

Querdenker und neues  
Grundsatzprogramm  
als Ausweg aus dem  
Dilemma der FDP?

## Regierungspartei ohne Kurs und Führung

Jan Treibel

Ein Jahr vor der Bundestagswahl 2013 gilt die FDP als existenziell bedroht. Dank ihrer populären Spitzenkandidaten Wolfgang Kubicki und Christian Lindner konnten die Freidemokraten zwar bei den Landtagswahlen im Frühjahr 2012 in Schleswig-Holstein und in Nordrhein-Westfalen ihre Niederlagenserie in den Ländern stoppen, nachdem sie zuvor zwischen März 2011 und März 2012 binnen zwölf Monaten aus sechs Landtagen geflogen waren. Doch eine Entwarnung für die Bundes-FDP wäre zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht. Acht Prozent der Mitglieder traten 2011 aus der Partei aus. Im Sommer 2012 rangieren die Liberalen bei bundesweiten Umfragen zwischen vier und sechs Prozent und müssen um den Wiedereinzug in den Deutschen Bundestag bangen. Aus welchen Gründen geriet die 2009 noch triumphierende FDP binnen nur weniger Jahre in eine derartige Krise? Welche Optionen bestehen für die Liberalen vor dem Wahljahr 2013, wieder an alte Wahlerfolge anzuknüpfen?

### Die Krise der liberalen Führung

Die Krise der Liberalen begann am Wahlabend des 27. September 2009. Im Thomas-Dehler-Haus wurde überschwänglich gefeiert, denn die FDP hatte mit 14,6 Prozent so viele Zweitstimmen erreicht wie bei noch keiner anderen Bundestagswahl zuvor. Die Bundestagsfraktion wuchs nicht nur auf die Rekordzahl von 93 Abgeordneten an, auch konnte die FDP nach elf Jahren Opposition gemeinsam

mit der Union die angestrebte Wunschkoalition bilden. Guido Westerwelle hatte die in den 1990er-Jahren weitgehend marginalisierte Partei sukzessive an die Spitze der Bundespolitik zurückgeführt. Der Wahlsieg zementierte seine uneingeschränkte Rolle als alleiniger Parteiführer der FDP. Dabei war das gute Wahlergebnis nicht direkt auf die Person des Spitzenkandidaten zurückzuführen, sondern auf die besondere Rolle der FDP im neu entstandenen Fünfparteisystem als marktliberale Alternative zur Union im bürgerlichen Lager: Ihre Wirtschaftskompetenz und zugespitzte Steuerpolitik ließen die FDP an der Wahlurne reüssieren. Allerdings geriet die FDP im Herbst 2009 relativ schnell in die Krise. Folgende Gründe können dafür identifiziert werden:

1. *Policy-Zentrierung*: Die Vorteile der Wahlkampagne, mit klaren Slogans eine Policy-Zentrierung auf das Thema Steuersenkung vorzunehmen, erwiesen sich in der Rolle einer Regierungspartei als fataler Bumerang. Die Wahlversprechen waren viel zu hochgesteckt, zu klar formuliert und auf zu wenige Politikfelder konzentriert. Ein gesamtheitliches, realistisches programmatisches Konzept, wie liberale Politik in allen Politikfeldern konkret umgesetzt werden sollte, fehlte in Gänze.

2. *Ressortverteilung*: Die Parteiführung verpasste es, in den Koalitionsverhandlungen mit der CDU/CSU die Bundesministerien für sich zu reklamieren, mit denen man die ambitionierten Forderungen des Wahlkampfes hätte umsetzen kön-

nen. Stattdessen übernahmen die Liberalen die Führung in Politikfeldern, in denen kaum programmatische Positionen erarbeitet worden waren (Außenpolitik, Entwicklungshilfe) beziehungsweise die aufgrund zahlreicher Vetospieler wenig Gestaltungs- und Profilierungsmöglichkeiten versprachen (Gesundheit).

3. *Koalitionsmanagement*: Ferner wurde ein Koalitionsvertrag ausgehandelt, der zwar auf den ersten Blick zahlreiche *Policy*-Positionen der FDP beinhaltet, jedoch nicht abschließend mit dem Koalitionspartner ausgehandelt worden war. Strittige Punkte wurden in Kommissionen ausgelagert und wichtige Kompromissvereinbarungen vertagt. Zudem standen alle Punkte unter Finanzierungsvorbehalt, was Finanzminister Wolfgang Schäuble (CDU) eine Vetomöglichkeit zu allen FDP-Vorhaben einräumte.

Neben diesen externen Fehlern geriet die Partei auch intern immer stärker unter Druck. Parteiführer Guido Westerwelle vernachlässigte im Herbst 2009 im Überschlag des Wahlsiegs die innerparteiliche Arena: Nachdem enge Weggefährten wie Dirk Niebel und Birgit Homburger auf prestigeträchtigere Ämter in Fraktion und Regierung befördert worden waren, verpasste es der Parteichef, wichtige Entscheidungen über die personelle und inhaltliche Aufstellung der Partei zügig voranzutreiben. So wurde der neue Generalsekretär Christian Lindner erst zwei Monate nach dem Weggang von Niebel benannt. Die Parteizentrale war wegen des heftigen Personalabzugs von Mitarbeitern in die FDP-Ministerien bis zum Sommer 2010 praktisch unbesetzt. Diese Zögerlichkeit rächte sich, als im Frühjahr 2010 die FDP in der Öffentlichkeit immer mehr in Verruf geriet: Denn nicht mit der Einführung eines „einfacheren, gerechteren und niedrigen Steuersystems“ fielen die Liberalen auf, sondern durch die anscheinend gezielte Bedienung von Klientelinteressen (reduzierte Mehrwertsteuer

für Hoteliers) und einen Außenminister, der sich zu innenpolitischen Debatten im Tone eines Oppositionsführers äußerte („spätromische Dekadenz“). Infolgedessen sank die öffentliche Zustimmung zur FDP rapide, und die zuvor unantastbar wirkende Parteiführung wurde instabil: Die Parteibasis und die mittlere Führungselite übten sukzessive Druck auf Westerwelle aus, er möge seinen Platz als Vorsitzender frei machen. In einem für die FDP typisch hierarchisch-führungsbezogenen Prozess fiel im Frühjahr 2011 die finale Entscheidung: Die zu diesem Zeitpunkt von der gesamten Partei als Nachwuchshoffnungen getragenen Philipp Rösler, Christian Lindner und Daniel Bahr übernahmen nach langem Zögern schließlich die Führung der Partei und drängten Westerwelle zumindest zur Teilaufgabe – sein Amt als Außenminister durfte er behalten.

### Aufsplitterung in mehrere Machtzentren

Die Partei wählte den Ältesten der „Boysgroup“ zum neuen Parteivorsitzenden. Doch schon die Neubesetzung der Führungsämter von Partei, Fraktion und Regierung erwies sich als Herkulesaufgabe: Erst nach zahlreichen mikropolitischen Kämpfen innerhalb der Parteispitze schaffte es Philipp Rösler, Rainer Brüderle zur Aufgabe seines Amtes als Bundeswirtschaftsminister zu drängen. So konnte Rösler selbst das öffentlichkeitswirksamere Wirtschaftsministerium übernehmen und Bahr/Rösler als neuer Gesundheitsminister folgen. Brüderle wechselte an die Spitze der Bundestagsfraktion und löste dort die innerparteilich umstrittene Birgit Homburger ab. Diese wurde für ihren Verzicht immerhin noch mit dem Posten als stellvertretende Parteivorsitzende „belohnt“. Die halbherzig durchgeführte Personalrochade führte de facto dazu, dass sich die Führung der FDP in mehrere Machtzentren aufsplittete: Nicht

mehr wie jahrelang zuvor eine einzelne Person, sondern mehrere Gruppen in Partei, Fraktion und Regierung versuchten nun, Kurs und Richtung der Partei zu bestimmen. Neben dem Trio Rösler/Lindner/Bahr rückte auch Rainer Brüderle – nunmehr ausgestattet mit der Machtbasis der Bundestagsfraktion – in die Führung. Unerwartet blieb Guido Westerwelle, der als Außenminister plötzlich immer mehr an Statur gewann, ein wichtiger Akteur in der Parteispitze.

Die interne Stabilität der Partei geriet nicht nur durch den Führungswechsel, sondern auch durch die Aktionen des Bundestagsabgeordneten Frank Schäffler in Schieflage. Schäffler hatte im Deutschen Bundestag seit 2010 allen Rettungs- und Stützungsmaßnahmen im Zuge der Euro-Krise seine Zustimmung verweigert und so offen den Bruch mit der Partei- und Fraktionsführung erprobt. Auf die Beschlusslage der Partei versuchte Schäffler durch die Gründung des „Liberalen Aufbruchs“, einer parteiinternen Plattform mit radikal-libertärem Profil, Einfluss zu nehmen. Auf dem Bundesparteitag 2011 in Rostock versammelte sich immerhin rund ein Drittel der Delegierten hinter einem Antrag von Schäffler, der forderte, den ständigen Euro-Rettungsschirm ESM strikt abzulehnen.

## Polarisierender Mitgliederentscheid

Motiviert durch dieses Ergebnis, initiierte der „Liberaler Aufbruch“ im Herbst 2011 einen Mitgliederentscheid. Bis Mitte Dezember waren alle FDP-Mitglieder dazu aufgerufen, über den ESM abzustimmen. Die Parteiführung fürchtete ein klares Nein zum ESM, da in diesem Fall die Regierungsbeteiligung in Gefahr gewesen wäre, und stellte daher einen ESM-bejahenden, proeuropäischen Text mit zur Abstimmung. Bis zum Ende des als Briefwahl organisierten Prozesses blieben der Ausgang und die daraus er-

wachsenden Konsequenzen unvorhersehbar. Einerseits konnte der Mitgliederentscheid zwar innerparteilich die unter der Führung von Westerwelle verkümmerte interne Willensbildung revitalisieren, andererseits machte der Prozess die innerparteiliche Auseinandersetzung von zwei unterschiedlichen Positionen zu einer zentralen Streitfrage öffentlich, sodass sich die FDP im Herbst 2011 den Wählern nicht als geschlossen handelnder Akteur präsentieren konnte. Dies ist allerdings eine unverzichtbare Grundvoraussetzung für den elektoralen Erfolg einer Partei.

Das Ergebnis, welches kurz vor Weihnachten bekannt gegeben wurde, war ernüchternd: Das Quorum von einem Drittel aller Parteimitglieder wurde verfehlt, denn nur 31,6 Prozent der FDP-Mitglieder hatten sich beteiligt. Davon unterstützten 54,4 Prozent die ESM-bejahende Position des Bundesvorstands, 44,2 Prozent sprachen sich für den Antrag von Frank Schäffler aus.

Philipp Rösler versuchte sich bei der Bekanntgabe des Ergebnisses als Sieger des Mitgliederentscheids zu inszenieren. Zwar hatte sich die Position der Parteiführung letztlich durchgesetzt, jedoch ging der junge Parteivorsitzende deutlich geschwächt aus dem Prozess hervor. Im Vergleich zu anderen Akteuren der Parteiführung (Brüderle, Westerwelle) hatte sich Rösler äußerst passiv verhalten. Sein Versuch, drei Tage vor Beendigung des Verfahrens über eine Aussage in einem Zeitungsinterview („Ich gehe jetzt davon aus, dass das Quorum nicht erreicht wird...“, *Bild am Sonntag* vom 11. Dezember 2011) bereits mit der Interpretation des Ergebnisses zu beginnen, wurde unisono als undemokratischer Akt kritisiert.

Ferner hatte Generalsekretär Christian Lindner zwei Tage zuvor seinen Rücktritt bekannt gegeben. Seine Motive blieben zunächst unklar. Erst mit zeitlichem Abstand wurde deutlich, dass der plötzliche

Rücktritt eine Reaktion Lindners auf unterschiedliche Positionen bezüglich Programmatik, Stil und Aufstellung der Partei gegenüber Rösler war – die „Boysgroup“ war damit zerbrochen.

So ist die FDP im Jahr 2012 eine gespalten wirkende Regierungspartei mit mehreren teilweise gegeneinander agierenden Machtzentren, die von einem schwachen Parteivorsitzenden angeführt wird, dessen Führungsqualitäten längst nicht mehr nur außerhalb der Partei angezweifelt werden. Der massive Mitgliederschwund dokumentiert die Unzufriedenheit an der Basis. In der Folge werden zwei mögliche Auswege aus diesem Dilemma skizziert, mit denen die FDP entweder einzeln oder in Kombination wieder an alte Wahlerfolge anknüpfen könnte.

### **Die regionale Lösung: Mut zum Querdenkertum**

Zwei Landesverbände der FDP machten der Bundespartei im Jahr 2012 vor, wie man trotz des derzeit schlechten Klimas für eine liberale Partei in Deutschland noch Wahlen gewinnen kann. Wolfgang Kubicki in Schleswig-Holstein und Christian Lindner in Nordrhein-Westfalen führten ihre Landesverbände mit unerwartet starken Ergebnissen zurück in die Landtage. Grundlage ihrer Wahlkampagnen waren die Betonung von Eigenständigkeit gegenüber der Bundespartei, die Konzentration auf wenige wesentliche Themen und die starke Personalisierung. So waren beide Erfolge jeweils eng mit den charismatischen Spitzenkandidaten verbunden, die in beiden Bundesländern eine vergleichbar hohe Bekanntheit aufweisen konnten. Kubicki profitierte bei der Wahl davon, als ewiger interner Querulant der FDP glaubwürdig einen anderen liberalen Ansatz als die Bundespartei vertreten zu können. Nur mit einem derartigen Profil war zum Beispiel seine Forderung nach der Einführung einer Reichensteuer glaubwürdig. Bei Christian

Lindner war es vor allem seine intellektuelle Ader – die Lust am politischen Diskurs, die grundsätzliche Deklination von Liberalismus in allen Lebensbereichen –, durch welche die Bürger auf die FDP aufmerksam wurden, die mit den alten Westwelle-Slogans à la „Leistung muss sich wieder lohnen“ überhaupt nichts anfangen konnten. Die Eigenständigkeit gegenüber der Bundespartei wurde in NRW zudem mit einem besonderen Wahlkampf-slogan unterstrichen: Mit „Das ist meine FDP!“ wurde indirekt der große Unterschied in Ton, Stil und Programm zu Berlin verdeutlicht.

Zweifelsohne führten auch externe Effekte (besonders die Schwäche der CDU) zu den überraschend starken Wahlergebnissen der FDP im Norden und im Westen der Republik. Trotzdem scheint es legitim zu sein, entlang der beiden Wahlkampagnen Faktoren für eine erfolgreiche Präsentation der Freidemokraten in Zukunft auch auf der Bundesebene abzuleiten. Es liegt nahe, dass die Partei davon profitiert, wenn die Politik der Bundespartei von einer Person vertreten wird, die weniger den typischen FDP-Politiker repräsentiert, als vielmehr durch Persönlichkeit, Werdegang und persönliche Ansprache Wählerschichten jenseits der sehr schmalen FDP-Stammwählerklientel ansprechen kann. Einhergehend mit diesem Persönlichkeitsprofil, müsste der Mut aufgebracht werden, sich von bisherigen Positionen und dem Agieren in der Bundesregierung zu distanzieren und neue, andere programmatische Wege aufzeigen zu können. Denn die Wahlsiege von Kiel und Düsseldorf haben gezeigt, dass nur mit glaubwürdigem Führungspersonal und klarem Profil die FDP auch ohne realistische Option auf eine Regierungsbeteiligung als liberales Korrektiv wählbar bleibt. Eine derartige Persönlichkeit ist derzeit in der Parteispitze der FDP in Berlin nicht zu erkennen, sodass es noch vor der Bundestagswahl zu einem erneu-

ten Wechsel der Parteiführung kommen müsste. Dies scheint aufgrund der derzeitigen Instabilität der Parteispitze vor der im Frühjahr in Niedersachsen anstehenden Landtagswahl in der Tat nicht kategorisch ausgeschlossen zu sein.

### **Zurück zu den liberalen Wurzeln: Die FDP als Programmpartei**

Ein anderer, nicht so extrem anmutender Ausweg aus der Krise würde in der stärkeren Betonung der FDP als Programmpartei liegen, wie es sie bereits in den 1970er-Jahren hinsichtlich der sozialliberalen Freiburger Thesen gegeben hat. In den letzten zwei Jahren haben die Liberalen ein neues Grundsatzprogramm erarbeitet. Dazu wurde ein breiter Beteiligungsprozess organisiert, an dem über 5000 Parteimitglieder und Interessierte außerhalb der Partei mitwirken konnten. Derart breit angelegt und diskutiert wurden bislang nur wenige Parteiprogramme in Deutschland. Allerdings wurde der Prozess von internen Schocks (Wechsel der Führung, Mitgliederentscheid, Rücktritt des Generalsekretärs) so stark überlagert, dass er sowohl parteiintern als auch extern relativ unbeachtet blieb. Zudem wurde das Programm gegen Ende des Prozesses mit dem vom Parteivorsitzenden Rösler postulierten und intern heftig umstrittenen Leitmotiv des Wachstums verbunden.

Die intellektuelle Tiefe der Karlsruher Freiheitsthesen würde man aber grundlegend unterschätzen, wenn man sie nur als reines Wachstumsprogramm verstehen würde. Vielmehr sind die Freiheitsthesen als gesamtheitliches, liberales Grundsatzprogramm für das einundzwanzigste Jahrhundert zu begreifen: Auf der einen Seite wurden grundlegende Positionen der Westerwelle-Ära

nicht komplett fallen gelassen (Privat vor Staat, Steuersenkungen, Bürokratieabbau et cetera), auf der anderen Seite aber neue liberale Prinzipien wie Fairness, Toleranz, Solidarität und Emanzipation ausbuchstabiert. Insgesamt konnten so konkrete Forderungen für alle Politikbereiche formuliert und diese in einen Gesamtzusammenhang eingeordnet werden. Neu ist eine Veränderung der Prioritäten: Erst Haushaltskonsolidierung und danach eine Entlastung der Bürger im Steuersystem! Konkret werden auch liberale Antworten auf die Finanzmarkt- und Euro-Krise formuliert: So fordert die FDP zum Beispiel eine stärkere Regulierung der Finanzmärkte, lehnt eine Finanzmarkttransaktionssteuer jedoch ab.

Wenngleich die Bedeutung von Grundsatzprogrammen für den internen Zusammenhalt und die externe Präsentation von Parteien nicht überschätzt werden darf, besteht in der stärkeren Einbindung der intellektuell weitgehend überzeugenden Karlsruher Freiheitsthesen in das realpolitische Handeln der FDP gerade als Regierungspartei eine große Chance, die aktuelle Krise zu überwinden. Denn an einer überzeugenden Begründung, inwieweit das konkrete Handeln der Partei, Fraktion und der sie stellenden Regierung wirklich zu einem systematischen Liberalismus-Verständnis passt, hat es in der Vergangenheit bei der FDP oftmals gemangelt. Hierzu liefern die Freiheitsthesen Hinweise und Richtlinien für alle Akteure der Partei. Jedoch braucht es auch politische Köpfe, die die Möglichkeiten des neuen Grundsatzprogramms erkennen und nutzen. Philipp Rösler, der dem Programmentwurf mit der Verbindung mit seinem Wachstumsbegriff sicherlich keinen Gefallen getan hat, gehört bislang wohl eher nicht dazu.