

# Kooperation oder Konfrontation?

Thomas Habicht

„Große Koalitionen machen keine große Politik“, meint der liberale Grandseigneur Otto Graf Lambsdorff. *Focus*-Korrespondent Henning Krümrey spottet, die Merkel-Regierung sei nicht durch den kleinsten gemeinsamen Nenner, sondern den größten gemeinsamen Unsinn geprägt. Auch Kurt Georg Kiesinger, Kanzler der ersten Regierung von Union und SPD in den Sechzigerjahren, beurteilte das Koalitionsmodell skeptisch. Kiesinger vermisste die Richtlinienkompetenz des Chefs und klagte, er sei nur ein wandelnder Vermittlungsausschuss.

Manchmal wird sich Bundeskanzlerin Angela Merkel an Kiesinger erinnert fühlen. Sie äußert zwar selbstbewusst, am Ende sei sie es, die entscheiden müsse. Zugleich verweist Merkel aber auf die vier Machtzentren ihrer Regierung: das Kanzleramt, die CDU/CSU-Bundestagsfraktion, die SPD-Fraktion und jene elf Ministerpräsidenten der Union, die ihr Amt aus eigener Kraft eroberten und es nicht im Gegenwind zur Berliner Politik wieder verlieren wollen. Merkel sei gefangen in den Machtzentren der Großen Koalition, fürchtet die *Neue Zürcher Zeitung*.

## Höchste Beliebtheitswerte

Doch wie eine Gefangene wirkt die Pfarerstochter aus dem brandenburgischen Templin ganz und gar nicht. Wer ihr in kleinerem Kreis begegnet, gewinnt den Eindruck, dass Merkel Freude an ihrem Amt hat. Sie ist lockerer denn je, selbst zu später Stunde hellwach und ungeahnt

humorvoll. Während Vizekanzler Müntefering auf Pressekonferenzen „Empörung und Zorn“ über die Koalitionsarbeit öffentlich inszeniert, ja nicht einmal vor Schröder-Nostalgie zurückschreckt, genießt Angela Merkel die Kanzlerschaft. Keinem Amtsvorgänger gelang es je, in den Meinungsumfragen zum beliebtesten Politiker Deutschlands aufzusteigen. Die demoskopische Spitzenposition mussten alle früheren Kanzler Bundespräsidenten oder Außenministern überlassen, weil deren Ämter von innenpolitischen Konflikten weitgehend unberührt sind. Zyniker meinen, die Amtsinhaber müssten nur die richtigen Anzüge tragen, um brillant zu wirken. Merkel aber wird der demoskopische Durchbruch nach ganz oben zuteil. Die erste Frau am mächtigsten Schreibtisch der Republik profitiert vom Überraschungseffekt, dass „Kohls Mädchen“ eine gute Figur macht und auf der Weltbühne hoch geachtet wird. Sie spricht ein ordentliches Englisch und vermag sogar, sich mit dem russischen Präsidenten in dessen Muttersprache zu verständigen.

Doch kontrastiert die Zufriedenheit in der Chefetage des Kanzleramtes mit dem Reizklima beider Koalitionsfraktionen, vom Zustand der beteiligten Parteien ganz zu schweigen. Einen „Hühnerhaufen“ nannte Hessens Ministerpräsident Roland Koch die SPD. Deren Fraktionschef Struck schmähte Innenminister Schäuble als „Amokläufer“. „Wir wollen keine Koalition, wo die SPD mit harten Themen im Maschinenraum schwitzt, die Union dagegen vom Sonnendeck winkt“,

schimpfte SPD-Generalsekretär Hubertus Heil – und gestand indirekt strategische Fehler seiner Partei bei der Ressortverteilung am Schluss der Koalitionsverhandlungen ein. CDU/CSU-Fraktionschef Volker Kauder wiederum amüsierte sich über die SPD-Aufforderung an die Kanzlerin, ihre Union auf Kurs zu bringen. Das sei, als ob kleine Kinder „Mama, hilf“ riefen.

## Guter Anfang

Begonnen hatte die Große Koalition allerdings in einer guten Atmosphäre. Ein literarisch versierter Unionspolitiker fühlte sich an Hermann Hesses Wort vom „Zauber des Anfangs“ erinnert. Zwar wirkten fast vier Jahrzehnte der bundespolitischen Gegnerschaft in den Koalitionsfraktionen nach. Aber im Kabinett fanden sich Union und SPD unter Merkels Regie schnell zusammen. In einem unvorsichtigen Moment wurde Gesundheitsministerin Ulla Schmidt mit der Bemerkung vernommen, zum ersten Mal seit Jahren dürfe sie am Kabinetttisch ausreden. Verbraucherminister Seehofer verglich Merkels Arbeitsstil mit der Präzision eines mobilen Computertomografen. Duzfreundschaften entstanden quer durch die Parteien wie zwischen den Fraktionschefs Kauder und Struck. Im Schwung des guten Anfangsklimas bewältigte die Große Koalition Herausforderungen, an denen sich kleinere Bündnisse erfolglos abgearbeitet hätten: Die Heraufsetzung des Rentenalters – zwingende Folge der demografischen Entwicklung – gelang nur, weil keine der großen Volksparteien von der Opposition aus dagegen kämpfte. Auch die Föderalismusreform bedurfte der Zweidrittelmehrheit. Zwar hatten sich die Unterhändler von Union und SPD, Stoiber und Müntefering, auf die größte Grundgesetzänderung seit Bestehen der Republik schon zu rot-grünen Regierungszeiten geeinigt, aber kurz vor der Bundestagswahl 2005 zerstörte Kanzler

Schröder den Konsens. Erst der Merkel-Regierung gelang es, die gegenseitigen Blockaden von Bundestag und Bundesrat weitgehend aufzuheben bei Stärkung der Länderkompetenzen. Schon im Gesetzgebungsverfahren zur Föderalismusreform machten sich jedoch die internen Fliehkräfte der Koalition bemerkbar. SPD-Abgeordnete wehrten sich gegen die Verlagerung der Bildungskompetenz an die Länder. Der Schweriner Ministerpräsident Ringstorff votierte gegen die bundesstaatliche Neuordnung, weil er den Finanzwettbewerb zwischen armen und reichen Ländern fürchtete. Vollends traten die unterschiedlichen Grundüberzeugungen der Parteien dann beim Antidiskriminierungsgesetz und der Gesundheitsreform zutage. Zu Oppositionszeiten hatte die CDU/CSU das rot-grüne Antidiskriminierungsgesetz zum Schutz von Minderheiten als bürokratisches Monster verworfen. Doch nach dem Machtwechsel lenkte Merkel gegenüber Justizministerin Zypries ein. Unionsabgeordnete sahen sich als Zustimmungsmisbrauch.

## Wachsende Konflikte

An der Gesundheitsreform wäre die Regierung fast zerbrochen. Nur das parlamentarische Kraftpotenzial einer Großen Koalition vermag an sich, die Herkulesaufgabe zu schultern: Mit 270 Milliarden Euro pro Jahr setzt die Gesundheitsbranche fast so viel Geld wie der gesamte Bundeshaushalt um. 4,2 Millionen Arbeitsplätze sind betroffen, sodass jede Korrektur volkswirtschaftliche Breitenwirkung hat. Obwohl die Deutschen das drittbeste Gesundheitssystem der Welt finanzieren, weist die Versorgungseffizienz Mängel auf. Doch statt des großen Durchbruchs bewältigte die Merkel-Regierung nur wenige, wenn auch zum Teil sinnvolle Korrekturen. Zu unterschiedlich waren die Ausgangspositionen von Union und SPD. „In der

Gesundheitspolitik ziehen alle am gleichen Strang, aber jeder in eine andere Richtung“, stöhnte ein Berliner Koalitionär. Josef Schlarmann, Vorsitzender der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung, formulierte den kühnen Satz: „Frau Merkel muss ihre SPD-Politik einstellen“, während der Gesundheitspolitiker Karl Lauterbach seine Genossen anstachelte, den Widerstand der Union gegen die Einheitsversicherung für Busfahrer und Millionäre zu brechen. Am Ende stand ein Kompromiss, auf dessen Grundlage beide Seiten den Wahlkampf 2009 bestreiten können. Der beschlossene Gesundheitsfonds wäre als Finanzbasis sowohl für die spätere Einführung der SPD-Bürgerversicherung als auch für das Prämienmodell der Union geeignet.

### Krisensitzungen und Kraftproben

Merkels Anspruch auf die „Politik der kleinen Schritte“ wurden die halbherzige Unternehmenssteuerreform und der widersprüchliche Kompromiss zum Mindestlohn zwar ebenfalls gerecht, aber die Entscheidungen erforderten Krisensitzungen und hinterließen in den Koalitionsfraktionen frustrierte Parlamentarier. Obwohl Union und SPD in Fragen der inneren Sicherheit an sich mehr übereinstimmen als die SPD mit den Grünen oder die Union mit der FDP, machen Sozialdemokraten Innenminister Schäuble zum Feindbild. Selbst in der Außenpolitik, dem an sich unstrittigsten Thema, kommt es zu Kraftproben. Im Afghanistan-Konflikt werfen linke Sozialdemokraten der Union Amerika-Hörigkeit vor, während sich Unionspolitiker über die Differenzen zwischen SPD-Spitze und Parteilinken mokieren.

Zwar versichern Regierungsmitglieder immer wieder, die Arbeitsatmosphäre im Kabinett sei unverändert freundlich-kooperativ und von den Interviewkriegen ungetrübt. Außerhalb des Kabinetts aber verstärkt sich die Orientierungskrise der

Koalitionsparteien, je mehr es um die Ausgangsposition für die nächsten Urnengänge geht.

### Substanzverlust der SPD

Seit der Bundestagswahl 2005 verlor die SPD Schröder als Kanzler, Müntefering und Platzeck als Parteichefs sowie das rotgrüne Wunschprojekt. Der Mitglieder-rückgang beschleunigte sich nochmals. Im Zeitraum 1990 bis 2007 halbierte sich die SPD-Mitgliedschaft fast von 920 000 auf 552 000 Genossen. Nur noch in fünf Bundesländern stellen Sozialdemokraten den Regierungschef. Das lückenhafte Talentreservoir in den Ländern schlägt sich im personellen Mittelmaß der Bundestagsfraktion nieder. Fünf SPD-Chefs arbeiteten nach 1999 am Entwurf des neuen Parteiprogramms, dessen Verabschiedung noch immer kontrovers ist. Die Konkurrenz der Linkspartei unter ihrem fahnenflüchtigen Ex-Vorsitzenden Lafontaine verfolgen Sozialdemokraten geradezu traumatisiert. Statt sich zur eigenen Reformpolitik zu bekennen, leben sie Phantomschmerzen nach dem Verlust großer Teile ihrer gewerkschaftlichen Basis aus.

„Die SPD steht auf zwei Beinen, einem von Tony Blair und einem von Oskar Lafontaine – das macht das Gehen nicht leichter“, beschrieb Klaus von Dohnanyi die Identitätssuche seiner Partei. Franz Müntefering warnte, die SPD dürfe nicht einer öffentlichen Selbsterfahrungsgruppe gleichen. Er selbst ist allerdings Teil des Problems. Münteferings ursprüngliches Konzept, als Vizekanzler und Parteichef die Klammer zwischen Regierungs- und Parteiarbeit zu bilden, scheiterte am ungezügelden Ehrgeiz von Andrea Nahles. Seit Münteferings Sturz ist die Machtarchitektur der SPD von einem Dreieck aus Fraktionschef, Parteivorsitzendem und Vizekanzler bestimmt. Bereits im historischen Vorläufer dieser Konstellation kam es zu Reibungsverlusten, obwohl

sich Herbert Wehner, Willy Brandt und Helmut Schmidt letztlich durch die Disziplin zur gemeinsamen Sache verbunden wussten – was heute keine Selbstverständlichkeit mehr ist. Die Suggestivwirkung der Lafontaine/Gysi-Konkurrenz auf linke Sozialdemokraten ist umso größer, als es schon jetzt im Bundestag die theoretische Mehrheit aus SPD, Bündnisgrünen und Linkspartei gibt. Als einziger Spitzenpolitiker liebäugelt allerdings bisher nur Berlins Bürgermeister Klaus Wowereit mit einer rot-roten Koalition im Bund. Wowereit führt die letzte verbliebene Linksregierung auf Landesebene. Zwar erfreut er sich größerer Popularität als der Vorsitzende Kurt Beck. Bei genauer Betrachtung der Meinungsumfragen findet Wowereit aber wegen seines Unterhaltungswertes zwischen Thomas Gottschalk, Verona Feldbusch und den Christopher Street Days Zustimmung. Das Publikum schätzt Wowereit eher als Dieter Bohlen der SPD denn als rot-roten Kanzleraspiranten. Dennoch macht Berlins Bürgermeister das strategische Dilemma der Sozialdemokraten zwischen Realpolitik und Sozialstaats-Nostalgie deutlich. Bitter für Beck, Müntefering und Struck ist vor allem, dass sich ihre verbliebenen Parteimitglieder mit den meisten Sprüchen der Linkspopulisten identifizieren können, wie interne Studien zeigen. Ideologisch blieb die SPD-Basis in der Vor-Schröder-Ära stecken.

### CDU-Basis im Wandel

CDU und CSU sind vergleichsweise in einer besseren Ausgangslage. Sie müssen keine „Fleisch-vom-Fleische-Einbußen“ (Egon Bahr) fürchten wie die SPD an Bündnisgrüne und Linkspartei. Doch machte der CDU-Politiker Wolfgang Bosbach die treffende Beobachtung, in Parteiveranstaltungen säßen die Leute mit verschränkten Armen da und schwiegen. Bei der Bundestagswahl 2005 blieb die Union

zum dritten Mal unter der Vierzig-Prozent-Marke, die eigentlich das Charakteristikum der Volkspartei ausmacht. Mit dem Kanzlerstander am Dienstwagen verstand es Angela Merkel zwar, einer offenen Ursachenforschung auszuweichen. Intern arbeitet sie aber gründlich an den Defiziten.

Unterdurchschnittliche Ergebnisse erzielte die Union bei großstädtischen Wählern, bei Frauen und den Ostdeutschen. Die von ihrer Persönlichkeitsstruktur her eher scheue Merkel hebt daher neuerdings gern die DDR-Vergangenheit hervor: Vor zwanzig Jahren habe sie als Physikerin an der Ostberliner Akademie der Wissenschaften noch gedacht, bis zum Rentenalter warten zu müssen, bevor sie in den Westen reisen dürfe. Heute reist Merkel nicht nur in den Westen, sondern durch die ganze Welt – und bewegt sich auch noch auf roten Teppichen. Doch gerade die glaubhaft empfundene Dankbarkeit für ihre Entwicklung unterscheidet Merkel von der verhaltenen Grundstimmung Ostdeutschlands. Zwar erzielt der Kanzlerinnenbonus inzwischen auch dort Wirkung. Aber noch immer wird Merkel vor allem im Westen als Ostdeutsche wahrgenommen. In den neuen Ländern hingegen empfindet man sie vielfach als Karrieristin des westdeutschen Systems. Obwohl Merkels Kanzlerschaft als Triumph der Einheit gelten kann, hat es die CDU im Osten anhaltend schwer.

Was die Zielgruppe der großstädtischen und weiblichen Wähler angeht, mutet die Kanzlerin ihrer Partei einen Kulturschock zu. 4,8 Millionen Deutsche leben inzwischen ohne Trauschein zusammen. 1,5 Millionen Kinder gingen aus diesen Gemeinschaften hervor. Bemerkenswert ist der Entwicklungstrend. Heute bestehen dreißig Prozent mehr eheähnliche Partnerschaften als vor zehn Jahren – mit weiter steigender Tendenz. Achtzig Prozent der jüngeren Frauen

wollen Berufsausübung mit dem Kinderwunsch verbinden. Dies widerspricht dem herkömmlichen Familienbild der Union, ist aber der Grund, weshalb Familienministerin von der Leyen energisch umsteuert – mit voller Rückendeckung der Chefin, zum Ärger der SPD (die von Themenklau spricht) und zur Frustration des konservativen Parteiflügels der Union, hinter den Kulissen lautstark artikuliert durch Fraktionschef Kauder.

Gesellschaftliche Veränderungen weist auch die Sozialstruktur auf: Während die Zahl der Erwerbstätigen zurückgeht, steigt der Anteil jener, die in der einen oder anderen Form von staatlichen Transferleistungen profitieren. Vierzig Prozent der Einkommensbezieher wiederum zahlen aufgrund von geringem Einkommen und Familienstand überhaupt keine Steuern, während zwanzig Prozent der Erwerbstätigen achtzig Prozent des Steueraufkommens finanzieren. Nur noch eine Minderheit der Deutschen begeistert sich also für das bisherige Kernthema der Union, Freiraum für mehr Eigenverantwortung durch spürbare Steuersenkungen zu gewinnen. Von ihrer heimischen Basis mussten sich CDU- und CSU-Abgeordnete zwar für die massivste Steuererhöhung der Nachkriegszeit beschimpfen lassen. Der großkoalitionäre Rollgriff in die Taschen der Bürger ist mit früheren Unionsprogrammen unvereinbar. Aber das Interesse der Publikumsmehrheit gilt stärker denn je staatlicher Umverteilung. Den nordrhein-westfälischen Arbeiterführer Jürgen Rüttgers ließ Merkel deshalb auch gewähren, als er mehr soziale Gerechtigkeit, zum Beispiel für die längere Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I, anmahnte. Rüttgers weiß, dass er seine Landtagsmehrheit dem politischen Konkurs von Rot-Grün verdankt und für dauerhaften Wahlerfolg das soziale Profil der NRW-CDU schärfen muss. Aber auch die Bundespartei kann sich ein marktliberales Programm nicht mehr leisten – wo-

durch sich der Koalitionspartner SPD nun von zwei Seiten bedrängt fühlt.

### „Nichts bleibt, wie es ist“

Während ihre Partei an den Kurskorrekturen leidet (FDP-Chef Westerwelle wechselt allerdings Ursachen des Themenwechsels, wenn er behauptet, die CDU unterziehe sich in der Großen Koalition einer „Gehirnwäsche“), fühlt sich Angela Merkel im programmatischen Übergang sichtlich wohl. Ihre Lebenserfahrung, „dass nichts so bleibt, wie es ist“, lässt sie die Brüche in der CDU-Identität ertragen. Im Gegensatz zur Generation von Roland Koch, Christian Wulff oder Peter Müller trat Merkel nicht im Alter von sechzehn Jahren der Jungen Union bei, um mit dreiundzwanzig das erste Mandat zu gewinnen und jahrzehntelang im Parteiprogramm Wurzeln zu schlagen. Als Seiteneinsteigerin stieß Merkel vielmehr erst im Alter von fünfunddreißig Jahren zur Partei. Naturwissenschaftlich geprägt, betreibt sie Politik wie eine physikalische Versuchsreihe. Sie lotet aus, was möglich ist, und erleidet keine körperlichen Schmerzen, wenn dabei nicht jede Weisheit des CDU-Programms verwirklicht werden kann. In diesem Sinn wird die Große Koalition als Regierungsmodell der Persönlichkeitsstruktur Angela Merkels gerecht. Zwar überstrahlt der Kanzlerinnenbonus derzeit noch den Unionsfrust. Falls die verstörte CDU-Basis aber bei den vier Landtagswahlen des kommenden Jahres in Hamburg, Niedersachsen, Hessen und Bayern Denkkzettel erhält, wird Merkel unter Druck geraten. Ohnehin kann die Union in keinem der vier Länder mehr die strahlenden Ergebnisse der letzten Wahlen erwarten, weil diese im Gegenwind zur rot-grünen Bundespolitik zustande kamen.

Trotz guter Meinungsumfragen befindet sich auch die Regierungspartei CSU in einer Übergangssituation. Seitdem Ed-

mund Stoiber bei den Koalitionsverhandlungen des Jahres 2005 auf dem Weg zwischen Berlin und München die Orientierung verlor, ist das bundespolitische Gewicht der Christsozialen geschrumpft. Ohne bayerische Ergebnisse stünde die Union zwar noch schlechter da. Aber als stabilisierendes Element der CDU/CSU-Bundestagsfraktion kann die bayerische Landesgruppe nicht mehr gelten. Ein voralpines Donnerrollen, wie es zu Zeiten von Franz Josef Strauß auf Helmut Kohl niederging, braucht Merkel nicht zu fürchten.

### Zwischen Kooperation und Konfrontation

Die Labilität aller drei Koalitionsparteien bildet den Hintergrund für ihre gegenseitigen Profilierungen. Um die Ränder nicht zu stärken, sei es wichtig, dass Unterschiede zwischen den Regierungsparteien sichtbar blieben, verharmlost Kurt Beck die Rempelen. Doch bei den traditionellen Sommerfesten der Berliner Landesvertretungen konnte man dieses Jahr manchen Abgeordneten vernehmen, der genervt das vorzeitige Ende der großkoalitionären Knechtschaft herbeisehnte. Der Blick in das Grundgesetz schärft allerdings den Realitätssinn. Ein Machtwechsel während der Legislaturperiode kann nur durch das konstruktive Misstrauensvotum oder die Vertrauensfrage des Kanzlers erzielt werden. Für ein konstruktives Misstrauensvotum gäbe es zwar im Bundestag theoretisch Mehrheiten gegen Merkel. Selbst wenn die SPD aber durch gemeinsames Stimmverhalten mit der Linkspartei ihre Spaltung riskierte, wären die Grünen als erforderlicher dritter Mehrheitspartner kaum gefügig. Zum Teil stammen die Bündnisgrünen aus der DDR-Bürgerrechtsbewe-

gung, die alte SED-Kader (und diese machen achtzig Prozent der Linkspartei aus) leidenschaftlich ablehnt. Auch die andere theoretische Mehrheit aus SPD, Grünen und FDP ist nicht funktionsfähig. Die schwersten Konflikte zwischen Union und SPD liegen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Diese Gräben sind zwischen SPD und FDP noch tiefer. Die Vertrauensfrage der Kanzlerin wiederum würde mehrere Risiken bergen. Merkel könnte zwar versucht sein, ihren Popularitätsbonus beim Wähler bald einzulösen. Wenn der nächste Bundestag aber wiederum aus einem Fünf-Parteien-Parlament bestünde, wäre eine Neuauflage der Großen Koalition nicht undenkbar. Auch ist die kurzfristige Beeinflussbarkeit der Wählerschaft unkalkulierbar – mit vierzig Prozent Wechselwählern im Westen und siebzig Prozent im Osten. Und vor allem müsste der Bundespräsident seine Zustimmung zu vorzeitigen Neuwahlen geben. Nach den Erfahrungen mit Gerhard Schröders manipulierter Vertrauensfrage 2005 wird Horst Köhler dazu kaum bereit sein.

Die Koalitionsparteien dürften also bis zum Jahr 2009 beieinanderbleiben, wobei sich der Wechsel zwischen pragmatischer Kooperation und propagandistischer Konfrontation noch beschleunigen kann. Gelänge der Merkel-Regierung trotzdem die Föderalismusreform II, nämlich die Neuordnung der Bundesländer-Finzen, könnte sich die Große Koalition am Ende doch gelohnt haben. Aber wenn es ums Geld geht, spielen schwarze oder rote Parteiinteressen keine Rolle mehr. Der Frontverlauf in finanziellen Verteilungskämpfen entwickelt sich mit brachialer Gewalt und ist selbst durch den „mobilen Computertomografen Merkel“ schwer beherrschbar.