

# Die FDP – liberale Partei des bürgerlichen Lagers

von Hans Vorländer

*Die Labilität der FDP ist kein Phänomen der Gegenwart, sondern ein Charakteristikum der Partei spätestens seit den 1960er Jahren. So lassen sich aus der Geschichte der Liberalen sowohl mit Blick auf die künftigen Wahlergebnisse der Partei als auch auf ihr Koalitionsverhalten nur wenige Prognosen ableiten. Auch der spektakuläre (Wieder-)Aufstieg als Oppositionspartei und der mindestens ebenso spektakuläre Abstieg zwischen 2009 und 2012 stellen in diesem Sinne keine allzu überraschende Entwicklung dar. Die jüngsten Erfolge in Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen dürfen allerdings als erste Hinweise darauf verstanden werden, dass ein Scheitern an der Fünf-Prozent-Hürde im Bund eher unwahrscheinlich ist. Doch scheint dies mit einem klaren Bekenntnis zum „bürgerlichen Lager“ verknüpft zu sein, was exotischere Dreier-Koalitionen unter Einbezug der Grünen und ggf. der SPD eher unwahrscheinlich wirken lässt.*

*The FDP's instability is not a new phenomenon, but one of the party's characteristics at least since the 1960s. Therefore, hardly any conclusions on the future of the party or its behaviour in terms of coalition-building can be drawn from an analysis of its historical development. In this light, neither the spectacular expansion of the FDP's popular support during the opposition years nor its equally spectacular decline between 2009 and 2012 are overly surprising. The most recent successes in Schleswig-Holstein, North Rhine-Westphalia and Lower Saxony can, nonetheless, be read as first signs indicating a rather low likelihood of the party missing the five per cent threshold in the upcoming federal elections. However, this appears dependent on a clear pledge to pursue a centre-right coalition, thus excluding more exotic three-party constellations with the Greens and either the CDU/CSU or the SPD.*

## I. Die Rollen der FDP

Nichts ist so beständig wie die Krise – so ließe sich das Erscheinungsbild der FDP kurz und knapp beschreiben. Aber es ist nur die halbe Wahrheit, denn zur FDP gehört auch der unerwartete, nach Niederschlägen erfolgende Wiederaufstieg. Dabei ist die Floskel schon abgenutzt, mit der diese Zyklen beschrieben werden: Totgesagte leben länger. Aber das Paradoxon trifft zu.

Im Grunde befindet sich die Partei seit den 1960er Jahren in einem Zustand fortwährender Labilität. Die FDP war 1948 aus verschiedenen Strömungen hervorgegangen, die sich trotz aller programmatischen Unterschiede darin einig

waren, beim Neustart die liberale Zersplitterung aus der Endphase der Weimarer Republik zu überwinden. Im Wettbewerb mit der SPD und der neu gegründeten CDU/CSU gelang es der Partei schnell, ihren Platz im Parteiensystem zu finden: Eine eindeutige Positionierung für die freie Marktwirtschaft und die unbedingte Liberalität in Kulturdingen, eine Ablehnung der großen sozialen Sicherungssysteme der *Adenauer-Zeit* und die klare Trennung zwischen Staat und Religion im Schulbereich machten die FDP zu einer klassisch-liberalen Partei, die sich indes aus historischen Gründen zunächst schwer tat, ein explizites Bekenntnis zur Tradition des Liberalismus abzugeben.<sup>1</sup> Zu belastend erschien die Erbschaft des Scheiterns des deutschen Liberalismus. Die Partei war im Südwesten der jungen Bundesrepublik und in den Stadtstaaten vor allem im bürgerlich-protestantischen Milieu der Selbständigen, höheren Angestellten und Kleinunternehmer sowie bei den Landwirten verankert. In den großen Flächenstaaten dagegen, in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Niedersachsen, liebäugelte sie nicht nur mit nationalistischen Positionen, sondern versuchte auch ganz unverhohlen ehemalige Nationalsozialisten für sich zu gewinnen. Letzteres war dann, nach der bekannten *Naumann-Affäre* im nordrhein-westfälischen Landesvorstand, Mitte der fünfziger Jahre beendet. Auf jeden Fall blieb die FDP eine kleine und erfolgreiche Partei, und dies nicht nur auf Bundes-, sondern auch auf Länderebene.

Aber dieses Bild begann sich schon Ende der 1960er Jahre zu verdunkeln. Die Partei hatte bemerkt, dass es einen sozialstrukturellen Wandel der Wählerschaft gab; in Reaktion hierauf versuchte sie sich als Reformpartei und Partei der Modernisierung für soziale Aufsteiger und neue Bildungsschichten attraktiv zu machen. Gerade in der Zeit der Großen Koalition von 1966 bis 1969 erschien die FDP als eine Reformkraft, die sich für Rechtsstaatlichkeit, Bildung als Bürgerrecht und auch für eine neue Deutschland- und Ostpolitik einsetzte. Bis heute wird vielfach übersehen, dass gerade in der Deutschland- und Ostpolitik die FDP eine treibende Kraft war und hier mit *Brandt* und *Bahr* auf Augenhöhe agierte. Der Kurs der Erneuerung war aber innerparteilich umstritten, wieder einmal schien sich der Liberalismus parteipolitisch zu spalten, und auch die Wähler waren 1969 keineswegs gewillt, den neuen Kurs der Partei uneingeschränkt zu unterstützen. Die FDP wurde zögerlich, haderte mit ihrem

<sup>1</sup> S. hierzu im Detail *Vorländer, H.*: Die Schattenpartei. Mit Erfolg aus dem Scheinwerferlicht verschwunden: Die FDP, in: ders. (Hg.): Das deutsche Parteiensystem. Perspektiven für das 21. Jahrhundert, Wiesbaden, 2004, 159-171, hier 159-161.

Erneuerungskurs und ließ die „alten Zöpfe“, die radikal abzuschneiden sie zunächst angetreten war, zur Hälfte doch bestehen.

Aus der Milieu- und der Reformpartei wurde dann in den 1970er Jahren die Funktionspartei. Spätestens mit dem Wechsel von *Willy Brandt* zu *Helmut Schmidt* als Kanzler und von *Walter Scheel* zu *Hans-Dietrich Genscher* als Außenminister im Jahre 1974 veränderte sich das Erscheinungsbild der FDP. Im Vordergrund stand nun nicht mehr die politische Programmatik, nicht der Anspruch liberaler Reformpolitik, wie er etwa in den Freiburger Thesen von 1971 so nachdrücklich erhoben worden war, sondern es obsiegten der gouvernentale Pragmatismus und die programmatiche Abgrenzungsstrategie. Dabei hatte die politische Großwetterlage längst auch den Abschied von der Reformeuphorie der frühen sozial-liberalen Koalition vollziehen lassen, weshalb *Schmidt* und *Genscher* als Manager der Politik und nicht als Charismatiker des Aufbruchs agierten. Bei der FDP trat vor allem die Korrektiv- und bisweilen auch die Verhinderungsfunktion der Liberalen immer stärker in den Vordergrund: Vor allem ging es darum, so genannten sozialistischen Experimenten in der Wirtschaftspolitik von Seiten der Sozialdemokratie entgegenzutreten. Die beiden Wirtschaftsminister jener Epoche, *Hans Friderichs* und *Otto Graf Lambsdorff*, personalisierten diesen Abgrenzungskurs. Und darüber hinaus wurde auch die zweite Funktion der FDP zunehmend deutlich, nämlich die Verluste des großen Koalitionspartners bei Wahlen zu kompensieren, um auf diese Weise die Koalition und ihre Teilhabe an der Regierung zu stabilisieren. So gingen Mehrheits- und Korrektivfunktion Hand in Hand, ein für die FDP sehr erfolgreiches Rezept, um ihre immer schwächer werdende Verankerung in der Wählerschaft zu überspielen. Diese Strategie der eigenen Existenzsicherung durch auf Dauer gestellte Regierungsteilhabe funktionierte dann auch sehr erfolgreich in der Koalition mit CDU und CSU. Allerdings ging sie zu Lasten der Eigenständigkeit der Partei. Die FDP wurde nunmehr fast ausschließlich als Anhängsel des großen Koalitionspartners wahrgenommen. Besonders schmerhaft empfand die Partei im Nachhinein den Wahlkampf von 1998, in dessen Rahmen die *raison d'être* der FDP allein im Machterhalt *Helmut Kohls* zu liegen schien.

Danach erprobte sich die FDP in weiteren Rollen. Weil sie 1998 nur das zweitschleteste Bundeswahlergebnis ihrer Existenz erreichen konnte, aus der Regierung verdrängt wurde und ihr deshalb die Selbstdarstellungsmöglichkeiten auf Bundesebene fehlten, gleichzeitig nachfolgende Landtagswahlen auch verloren gingen, suchte die FDP nach einer neuen Strategie und fand diese

schließlich auch in der Rolle als „Spaßpartei“. So hatten sich die Liberalen mit der Wahl von *Guido Westerwelle* zum Parteivorsitzenden im Mai 2001 wieder einmal neu erfunden. Das Image einer jungen, dynamischen und unverbrauchten Partei wurde kommuniziert, eine Strategie erdacht und von den Gremien der Partei angenommen, an deren Ende ein Bundestagswahlergebnis für 2002 von 18 Prozent stehen sollte. Dieses Ergebnis aber trat nicht ein – paradoxerweise nicht zum Schaden der FDP. Denn nunmehr musste sie sich auf längere Zeit in der Oppositionsrolle einrichten und konnte hier, zur Überraschung ihrer selbst wie der Beobachter, erstaunliche Terraingewinne bei Wahlen, in Fragen der Mitgliederzahl und im öffentlichen Ansehen verbuchen. Vor allem profilierte sie sich als eindeutig wirtschaftsliberale Partei innerhalb des bürgerlichen Lagers, forderte wieder und wieder Steuersenkungen und zeigte hier und da auch, dass sie gewillt war, bei den Themen Bürgerrechte, Rechtsstaat und Bildungspolitik Flagge zu zeigen. Im Kern aber stand die „klare Kante“ in der Wirtschafts- und der Arbeitsmarktpolitik. Damit konnte sie in der Bundestagswahl 2005 überzeugen und setzte diesen Kurs anschließend als Opposition zur Großen Koalition fort.

## **II. Das historische Wahlergebnis von 2009 und der schnelle Absturz**

Das alles führte dazu, dass die FDP bei der Bundestagswahl 2009 mit einem Wählerstimmenanteil von 14,6 Prozent das mit Abstand beste Ergebnis ihrer Geschichte bei einer Bundestagswahl erreichte. Die Partei verzeichnete nicht nur den prozentual größten Zugewinn, sie konnte auch in allen Bundesländern ihren Stimmenanteil erheblich ausbauen, vor allem in jenen großen Flächenländern, in denen sie an der Regierung beteiligt war. In Westdeutschland erreichte sie sogar 15,5 Prozent, im Osten 10,6 Prozent. Besonders bemerkenswert waren die starken Zugewinne in Baden-Württemberg, dem so genannten Heimatland der Liberalen, wo die FDP mit 18,8 Prozent ihr bisher bestes Ergebnis erreichte und vor der SPD zweitstärkste Partei wurde. Bei den Wählern war das entscheidende Motiv für die Wahl der FDP ihr klares Profil in der Wirtschafts- und Steuerpolitik. Sie profitierte besonders von der Unzufriedenheit des liberal-ökonomischen Lagers innerhalb der Union, das die Große Koalition mit der SPD beendet sehen wollte.

Doch dann begann der Abstieg der FDP, zunächst im demoskopischen Stimmungsbarometer, dann bei Wahlen in den Bundesländern. Seit dem März 2011, mit der Landtagswahl in Sachsen-Anhalt, verzeichnete die FDP bei allen

Wahlen zu den Landesparlamenten erhebliche Verluste, verpasste sie in Teilen die Fünf-Prozent-Hürde und misslang ihr der Wiedereinzug in die jeweilige Repräsentativkörperschaft. Im Mai 2011 trat *Guido Westerwelle* vom Amt des Parteivorsitzenden und als Vizekanzler zurück, wenngleich nicht als Außenminister; in beiden Positionen folgte ihm *Philipp Rösler*. Doch auch diese personelle Erneuerung an der Spitzte der Partei vermochte sie nicht zu stabilisieren, das beständige Umfragetief verunsicherte die Liberalen; zudem erwuchs ihnen mit der überraschend in das Berliner Abgeordnetenhaus eingezogenen Piratenpartei neue Konkurrenz. Hier und da wurden bereits Auflösungserscheinungen registriert. Es kam zu Aus- und Überritten einzelner Spitzenpolitiker und ganzer Ortsverbände,<sup>2</sup> die Zahl der Mitglieder ging erheblich – um mehr als zehn Prozent – zurück, und in einzelnen Untergliederungen, wie beispielsweise in der Vereinigung Liberaler Frauen, kam es zu öffentlich ausgetragenen Personal- und Karrierestreitigkeiten.<sup>3</sup>

Auch der inhaltliche Neustart, vom ehemaligen Generalsekretär *Christian Lindner* als Programmoffensive eingeleitet, verlief ohne öffentliche Resonanz. Der im Februar 2012 vorgelegte Entwurf für ein neues Parteiprogramm, erarbeitet von der Grundsatzkommission der FDP, wurde von den Medien gänzlich ignoriert. Zudem hatte zuvor *Rösler* selbst schon den Anspruch, nunmehr eine die breite Programmtradition des Liberalismus einholende inhaltliche Neubestimmung der FDP vorzunehmen, mit seiner in Stuttgart auf dem Dreikönigstreffen erfolgten Festlegung auf das Profil einer Wachstumspartei widerlegt. Dabei war von *Rösler* erwartet worden, dass der Parteivorsitzende im Stuttgarter Staatstheater seiner Partei nach den verheerenden Wahlniederlagen in 2011 einen neuen Aufbruch ermöglichte. Gleichzeitig wurde die noch während seiner Rede bekannt werdende Nachricht aus dem Saarland, wonach die dortige Ministerpräsidentin *Kramp-Karrenbauer* (CDU) die Koalition mit der FDP und den Grünen aufgekündigt hatte, zu einem

- 2 Im Saarland verließ der Fraktionsvorsitzende der FDP im Dezember 2011 die eigene parlamentarische Gruppe und wendete sich als parteiloser „Gast“ der CDU-Fraktion zu. Die vier verbliebenen Mitglieder der FDP im Landtag, darunter der Wirtschaftsminister, misstrauten einander, so dass die Position des Fraktionschefs lange Zeit unbesetzt blieb. Zudem traten im Januar 2012 alle acht Mitglieder des Ortsverbandes Treuenbrietzen/Niemegk (Brandenburg) aus der FDP aus, obwohl die Partei vier Jahre zuvor mit 34 Prozent der Stimmen bei der Kommunalwahl reüssiert hatte.
- 3 Um die Jahreswende 2011/2012 trat die stellvertretende Vorsitzende der Bundesvereinigung der Liberalen Frauen aus der Partei aus. Sie kritisierte – wie später auch die Vorsitzende –, die FDP sei ein „Männerverein“. Vgl. *Dausend, P.*: Wenn schon Frauen, dann schöne. Die FDP ist ein Männerverein, in: *Die Zeit*, 08.03.2012, 5.

Dementi der guten Absichten des Parteivorsitzenden. Einzig die Tatsache, dass *Rösler* kurze Zeit später *Joachim Gauck* als Kandidaten für die Wahl des Bundespräsidenten gegen den Willen der Bundeskanzlerin *Angela Merkel* durchzusetzen wusste, konnte als Ausweis der Stärke des Parteivorsitzenden gewertet werden. Doch unglückliche Äußerungen im Nachgang zur erfolgreichen Wahl *Gaucks*, mit denen er seinen Triumph über die Kanzlerin auszukosten schien, machten *Röslers* Punktgewinn wieder zunichte.

### **III. Die missglückte Transformation von der Oppositions- zur Regierungspartei**

So musste der Absturz nach 2009 dramatisch wirken und der Fall der FDP als größte Existenzkrise ihrer Geschichte erscheinen. Doch lassen sich die Gründe des schnellen Niedergangs nach der Bundestagswahl im Einzelnen benennen und laufen in der Summe auf die Feststellung hinaus, dass es der FDP nicht gelungen war, sich von einer Oppositions- in eine Regierungspartei zu transformieren.<sup>4</sup> Zum Ersten machte die FDP erhebliche Fehler im Prozess der Regierungsbildung. Der Koalitionsvertrag enthielt von Anfang an Sollbruchstellen, die nur übertüncht wurden. Nie zuvor gab es einen Vertrag, der, obwohl auffallend lang geraten,<sup>5</sup> so unvollständig blieb, weil er konkrete Regelungen in Politikfeldern, die zwischen den Verhandlungspartnern strittig blieben, vermißt.<sup>6</sup> Vor allem die Steuer- und die Gesundheitspolitik gehörten dazu, also Themen, die der FDP nicht nur besonders wichtig waren, sondern die ihr in den Jahren der Opposition das besondere Profil gaben. Die FDP blieb ihren Wählern damit schon in der Konstituierungsphase der Koalition den Beweis ihrer Durchsetzungskraft schuldig. Das hätte noch als Zeichen pragmatischer Kompromissfähigkeit dargestellt werden können, doch glaubte der

4 Vgl. hierzu ausführlich *Vorländer, H.*: Als Phönix zurück in die Asche? Die FDP nach der Bundestagswahl 2009, in: *Niedermayer, O. (Hg.): Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009*, Wiesbaden, 2011, 107-129 sowie *ders.*: Die FDP: Welche Koalition sichert das Überleben?, in: *Decker, F./Jesse, E.: Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013*, Baden-Baden, 2013, i.E.

5 Nur die Große Koalition von 2005 schloss einen noch umfangreicherer Vertrag. Vgl. *Saalfeld, Th.*: Regierungsbildung 2009: Merkel II und ein höchst unvollständiger Koalitionsvertrag, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 41/1 (2010), 181-206, 197.

6 Dafür fanden sich im Vertrag acht Kommissionen und 15 Prüfaufträge. Vgl. zur Analyse des Koalitionsvertrags *Saalfeld, Th.*, a.a.O., 2010, sowie *Treibel, J.*: Was stand zur Wahl 2009? Grundsatzprogramme, Wahlprogramme und der Koalitionsvertrag im Vergleich, in: *Korte, K.-R. (Hg.): Die Bundestagswahl 2009. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden, 2010, 89-116, sowie *Decker, F.*: Koalitionsaussagen und Koalitionsbildung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 51 (2009), 20-26.

Parteivorsitzende vollmundig von der kompletten Übernahme der FDP-Forderungen in das Regierungsprogramm sprechen zu können,<sup>7</sup> was aber angesichts der dilatorischen Formelhaftigkeit des Koalitionsvertrags nur Verwunderung hervorrufen und deshalb unglaublich wirken musste. Zudem hatte sich die regierungserfahrene Kanzlerin als die strategisch bedeutend geschickter agierende Machtpolitikerin erwiesen, indem sie den reformerischen und personellen Ambitionen der FDP von Beginn an einen Riegel vorschob. Sie reklamierte für die CDU den Posten des Finanzministers, verhinderte damit den finanz- und steuerpolitisch versierten *Herrmann Otto Solms* (FDP) und installierte mit *Wolfgang Schäuble* einen harten Verfechter der Haushaltkskonsolidierungspolitik, der Steuersenkungen ablehnend gegenüber stand und mit seiner Deutungshoheit über das finanzpolitisch Machbare jederzeit von seinem Vetorecht Gebrauch machen konnte. Zum anderen musste das Angebot von *Merkel*, der FDP das Gesundheitsministerium zu überlassen, als ein vergiftetes Geschenk angesehen werden. Denn kaum ein anderes Ministerium galt als so schwierig, vor allem dann, wenn erklärtermaßen das gesamte Gesundheitssystem reformiert werden sollte und dabei auch noch der Widerstand des Koalitionspartners CSU und seines Parteivorsitzenden *Seehofer* zu erwarten war. *Westerwelle* hatte sich erkennbar in den machtpolitischen Fallstricken der Regierungsbildung verheddert. Seine unverändert markige Rhetorik konnte nicht darüber hinwegtäuschen, dass *Merkel* und auch *Seehofer* ihm den Schneid abgekauft hatten.

Hinzu traten, zweitens, Ungeschicklichkeiten, die die Startphase der Koalition für die FDP zu einer kommunikativen Katastrophe werden ließen. So stimmte die Partei, die seit Jahren die Forderung nach einem klareren und einfachen Steuersystem erhob, einer Senkung des Mehrwertsteuersatzes für das Hotelgewerbe zu, die nicht nur zu erhöhtem bürokratischen Aufwand führen sollte, sondern, viel schlimmer noch, als gezielte Klientelpolitik angesehen werden musste, zumal gleichzeitig eine hohe Parteispende der Möwenpick-

7 *Westerwelle* erklärte auf dem Parteitag der FDP, der den Koalitionsvertrag verabschiedete: „Alle zwanzig Kernvorschläge der FDP, alle, konnten in der Koalitionsvereinbarung umgesetzt werden“. Vgl. *Carstens, P./Bannas, G.*: Wir haben uns in allem durchgesetzt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.11.2009, 1. Erkennbare Erfolge der FDP lagen in der Rechts- und Innenpolitik (kein Einsatz der Bundeswehr im Inneren, wie von der CDU gefordert), in der Verteidigungspolitik (Verkürzung des Wehrdienstes; die FDP hatte die Aussetzung des Wehrdienstes gefordert, die Union war strikt dagegen) und in der Frage der Türkeipolitik (ergebnisoffene Verhandlungen; die Union hatte sich gegen eine Vollmitgliedschaft ausgesprochen). All dies ging in der von der FDP selbst erzeugten Fokussierung auf die Steuerpolitik unter.

Gruppe an die FDP bekannt wurde. Dass die Halbierung des Mehrwertsteuersatzes ursprünglich eine von der CSU vehement erhobene Forderung zur Belebung des Tourismus in Bayern war, spielte dann keine Rolle mehr. Jede Kommunikationsanstrengung musste schließlich scheitern, als die FDP das Entwicklungsministerium erhielt und auch besetzte, dessen Abschaffung sie vorher noch vehement gefordert hatte – und dann auch noch mit der Person, die jene Forderung als FDP-Generalsekretär mit großer Vehemenz erhoben hatte und sich nun als Minister etablieren ließ. Der Fehlstart war vollkommen.

Drittens stellte sich die vermeintliche Liebesehe zwischen Liberalen und Union sehr schnell als eine Mesalliance heraus, weil nun öffentlich die Bruchstellen der Koalitionsvereinbarung auf verschiedenen Politikfeldern sichtbar und kontrovers ausgedeutet wurden;<sup>8</sup> auch das Kernstück des Koalitionsvertrags, das so genannte „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“ verfehlte den erzielten positiven Stimmungsumschwung für die neue Koalition, nicht zuletzt aufgrund der öffentlichen Schelte durch den der CDU angehörenden Bundestagspräsidenten.<sup>9</sup> Die FDP konnte sich nicht des schlechten Bilds von Koalition und eigener Partei und des damit einsetzenden demoskopischen Abschwungs erwehren. Das lag auch daran, dass sie sich auf den von der Kanzlerin und der CDU vorgegebenen Kurs des Attentismus einließ, vor der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen im Mai 2010 alles zu unterlassen, was den Erfolg des sich als „Arbeiterführer“ bezeichnenden CDU-Ministerpräsidenten *Rüttgers* hätte gefährden können, also vor allem eine Wirtschafts-, Steuer- und Sozialpolitik zur vermeiden, der der politische Gegner das Etikett „neoliberal“ anheften könnte.

Viertens wurde auch das Management der FDP „kopflos“, zumal man die Bundesgeschäftsstelle war in der Anfangsphase der Regierungskoalition für die Besetzung von Ämtern und Positionen plünderte. Der Parteivorsitzende übernahm mit dem Auswärtigen Amt ein großes, traditionell prestigeträchtiges – und Prestige verliehendes – Ministerium, musste sich aber dort institutionell und sachlich erst einarbeiten, zumal Zweifel an seiner Kompetenz erwuchsen und stärker wurden. *Westerwelle* nahm den Stab aus dem Dehler-Haus mit an den

8 „Nie zuvor haben sich die Partner einer neu gebildeten Koalition so schnell auf dermaßen vielen Politikfeldern dermaßen heftige Auseinandersetzungen geliefert.“ (*Bannas, G.*: Nur Jamaika wäre noch zerstrittener, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 8. Januar 2010, 8).

9 Lammert sprach von einem Gesetz, in dem „manche zweifelhafte und einige...schlicht misslungene und auch nicht vertretbare Regelungen“ enthalten seien. Vgl. *Bannas, G.*: Lammert kritisiert die Koalition, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28. Dezember 2009, 4.

Werderschen Markt, sein Generalsekretär und der Bundesgeschäftsführer wechselten in das Entwicklungsmiesterium. *Westerwelle* ließ sich auch zu lange Zeit, um die Position des Generalsekretärs neu zu besetzen, so dass die FDP, anders als beispielweise die CSU, keine unabhängige Stimme besaß, die den Attacken aus Bayern und den kritischen Stimmen der CDU-Ministerpräsidenten Paroli geboten hätte. Er versuchte so zunächst auf beiden Klaviaturen, der des Parteiführers und der des Außenministers zu spielen, aber die aggressive Rhetorik des immer noch die Pose des Wahlkämpfers einnehmenden Provokateurs „spätrömisch-dekadenter“ Sozialstaatsverhältnisse passte nicht mit dem Rollenverständnis eines Außenministers zusammen. Da auch die Führung der auf 93 Mitglieder angewachsenen Bundestagsfraktion neu besetzt werden musste, die FDP und ihr Parteivorsitzender mit dem Aufbau der Regierungsarbeit absorbiert waren, musste die Partei ihrem Niedergang in öffentlicher Wert- und Einschätzung taten-, schlimmer noch: sprachlos zusehen.

Schließlich schlug sich dieser Prozess auch in der Berichterstattung der Medien sehr kritisch nieder. Dabei stand der Parteivorsitzende im Fokus. Überlastung, Überforderung, auch Inkompetenz und Ungeschick wurden ihm attestiert. *Westerwelle* gehörte schnell, bereits zur Jahreswende 2010/2011, zu den unbeliebtesten Spitzenpolitikern. Sein Absturz hatte, wie der gesamten FDP, im Spätherbst 2010 begonnen. Nicht von ungefähr konnte also der Niedergang der FDP *Westerwelle* zugerechnet werden: er war die FDP, im Guten wie im Schlechten. Zwar hatte er die Partei wieder erfolgreich gemacht, zumal er als Oppositionspolitiker konnte er seine Talente als Rhetor und Angreifer ausspielen konnte, die Partei folgte ihm. Mit der missglückten Transformation von der Oppositions- zur Regierungspartei und dem Verlust der Regierungsbeziehung in Nordrhein-Westfalen im Mai 2010 hatte sich die monothematische und monopersonelle Fokussierung – auf das Steuerthema und auf *Westerwelle* – allerdings vollständig erschöpft.

#### **IV. Wiederaufstieg 2013?**

So stellen sich gegenwärtig zwei Fragen. Erstens: Wird die FDP im September 2013 wieder in den Bundestag einziehen? Und wenn sie dies tut, welche koalitionspolitischen Optionen stehen ihr zur Verfügung? Die erste Frage ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt natürlich nicht mit Gewissheit zu beantworten. Das *bonmot*, wonach Totgesagte länger leben, hat für die FDP in besonderem Maße Gültigkeit. Immer wieder gelang es der Partei, auch in scheinbar aussichtslosen Lagen, die Fünf-Prozent-Hürde bei Bundestagswahlen zu überschreiten. Das war

1972, nach dem gescheiterten Misstrauensvotum gegen Bundeskanzler *Brandt*, wie 1983, nach dem Koalitionswechsel weg von der SPD und hin zur CDU/CSU, der Fall. Hier wie dort vermochte die FDP den Bestand der jeweiligen Koalition mit der Notwendigkeit ihrer eigenen Existenz und der Funktion in der Regierung zu verknüpfen. Mehrheitsbeschaffungs- und Korrekturfunktion gingen Hand in Hand und verhalfen der FDP zum Überleben. Die Partei wurde gebraucht.

Im Frühling 2012 war die FDP zunächst mit einer anderen Strategie erfolgreich. Sie machte ihre eigene Krise zum Wahlkampfthema bei den Landtagswahlen in Schleswig-Holstein wie auch in Nordrhein-Westfalen und erklärte die Wahlen im Mai damit zu einer Abstimmung über ihre Existenz. Eine wirkliche Machtoption hatte die Partei in beiden Fällen nicht, weshalb sich auch Koalitionsaussagen von selbst erledigten. Das Kalkül ging überraschend deutlich und erfolgreich auf. Mit 8,2 Prozent in Schleswig-Holstein und 8,6 Prozent in Nordrhein-Westfalen gelang der Wiedereinzug in die Landtage. Im Saarland war die FDP zuvor noch mit dramatischen Verlusten – von 9,2 Prozent in 2009 auf 1,2 Prozent im März 2012 – aus dem Parlament ausgeschieden.

Die Erfolge waren zuvorderst den beiden Spitzenkandidaten, *Wolfgang Kubicki* im Norden und *Christian Lindner* im Westen, zuzuschreiben. Beide hatten einen eigenständigen Wahlkampf geführt, in dem sie sich demonstrativ von der Bundespartei, vor allem dem Parteivorsitzenden *Rösler*, abgrenzten. *Kubicki* inszenierte sich als der kantige, widerborstige Kritiker der Bundespartei und spielte seine große Bekanntheit in Schleswig-Holstein aus, die die der anderen Spitzenkandidaten bei weitem übertraf. Vor allem konnte er darauf verweisen, dass er jeder Versuchung, seine politische Karriere im Bund weiterzuverfolgen, widerstanden hatte und deshalb dem Land an der Waterkant stets in besonderer Weise verbunden blieb. Seine sperrige Authentizität wurde so zu einem Pfund im Wahlkampf, welches sich im Ergebnis auszahlte. Dass er am Morgen nach dem Wahlsonntag nicht – wie sonst bei allen Parteien, so auch bei der FDP üblich – nach Berlin zu den Beratungen der Bundespartiegremien fuhr, musste und sollte als demonstrative Demütigung des Bundesvorsitzenden verstanden werden.

*Christian Lindner* wiederum hatte in der Öffentlichkeit nie dem Eindruck widersprochen, dass er in der Jahreswende 2011/2012 vor allem aufgrund eines Zerwürfnisses mit dem Parteivorsitzenden als Generalsekretär zurückgetreten war. Als Spitzenkandidat in Nordrhein-Westfalen konnte er diese Wahrnehmung zur Grundlage einer Wahlkampagne machen, in der er schnell zu einem Messias stilisiert wurde, der angetreten war, den Liberalismus vor dem Untergang zu

bewahren.<sup>10</sup> Höchst suggestiv und unmissverständlich wurde dieser Eindruck befördert, als die Partei „Das ist meine FDP“ plakatierte und damit personell und programmatisch die Differenz zur *Rösler*-Bundespartei markierte. *Lindner* war es auch gelungen, aus dem zunächst vorherrschenden Eindruck, wonach sich die FDP bei der Verabschiedung des Haushalts der rot-grünen Minderheitsregierung schlicht „verzockt“ und damit ihre Existenz in der nachfolgenden Neuwahl des Landtags leichtfertig aufs Spiel gesetzt hatte, einen Sieg der Prinzipienfestigkeit und die FDP zur Partei verantwortungsvoller Finanzpolitik zu machen. *Lindner* erklärte, im demonstrativen Unterschied zum CDU-Spitzenkandidaten, dass er auf jeden Fall in Nordrhein-Westfalen verbleiben werde; zugleich sicherte er sich eine Hausmacht, indem er sich zum Vorsitzenden des größten Landesverbandes der FDP wählen ließ. Mit *Lindner* verband sich die Aussicht auf einen generellen Wiederaufstieg der FDP, dessen erste Etappe der Sieg im bevölkerungsreichsten Bundesland sein sollte. Der desaströse Wahlkampf der CDU, vor allem das schlechte Erscheinungsbild ihres Spitzenkandidaten *Röttgens*, ließ die FDP dann tatsächlich reüssieren. *Lindners* Erfolg kam mit Stimmen enttäuschter CDU-Wähler zustande, wenngleich es vor allem seiner Person (und der sehr vorteilhaften Berichterstattung in den Medien) zuzuschreiben war, dass die FDP neue Anziehungskraft in der Wählerschaft gewann.

Die Jahreswende 2012/2013 brachte indes neue Unruhe. Allgemein herrschte der Eindruck vor, dass *Philipp Rösler* als Vorsitzender der Bundespartei nicht länger tragbar sei. Hierfür sorgte nicht zuletzt ein wiederum missratener Auftritt beim Treffen der Liberalen am Dreikönigstag 2013. *Rösler* wurde offen kritisiert, und es schien nur noch die Frage offen, wann er von seiner Partei gestürzt würde. Vor allem der wider Erwarten als FDP-Bundestagsfraktionsvorsitzende erfolgreiche *Rainer Brüderle* wurde als Erbe im Parteivorsitz gehandelt. Doch der in seiner Höhe völlig überraschende Wahlerfolg bei der Landtagswahl in Niedersachsen, dem Heimatland *Röslers*, wo die FDP mit 9,9 Prozent das beste Ergebnis ihrer dortigen Wahlgeschichte erreichte, stellte alles auf den Kopf. Als Wahlsieger konnte *Rösler* nicht gestürzt werden und der bereits zuvor geforderte vorgezogene Wahlparteitag im März bestätigte ihn mit dem besten Ergebnis aller Präsidiumsmitglieder im Amt des Parteivorsitzenden. Wieder einmal war ein

10 Vgl. etwa *Dörries*, B.: „Das ist meine FDP“. Christian Lindner soll den Wiedereinzug in den Landtag schaffen, vielen gilt er sogar schon als Messias, der den Liberalismus rettet, in: Süddeutsche Zeitung, 21./22. April 2012, 5.

liberaler Phönix aus der Asche emporgestiegen. Und doch stellt sich die Frage, ob mit den erfolgreich bestrittenen Landtagswahlen der kontinuierliche Wiederaufstieg der FDP begonnen hat oder gar, mit Blick auf die Bundestagswahl 2013, auch garantiert ist. Die Erfahrung aber lässt einen *educated guess* zu, der den Wiedereinzug in den deutschen Bundestag im Herbst 2013 als wahrscheinlich erscheinen lässt – zumindest wahrscheinlicher als ein Scheitern.

Das Koalitionsverhalten der FDP seit 1949 lässt nur bedingt Schlüsse auf zukünftiges Koalitionsverhalten zu. Auf der Bundesebene überwiegt das Eingehen von Koalitionen mit der Union (ca. 34 Jahre), mit der SPD regierte sie 13 Jahre, in der Opposition befand sie sich 16 Jahre. Insofern dominiert ein bürgerlich-liberales Koalitionsverhalten. In den Ländern verhielt sich die Partei eher uneinheitlich, keineswegs durchgehend nach der Maßgabe von Regierungskonstellationen im Bund. Dies zeigt zum einen den Willen der FDP zur Macht, zum anderen aber auch ihre – begrenzte – koalitionspolitische Eigenständigkeit. In Zeiten der sozialliberalen Koalition im Bund ging die Partei in den Ländern durchaus Koalitionen mit der CDU ein, umgekehrt ist auch an die lange Zeit von SPD/FDP-Koalitionen in Rheinland-Pfalz zu erinnern, die sich zum einen durch eine persönliche Nähe der handelnden Akteure erklärte, zum anderen aber auch als Kontrapunkt zur Koalitionspolitik im Bund verstanden werden wollte.

Aus der Vergangenheit lassen sich also nur bedingt Anhaltspunkte für das zukünftige Koalitionsverhalten der FDP ableiten. Die lang herbeigesehnte bürgerliche Wunschkoalition mit der Union im Bund enttäuschte alle Beteiligten *ab ovo*. Sie brachte der FDP – aufgrund der Diskrepanz zwischen Erwartungen und Erfolgen – weder die erhoffte Konsolidierung als Fast-Fünfzehn-Prozent-Partei (die von *Westerwelle* proklamierte „liberale Volkspartei“), noch ersparte sie der Partei einen nicht (mehr) für möglich gehaltenen Überlebenskampf. Im Saarland ist der Versuch einer Jamaika-Koalition, einer *ménage à trois* mit der CDU und den Grünen, gescheitert. Eine Ampelkoalition mit der SPD und den Grünen, die der FDP vorübergehend eine Entspannung und Erweiterung koalitionärer Spielräume ermöglicht und in Nordrhein-Westfalen Neuwahlen vermieden hätte, wollte die Partei nicht eingehen. Dies war, wie der Ausgang der dortigen Wahl zeigte, im Ergebnis auch nicht zu ihrem Schaden.

Das Resultat im bevölkerungsreichsten Land erlaubt einen weiteren Schluss, der sich durch das Verhalten der Partei zwischen 2002 und 2009 belegen lässt: Die FDP hat hier wie dort versucht, sich als eigenständige Partei und zugleich als

Partei des „bürgerlichen Lagers“ zu positionieren. Ihre Erfolge in der Opposition im Bund ermöglichten ihr, das *image* einer wirtschaftsliberalen Partei mit klarer programmatischer Ausrichtung zu gewinnen, die schärfere Konturen als die CDU aufwies, die als Volkspartei unterschiedliche Flügel integrieren muss. Gerade deshalb nahm man sie als bürgerlich-liberale Alternative zu einer Union, die in Zeiten der Großen Koalition mit der SPD „sozialdemokratisiert“ erschien, wahr. Das Stimmensplitting zwischen Unions- und FDP-Wählern, nicht zuletzt bei der Bundestagswahl 2009, belegt das eindrücklich.

Von daher ist es eher unwahrscheinlich, ja riskant, von vornherein eine andere Koalition als jene mit der Union anzupreisen und damit die bürgerliche Verankerung zu gefährden. Das wiederum schließt nicht prinzipiell aus, dass die FDP – je nach Wahlergebnis – andere Koalitionen eingehen könnte. Das aber würde voraussetzen, dass die Partei in einer solchen Allianz immer noch erkennbar, das heißt: unverwechselbar bliebe. Paradoxe Weise könnte dies bedeuten, dass eine Ampelkoalition *prima facie* eher möglich ist als eine Jamaikakoalition. In einer Koalition mit einer – wieder erstarkten – SPD und einer die Koalitionsmehrheit allein nicht sichernden Grünen-Partei wäre die FDP die einzige ‚bürgerliche‘ Kraft, die ihre – zugeschriebene – Kompetenz in den Bereichen Wirtschaft und Finanzen ins Feld führen könnte. Allerdings erweisen sich zugleich die Unterschiede auf der sozioökonomischen – nicht der kulturellen – Konfliktlinie zwischen den beteiligten Parteien als so erheblich, dass eine solche Koalition beständig infrage gestellt würde. In einer Jamaika-Koalition wiederum würde die FDP mit der Union um die Vertretung des bürgerlich-wirtschaftlichen Lagers konkurrieren, ganz abgesehen davon, dass Union und Grüne nur unter großen Vorbehalten und in bestimmten personellen Konstellationen zusammenarbeiten könnten. Mit Blick auf beide Optionen dürfte die FDP im Bund daher wohl eher die Rolle der Oppositionspartei wählen, denn hier fühlte sie sich zwischen 1998 und 2009 zunehmend wohl und konnte im Nachgang erstaunliche Erfolge erzielen.