12,4)	35,9 (+1,9)	3,2 (-1,9)	4,2 (+0,6)
Bayern (13.09.98)	52,9 (+0,1)	28,7 (-1,3)	5,7 (-0,4)	1,7 (-1,1)
Mecklenburg-Vorpommern (27.09.98)	30,2 (-7,5)	34,3 (+4,5)	2,7 (-1,0)	1,6 (-2,2)
Bund (27.09.98)	35,1 (-6,4)	40,9 (+4,5)	6,7 (-0,6)	6,2 (-0,7)
Hessen (07.02.99)	43,4 (+4,2)	39,4 (+1,4)	7,2 (-4,0)	5,1 (-2,3)
Bremen (06.06.99)	37,1 (+4,5)	42,6 (+9,2)	8,9 (-4,2)	2,5 (-0,9)
Europa (13.06.99)	48,7 (+9,9)	30,7 (-1,5)	6,4 (-3,7)	3,0 (-1,1)
Saarland (05.09.99)	45,5 (+6,9)	44,4 (-5,0)	3,2 (-2,3)	2,6 (+0,5)
Brandenburg (05.09.99)	26,6 (+7,9)	39,3 (-14,8)	1,9 (-1,0)	1,9 (-0,3)
Thüringen (12.09.99)	51,0 (+8,4)	18,5 (-11,1)	1,9 (-2,6)	1,1 (-2,1)
Sachsen (19.09.99)	56,9 (-1,2)	10,7 (-5,9)	2,6 (-1,5)	1,1 (-0,6)
Berlin (10.10.99)	40,8 (+3,4)	22,4 (-1,2)	9,9 (-3,3)	2,2 (-0,3)
Schleswig-Holstein (27.02.00)	35,2 (-2,0)	43,1 (+3,3)	6,2 (-1,9)	7,6 (+1,9)
Nordrhein-Westfalen (14.05.00)	37,0 (-0,7)	42,8 (-3,2)	7,1 (-2,9)	9,8 (+5,8)

Quelle: Errechnung nach den amtlichen Wahlstatistiken.

Die Liberalen haben sich seit dem Jahr 2000 „gefangen“, jedenfalls im Westen. Keiner läutet momentan mehr das Todesglöcklein. Dabei geht die positive Außenwirkung im wesentlichen auf die beiden letzten Wahlen in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen zurück. Wenn die Liberalen jetzt eine 18-Prozent-Partei und eine Volkspartei mit einem Kanzlerkandidaten werden wollen, so könnten sie sich übernehmen. Möllemanns Vorschlag, das schwer zu verstehende und Manipulationen ermöglichende Zweistimmensystem abzuschaffen, ist unter politikwissenschaftlichen Gesichtspunkten höchst begrüßenswert (vgl. Schoen 1998), doch für die FDP angesichts ihrer geringen Stammwählerschaft mit einem großen Risiko behaftet. Auch der spröde wirkende Parteivorsitzende Wolfgang Gerhardt stellt keinen stabilisierenden Faktor dar.

Wie die Wahlergebnisse augenscheinlich zeigen: Die FDP ist die geborene Regierungspartei, das Bündnis 90/Die Grünen wohl die geborene Oppositionspartei. Die eine versteht sich als Partei der zweiten Wahl (als Funktionspartei, als pragmatischer Mehrheitsbeschaffer für eine Großpartei), die andere als Partei der ersten

Wahl (als Programmpartei und damit weniger auf einen Koalitionspartner fixiert). Die gegenwärtige Konstellation führt zu einem Minussummenspiel. Bezeichnenderweise sind die Unterschiede zwischen den Erst- und Zweitstimmen bei den Liberalen (Bundestagswahl 1994: 3,3:6,9 Prozent; 1998: 3,0:6,2 Prozent) deutlich größer als bei den Grünen (Bundestagswahl 1994: 6,5:7,3 Prozent; 1998: 5,0:6,7 Prozent). Die FDP muß in der Opposition keine „Koalition“ mit der Union anstreben; das Bündnis 90/Die Grünen hingegen eine Art „Opposition“ in der Koalition. Das eine wie das andere ist eine Gratwanderung. Die beiden Parteien haben sich nicht nur stärker zu profilieren, sondern auch besser zu präsentieren. Allerdings sind sie durch die unterschiedlichen Mehrheitsverhältnisse im Bundestag und Bundesrat benachteiligt. Die SPD kommt nicht umhin, einen Konsens mit der Union oder Teilen von ihr anzustreben.

Die Randparteien befinden sich in keiner guten Verfassung. Bei der PDS ziehen sich der Parteivorsitzende Lothar Bisky und der Fraktionsvorsitzende Gregor Gysi zurück, entsetzt und frustriert über die Turbulenzen in den eigenen Reihen. Dies hat vor allem verheerende Wirkungen im Westen des Landes. Die Partei muß die Ausdehnung auf ihn als gescheitert abschreiben, konnte sie hier doch nur links-extremistische Sektierer hinter sich scharen. Wiewohl sie von 1990 an beständig Stimmen gewann und 1999 in Thüringen und Sachsen die SPD sogar vom zweiten Platz verdrängte, sieht ihre Zukunft nicht rosig aus, hat sie ihr Reservoir wohl ausgeschöpft. Als „Ostpartei“ ist sie bundesweit nicht überlebensfähig.

Gelegentliche Achtungserfolge von Rechtsaußenparteien, die übrigens nicht antikommunistisch, sondern – zumal in den neuen Bundesländern - sozial-populistisch auftreten, sind keineswegs dramatisch. Zu einer Zusammenarbeit zwischen der Deutschen Volksunion Gerhard Freys, einer „Einmann-Partei“, und Rolf Schlierers besser organisierten „Republikanern“ ist es nicht gekommen, wenngleich sie sich zuweilen abstimmen, ob sie gemeinsam antreten. Wo sie ins Parlament einziehen, richten sie durch blanke Inkompetenz Flurschaden an. Sollten die „Republikaner“ in ihrer Hochburg Baden-Württemberg 2001 die parlamentarische Rückkehr verfehlen, dürfte die Führung unter Rolf Schlierer erledigt sein. Die NPD, die zwischen 1966 und 1968 in sieben Landesparlamenten vertreten war und heutzutage aggressiv einen „nationalen Sozialismus“ propagiert, ist selbst im rechtsextremistischen Lager isoliert, mag sie auch durch Aufmärsche öffentlichkeitswirksam erscheinen.<sup>2</sup>

Die Wählerschaft der PDS als Milieupartei ist stabil - im Osten mit gut 20 Prozent, im Westen niedrig mit etwa einem Prozent -, die der Protestparteien am rechten Rand extrem labil, im Osten mit einer deutlich niedrigeren Parteienidentifikation noch stärker als im Westen. Die PDS wird gewählt, weil „die“ Wähler an sie „glauben“, eine Rechtsaußenpartei deshalb, weil sie an die „etablierten“ Kräften nicht (mehr) „glauben“. Allerdings stehen „Milieupartei“ und „Protestpartei“ in keinem reinen Gegensatz. Auch eine linke Milieupartei wie die PDS profitiert von Proteststimmung (z.B. wegen der hohen Arbeitslosigkeit), und eine Protestpartei verfügt über ein gewisses Milieu (wie die überproportional starke Zahl von „Modernisierungsverlierern“ zeigt). Insgesamt jedoch gilt: Die Wählerklientel der Flügelparteien überlappen sich wenig. Mithin trifft die verbreitete Aufschaukelungstheorie nur sehr bedingt zu.

Momentaufnahmen zwingen zu Vorsicht. Gleichwohl gilt: Das Parteiensystem ist offener denn je. Die beiden großen Parteien scheinen gefestigt, nicht jedoch die

beiden kleinen: Wird der CDU-Konvertit Möllemann die Liberalen an die Seite der SPD bringen, oder hat der SPD-Konvertit Kuhn vor, die Grünen an die der Union zu führen? Das letzte ist unwahrscheinlicher als das erste.

### 3. Parteiensystem der Vergangenheit

Lassen wir die Entwicklung des Parteiensystems im letzten halben Jahrhundert Revue passieren. Nach 1945 verschwand – wesentlich gefördert durch den Schock von 1933 und die desaströse Hinterlassenschaft des Dritten Reiches – die notorische Buntscheckigkeit des Parteiensystems, wie es sich im Kaiserreich herausgebildet und unter demokratischen Verhältnissen in der Weimarer Republik fortgesetzt hatte. Das katholische Zentrum wurde durch die überkonfessionelle Union verdrängt, der traditionell gespaltene Liberalismus in einer Partei mühsam vereinigt. Nur die SPD knüpfte an ihre Tradition uneingeschränkt an. Der parteipolitische Rechts- und Linksextremismus erwies sich angesichts der monströsen NS-Vergangenheit und der abschreckenden DDR-Gegenwart ohne Chance. Die Parteienverbote 1952 und 1956 waren weniger Ursache als Folge seines Scheiterns.

Schnell trat eine Parteienkonzentration ein, die vor allem die Union begünstigte, die erste deutsche Volkspartei. Lange dominierte im Bund eine Parteienasymmetrie zu ihren Gunsten (Gabriel/Niedermayer/Stöss 1997). Sie sog kleine bürgerliche Gruppierungen wie die Deutsche Partei auf und hatte mit der FDP einen mitunter zwar schwierigen, insgesamt aber verlässlichen Partner, wengleich 1956 und 1966 die Koalition auseinanderbrach. Der SPD nutzten die beständigen Stimmengewinne („Genosse Trend“) wenig. Durch den schwierigen Schwenk der FDP zur SPD im Jahre 1969 (das vollmundige Wort vom „historischen Bündnis“ machte die Runde) kehrte sich die Asymmetrie zum Nachteil der Union um. Diese mußte 1972, 1976 und 1980 allein um die absolute Mehrheit kämpfen. Damit erklärten sich die (halbherzigen) Versuche der Union, eine „vierte Partei“ als potentiellen Koalitionspartner ins Leben zu rufen. Erst durch den waghalsigen Wechsel der Liberalen im Jahre 1982, der diesmal während, nicht zu Beginn der Legislaturperiode erfolgte, wandelte sich das Koalitionsgefüge. Die Asymmetrie blieb erhalten – wie in den ersten zwei Jahrzehnten erneut zum Nachteil der SPD, freilich in abgeschwächter Form. Waren von 1961 an nur drei Parteien im Bundesparlament vertreten, vollzog sich 1983 eine Veränderung. Mit den zunächst regierungsunfähigen und -unwilligen Grünen, anfangs von einem starken außerparlamentarischen Protest angetrieben, betrat eine weitere Partei die parlamentarische Bühne im Bund. Allmählich schien sich in der Folge eine Symmetrie zwischen zwei Lagern herauszubilden – dem konservativ-liberalen auf der einen Seite und dem sozialdemokratisch-grünen auf der anderen.

Noch vor der deutschen Einheit wurde das Parteiengefüge des Westens auf den Osten übertragen – mit einigen spezifischen Abweichungen. Wir haben in Ost und West ein gespaltenes Parteiensystem – im Osten faktisch ein Dreiparteiensystem (unter Einschluß der PDS), im Westen ein Vierparteiensystem (neben den zwei großen Volksparteien das Bündnis 90/Die Grünen und die FDP). Die SPD hat im Osten anscheinend tatsächlich die „Qual“ zwischen einer großen Koalition und der

PDS, im Westen die Wahl zwischen den Liberalen und den Grünen. 1998 war die SPD stärker als die Union (wie bereits 1972), und das Bündnis 90/Die Grünen lag 1994 wie 1998 knapp vor den Liberalen.

Hatte zwischen 1953 und 1990 keine Anti-System-Partei dem Bundesparlament angehört, so zog die PDS 1990 aufgrund der für Ost und West gesondert geltenden Sperrklausel in den Bundestag ein, 1994 wegen der „Alternativklausel“ (sie erreichte vier Direktmandate) und 1998 „regulär“ über die Fünfprozenthürde, durch die „Alternativklausel“ gewissermaßen „doppelt abgesichert“. Doch konnte die „fünfte Partei“ 1990 und 1994 weder die Bildung einer schwarz-gelben noch 1998 die einer rot-grünen Koalition gefährden – dank der Existenz der Überhangmandate. 1994 kamen diese mehrheitlich der Union zugute (12:4), 1998 ausschließlich der SPD (13). Ansonsten wären die Mehrheiten für die kleinen Koalitionen wohl zu knapp gewesen (1994: zwei Mandate; 1998: acht Mandate).<sup>3</sup>

Das Jahr 1998 stellte insofern „den“ Einschnitt im Parteiensystem dar, als sich zum ersten Mal ein ungefilterter Regierungswechsel vollzog (vgl. Niedermayer 1999). Die bisherigen Oppositionsparteien gelangten in die Regierung, die Regierungsparteien in die Opposition. Gleichwohl war es mehr ein „Politikerwechsel“, weniger ein „Politikwechsel“ (vgl. Feist/Hoffmann 1999). Kontinuität dominiert. Im Gegensatz zur ersten SPD-Kanzlerschaft 1969 akzeptierte die Union die Niederlage ohne Wenn und Aber. Der Wechsel wurde zuvor jeweils abgefedert, weil eine Regierungspartei weiter an der Macht blieb: 1966 die Union, 1969 die SPD und 1982 die FDP.

Parteien besitzen nicht mehr im gleichen Maße wie früher einen Bonus bei ihren traditionellen Wählerschichten. Die herkömmlichen Milieus – die konfessionelle Bindung erodiert ebenso wie die gewerkschaftliche – verlieren an Bedeutung (vgl. Walter/Dürr 2000). Da Programme unwichtiger geworden sind, werden Personen wichtiger. Alles wirbt in der („neuen“) Mitte. Stimmungen schlagen schneller in Stimmen um, und zwar in vorhandene wie in fehlende. Das ist die eine Seite. Aber hat dies auch Konsequenzen für das Parteiensystem und das Koalitionsgefüge? Läßt sich aus den bisherigen Erfahrungen mit dem Koalitionsgefüge im Bund und in den Ländern ein spezifischer Befund ableiten?

#### 4. Koalitionsgefüge in Vergangenheit und Gegenwart

In der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland schlug trotz einiger Spezifika die jeweilige Koalitionskonstellation im Bund nicht immer strikt auf die Entwicklung in den Ländern durch (vgl. Jun 1994; Sturm/Kropp 1999). In den fünfziger Jahren existierte eine Reihe überdimensionierter Koalitionen (vor allem große Koalitionen), ohne daß dieser Vorgang beträchtliche Kritik hervorrief. Als im Bund zwischen 1961 und 1966 eine christlich-liberale Koalition bestand, gab es gleichwohl eine Reihe von sozial-liberalen Bündnissen in den Ländern (Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen). Zur Zeit der Großen Koalition im Bund (1966-1969) wurde dieses Koalitionsmuster nicht auf die Länder übertragen. Doch während der sozial-liberalen Regierung im Bund änderte sich das: Die FDP sträubte sich zunächst, mit der CDU zu koalieren. Erst in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre

entstanden solche Bündnisse (Niedersachsen, Saarland). Nach dem „großen Wechsel“ der Liberalen dauerte es ein Jahr fünf, ehe eine sozial-liberale Koalition geschmiedet wurde (1987 in Hamburg). Mitunter hielt sich die FDP in den neunziger Jahren bei manchen Wahlen mit einer klaren Koalitionsaussage zurück. Nordrhein-Westfalen ist also insofern keine Ausnahme, wohl aber wegen des als sensationell empfundenen Abschneidens der Partei.

Wie die Tabelle 2 zeigt, existiert eine Vielzahl unterschiedlich zusammengesetzter Regierungen. Dies hängt zum Teil von der Zahl der Parlamentsparteien ab. In einem Bundesland gibt es ein Zweiparteienparlament (Saarland), in sechs Bundesländern ein Dreiparteienparlament, in sieben ein Vierparteienparlament, in zwei Ländern und im Bund ein Fünfparteienparlament. In Baden-Württemberg heißt die fünfte Kraft REP, in Schleswig-Holstein SSW, im Bund PDS. Andere Parteien spielen keinerlei Rolle, agieren jenseits der Macht (vgl. Boom 1999).

Die Liberalen, wegen fehlender Repräsentanz in Landtagen mitunter als „Dame ohne Unterleib“ verspottet, sind nun wieder in fünf alten Bundesländern vertreten, die Grünen mit der Ausnahme des Saarlands in allen. Beide gehören längst keinem Landesparlament im Osten mehr an. Überspitzt formuliert: Was die PDS im Osten ist, sind sie im Westen: eine Splitterpartei par excellence mit gerade mal etwas mehr als einem Prozent der Stimmen. Es fehlt diesen Parteien dort eine feste Klientel. Post-materialistisches Bewußtsein ist ebenso rar wie die Zahl der Besserverdienenden.

Was die Regierungskonstellationen betrifft, so gibt es insgesamt sieben Varianten: Alleinregierung der SPD, Alleinregierung der Unionsparteien, Koalition der SPD mit dem Bündnis 90/Die Grünen, mit der FDP, mit der PDS, große Koalition sowie Koalition der CDU mit der FDP. Die von der PDS tolerierte Minderheitsregierung der SPD in Sachsen-Anhalt ist zwischen einer Alleinregierung der SPD und einer Koalition der SPD mit der PDS angesiedelt. Die Sozialdemokratie hat also mehr Koalitionspartner zur Verfügung als die Union.

Im Vergleich zu der letzten Regierungsbildung änderte sich die parteipolitische Zusammensetzung insgesamt zehnmal (siebenmal nicht). Dreimal gerieten die Regierungsparteien in die Opposition. Das fluide Wählerverhalten in den neuen Bundesländern zeigte sich an der veränderten Zusammensetzung der Regierungen nach den Wahlen 1994 und 1998/99. Nur Sachsen machte eine Ausnahme.

Obwohl wegen des Gesetzgebungsverfahrens für die Regierungsparteien eine Mehrheit auch im Bundesrat wünschenswert erscheint, wurde sie trotz arithmetischer Voraussetzungen nicht um jeden Preis angestrebt. So kam weder in Bremen noch in Rheinland-Pfalz eine rot-grüne Koalition zustande. Offenbar ist für die Hauptregierungspartei im Bund die Konstellation im Bundesrat nicht fundamental wichtig, wie das vielfach vermutet wird. Auf diese Weise läßt sich der kleine Koalitionspartner „ausbremsen“, und die Opposition im Bund gilt als blockierender „Sündenbock“. Die SPD vermochte gleichwohl ihren kleinen Koalitionspartner im größten Bundesland nicht zu düpieren. Was Heide Simonis und Wolfgang Clement vielleicht wollten, konnten sie nicht – aus bundes- wie aus landespolitischen Gründen. Zudem wäre eine solche Wende innerparteilich ein gewisses Risiko. Zeigt die SPD den Grünen nur die gelbe Karte, so macht sie diese wohl gefügiger als bisher – in Kiel und in Düsseldorf wie in Berlin. Sie könnte die Vorstufe für die rote Karte sein. Noch aber wird in einer Mannschaft gespielt.

*Tabelle 2:* Parlamentsparteien und Regierungsparteien im Vergleich zur letzten Wahl (in Klammern)

	Parlamentsparteien (geordnet nach der Stärke)	Regierungsparteien
Baden-Württemberg	CDU-SPD-B 90/Gr-FDP-REP (CDU-SPD-REP- B 90/Gr-FDP)	CDU-FDP (CDU-SPD)
Rheinland-Pfalz	SPD-CDU-FDP-B 90/Gr (SPD-CDU-FDP-B 90/Gr)	SPD-FDP (SPD-FDP)
Hamburg	SPD-CDU-B 90/Gr (SPD-CDU-B 90/Gr-STATT- Partei)	SPD-B 90/Gr (SPD-STATT- Partei)
Niedersachsen	SPD-CDU-B 90/Gr (SPD-CDU-B 90/Gr)	SPD (SPD)
Sachsen-Anhalt	SPD-CDU-PDS-DVU (CDU-SPD-PDS-B 90/Gr)	SPD* (SPD-B 90/Gr)*
Bayern	CSU-SPD-B 90/Gr (CSU-SPD-B 90/Gr)	CSU (CSU)
Mecklenburg- Vorpommern	SPD-CDU-PDS (CDU-SPD-PDS)	SPD-PDS (CDU-FDP)
Bund	SPD-CDU/CSU-B 90/Gr-FDP-PDS (CDU/CSU- SPD-B 90/Gr-FDP-PDS**)	SPD-B 90/Gr (CDU/CSU- FDP)
Hessen	CDU-SPD-B 90/Gr-FDP (CDU-SPD-B 90/G- FDP)	CDU-FDP (SPD-B 90/Gr)
Bremen	SPD-CDU-B 90/Gr-DVU** (SPD-CDU-B 90/Gr- AFB)	SPD-CDU (SPD-CDU)
Europa	CDU-SPD-B 90/Gr (CDU-SPD-B 90/Gr)	keine Regierungsbildung
Saarland	CDU-SPD (SPD-CDU-B 90/Gr)	CDU (SPD)
Brandenburg	SPD-CDU-PDS-DVU (SPD-CDU-PDS)	SPD-CDU (SPD)
Thüringen	CDU-PDS-SPD (CDU-SPD-PDS)	CDU (CDU-SPD)
Sachsen	CDU-PDS-SPD (CDU-SPD-PDS)	CDU (CDU)
Berlin	CDU-SPD-PDS-B 90/Gr (CDU-SPD-PDS-B 90/Gr)	CDU-SPD (CDU-SPD)
Schleswig-Holstein	SPD-CDU-FDP-B 90/Gr-SSW** (SPD-CDU-B 90/Gr-FDP-SSW**)	SPD-B 90/Gr (SPD-B 90/Gr)
Nordrhein-Westfalen	SPD-CDU-FDP-B 90/Gr (SPD-CDU-B 90/Gr)	SPD-B 90/Gr (SPD-B 90/Gr)

\* Nach den Wahlen wurde die Minderheitsregierung durch die PDS toleriert.

\*\* Diese Parteien zogen in das Parlament, obwohl sie keine fünf Prozent der Stimmen bekamen: die PDS, weil sie vier Direktmandate gewinnen konnte; die DVU, weil sie in einem der beiden Wahlbereiche (Bremerhaven) die Fünfprozenthürde überwand; der SSW, weil er von ihr ausgenommen ist.

Was weithin in Vergessenheit geraten ist: Die SPD hat bisher bei keiner Bundestagswahl offen für eine rot-grüne Koalition optiert. 1998 hielt sie bis zum Schluß des Wahlkampfes eine Doppelstrategie durch, indem sie ihr Votum offen ließ. Eine Koalition mit der Union kam für sie ebenso in Frage wie mit dem Bündnis 90/Die Grünen. So konnte sie einerseits Wählerschichten ansprechen, die einen deutlichen Wandel mit dem Bündnis 90/Die Grünen wünschten, und andererseits solche, die stärker auf Kontinuität setzten (vgl. Jesse 1998). Um schwankende Wähler zu beruhigen, hieß es eigens, eine große Koalition sei selbst bei einer knappen Mehrheit von rot-grün keineswegs ausgeschlossen. Die Schröder-SPD, der bewußt war, daß ein rot-grünes Bündnis mehrheitlich nicht goutiert wird, unterließ damit die Strategie der Union. Diese hatte die große Koalition von vornherein ausgeschlossen und dem Wähler folgende Alternative vor Augen geführt: entweder schwarz-gelb oder rot-grün (gegebenenfalls unter Duldung der PDS).

## 5. Perspektiven: Nordrhein-Westfalen als Beginn einer neuen Ära?

SPD und FDP haben zwei Koalitionskarten in der Hand: Die SPD „kann“ mit den Grünen und den Liberalen, die FDP mit der SPD und der CDU. Die Union hingegen hat nur die FDP als Koalitionspartner, das Bündnis 90/Die Grünen lediglich die SPD. Das hängt weitgehend damit zusammen, daß Begriffe wie „rechts“ und „links“ für den Wähler weiterhin eine Bedeutung haben. SPD und FDP werden ideologisch benachbart wahrgenommen, zumal die jetzige Bundesregierung in weiten Teilen faktisch eine sozial-liberale Politik betreibt (was nicht nur das Votum in der umstrittenen Frage der doppelten Staatsbürgerschaft gezeigt hat). Als links von der SPD gilt noch immer das Bündnis 90/Die Grünen, als rechts von der FDP nach wie vor die Union (vgl. Klingemann 1999). Ein Zusammengehen der SPD mit den Liberalen führte also keineswegs automatisch zu einer größeren Affinität von Union und Grünen. Die mitunter aufflammende Diskussion über ein mögliches Bündnis der beiden ist daher eine Gespensterdebatte.

Ohne gelb wird alles rot. Unter diesem unausgesprochenen Motto stand der Wahlkampf der FDP in Nordrhein-Westfalen. Käme nach rot-gelb – wie bei der Ampel – grün? Jedenfalls eher als schwarz. Verlöre eine solche Koalition (im Bund oder in einem Bundesland) die Mehrheit, könnten die Grünen dazu kommen. Rudolf Scharping wußte, weswegen er 1991 in Rheinland-Pfalz eine sozial-liberale Regierung bildete: Die Grünen stehen als Reserve zur Verfügung. Die Union hat dort bis auf weiteres nur eine Chance, die Regierung zu stellen, wenn sie die absolute Mehrheit der Mandate erhält.

Gleichwohl ist eine solche Strategie für den Bund nicht ohne Risiko – zumal für die Liberalen. Diese sind im Zuge eines bundespolitischen Wechsels stets in eine Krise geraten. Das war 1982 nicht anders als 1969. Schließlich kommt es zu einem beträchtlichen Austausch der Wählerschaft. Die Kernfrage lautet: Ist inzwischen eine ausreichend große „Erholungsphase“ (Poguntke 1999: 435) eingetreten, die der FDP einen neuen Wechsel ermöglicht? Sollten die Liberalen sich vom Triumph der Möllemann-FDP blenden lassen und ohne feste Koalitionsaussage in die nächste Bundestagswahl gehen, muß der Trumpf nicht stechen. Keine Partei hat so wenig Stammwähler wie sie. Und wer nicht weiß, für wen die FDP nach der Wahl votiert, wird zögern, ihr seine Stimme zu geben. Die Strategie könnte einem Kartenhaus gleich in sich zusammenbrechen. Partei- und Koalitionsstrategen wissen bei allem Kalkül nun einmal nicht, wie die Karten der Wähler fallen. Diese dürften ihnen manchen Strich durch die Rechnung machen, wenn sie etwa des machtstrategischen Gerangels angesichts ohnehin grassierender Parteienkritik leid sind (vgl. Alemann 2000).

Durch den Wahlausgang in Nordrhein-Westfalen hat sich vor allem die bundespolitische Situation der SPD verbessert und ebenso die der FDP • jeweils wegen ihrer doppelten Option. Hingegen ist das Bündnis 90/Die Grünen in die Defensive gedrängt worden, vor allem aber die Union, die befürchten muß, daß die Liberalen künftig größere Offenheit an den Tag legen und keine „Koalition“ in der Opposition anstreben. Es ist eine Paradoxie: Der Koalitionswechsel der FDP zur SPD in Nordrhein-Westfalen 1956 und 1966 setzte kaum bundespolitische Signale, hingegen diesmal der Nicht-Wechsel. Unter der Voraussetzung, daß bei der nächsten Bundestagswahl weder ein rot-grüner noch ein schwarz-gelber Block wegen der

parlamentarischen Repräsentanz der PDS eine Mehrheit bekommt, ist eine Ampel-Koalition wahrscheinlicher geworden als eine große Koalition. Das wäre das worst-case-Szenario für die Union - alleine mit der PDS in der Opposition.

Es spricht vieles dafür, daß die SPD sich ihre Option – wie 1969 - offenlassen will. Warum sollte sie bei der nächsten Bundestagswahl sich nicht so verhalten wie die Clement-SPD vor der Wahl – und anders als diese nach der Wahl? Für die SPD ist, was die eigene Wählerschaft betrifft, eine solche Strategie weniger riskant als für die Liberalen. Jedenfalls kann sie ihr Konzept aus den vorherigen Wahlkämpfen fortsetzen, muß sich also nicht auf einen Koalitionspartner festlegen, um erst nach der Wahl eine Koalition zu schmieden. Allerdings tritt sie nun als Regierungspartei an. Das erschwert ihr eine Distanzierung von dem Bündnis 90/Die Grünen. Würde dieses die „dritte Kraft“, fiel es der SPD vermutlich schwer, sie zu ignorieren.

Die Liberalen dürften sich ermutigt fühlen, im Wahlkampf einen eigenständigen Kurs einzuschlagen – zumal dann, wenn ihr das unterschiedliche Koalitionsvotum in Baden-Württemberg (für die CDU) und in Rheinland-Pfalz (für die SPD) 2001 nicht zum Nachteil gereicht. Sie könnten das als gelungene Generalprobe für die Premiere betrachten. 1996, als an demselben Tag in diesen Ländern gewählt wurde, hatte die FDP davon keinen Malus. Niemand kam auf den Gedanken, die Partei spekuliere auf eine neue Option im Bund. Das wird 2001 anders sein.

Die Repräsentanten der Union und des Bündnis 90/Die Grünen sind 2002 in keiner Schlüsselrolle: Sie müssen sich mangels Alternative klar zu einem Partner bekennen – die einen zu den Liberalen, die anderen zu den Sozialdemokraten. Damit würde sich das Szenario aus dem Wahlkampf von Nordrhein-Westfalen wiederholen. Zwar ist das Wahlverhalten offener geworden, doch haben sich nicht im gleichen Maße die Parteilager geöffnet.

Unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten ist höchst wünschenswert, daß die Parteien vor der Wahl ihre Karten auf den Tisch legen und klar sagen, mit wem sie zu regieren wünschen. Der Wähler soll mit dem Votum für seine Partei faktisch zugleich über die jeweilige Regierung entscheiden, wie das bei Bundestagswahlen bisher mehr oder weniger der Fall gewesen ist. Er will ja nicht die Katze im Sack kaufen. Insofern würden Sozialdemokraten und vor allem Liberale ein gewagtes Spiel spielen, wenn sie das Risiko eingingen und sich vor der Wahl mit der Parole „offen nach beiden Seiten“ auf keinen Partner festlegten.#

## Anmerkungen

- 1 Das dürfte jedenfalls für die Zeit nach der Verabschiedung der Steuerreform im Juli 2000 gelten. Die Union wollte die Bundesregierung „vorführen“ – und wurde „vorgeführt“.
- 2 Einem Parteiverbotsantrag gegen die NPD würde das Bundesverfassungsgericht mit Sicherheit stattgeben. Allerdings ist es aus einer Reihe von Gründen nicht wünschenswert, einen solchen Antrag zu stellen.
- 3 Es war paradoxerweise die sozialdemokratisch geführte niedersächsische Landesregierung, die nach der Bundestagswahl 1994 Überhangmandate beim Bundesverfassungsgericht für nicht rechters erklären lassen wollte.
- 4 Allerdings hat die Bundesregierung bei der Steuerreform alles daran gesetzt, um ihre Handlungsfähigkeit zu demonstrieren. So wurde der 14. Juli 2000 zu einem „schwarzen Freitag“ für die Union. Einzige Bundesländer, in denen die CDU an der Regierung beteiligt ist (Berlin, Brandenburg, Bremen), stimmten dem Vorhaben der Bundesregierung zu.

## Literatur

- Alemann, Ulrich von (2000): *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen.
- Boom, Dirk van den (1999): *Politik diesseits der Macht? Zu Einfluß, Funktion und Stellung von Kleinparteien im politischen System der Bundesrepublik*, Opladen.
- Feist, Ursula/Hoffmann, Hans-Jürgen (1999): *Die Bundestagswahlanalyse 1998: Wahl des Wechsels*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 30 (1999), S. 215-251.
- Gabriel, Oscar W./Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard (Hrsg.) (1997): *Parteiendemokratie in Deutschland*, Opladen.
- Jesse, Eckhard (1998): *Koalitionsveränderungen 1949 bis 1994: Lehrstücke für 1998*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 29 (1998), S. 460-477.
- Jun, Uwe (1994): *Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern. Theoretische Betrachtungen, Dokumentation und Analyse der Koalitionsbildungen auf Länderebene seit 1949*, Opladen.
- Klingemann, Hans-Dieter (1999): *Kontinuität und Veränderung des deutschen Parteiensystems, 1949-1998*. In: Kaase, Max/Schmid, Günther (Hrsg.): *Eine lernende Demokratie. 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, S. 115-128.
- Niedermayer, Oskar (Hrsg.) (1999): *Die Parteien nach der Bundestagswahl 1998*, Opladen.
- Poguntke, Thomas (1999): *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland: Von Krise zu Krise?*. In: Ellwein, Thomas/Holtmann, Everhard (Hrsg.): *50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen - Entwicklungen - Perspektiven*, Opladen, S. 429-439.
- Schoen, Harald (1998): *Stimmensplitting bei Bundestagswahlen: eine Form taktischer Wahlentscheidung?*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 29 (1998), S. 223-244.
- Sturm, Roland/Kropp, Sabine (Hrsg.) (1998): *Hinter den Kulissen von Regierungsbündnissen. Koalitionspolitik in Bund, Ländern und Gemeinden*, Baden-Baden 1999.
- Walter, Franz/Dürr, Tobias (2000): *Die Heimatlosigkeit der Macht. Wie die Politik in Deutschland ihren Boden verlor*, Berlin.

