

# Sozialdemokratische Koalitionsstrategien

## Herausforderungen des neuen deutschen Fünfparteiensystems

FRANK DECKER/VOLKER BEST

Juni 2011

### Koalitionsstrategien im deutschen Kontext

Koalitionsstrategien basieren auf komplexen Kalkülen, die auch fehlgehen können. Drei Faktoren machen sie im deutschen Systemkontext besonders kompliziert. Erstens sind hier – anders als etwa in den Niederlanden, Schweden und Dänemark – Koalitionsaussagen vor der Wahl üblich und werden von den Wählern entsprechend erwartet. Bei einer Erhebung im April 2008 wiesen ihnen 39 Prozent der Befragten eine sehr wichtige und weitere 35 Prozent eine wichtige Rolle für ihre persönliche Wahlentscheidung zu. Die Medien üben einen erheblichen Druck auf die Parteien aus, ihr Koalitionsverhalten selbst für den unwahrscheinlichsten Fall des Wahlausgangs vorab offenzulegen. Ein Handeln entgegen der zuvor gesendeten Koalitionssignale kann große öffentliche Empörung hervorrufen, wie etwa 2008 in Hessen zu beobachten war.

Zweitens hatte die Verbindung von klaren Koalitionsaussagen mit der Arithmetik der Wahlergebnisse lange für einen Automatismus der Mehrheitsbildung gesorgt. Die durch die gesamtdeutsche Linkspartei neu entstandene Lage traf die Parteien 2005 daher nahezu unvorbereitet, so dass 2005 eine Große Koalition als Auffanglösung erhalten musste. Die Rückkehr zum vertrauten Regierungsmodell der kleinen Koalition 2009 hat an dieser prinzipiellen Konstellation eines segmentierten Fünfparteiensystems nichts verändert. Sie verdankte sich dem Umstand, dass der Verdruss an der Großen Koalition von den Wählern ausschließlich bei der SPD abgeladen wurde.

Anders als im Bund vereitelten die Wahlerfolge der Linkspartei die Bildung von kleinen (rot-grünen oder schwarz-gelben) Mehrheitskoalitionen in den westlichen Bundesländern in vier Fällen (nimmt man Schleswig-

Holstein hinzu, sind es eigentlich sogar fünf Fälle, da die Bildung der schwarz-gelben Koalition sich hier letztlich einem verfassungswidrigen Wahlrecht verdankte). In vier weiteren Fällen – darunter allerdings zwei vorgezogene Neuwahlen unter jeweils sehr speziellen Umständen – blieben solche Koalitionen bzw. (in Hamburg) eine SPD-Alleinregierung möglich. Bei drei Landtagswahlen scheiterte die Linke an der Fünfprozenthürde; wäre sie dort erfolgreich gewesen, hätte eine kleine Koalition in zwei Fällen aber immer noch gebildet werden können (Bayern, Rheinland-Pfalz), im dritten Fall (Baden-Württemberg) eher nicht.

Drittens werden Koalitionsstrategien in der Bundesrepublik durch die Wechselbeziehungen zwischen Bundes- und Landespolitik erschwert. Zum einen muss die Bundesregierung aufgrund der Zustimmungspflichtigkeit der meisten wichtigen Gesetze an einer koalitionspolitischen Gleichschaltung der Länder interessiert sein. Zum anderen fungieren die Gliedstaaten als Testlabors für neue Koalitionsmuster. Diese werden auf der Bundesebene erst legitimierbar, wenn sie ihre Funktionsfähigkeit zuvor auf der Länderebene bewiesen haben. Durch die wechselseitige Öffnung von Union und Grünen hat die SPD ihren strategischen Vorteil, über mehr potenzielle Koalitionspartner zu verfügen als CDU/CSU inzwischen eingebüßt. Einen Sonderfall stellt unter Legitimationsgesichtspunkten die Zusammenarbeit mit der Linkspartei dar: Die mannigfachen und zumeist guten Erfahrungen im Osten reichen nicht aus, um einer Regierungsbeteiligung der Linken auf Bundesebene den Schrecken zu nehmen. Hierzu bedürfte es einer erfolgreichen Koalition in einem westlichen Bundesland. Deren Anbahnung wird in der aktuellen Situation (Mai 2011) dadurch erschwert, dass Rot-Grün in den meisten westlichen Bundesländern, in denen bis 2013 Wahlen anstehen, auch ohne Linkspartei eine eigene Mehrheit erreichen könnte bzw.



bereits erreicht hat. Bei dieser Ausgangslage sind die entsprechenden Landesverbände gut beraten, alles auf eine Karte zu setzen und ein Zusammengehen mit der Linken definitiv auszuschließen, da ein Offenhalten der Koalitionsfrage Wähler aus der Mitte unnötig verschrecken würde.

### Volksparteiendünkel und Juniorpartner-Problem

Zusätzlich erschwert wird die Koalitionsentscheidung, wenn die SPD in der angestrebten Konstellation nicht die stärkste Kraft ist, wie 2009 in Thüringen: Sowohl bei einem Linksbündnis als auch bei einer Großen Koalition wäre die SPD schwächer als der jeweilige Partner gewesen. Dies bedeutete schon vor der Wahl ein Problem, denn die SPD hatte einerseits massiv für einen Politikwechsel und die Ablösung des CDU-Ministerpräsidenten geworben, andererseits aber ausgeschlossen, der Linkspartei das Ministerpräsidentenamt zu überlassen. Dass das Angebot der Linken, zugunsten eines parteilosen, grünen oder auch sozialdemokratischen – nur eben nicht allein von der SPD zu bestimmenden – Kandidaten auf das Amt zu verzichten, ausgeschlagen wurde, führte nicht nur zu einer innerparteilichen Zerreißprobe, sondern stieß zugleich die zu weitreichenden Konzessionen bereiten Reformer innerhalb der Linkspartei vor den Kopf.

Noch problematischer erscheint der verletzte Volksparteienstolz der Sozialdemokraten im Verhältnis zu den Grünen. Denn im Unterschied zu den Linken, die mit SPD (plus ggf. Grünen) nur über eine Option verfügen, würde man den erklärten Wunschpartner geradewegs in die Arme der Union treiben, wenn man die Koalitionsbereitschaft von der Führungsrolle innerhalb der Regierung abhängig machte. In Baden-Württemberg war die SPD bereit, diese Lektion zu lernen, indem sie sich vor der Wahl bereit erklärte, auch einen grünen Ministerpräsidenten zu akzeptieren. Der rot-grüne Schulterschluss wurde durch das Duell auf Augenhöhe nicht behindert; er ging soweit, dass die beiden Spitzenkandidaten am Ende des Wahlkampfes zusammen auftraten.

Anders gelagert ist die Situation in Berlin, wo im September 2011 Wahlen zum Abgeordnetenhaus anstehen. Bezogen auf die Verhältnisse im Stadtstaat würde ein Anti-Grünen-Wahlkampf der SPD mit ihrem populären Bürgermeister Wowereit wahrscheinlich nicht schaden. Bezogen auf den Bund könnte eine Absetzung der

Sozialdemokraten von Rot-Grün aber Irritationen auslösen und den Schwenk der Grünen ins bürgerliche Lager befördern. Die Öko-Partei würde dann eine ähnliche Scharnierfunktion im Parteiensystem einnehmen wie die FDP bis zu Beginn der 1980er Jahre.

Auch bei der Anbahnung einer Großen Koalition kann sich das Juniorpartner-Problem als entscheidender Stolperstein erweisen. Angesichts der überragenden Bedeutung des Regierungschefpostens tun sich die Partner verständlicherweise schwer, das Amt dem anderen zu überlassen. Dies gilt insbesondere bei knappem Wahlausgang wie z. B. 2005 auf Bundesebene und 2010 in Nordrhein-Westfalen. Während der gefühlte Wahlsieger SPD den Anspruch der Union auf das Amt im ersten Fall widerstrebend akzeptierte, ließ er sich im zweiten Fall auf das gewagte Experiment einer geduldeten rot-grünen Minderheitsregierung ein, um selbst die Ministerpräsidentin zu stellen.

### Koalitionsaussichten für 2013

Einschneidendstes Ereignis in der Entwicklung des deutschen Parteiensystems seit 2009 ist der Zerfall des sogenannten bürgerlichen Lagers. Das Ausmaß der Entfremdung zwischen den vermeintlichen Wunschpartnern Union und FDP überrascht selbst wohlmeinende Beobachter. Ihre Folge ist ein beispielloser Absturz der FDP in der Wählerschaft, der die bürgerlichen Parteien ihrer Mehrheitsfähigkeit auf mittlere Sicht berauben könnte.

Die schwarz-gelbe Entfremdung lässt Rot-Grün als ideologisch homogenste Koalitionsformation im deutschen Parteiensystem zurück. Dass sie bei SPD und Grünen zugleich die Hoffnung auf eine eigene Mehrheit nährt (unter Ausschluss von FDP oder Linken), hat mit Blick auf die Koalitionsbildung ambivalente Folgen. Einerseits schweißt es die Partner des Kernbündnisses enger zusammen. Andererseits entlastet es sie von dem Versuch, durch Einbeziehung der FDP oder Linken in das Koalitionsspiel die Mehrheitsbasis für das Wunschbündnis zu verbreitern. Dieses Versäumnis könnte sich im Hinblick auf die erwartbare Entwicklung der parteipolitischen Kräfteverhältnisse rächen, die eine eigene Mehrheit für Rot-Grün als eher unwahrscheinlich erscheinen lassen. Der Hauptgrund dafür liegt in der von innerparteilichen Querelen weitgehend unbeeinflussten Stellung der Linken, die die 2005 entstandene asymmetrische Zwei-



Lager-Struktur – zwei Parteien im bürgerlichen gegenüber drei Parteien im linken Lager – fortschreibt. Wenn selbst unter exzeptionell günstigen Bedingungen wie in Nordrhein-Westfalen eine eigene Mehrheit für Rot-Grün ausbleibt, scheint sie unter den ungünstigeren Bedingungen anderer Flächenländer oder der Bundesebene erst recht außer Reichweite.

Zusätzlich erschwert wird das Problem der Koalitionsbildung im Fünfparteiensystem durch die Kräfteverhältnisse innerhalb der beiden Lager, die der CDU/CSU einen stabilen Vorsprung vor der SPD garantieren. Denn während die Schwäche der Regierungsparteien bisher ausschließlich auf Kosten der FDP geht, haben gleichzeitig die Grünen vom Oppositionseffekt wesentlich stärker profitiert als die Sozialdemokraten, die sich von ihrem Rekordtief bei der Bundestagswahl nur mühsam weg bewegten. Auch wenn den Grünen dabei eine günstige Themenkonjunktur zu Hilfe kam, ist kaum vorstellbar, dass sich an dieser Grundkonstellation etwas ändert. Die Notwendigkeit, sich für ein lagerübergreifendes Dreierbündnis einen weiteren Partner zu erschließen, ist deshalb bei der SPD stärker gegeben als bei der Union, die notfalls immer den Rückweg in eine von ihr geführte Große Koalition antreten kann. Für eine Annäherung an die beiden möglichen Partner – Linkspartei und FDP – gibt es noch wenig Anzeichen. Was die Linke angeht, wird ihr Parteiprogramm die Weichen wohl eher auf Radikalisierung und Abgrenzung stellen denn auf Mäßigung und Kompromissbereitschaft. Angesichts der Unsicherheit im weiteren Verhältnis zur Linkspartei im Bund ist auch die Wünschbarkeit eines Testlaufs in einem westlichen Bundesland vor 2013 fraglich. Sollte die Linke sich programmatisch weiter ins Abseits stellen, gäbe die Bildung einer rot-rot-grünen Landeskoalition im Westen Union und FDP unnötig Material für einen polarisierten Angstwahlkampf. Zeigt sie dagegen Beweglichkeit und trüben sich die rot-grünen Umfragewerte zugunsten der Regierungsparteien ein, könnte der Hinweis durchaus verfangen, dass auch in einem westlichen Bundesland nach dem Amtsantritt einer linken Koalition die Welt nicht untergegangen sei.

Die Frage, wie sich das Verhältnis zur FDP entwickelt, ist ebenfalls völlig offen. Die Liberalen können angesichts ihres Absturzes in den Umfragen und bei den Landtagswahlen heute weder auf eine Fortsetzung von Schwarz-Gelb hoffen noch darauf setzen, dass sich die Grünen notfalls als Mehrheitsbeschaffer zur Verfügung stellen.

Wahrscheinlicher dürfte sein, dass letztere – mit einem deutlich besseren Wahlergebnis als die FDP im Rücken – die Liberalen zum Sprung über den Lagergraben auffordern. Dass es nach den herben Landtagswahl Niederlagen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz bereits zwei Jahre vor der Bundestagswahl zu einem Führungswechsel in der FDP gekommen ist, hat die Chancen für eine Ampel sicherlich erhöht, wenn auch die inhaltliche Neuakzentuierung noch sehr dosiert ausfällt. Die SPD könnte dem durch eine Betonung inhaltlicher Schnittmengen (etwa in der Rechtsstaatspolitik) und die Nominierung eines »bürgerlich« auftretenden Kanzlerkandidaten entgegenarbeiten.

## Fazit

Weil nach derzeitigem Stand weder mit einer Koalitionsfähigkeit der Linkspartei noch mit einer koalitionspolitischen Öffnung der FDP sicher gerechnet werden kann, kommt es für die SPD vor allem darauf an, die Grünen möglichst eng an sich zu binden. Wird das rot-grüne Kernbündnis durch eine Strategie der partnerschaftlichen Konkurrenz gepflegt, lässt sich ein Abwandern der Grünen in das bürgerliche Lager am ehesten verhindern, für das mit der von der Union eingeleiteten Wende in der Atompolitik demnächst der bisher größte Stolperstein entfallen könnte. Besonders eng gebunden werden könnten die Grünen durch gemeinsame Wahlabsprachen, d. h. die Aufstellung eines gemeinsamen Kandidaten in den Wahlkreisen, in denen dies gute Chancen auf eine Erststimmenmehrheit verspricht. Auf diese Weise könnten SPD und Grüne auch vermeiden, angesichts der Nichtbereitschaft von CDU/CSU und FDP zu einer umfassenden Wahlrechtsreform 2013 erneut durch Überhangmandate benachteiligt und womöglich sogar um die eigene Mehrheit gebracht zu werden.

Der SPD muss klar sein, dass sie ohne die Grünen nur die Alternative hat, als Juniorpartner in eine Große Koalition einzutreten. Geht sie mit ihrem Wunschpartner im Wahlkampf entsprechend sorgsam um, dürfte der Verweis auf die demoskopisch prognostizierte rot-grüne Mehrheitsfähigkeit als koalitionspolitische Positionierung ausreichen. Die Frage nach Alternativen könnte großzügig umschiffen werden. Erscheint eine rot-grüne Mehrheit in der heißen Wahlkampfphase hingegen eher unwahrscheinlich, müsste sich die SPD koalitionspolitisch umfassender bekennen und geriete so in Abhängigkeit



von FDP und/oder Linkspartei. Dies ging schon bei der Bundestagswahl 2009 nicht gut, wo man sich nach der Ampel-Verweigerung der FDP und der eigenen Absage an die Linke um jede Machtperspektive gebracht hatte. Auch wenn sich FDP oder Linkspartei koalitionsbereit zeigen sollten, könnte die SPD mit einer realistischen Rot-Grün-Option am besten vor ihren Wählern bestehen, die das Bündnis anscheinend einhellig unterstützen. Ampel und Rot-Rot-Grün sind hingegen unter allen denkbaren Koalitionsvarianten bei den jeweiligen Parteianhängern am unbeliebtesten. Rot-Rot-Grün konnte seinen höchsten Akzeptanzwert von 45 Prozent durch eine vorausseilende koalitionspolitische Umorientierung der Parteianhänger unmittelbar vor der Bundestagswahl 2009 verbuchen. Und der Anteil der Anhänger von SPD, Grünen und FDP, die sich für ein Ampelbündnis erwärmen, hat sich von immerhin knapp 60 Prozent zur Zeit der Großen Koalition zuletzt glatt halbiert. Eine programmatische Umorientierung der Liberalen könnte diesen Wert freilich ebenso schnell wieder nach oben treiben.

Für alle denkbaren Koalitionsstrategien gilt, dass sie von Voraussetzungen abhängen, die die SPD nur zum Teil selbst beeinflussen kann. Daraus zu schließen, ein strategisches Konzept sei entbehrlich oder müsse notwendig scheitern, wäre ganz falsch. Die Konstellationenvielfalt im neuen Fünfparteiensystem erfordert vielmehr das Gegenteil: eine präzise Abstimmung von Programmatik, personellem Angebot und koalitionsstrategischer Positionierung, die bei den Wählern für Verlässlichkeit sorgt. In den letzten Jahren war die SPD darin nicht sehr erfolgreich. Dies muss sich ändern, wenn sie in Zukunft wieder Wahlen gewinnen und die Politik als Regierungspartei mitbeeinflussen will.

**ISBN 978-3-86872-761-6**

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

#### Über die Autoren

**Prof. Dr. Frank Decker** ist Professor für Politische Wissenschaft an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.

**Volker Best** ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.