

Schwarz-Gelb in Gefahr?

Eckhard Jesse



Eckhard Jesse

1. Ausgangslage

Die 16 Jahre lang bestehende Koalition aus Union und FDP (acht Jahre vor der Wiedervereinigung, acht Jahre danach) wurde 1998 auf Bundesebene abgewählt. Zum ersten (und bisher einzigen) Mal in der Geschichte Deutschland kam es zu einem ungefilterten Regierungswechsel: Die beiden Regierungsparteien gerieten in die Opposition, zwei Oppositionsparteien (SPD und Grüne) gelangten in die Regierung. 2002 folgte die Fortsetzung dieses Bündnisses, 2005 die Große Koalition und 2009 – nach elf Jahren – erneut eine schwarz-gelbe Koalition. Ein solches Bündnis hatte zunächst auch die Mehrheit im Bundesrat inne, doch nach der einzigen Landtagswahl 2010 – in Nordrhein-Westfalen – verlor es diese, u.a. deshalb, weil es, um keine Interessengruppen zu verprellen, zögerlich reagierte. Von dem bürgerlichen „Projekt“ war nicht viel zu spüren, wohl aber von mannigfachen Koalitionsquerelen.

Die demoskopischen Daten ergeben – bei Schwankungen im Einzelnen – ein eindeutiges Bild. Während die Union dank Angela Merkel ihren Stimmenanteil halten konnte, brachen die Liberalen in der Wählergunst heftig ein, wohl wegen ihrer Wahrnehmung als Klientel- und Steuersenkungspartei und der Forschheit des Parteivorsitzenden Guido Westerwelle. Bei den Oppositionsparteien ist die Entwicklung gerade umgekehrt. So vermochte die SPD trotz ihrer Rolle als stärkste Oppositionskraft nicht sonderlich zuzulegen. Hingegen profilieren sich die Grünen, was die nächste Zeit betrifft, als „dritte Kraft“. Einerseits profitiert die Partei im „bürgerlichen“ Milieu von der Schwäche der FDP, andererseits treibt ihr eine verbreitete Proteststimmung gegen das „Establishment“ Stimmen zu, nicht der im Bund keineswegs als koalitionsfähig geltenden Partei „Die Linke“. Die Äußerungen ihrer Vorsitzenden Gesine Löttsch Anfang Januar 2011 in der „jungen welt“ über „Wege zum Kommunismus“ im Vorfeld einer von dieser linksextremistischen Postille jährlich veranstalteten Rosa-Luxemburg-Konferenz, die wiederum im Vorfeld der traditionellen Prozession für die Begründer der Kommunistischen Partei Rosa Luxemburg und Karl Liebknecht zur Berliner „Gedenkstätte der Sozialisten“ stattfand, schadete der Partei massiv. In der Folge fielen die seit der Bundestagswahl 2009 ohnehin stagnierenden

demoskopischen Werte auf unter zehn Prozent. Eine Rechts(außen)partei ist, auch nach der mehr oder weniger vollzogenen Fusion der NPD mit der DVU (faktisch ist diese in jener aufgegangen), im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Ländern eine zu vernachlässigende Größe.

2011 stellt mit mindestens sieben Landtagswahlen ein „Superwahljahr“ dar. Nordrhein-Westfalen, hier regieren SPD und Grüne unter Tolerierung der Linken, und Schleswig-Holstein, wegen der nicht als verfassungsgemäß angesehenen Begrenzung der Ausgleichsmandate hat das Landesverfassungsgericht eine Neuwahl bis spätestens Ende 2012 angeordnet, könnten hinzukommen. Angesichts der für die Regierungsparteien wenig komfortablen Ausgangsposition stellt sich die Frage, ob 2011 für schwarz-gelb ein „annus horribilis“ werden könnte wie 2005 für rot-grün? Anders formuliert: Dürfte am Ende des Jahres auch die Koalition im Bund am Ende sein? Der Ausgang der Landtagswahlen spielt dabei eine wichtige Rolle. Und: Welche andere Koalitionskonstellation bietet sich an, spätestens 2013?

2. Sieben Landtagswahlen 2011

Die erste Wahl 2011, die Bürgerschaftswahl in Hamburg am 20. Februar, führte gleich zu dem erwarteten Regierungswechsel. Nachdem die erste und bisher einzige schwarz-grüne Koalition im November 2010 auseinandergefallen war (Christoph Ahlhaus, der Nachfolger Ole von Beusts als Bürgermeister, konnte mit den Grünen nicht annähernd so gut umgehen wie sein althergebrachter Vorgänger), setzte sich die SPD unter Olaf Scholz überzeugend durch. Die Liberalen schafften erstmals seit 2004 erneut den Einzug in die Bürgerschaft. Die bundespolitische Relevanz dieser Wahl in einem Stadtstaat war ungeachtet der neuen Konstellationen eher gering.

Die nachfolgende Wahl am 20. März in Sachsen-Anhalt besitzt eine größere Tragweite, wenngleich der Ausgang durch den Verzicht des 75-jährigen CDU-Ministerpräsidenten Wolfgang Böhmer stark durch landespolitische Gegebenheiten bestimmt sein dürfte. Da sich die SPD unter ihrem Spitzenkandidaten Jens Bullerjahn darauf festgelegt hat, keinen Repräsentanten der Linken zum Ministerpräsidenten zu wählen, spricht vieles für eine Fortsetzung der schwarz-gelben Koalition – diesmal unter Reiner Haseloff von der CDU. Schließlich wird die Linke mit ihrem Spitzenkandidaten Wulf Gallert nicht bereit sein, der deutlich schwächeren SPD das Amt des Ministerpräsidenten zu überlassen. Die Stärke der Linken im Land ist damit offenkundig das Glück der CDU. Nach der Wahl könnte der Landtag aus sechs Fraktionen bestehen, wobei die NPD freilich nur Außenseiterchancen besitzt, in das Landesparlament einzuziehen.

Die Wahl am 27. März in Baden-Württemberg ist für die schwarz-gelbe Koalition im Bund wie für die Opposition wohl die wichtigste Wahl des Jahres. Dort regiert seit 1996 schwarz-gelb, und seit 1954 stellt die CDU in ihrem Stammland den Ministerpräsidenten. Der Ministerpräsident Stefan Mappus, Nachfolger von Günther Oettinger, steht in der Gefahr, dieses Amt zu verlieren. Durch die Schlichtung unter der Federführung von Heiner Geißler in Sachen

Stuttgarter Bahnhof ist die CDU wieder etwas in die Offensive gekommen. Die Grünen könnten unter ihrem bewusst „bürgerlich“ auftretenden Spitzenkandidaten Winfried Kretschmann zum ersten Mal in einem Bundesland besser abschneiden als die Sozialdemokraten, die nicht von der Schwäche der CDU zu profitieren weiß, zumal ihr „erster Mann“ Nils Schmidt farblos wirkt. Das worst case-Szenario für die Koalition im Bund: Die SPD und die Grünen erlangen durch das Scheitern der FDP an der Fünfprozentklausel eine Mandatsmehrheit. Diese Konstellation würde zwar nicht das Ende der Bundesregierung sein, doch ein schwerer Schlag, zumal Angela Merkel das „Projekt Stuttgart 21“ eigens zu ihrer Sache gemacht hat. Sollte die FDP ein Debakel erleben, träte Guido Westerwelle im Mai 2011 vermutlich nicht wieder für das Amt des Parteivorsitzenden an. Umgekehrt bedeutete die Fortsetzung von schwarz-gelb im „Ländle“ eine massive Stärkung der Regierung im Bund. Die Linke würde durch den erstmaligen Einzug ins Landesparlament unter Umständen schwarz-gelb wie rot-grün verhindern, vielleicht auch eine Koalition der CDU mit den Grünen oder der SPD ermöglichen. Allerdings ist es sehr fraglich, ob eine dezidierte Linkspartei in einem betont „bürgerlich“ geprägten Land jeden 20. Wähler zu überzeugen vermag.

Der Wahl am selben Tag in Rheinland-Pfalz kommt für die Bundespolitik eine weitaus geringere Bedeutung zu. Der Sozialdemokrat Kurt Beck, der das Land seit 1994 regiert, zunächst in einer sozial-liberalen Koalition, seit 2006 ohne Koalitionspartner, dürfte sein Amt trotz mancher Filz-Affären verteidigen und damit auf dem Weg sein, der dienstälteste Ministerpräsident in einem Bundesland zu werden – allerdings nunmehr wieder in einer Koalition, diesmal wohl mit den Grünen. Insofern war der triumphale Wahlsieg der SPD 2006 in gewisser Weise ein Pyrrhus-Sieg, denn dadurch verlor die Partei ihren Koalitionspartner aus dem anderen „Lager“. Die CDU unter ihrer neuen Spitzenkandidatin Julia Klöckner umwirbt ebenso wie die SPD die Grünen, deren klarer Einzug in den Landtag gesichert scheint, im Gegensatz zu dem der FDP und der Linken.

Die geringste Sprengkraft verspricht die Wahl am 22. Mai in Bremen, dem kleinsten Bundesland. Der SPD, die dort seit 65 Jahren das Amt des Bürgermeisters innehat (eine solche Kontinuität einer Regierungspartei gibt es nirgendwo anders), dürfte dieses nach dem Wahltag niemand streitig machen. Der Sozialdemokrat Jens Böhrnsen, der nach dem überraschenden Rückzug Horst Köhlers als Bundespräsident vorübergehend dessen Amtsgeschäfte übernommen hatte und dadurch über Bremen hinaus bekannt wurde, strebt die Fortsetzung der Koalition mit den Grünen an. Die CDU unter ihrer neuen Spitzenkandidatin Rita Mohr-Lüllmann ist nicht in der Lage, an dieser Konstellation etwas zu ändern. Der Wiedereinzug der Linken in die Bürgerschaft ist wahrscheinlicher als jener der Liberalen.

Die Vorzeichen für die Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern am 4. September stehen wie in Bremen auf Kontinuität. Auf die Fortsetzung der Großen Koalition unter dem Sozialdemokraten Erwin Sellering, dem Nachfolger Harald Ringstorffs, deutet manches hin. Sollte jedoch die CDU mit ihrem Spitzenkandidaten Lorenz Caffier, dem populären Innenminister des Landes und im Gegensatz zu Sellering ein „Einheimischer“, vor der SPD liegen (der Unter-

schied betrug bei der letzten Wahl nur 1,4 Punkte), könnte die SPD sich entschließen, mit der Linken unter Helmut Holter als Juniorpartner eine Koalition einzugehen, eine arithmetische Mehrheit vorausgesetzt. Eine Paradoxie: Die Stärke der CDU wäre damit zugleich ihre Schwäche. Ob der Landtag nach der Wahl aus drei, vier, fünf oder sechs Fraktionen besteht, ist schwerlich angemessen vorherzusagen. Der Wiedereinzug der Liberalen und der NPD, die in Vorpommern ihre Hochburg hat, ist ebenso ungewiss wie das erstmalige Überwinden der Fünfprozenthürde durch die Grünen.

Viel Spannung verspricht die Wahl in Berlin am 18. September. Hier ist die Regierungspartei SPD in einer weitaus heikleren Position als die Oppositionspartei CDU. Die Fortsetzung der rot-roten Koalition dürfte an der Arithmetik scheitern und die Bildung einer rot-grün-roten Regierung vielleicht am Selbstbewusstsein der Grünen, die in diesem Stadtstaat über eine beträchtliche Resonanz verfügen. Ihre Spitzenkandidatin Renate Künast will den seit einem Jahrzehnt amtierenden Regierenden Bürgermeister Klaus Wowereit ablösen. Insofern schließt sie eine Koalition mit der CDU und der FDP, wobei deren Einzug in das Abgeordnetenhaus keineswegs sicher ist, nicht aus. Auch ein Bündnis der SPD mit der CDU unter Frank Henkel ist vorstellbar. Berlin ist ein Beispiel dafür, dass die großen Parteien immer kleiner und die kleinen Parteien (mit Ausnahme der FDP) immer größer werden. Die stärkste Kraft dürfte nicht mehr die 30-Prozent Marke erreichen. Damit erklärt sich die Vielfalt der Koalitionsoptionen.

3. Komplizierte Koalitionskonstellationen

Die Äußerung der Bundeskanzlerin auf dem Bundesparteitag der CDU im November 2010, schwarz-gelb sei „alternativlos“ (dieses Wort wurde das „Unwort“ des Jahres 2010), stimmt so nicht. Denn selbstverständlich gibt es in einer parlamentarischen Demokratie andere Koalitionsmöglichkeiten: Große Koalition, rot-grün, rot-grün-gelb, rot-grün-rot, selbst schwarz-gelb-grün. Die Frage ist nicht nur, ob sie besser, sondern auch ob sie überhaupt politisch möglich sind. Die gegenwärtige Konstellation im Bund ist vor der nächsten Bundestagswahl wohl unumkehrbar – es sei denn, die FDP kündigt die Koalition auf und strebt ein Bündnis mit der SPD und den Grünen an. Arithmetisch wäre dies möglich, politisch hingegen kaum. Ansonsten bliebe nur, um Neuwahlen herbeizuführen, die Vertrauensfrage Angela Merkels, wenn die FDP nicht mehr mit der Union regieren will, aber auch ein Bündnis mit der Konkurrenz ablehnt. Beide Varianten liefen faktisch auf einen Selbstmord der Partei hinaus. Hingegen könnte sich durch den Ausgang der Wahlen im Jahre 2011 die Position der schwarz-gelben Bundesregierung für die Bundestagswahl 2013 verschlechtern. Es ist nahezu ausgeschlossen, dass die Mehrheit im Bundesrat bis 2013 wieder erreicht wird.

Da jeweils landesspezifische Konstellationen für den Wahlausgang eine beträchtliche Rolle spielen, ist die These von den sieben „kleinen Bundestagswahlen“ unangebracht. Mit einem „Domino“-Effekt ist also nicht zu rechnen.

Freilich kann die bundespolitische Situation den Ausgang der Landtagswahlen beeinflussen. Die Union dürfte nicht überall die Regierungsverantwortung verlieren. Anders als in den siebziger Jahren – damals gab es entsprechend der Lage im Bund in den Ländern entweder fast ausnahmslos rot-gelbe Koalitionen (mit der Ausnahme von Niedersachsen, wo der CDU-Ministerpräsident Ernst Albrecht ein Bündnis mit der FDP eingegangen war) oder Alleinregierungen der Union – ist heutzutage die Koalitionskonstellation komplizierter. Der Ausgang einer Wahl kann nicht stets als ein Votum für oder gegen den Bund interpretiert werden.

Die Wähler wollen und sollen wissen, mit wem die Parteien im Fall entsprechender arithmetischer Mehrheiten zu koalieren beabsichtigen. So wird aus der Wählerstimme nicht nur ein Parteivotum, sondern faktisch auch ein Regierungs- oder Oppositionsvotum. Verzichten Parteien angesichts der komplizierter gewordenen Koalitionsbildung auf Koalitionsaussagen, läuft dies auf eine Entmachtung der Wähler hinaus, der die „Katze im Sack kaufen“ soll. Die Parteiverdrossenheit nähme angesichts des „Koalitionsgerangels“ zu. Der konkurrenzdemokratische Mechanismus schwächte sich ab.

Verbreitete Vorbehalte gegen ein bipolares Parteiensystem leuchten vor dem Hintergrund der stark konsensdemokratisch ausgerichteten politischen Kultur Deutschlands (mit zahlreichen Vetospielern) nicht recht ein. Wir haben mit dem Bundesrat eine starke zweite Kammer, die selten die gleichen Mehrheitsverhältnisse wie im Bund aufweist: zum einen durch den Ausgang der Landtagswahlen, bei denen der Wähler häufig die im Bund regierenden Parteien „abstraft“ (wie vermutlich 2011), zum andern durch einen leider bis heute nicht behobenen Konstruktionsfehler im Grundgesetz. Enthaltungen im Bundesrat wirken sich bei zustimmungspflichtigen Gesetzen wie ein Nein aus. Kann sich eine Landesregierung nicht einigen, enthält sie sich. Durch unterschiedliche Koalitionsmuster in den Ländern ist so eine Vetofunktion des Bundesrates gleichsam präjudiziert. Nach der hessischen Landtagswahl im Februar 2009, die zu einer konservativ-liberalen Regierung geführt hatte, verlor selbst die Große Koalition im Bundesrat ihre Mehrheit.

Wer eine bipolare Koalitionsstruktur im Bund für sinnvoll erachtet, muss deswegen nicht die These teilen, diese werde und solle sich in toto auf die Länder übertragen. Hier sind lagerübergreifende Koalitionen aufgrund regionaler Spezifika möglich, wie die Entwicklung vor (Zweierbündnis durch SPD und FDP von 1991-2006 in Rheinland-Pfalz, durch CDU und Grüne von 2008/09 in Hamburg sowie Dreierbündnisse – Ampelkoalitionen – in Brandenburg 1990-1994 und Bremen 1991-1995) und nach der Bundestagswahl 2009 gezeigt hat: Im Saarland konnte die Partei der Grünen unter ihrem Vorsitzenden Hubert Ulrich entscheiden, ob zuerst eine schwarz-gelb-grünes oder ein rot-rot-grünes Bündnis in einem Bundesland zustande kommt. Für eine Ampelkoalition, das Wunschmodell der Grünen, fehlte eine arithmetische Mehrheit.

4. Perspektiven

Ein Fünfparteiensystem im Bund, wie es sich für die nächsten Jahre weiter abzeichnet, macht die Koalitionsbildung hinfort nicht leichter. Wenn eine herkömmliche Zweierkoalition möglich ist (entweder schwarz-gelb oder rot-grün), bleiben die „Lager“ erhalten. Scheitert eine derartige Koalition, so gibt es verschiedene Varianten, die unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten allesamt problematisch sind.

Erstens: Eine rot-grün-rote Koalition würde zwar das linke „Lager“ im umfassenden Sinne repräsentieren, aber sie wäre wegen der Einbeziehung der Linken problematisch, weil diese Partei nun wahrlich kein Gralshüter des demokratischen Verfassungsstaates ist. Zum einen liefe das auf die Verletzung des antiextremistischen Konsensus hinaus, zum anderen dürfte eine solche Koalition angesichts der offenkundigen Konflikte nicht stabil sein.

Zweitens: Eine schwarz-rote Koalition würde zwar aus zwei durch und durch demokratischen Parteien bestehen, doch repräsentierte ein solches Bündnis die lagerübergreifende Koalition schlechthin. Auf diese Weise wäre das konkurrenzdemokratische Element gelähmt. Bei der nächsten Wahl könnten die Regierungsparteien – die beiden Volksparteien – weiter an Stimmen verlieren, wie dies 2009 bereits dramatisch eingetreten ist, mehr bei der SPD als bei der Union.

Drittens: Eine lagerübergreifende Dreierkoalition (schwarz-gelb-grün bzw. rot-grün-gelb) würde zwar die Bildung einer Großen Koalition umgehen, doch in abgeschwächter Form wäre es eine solche. Interne Konflikte könnten Geschlossenheit nach außen gefährden. Die Grünen sähen sich gegenüber ihren Koalitionspartnern Union und FDP zu Profilierung gedrängt, die Liberalen ebenso gegenüber ihren Koalitionspartnern SPD und Grüne. Diejenige kleine Partei, die in einer solchen Koalition sich nicht genügend repräsentiert wähnte, legte unter Umständen ein Erpressungspotential an den Tag, weil sie um ihre Unentbehrlichkeit weiß. Sprach direkt nach der Bundestagswahl 2009 mehr für eine „Jamaika“-Koalition, so hat sich durch die Verlängerung der Laufzeiten für die Kernreaktoren die Aussicht auf ein solches Bündnis minimiert.

Wer die Linke nicht in der Regierung sehen will, wer in einer Großen Koalition Stillstand wittert und wer ein lagerübergreifendes Dreierbündnis als dysfunktional ansieht, kann eine Minderheitsregierung ins Spiel bringen. Sie hat in Deutschland, nicht zuletzt wegen des wenig erhebenden Anschauungsunterrichts in der Weimarer Republik, kein gutes Renommee. Allerdings sind derartige Vorbehalte für ein Land, das mittlerweile stabil ist, wenig begründet. Nicht jede Minderheitenregierung muss prekär sein, wie ein Blick nach Skandinavien zeigt, vor allem nach Dänemark und Schweden. Das gilt zumal dann, wenn die Partei, die die Regierung stützt bzw. toleriert, zum Verfassungsbogen zählt.

So ließe sich folgende Variante vorstellen. Für den Fall, dass es weder für eine schwarz-gelbe noch für eine rot-grüne Mehrheit reicht, könnte vor der Wahl folgender Konsens gelten. Wenn schwarz-gelb mehr Stimmen bekommen hat als rot-grün, müssten die Grünen bereit sein, eine solche Koalition zu stützen bzw. zu tolerieren. Im Fall einer relativen Mehrheit für rot-grün gilt das Gleiche

für die Liberalen. Durch diese Vorkehrung erhielte eine Kraft, die nicht innerhalb des Verfassungsbogens agiert, keinen Einfluss auf die Regierung, und das konkurrenzdemokratische Koalitionsmuster bliebe erhalten. Allerdings: Für die kleinere Partei, die Tolerierung zu praktizieren hat, wäre dies nicht ganz einfach. Weder ließe sich ihr freilich Unglaubwürdigkeit vorwerfen, weil kein Bruch einer Koalitionsaussage vorliegt, noch Pfründewesen, da sie eine Regierungsbeteiligung meidet.

Gewiss ist ein solcher Vorschlag nicht das Ei des Kolumbus, doch verdient eine Minderheitsregierung, zumal in den Bundesländern, keine pauschale Verdammnis, da die Rolle des Tolerierungspartners einer Partei klar innerhalb des Verfassungsbogens zufällt, anders als in Sachsen-Anhalt (1994-2002), Berlin (2001-2002) und Nordrhein-Westfalen (seit 2010). Die hiesige politische Kultur, die Sicherheit und Stabilität favorisiert, tut sich schwer damit, eine Minderheitsregierung als erwägenswerte Alternative einzubeziehen. In Frage kommt freilich nur eine Variante, bei der eine Partei diese stützt, keine, bei der die Koalition mit wechselnden Mehrheiten zu regieren sucht.

Bekanntermaßen schneiden die im Bund regierenden Parteien bei Landtagswahlen zumal in der Mitte einer Wahlperiode eher schlecht ab. Dieser Umstand lässt keinen sicheren Rückschluss auf den Ausgang der nächsten Bundestagswahlen zu. Aber die Wahlergebnisse können in gewisser Weise die Koalitionskonstellationen prägen. Eine CDU, die bei jeder Wahl deutlich verliert, ist für die Grünen schon deshalb kein Partner. Auf diese Weise wird die Partei sich nicht von der SPD lösen. Und sollte die Linke bei den Wahlen im Westen nicht weiter reüssieren, sähe die SPD keinen großen Grund, auf die Postkommunisten zuzugehen. Wegen der extrem großen Volatilität verbietet sich jedes Urteil aufgrund von Momentaufnahmen. Der Wählerwille ist nur bedingt berechenbar.