

Zu den Funktionsbedingungen  
der großen Koalition

# Ein Bündnis der Staatsräson

Norbert Röttgen

In der immer noch kurzen Geschichte der Bundesrepublik stellt die Regierungsform der großen Koalition einen Ausnahmefall dar. Obwohl der Wunsch nach möglichst konsensualer Politikgestaltung weit verbreitet ist und gerade in der Konstellation einer großen Koalition seine eigentliche Entsprechung zu finden scheint, ist ein solches Regierungsbündnis der beiden großen Parteien vielen Beobachtern suspekt. Während die einen darin den organisierten Stillstand auf Basis des kleinsten gemeinsamen Nenners sehen, fürchten die anderen angesichts einer marginalisierten Opposition um die ausreichende parlamentarische Kontrolle der Regierung.

Das Beispiel der ersten großen Koalition von 1966 bis 1969 liefert weder der einen noch der anderen Sorge überzeugende Belege. Dennoch hat die CDU eine solche Konstellation keineswegs angestrebt, als sie sich nach dem Offenbarungseid Gerhard Schröders im Frühjahr 2005 dem Bundestagswahlkampf gestellt hat. Das ambitionierte Reformprogramm der Union unter Führung Angela Merkels war gerade nicht auf harmonischen Konsens mit der SPD angelegt, sondern ein sehr ehrliches und mutiges Konkurrenzangebot für die Zukunftsgestaltung Deutschlands. Während es 1966 schon vor dem Auseinanderbrechen der bürgerlichen Regierung unter der Kanzlerschaft Ludwig Erhards in beiden großen Parteien zahlreiche Befürworter einer großen Koalition gegeben hatte, folgte die Regierungsbildung im Jahr 2005 also

nicht den Wunschvorstellungen der beteiligten Parteien, sondern allein der Not des Wahlergebnisses, das bei realistischer Betrachtung keine Alternativen zu einem Bündnis aus Union und SPD zuließ.

Der vergleichende Blick auf 1966 ist dennoch lohnend – und zwar nicht nur, weil er immer noch aktuelle Aufschlüsse über die Regierungs- und Parlamentsmechanik zu liefern vermag, sondern vor allem auch, weil er interessante zeitdiagnostische Parallelen bietet.

## Zeit der Umbrüche

Ähnlich wie die große Koalition von 1966 fällt nämlich auch das aktuelle Bündnis aus Union und SPD in eine Zeit möglicher sich bereits andeutender gesellschaftlicher Umbrüche. In der zweiten Hälfte der sechziger Jahre waren es die Auflösung tradierter gesellschaftlicher Rollenbilder und die damit verbundene Pluralisierung der Lebensstile, die Angst vor einer wirtschaftlichen „Depression“ sowie die Lockerung bis dato rigider außenpolitischer Positionen, die sich schon für nahezu jeden merklich und unaufhaltsam Bahn brachen. In einer solchen Phase des schon der äußeren Erscheinungsform nach tief greifenden gesellschaftlichen Wandels kam der großen Koalition unter Führung Kurt Georg Kiesingers nicht zuletzt die Aufgabe zu, behutsame Übergänge zu moderieren und wichtige Weichenstellungen für den Fortgang der Veränderungsprozesse vorzunehmen. Insbesondere im Bereich der Außenpolitik ist der großen Koalition

dies mit ersten wesentlichen Ansätzen einer neuen Ostpolitik gelungen. Dem breiten politischen Bündnis aus Union und SPD kam bei allen Gegensätzen im Einzelnen so eine wichtige stabilitätssichernde Funktion in einer in Bewegung geratenen Zeit zu.

Auch unsere Zeit ist in Bewegung geraten. Zumindest verfügen die Menschen in Deutschland über ein feines seismografisches Gespür für die sich möglicherweise abzeichnenden gesellschaftlichen Veränderungsprozesse.

Seit den neunziger Jahren öffnet sich in fast allen OECD-Ländern die Schere der Einkommens- und Vermögensverteilung. Noch allerdings widersetzt sich die deutsche Entwicklung diesem Trend weitestgehend durch eine arbeitsmarktfeindliche Umverteilungsmaschinerie. Dass wir damit längst an die Grenzen staatlicher Leistungsfähigkeit geraten sind, darf inzwischen als Allgemeingut betrachtet werden. Hinzu kommt – und auch das spüren viele Bürger –, dass der internationale Lohnwettbewerb längst nicht mehr nur niedrig qualifizierte Industriearbeitsplätze betrifft, sondern zunehmend auch höher qualifizierte – aber international nicht ausreichend marktgängige – Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich. Geraten diese Dienstleistungsberufe unter Lohndruck und können international marktgängige Arbeitnehmer gleichzeitig Lohnsteigerungen realisieren, wird es zu einer Spreizung des Lohngefüges kommen. Der Riss wird dann genau durch die Mitte der Gesellschaft verlaufen. Bedroht von sozialem Statusverlust sind dann die von beiden großen Volksparteien besonders umworbenen mittleren gesellschaftlichen Lager.

Der drohende und damit politisch schon heute relevante Statusverlust von gesellschaftlichen Schichten, die bislang ein Stabilitätsanker für die Entwicklung unseres Landes waren, geht einher mit der schwindenden Kraft des Staates, um-

fassende Sicherheit zu gewährleisten. Eine vom Export abhängige Wirtschaftsnation wie die Bundesrepublik, die in enormem Maße von der weltwirtschaftlichen Verflechtung profitiert, würde die protektionistische Abwehr internationalen Wettbewerbes jedenfalls mit ganz erheblichen Wohlstandseinbußen bezahlen.

### Kleine Schritte auf dünnem Eis

Dass sich viele Bürger in einer solchen Situation wachsender gesellschaftlicher Unsicherheit eine Regierungskonstellation wünschen, die möglichst umfassend angelegt ist und für eine Politik des behutsamen Wandels steht, ist evident. Wer sich auf dünnem Eis zu bewegen glaubt, wird die kleinen Schritte aus der Regierungserklärung der Bundeskanzlerin immer dem großen Sprung vorziehen.

Ähnlich wie bei der Koalition von 1966 geht es auch bei jener von 2005 unter Führung Angela Merkels nicht nur um Stabilität in einer Phase des Überganges, sondern vor allem auch um die entscheidenden Weichenstellungen für die Zeit nach dem Bündnis auf Zeit. Und es geht darum, durch dieses Bündnis der beiden Volksparteien einige der großen Probleme unseres Landes anzugehen, deren Lösung im politischen Widerstreit kaum zu gelingen vermag, sondern eines breiten politischen Konsenses bedarf.

Die Fragen, bei denen sich die Lösungsansätze von Union und SPD auf unvereinbare Weise unterscheiden, müssen entsprechend ausgeklammert werden. Auch bei diesen Fragen sollte die große Koalition jedoch immerhin zu einer gemeinsamen Problemeinschätzung gelangen. Aufgabe eines solchen Bündnisses kann es jedenfalls nicht sein, die Bürger der Bundesrepublik Deutschland mit der Autorität einer parlamentarischen Zweidrittel-Mehrheit in falscher Sicherheit zu wiegen.

Angesichts einer Staatsverschuldung, die politische Gestaltung in hohem Maße beschränkt und kommende Generationen in unzulässiger Weise belastet, eines Heeres von über fünf Millionen Arbeitslosen, einer demografischen Entwicklung, durch die die Alterspyramide unserer Gesellschaft mittelfristig auf den Kopf gestellt wird, und eines nicht nachlassenden, sondern zunehmenden internationalen Wettbewerbsdruckes wäre es fahrlässig, den Eindruck zu erwecken, mit einigen konjunkturellen Impulsen ließe sich der Probleme unseres Landes Herr werden. CDU/CSU und SPD müssen vielmehr gemeinsam den Mut aufbringen, den Menschen, die dies ja auch spüren, deutlich zu machen, dass eine Politik des „Weiter so“ die Zukunft Deutschlands verspielt.

### **Gemeinsame Verantwortung**

Eine Teilung der kommunikativen Verantwortung für diese Botschaft darf es in der großen Koalition nicht geben. Hier muss die parteipolitische Taktik hinter die Staatsräson zurücktreten. Das Muster des Wahlkampfes, nach dem die Union für die unbequemen Wahrheiten und die SPD für nicht gedeckte Wohltaten zuständig ist, kann sich in der großen Koalition nicht fortsetzen.

Wenn es bei den großen Parteien – auch mit Blick auf die Zeit nach der aktuellen Koalition – keine Einigkeit über die Notwendigkeit tief greifender struktureller Veränderungsprozesse und deren aufrichtiger Kommunikation gibt, wird man angesichts der oben angedeuteten gesellschaftlichen Umbrüche eine Reideologisierung des parteipolitischen Meinungsstreites erleben – mit möglicherweise fatalen Folgen für die Entwicklung unseres Landes. Man muss jedenfalls nicht immer sogleich die dunkelste Phase deutscher Geschichte bemühen, um zu illustrieren, dass politisch artikulationsfähige und tatsächlich oder ver-

meintlich von sozialem Statusverlust bedrohte gesellschaftliche Schichten anfällig für Tendenzen politischer Radikalisierung sind. Diesen Menschen und denen, die sich bereits im Abseits befinden, eine Perspektive auf gesellschaftliche Teilhabe jenseits der Umverteilung zu eröffnen wird die zentrale Zukunftsaufgabe einer an Gerechtigkeitskriterien orientierten Politik sein.

### **Neues Grundsatzprogramm**

Über die richtigen Lösungsansätze sollen und müssen die großen Parteien dabei nach wie vor streiten können. Insofern kann die Konsensnotwendigkeit einer großen Koalition keinen programmatischen Stillstand der beteiligten Parteien nach sich ziehen. Ganz bewusst hat das Präsidium der CDU daher beschlossen, in den nächsten zwei Jahren ein neues Grundsatzprogramm der Partei zu erarbeiten.

Wer glaubt, hier handele es sich lediglich um lyrische Übungen einiger von den harten Entscheidungen des politischen Alltags entfernter Partei-Schöngeister, irrt gewaltig. Gerade angesichts der sich abzeichnenden gesellschaftlichen und politischen Veränderungen wird es darum gehen, den Lösungsansätzen ein originär christlich-demokratisches Profil zu geben. Diese Aufgabe beschränkt sich übrigens keineswegs nur auf die Mitglieder der Grundsatzprogrammkommission, sondern bezieht sich auf die gesamte Partei und in besonderer Weise auch auf die Bundestagsfraktion.

Die Bundestagsfraktion hat die Aufgabe, Regierungshandeln parlamentarisch zu ermöglichen, versteht sich aber nicht als Notar der Regierung, sondern muss sich gleichzeitig auch dafür einsetzen, dass bei aller Kompromiss- und Konsensbereitschaft in der großen Koalition eine Politik aus christlich-demokratischem Anspruch im Regierungshandeln sichtbar bleibt. Dazu muss sich die Frak-

tion die Fähigkeit bewahren, immer wieder einen Schritt von der operativen Hektik des Tagesgeschäftes zurückzutreten und die Grundlagen ihres Tuns zu reflektieren.

Angesichts der zahlreichen von gesellschaftlicher Teilhabe Ausgeschlossenen und drohender sozialer Verwerfungen müssen sich Partei und Fraktion in letzter Konsequenz immer wieder die Frage stellen, wie eine Politik beschaffen sein sollte, die den Ansprüchen des christlichen Menschenbildes entspricht. Im Zentrum dieses Menschenbildes steht ja gerade nicht das entmündigte und staatlich zu bevormundende Mitglied eines Kollektives, sondern der freiheitsbegabte, mit unverfügbarer Personenwürde ausgestattete Einzelne, dessen Leben sich in der Gemeinschaft mit anderen verwirklicht.

Ziel der Politik muss es sein, einen Ordnungsrahmen zu schaffen, in dem diesem Einzelnen sein eigentliches Menschsein, also gelebte Freiheit und Eigenverantwortung, möglich wird. Gerecht ist eine Politik dann, wenn sie die unterstützt, denen der Zugang zu einem selbstbestimmten Leben in Freiheit aus eigener Kraft und durch die Hilfe ihrer unmittelbaren Umgebung nicht gelingt. Eine gerechte Politik bedeutet also nicht Entmündigung durch Umverteilung, sondern Ermächtigung zu Eigenverantwortung und Freiheit.

### Kompromissfähigkeit und programmatischer Anspruch

Auch manchem Anhänger von CDU und CSU muss noch deutlicher erklärt werden, dass Eigenverantwortung kein Begriff marktradikaler Entwurzelung ist, sondern im Zentrum christlich-demokratischer Programmatik steht. Dabei geht es nicht um verbalen Weihrauch, sondern um Grundlagen, auf die auch konkretes legislatives Handeln zurückgeführt werden kann.

Natürlich ist es eine Herausforderung für die CDU und insbesondere für die Bundestagsfraktion der Union, diesen nicht nur auf die Zeit nach der großen Koalition gerichteten programmatischen Anspruch mit der für das aktuelle Regierungsbündnis notwendigen Kompromissfähigkeit zu verbinden. Auf der als Bündnis aus der Not des Wahlergebnisses geborenen großen Koalition lastet nämlich eine enorme Verantwortung. Neben der politischen Absicherung einer Zeit des Überganges verbindet sich mit der großen Koalition auch die Hoffnung, dass die Politik in einigen wichtigen Fragen – etwa der Haushaltssanierung, der Föderalismusreform, dem Bürokratieabbau und natürlich der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – tatsächlich zu durchschlagenden Lösungen und letztlich auch Erfolgen kommt.

Diese Hoffnung muss vor dem Hintergrund gesehen werden, dass unsere Parteiendemokratie in heutiger Ausprägung weit verbreiteter Skepsis begegnet. Sehr viel ernst zu nehmender als die pauschale und oft von Unkenntnis verzerrte allgemeine Parteienschele ist in diesem Zusammenhang die fundamentale Frage nach der Fähigkeit des parteipolitisch organisierten parlamentarischen Systems, zukunftsverantwortliche Entscheidungen zu treffen. Anders gewendet steht infrage, ob unser politisches System unter den Bedingungen des nahezu permanenten Wahlkampfes und der damit verbundenen Kurzfristigkeit politischer Kalküle noch in der Lage ist, Entscheidungen von langfristiger Tragweite auch dann durchzusetzen, wenn damit zunächst Belastungen verbunden sind.

Wenn überhaupt, so die verbreitete Erwartung, mag die stabile parlamentarische Mehrheit einer großen Koalition solche Entscheidungen begünstigen. Dann wird es vielleicht auch wieder gelingen, einige der Bürger für die Teilnahme am

politischen Leben zurückzugewinnen, die sich in den vergangenen Jahren jeder Partizipation versagt haben.

Sollte die große Koalition aber bei einigen der anstehenden Problemkomplexe nicht zu einer gemeinsamen Lösung finden – etwa bei der Konsolidierung des Haushaltes, der Föderalismusreform, einer Reform der Unternehmensbesteuerung oder auch einer Reform des Gesundheitssystems –, laufen wir Gefahr, das ohnehin brüchige Vertrauen in die politische Handlungsfähigkeit unseres parlamentarischen Systems grundlegend zu erschüttern. CDU, CSU und SPD müssen sich deshalb der großen staatspolitischen Verantwortung bewusst sein, die ihnen die nicht gewünschte Regierungsform der großen Koalition auferlegt. Dabei muss auch bedacht werden, dass nicht jeder Streit, der aus der Binnenlogik des Parlamentes oder gar von der fernen Warte eines Parteivorsitzenden seine Berechtigung zu haben scheint, einer wichtiger politischer Entscheidungen harrenden Öffentlichkeit vermittelbar ist.

### Prozess der Annäherung

Selbstverständlich muss das Maß gemeinsamer Einsicht in die Erfolgsnotwendigkeiten der großen Koalition bei den beteiligten Partnern noch wachsen. Angesichts der Härte des gegeneinander geführten Bundestagswahlkampfes war es auch nicht zu erwarten, dass Union und SPD von Beginn an wie Wunschpartner miteinander umgehen.

Insofern ist die große Koalition auch als Prozess gegenseitiger Annäherung zu begreifen. Und vor dem Hintergrund der bis zum Wahlabend bestehenden – und bei manchem Protagonisten noch an diesem Abend besonders heftig fortlebenden – Gegnerschaft ist das in der letzten und entscheidenden Phase der Koalitionsverhandlungen zwischen Uni-

on und SPD gewachsene Vertrauen bereits beachtlich.

Alle Beteiligten sollten sich allerdings der Tatsache bewusst sein, dass der Prozess der Annäherung unter der Kuratel knapper Zeit steht. Einige der wichtigen politischen Entscheidungen liegen bereits zu Beginn der Legislaturperiode auf dem Tisch der großen Koalition. Das Festhalten an Verhaltensmustern aus dem Wahlkampf kann die notwendige Einigung hier ernsthaft gefährden. In solchen Situationen wird es darauf ankommen, dass auch jene zu staatspolitischer Verantwortung bereit sind, die sich in eine neue Rolle noch einfinden müssen und um entsprechende Profilierung bemüht sind.

### Staatsräson oder Kalkül

Wir wissen natürlich, dass die Situation der SPD besonders schwierig ist, weil sie angesichts der parlamentarischen Existenz einer demagogisch-populistischen Linkspartei sehr viel stärker einer Reideologisierung der politischen Auseinandersetzung widerstehen muss, als dies bei der nicht gleichermaßen herausgeforderten Union der Fall ist. Eine dauernde Entschuldigung für ein irrlichterndes politisches Wechselspiel kann diese schwierige Situation aber nicht darstellen.

An eine entscheidende Weggabelung wird die große Koalition gelangen, wenn sich zeigen sollte, dass die im Koalitionsvertrag gemeinsam beschlossenen Maßnahmen zum Abbau der Arbeitslosigkeit keinen durchschlagenden Erfolg zeitigen. In der Bereitschaft, dann über den Koalitionsvertrag hinauszugehen, um weitergehende Lösungen für dieses Kardinalproblem deutscher Politik zu formulieren, wird sich zeigen, ob bei dem Zweckbündnis aus CDU, CSU und SPD letzten Endes Staatsräson oder parteitaktisches Kalkül überwiegt.

Deutschland wäre zu wünschen, dass sich die Staatsräson durchsetzt.