

Ausgestaltung der öffentlichen Daseinsvorsorge in vielen Lebensbereichen der Bürger entscheidet. Zwar kann sich selbst eine Große Koalition im Bundestag nicht mehr auf eine koalitionspolitisch gleichfarbige Mehrheit im Bundesrat stützen, sondern muss ihre Mehrheiten nach derzeitigem Stand bei Landesregierungen suchen, an denen u.a. die Grünen als Koalitionspartner beteiligt sind. Gerade wenn ihre finanziellen Grundlagen und damit ihre Existenz berührt sind, treten Landesregierungen zudem in der Regel als vehemente Verfechter ihrer regionalen Eigeninteressen auf, wenn nötig, auch gegen die Linie der eigenen Bundespartei. Dennoch kann einer Großen Koalition, so sie denn den politischen Willen aufbringt, am ehestens ein Wurf gelingen, der mehr als nur einige Jahre Bestand hat.

Es gibt somit keine verallgemeinerbaren Erkenntnisse der Koalitionsforschung, denen zufolge die SPD als Juniorpartner aus einer Großen Koalition – oder in anderen Konstellationen – vor allem strategische Nachteile bezieht. Die vergangene Legislaturperiode hat zudem gezeigt, dass die SPD die Vorteile, die mit der Oppositionsrolle verbunden sind, ebenso wenig automatisch in Wahlerfolge umzumünzen vermag. Parteien einer Großen Koalition können sich einige Handlungsoptionen, die sich aus der großen Mehrheit der Mandate ergeben, strategisch erschließen. Dabei müssen sie auch nach Unterzeichnung des Koalitionsvertrages das Spannungsfeld zwischen innerparteilicher Profilierung und solider Regierungsarbeit ständig von neuem austarieren: eine durchaus schwierige, aber nicht unlösbare Aufgabe.



Sabine Kropp

ist Inhaberin des Lehrstuhls »Politisches System der BRD« an der FU Berlin.

sabine.kropp@fu-berlin.de

Klaus Schönhoven

Kein utopischer Schwung, aber Kunst des Kompromisses

Die Bilanz Großer Koalitionen in der Bundesrepublik ist besser als viele suggerieren wollen

Beleuchtet man die kontroversen Debatten, die seit der Bundestagswahl im Herbst 2013 über die Chancen und Risiken einer Neuauflage der Großen Koalition geführt werden, dann begegnet man vielen Vorurteilen und Vermutungen wieder, die schon 1966 und 2005 diesen Schulterchluss zwischen den Unionsparteien und der Sozialdemokratie begleiteten. Erneut wird vor einer demokratiegefährdenden Machtzusammenballung in ihren Händen gewarnt. Und einmal mehr charakterisiert man Gro-

ße Koalitionen als Bündnisse des Stillstandes. Da der kleinste gemeinsame Nenner ihre Grundlage sei, fehle ihnen die innovative Kraft, um zukunftsweisende Konzepte zu verwirklichen.

In diesen Kassandrarufern ist viel von den Gefahren einer Großen Koalition die Rede und wenig von ihren Gestaltungsmöglichkeiten. Gewichtet man jedoch die Bilanz der bisherigen Großen Koalitionen in der Bundesrepublik, dann kommt man zu differenzierteren Befunden. Sie bestä-

tigen weder die These von der antidemokratischen Sprengkraft dieser Regierungsbündnisse noch die Behauptung, konzeptionelle Weichenstellungen seien von ihnen nicht zu erwarten.

Die 1966 und 2005 gebildeten Großen Koalitionen hatten nur eine begrenzte Lebensdauer von drei bzw. vier Jahren: 1969 folgte auf sie eine sozial-liberale und 2009 eine christlich-liberale Koalition. Die Bündnisse zwischen CDU/CSU und SPD mündeten also nicht in einer bleibernen Proporzherrschaft der beiden großen Parteienlager. Auch entstand in der Bundesrepublik kein schwarz-roter Klientelismus, der sich mit der in Österreich jahrzehntelang von ÖVP und SPÖ praktizierten Klüngelwirtschaft vergleichen ließe. Vielmehr handelte es sich in der Bundesrepublik zweimal um Zusammenschlüsse auf Zeit, die nicht als Vorstufen zu einer Aushöhlung der Konkurrenzdemokratie in die Geschichte eingegangen sind.

Die Behauptung, Große Koalitionen würden den Aufstieg von extremen Randgruppen begünstigen und das Demokratievertrauen der Wähler schwächen, lässt sich für die Bundesrepublik ebenfalls nicht untermauern. Bei den Wahlen von 1969 verstärkten die Unionsparteien und die SPD im Vergleich zu 1965 ihre Bindekraft sogar noch um fast 2 %. Für sie entschieden sich nun 88,8 % der Wähler. Gleichzeitig wurde der Vormarsch der NPD gestoppt, die seit Mitte der 60er Jahre in sieben Länderparlamente eingezogen und dabei regional bis an die 10 %-Grenze herangewachsen war. Im Herbst 1969 scheiterte die rechtsradikale Partei jedoch an der Fünf-Prozent-Klausel. Dies markierte den Beginn ihres Abstiegs in die parlamentarische Bedeutungslosigkeit.

Auch die zweite Große Koalition endete nicht mit einem Anstieg des Radikalismus. Die Zuwachsraten an den linken und rechten Rändern des Parteienspektrums blieben überschaubar. Der Einbruch der SPD, die 2009 fast ein Drittel

ihrer Wähler von 2005 verlor und auf einen Stimmenanteil von 23 % abstürzte, lässt sich nicht mit einem Verweis auf ihren politischen Vertrauensverlust in der Großen Koalition erklären. Vielmehr wurde die Sozialdemokratie für ihre Agenda-Politik bestraft, die in den Augen eines Teils ihrer Stammwähler die sozialstaatliche Identität der Partei geschwächt und dem Marktkapitalismus grenzenlose Gewinnchancen eröffnet hatte. Außerdem spiegelte sich im Wahlergebnis von 2009 auch das zu dieser Zeit desolatte Erscheinungsbild der krisengeschüttelten SPD wider, die zuvor jahrelang mit massiven Mitgliederverlusten konfrontiert worden war und seit 2005 viermal einen neuen Vorsitzenden gewählt hatte.

Blickt man auf das Selbstverständnis der Spitzenpolitiker der im Spätherbst 1966 gebildeten ersten Großen Koalition, so kann man feststellen, dass sie ihre Kooperation als ein Modernisierungsbündnis verstanden, das in Wirtschaft, Gesellschaft und Staat für notwendig erachtete Reformen auf den Weg bringen wollte. Diese hochgesteckten Ambitionen konnten zwar nicht auf allen Politikfeldern realisiert werden. Aber zum erfolgreich abgeschlossenen Arbeitsprogramm gehörte eine Reihe von Projekten, die sich nur mit der Zweidrittelmehrheit der gemeinsam regierenden Volksparteien im Bundestag und Bundesrat verwirklichen ließen.

Das Spektrum reichte hier von der Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzverfassung bis zur Verabschiedung der jahrelang kontrovers diskutierten Notstandsgesetzgebung. Hinzu kamen das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz, die konzertierte Aktion von Kapital und Arbeit sowie die mittelfristige Finanzplanung, womit man korporatistische und keynesianische Steuerungsmechanismen in die ökonomischen Entscheidungsprozesse einbaute und den Interventionsstaat stärkte. Ebenso zu erwähnen sind Reformschritte in der Bildungspolitik, um mehr Chan-

cengleichheit zu verwirklichen, die Liberalisierung des Strafrechts, der Ausbau des Sozialstaates und die Institutionalisierung einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik.

Natürlich war diese Koalition nicht überall erfolgreich. Neben dem Scheitern der vereinbarten Wahlrechtsreform, die eine völlige Umformung der Parteienlandschaft hin zum britischen Westminstermodell anstrebte, ist vor allem die Stagnation in der Außen- und Sicherheitspolitik zu nennen. Hier reichten die entspannungspolitischen Konzepte von Außenminister Brandt weit über den deutschland- und weltpolitischen Horizont der Christdemokraten hinaus, wenn es um einen »Wandel durch Annäherung« im Verhältnis zur DDR oder um die Aussöhnung mit den osteuropäischen Staaten ging. Vor allem deshalb war nach drei Regierungsjahren der Vorrat an Gemeinsamkeiten weitgehend aufgebraucht und die Rückkehr zur Konkurrenz zwischen den Koalitionsparteien die geradezu zwangsläufige Folge.

Auch die Bilanz der 2005 geschlossenen Großen Koalition kann sich sehen lassen. Diese zweite Regierungskoalition der Volksparteien, die nach einem stark personalisierten und konfrontativ geführten Wahlkampf mangels realistischer Alternativen mehr nolens als volens zustande kam, bestand vier Jahre lang, obwohl man ihr in der Publizistik zunächst eine schnellere Verfallszeit prophezeit hatte. Am Ende der Wahlperiode bescheinigten Wissenschaft und Medien diesem Bündnis zwischen den Hauptkonkurrenten im Parteienwettbewerb jedoch, es sei keine Blockadekoalition, sondern eine Koalition der Kompromisse gewesen. Ihr Krisenmanagement während der sich ab 2008 global ausbreitenden Finanzkrise habe ihre Handlungsfähigkeit und Geschlossenheit überzeugend dokumentiert.

Auch wenn die zuvor bei der Sanierung der Staatsfinanzen und der Belebung

des Arbeitsmarktes erzielten Erfolge nun nicht mehr als Aktivposten verbucht werden konnten, hatten andere Reformmaßnahmen der Koalition Bestand. Sie setzte beispielsweise innovative Akzente beim Ausbau der Familienförderung, führte die rot-grüne Umweltpolitik fort und fand einen Kompromiss in der bis dahin zwischen SPD und Union besonders umstrittenen Integrationspolitik. Aus gesellschaftlich-kultureller Perspektive wurde die Bundesrepublik während der Koalitionszeit toleranter und weniger traditionsfixiert.

Zieht man ein Fazit aus den Erfahrungen mit den zwei Großen Koalitionen, dann lassen sich folgende Feststellungen treffen: Große Koalitionen sind mehr als andere Koalitionen zum Erfolg verdammt, weil sie über überwältigende parlamentarische Mehrheiten verfügen und deshalb mit einem besonderen öffentlichen Erwartungsdruck konfrontiert werden. Aber ebenso gilt der Befund: Große Koalitionen leisten nicht zwangsläufig immer Großes, weil in ihnen oft nur schwer miteinander zu vereinbarende programmatische Grundsätze aufeinander treffen und beide Partner ihr eigenes Profil nicht völlig preisgeben können. Zwischen den unterschiedlichen Zielvorstellungen muss deshalb in der praktischen Regierungsarbeit eine Balance gefunden werden, wenn die ansonsten miteinander konkurrierenden Volksparteien ihren zeitweisen Zusammenhalt nicht gefährden wollen.

Für die CDU/CSU wie für die SPD waren die beiden Großen Koalitionen von 1966 und 2005 eine besondere Herausforderung. In ihnen stand ihr Selbstverständnis als selbstbewusste und mitgliederstarke Volksparteien auf dem Prüfstand. Sie mussten ihre Lagermentalität überwinden, ihr konsensdemokratisches Potenzial einem Härtesten unterziehen und im Regierungsalltag immer wieder aufs Neue die Schnittmengen der Gemeinsamkeit ausloten. Beide Große Koalitionen konnten deshalb prinzipiell nur auf Augenhöhe

Innovatives Bündnis

funktionieren. Nicht die Zahl der Mandate, sondern das Gewicht der Argumente sollte der ausschlaggebende Faktor sein. Da man aber auch darüber trefflich streiten kann, wurde die Kunst des Kompromisses das tragende Fundament dieser Großen Koalitionen. Utopischer Schwung und weit reichende Zukunftsvisionen waren somit weniger gefragt. Und für politische Alleingänge und eigenwillige Alleindarsteller blieb der Platz auf der Koalitionsbühne beschränkt.

Besonderes Gewicht besaßen die kooperativen Akteure in den exekutiven und legislativen Spitzenämtern der Koalition. Sie mussten sich in der Regierungspraxis an der Maxime des Gebens und Nehmens orientieren. Dies bedeutete, möglichst gleichmäßig Zugeständnisse und Zuminutungen zwischen den Koalitionspartnern zu verteilen und diese möglichst überzeugend der eigenen Basis zu vermitteln.

Von außen betrachtet stellen Große Koalitionen einen monolithischen Macht-

block dar. Blickt man jedoch auf die Binnenbeziehungen zwischen den Koalitionsfraktionen, dann kann man interfraktionelle Bündnisse beobachten, für die sich beispielsweise die einflussreiche Querfront der christlichen und sozialdemokratischen Sozialpolitiker oder der oft enge Schulterschluss der Haushaltsexperten als Beispiele anführen lassen. Da der disziplinarische Druck auf die einzelnen Abgeordneten in Großen Koalitionen geringer ist als bei Regierungen mit knappen Mehrheiten, wächst in ihnen auch die Neigung zum individuellen Eigensinn. Deshalb bestand in beiden Fällen eine stabile Führungssachse in Fraktion und Kabinett, die das Bündnis auf Kurs hielt. Die im Grundgesetz vorgesehene Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers war unter diesen Gegebenheiten in der Verfassungswirklichkeit der Großen Koalitionen nicht von ausschlaggebender Bedeutung. Der Wahlslogan »Auf den Kanzler kommt es an« verfehlte in ihnen die Realität des Regierens.



Klaus Schönhoven

war Professor für Politische Wissenschaft und Zeitgeschichte an der Universität Mannheim und ist Mitglied der Historischen Kommission beim Parteivorstand der SPD.

Gespräch mit Michael Brie

»Der programmatische Konsens ist deutlich größer geworden«

Michael Brie war Professor für Sozialphilosophie an der Humboldt-Universität zu Berlin und ist Direktor des Instituts für Gesellschaftsanalyse (IfG) der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Unter welchen Voraussetzungen ist ein Bündnis Rot-Rot-Grün auf Bundesebene für ihn denkbar? Dieser und anderen Fragen stellte er sich in einem Gespräch mit Thomas Meyer.

NG/FH: Die SPD-Führung hat die Bereit-

schaft zur Bildung einer Großen Koalition »dialektisch« mit der Öffnung für eine künftige Zusammenarbeit mit der Linkspartei im Bund verbunden. Daran hat sie keine besonderen Bedingungen geknüpft, lediglich das realistische Minimum für ein gemeinsames Regieren. Wie wirkt dieses Angebot in der Linkspartei?

Michael Brie: Diese Öffnung wäre ja schon 2009 notwendig gewesen. Weil diese Mög-