

Knut Bergmann (Hg.)

»MEHR FORTSCHRITT WAGEN«?

Parteien, Personen, Milieus und Modernisierung:
Regieren in Zeiten der Ampelkoalition

Knut Bergmann (Hg.)
»Mehr Fortschritt wagen«?

X-Texte zu Kultur und Gesellschaft

Editorial

Das vermeintliche »Ende der Geschichte« hat sich längst vielmehr als ein Ende der Gewissheiten entpuppt. Mehr denn je stellt sich nicht nur die Frage nach der jeweiligen »Generation X«. Jenseits solcher populären Figuren ist auch die Wissenschaft gefordert, ihren Beitrag zu einer anspruchsvollen Zeitdiagnose zu leisten. Die Reihe X-TEXTE widmet sich dieser Aufgabe und bietet ein Forum für ein Denken »für und wider die Zeit«. Die hier versammelten Essays dechiffrieren unsere Gegenwart jenseits vereinfachender Formeln und Orakel. Sie verbinden sensible Beobachtungen mit scharfer Analyse und präsentieren beides in einer angenehm lesbaren Form.

Knut Bergmann (Dr. phil), geb. 1972, leitet die Kommunikationsabteilung und das Berliner Büro des Instituts deutschen Wirtschaft (IW). Zudem lehrt er Politikwissenschaften an der Universität Bonn und ist Fellow der NRW School of Governance. Publiziert hat er vor allem zu den Themen politische Kommunikation, Wahlforschung und Staatsrepräsentation.

Knut Bergmann (Hg.)

»Mehr Fortschritt wagen«?

Parteien, Personen, Milieus und Modernisierung:
Regieren in Zeiten der Ampelkoalition

[transcript]

Diese Publikation wurde im Rahmen des Fördervorhabens 16TOA002 mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung im Open Access bereitgestellt.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Attribution 4.0 Lizenz (BY). Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

(Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z.B. Schaubilder, Abbildungen, Fotos und Textauszüge erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

Erschienen 2022 im transcript Verlag, Bielefeld

© Knut Bergmann (Hg.)

Umschlaggestaltung: Kordula Röckenhaus, Bielefeld

Korrektur: Jennifer Niediek, Luisa Bott, Bielefeld; Sven Kützemeier, Blomberg

Satz: Francisco Bragança, Bielefeld

Druck: Majuskel Medienproduktion GmbH, Wetzlar

Print-ISBN 978-3-8376-6307-5

PDF-ISBN 978-3-8394-6307-9

EPUB-ISBN 978-3-7328-6307-5

<https://doi.org/10.14361/9783839463079>

Buchreihen-ISSN: 2364-6616

Buchreihen-eISSN: 2747-3775

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier mit chlorfrei gebleichtem Zellstoff.

Besuchen Sie uns im Internet: <https://www.transcript-verlag.de>

Unsere aktuelle Vorschau finden Sie unter www.transcript-verlag.de/vorschau-download

Inhalt

Danksagung statt Vorwort 9

Zum Ausgangspunkt des »Mehr Fortschritt wagen«
Koalition, Regierung, Opposition, Milieus und Ökonomie
Knut Bergmann 11

**Die politikwissenschaftliche Perspektive (I):
Koalitionsbildung**

Wählen und Regieren in der Coronakratie
Welche politischen Farben braucht die »Große Transformation«?
Karl-Rudolf Korte 39

Bündnisse erzählen
Wie mit dem Narrativ vom Aufbruch eine neue Koalition geschmiedet wurde
Sebastian Jarzebski 61

Das personelle Profil der Ampel-Regierung
Zwischen Repräsentation, politischer Loyalität und Führungskompetenz
Florian Grotz/Wolfgang Schroeder 81

Der »Faktor Mensch« in Koalitionsbildung und Regierungshandeln
Ralph Bollmann 99

**Die koalitionspolitische Seismografen-Funktion
des Bundespräsidenten und die Wiederwahl
von Frank-Walter Steinmeier**

Knut Bergmann 115

**Die politikwissenschaftliche Perspektive (II):
Regieren**

Neue Berliner Republik

Fünf Thesen zum Wandel des Regierens nach der Bundestagswahl 2021

Robert Vehrkamp 133

Die Politik der gerechten Transformation

Wie die Ampelkoalition bei modernisierungsskeptischen Gruppen

Akzeptanz für die Klimawende erlangen kann

Dominic Schwickert/Paulina Fröhlich 151

FDP in der Ampel

Quo Vadis, Liberale?

Christopher Gohl 177

Was bedeutet Fortschritt und was macht ihn möglich?

Lernkurven in der Familien- und Gesellschaftspolitik der Bundesregierung

Malte Ristau 199

Regieren im Parteienbundesstaat

Die Ampel-Koalition und ihr föderales Gegengewicht im Bundesrat

Hans-Jörg Schmedes 217

Die politikwissenschaftliche Perspektive (III): Opposition

Erneuerungs- und Abnutzungsprozesse

Der NRW-Landesverband der CDU als Modellfall für den Bund?

Moritz Küpper 235

Verpasste Chance

Ist Schwarz-Grün schon Vergangenheit?

Ewald Hettrich 259

DIE LINKE im Irrgarten

Thomas Falkner 273

Welchen Weg nehmen die »Rechten«?

Zum Stand der konservativen, liberalen
und rechtsradikalen Parteien in Deutschland

Marcel Lewandowsky/Anna-Sophie Heinze 299

Die AfD als neue Volkspartei des Ostens?

Manès Weisskircher 317

Die soziologische Perspektive: Lebenslagen, Lebensstile, Milieus und Werte

In welchem Land wollen wir leben?

Milieuspezifische Erwartungen, Bereitschaften und Beharrungskräfte
mit Blick auf die sozio-ökologische Transformation

Silke Borgstedt 337

Milieus, Lebensstile, Werte

Die große politische Mitte

Jochen Roose 361

Die ökonomische Perspektive: Notwendigkeiten und Lösungen

Die Kamerun-Koalition

Wirtschaftspolitische Konfliktlinien zwischen den Anhängerschaften
von Grünen, SPD und FDP

Judith Niehues/Matthias Diermeier 391

Strukturbrüche und Corona

Welche disruptiven Handlungsbedarfe gibt es?

Michael Hüther/Hans-Peter Klös 417

Was kann Deutschland für seine Transformation von Vorbildern aus OECD-Staaten lernen?

Nicola Brandt/Daniel Bruns 443

Ambitioniertes Programm – mit dem Risiko, erfolgreich zu scheitern

Zu den Konfliktlinien und Chancen der Sozialpolitik der Ampel-Koalition

Georg Cremer 461

Autorinnen und Autoren 483

Danksagung statt Vorwort

Publikationen wie diese haben mit der Bildung von Koalitionen und Politik im Allgemeinen viel gemeinsam. Sie sind das Ergebnis teils langanhaltender, teils fluider Entwicklungen. Es bedarf eines passenden Moments, der richtigen Grundstatik und der nötigen Flexibilität. Vor allem aber – und das hat ein solches Buch ebenfalls mit Politik, gleich ob aus Perspektive von Regierung oder Opposition, und politischen Bündnissen aller Art und Farben gemeinsam: Es braucht Mitstreiterinnen und Mitstreiter. Und denen will ich an dieser Stelle herzlich danken.

Zunächst allen Autorinnen und Autoren für ihre Beiträge, die auch noch, keineswegs selbstverständlich, alle pünktlich eintrafen. Zudem haben alle, die zugesagt hatten, einen Text beizusteuern, auch tatsächlich geliefert. Das ist bei solchen Projekten ebenfalls eher ungewöhnlich. Das hat wiederum dazu geführt, dass der Band umfangreicher wurde als gedacht – was Jennifer Niediek vom transcript Verlag mit Fassung ertragen hat. Dafür, viel mehr aber noch für die Betreuung des Projektes und die unkomplizierte Zusammenarbeit sei ihr herzlich gedankt.

Am Ausgangspunkt dieses Vorhabens stand eine Kooperationsveranstaltung des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW), der NRW School of Governance und des Sinus-Instituts am 7. September 2021. »Regieren in der 20. Legislaturperiode. Mehrheiten, Milieus, Modernisierung« lautete der Titel dieses hybriden Round-Table-Formats – einige der Teilnehmer sind in der vorliegenden Publikation vertreten. Initiator dieser Veranstaltung war Dr. Hans-Peter Klös, Geschäftsführer Wissenschaft im IW. Wie er haben aus dem IW Dr. Judith Niehues und Dr. Matthias Diermeier zur Konzeption der Tagung wie zu diesem Buch beigetragen – alles dreien dafür einen herzlichen Dank.

Ähnlich verhält es sich mit Dr. Silke Borgstedt und Prof. Dr. Karl-Rudolf Korte, die sich als Vertreter der Kooperationspartner ohne zu zögern

zu diesem multi-perspektivischen Unterfangen bereiterklärt haben. Dank gilt obendrein IW-Direktor Prof. Dr. Michael Hüther – nicht nur für seine Mit-Autorenschaft, sondern vor allem für die Freiheit, am IW solche Themen und Publikationen bearbeiten zu können. Der letzte und besonders herzliche Dank geht an Gabriele Ballner aus dem IW-Hauptstadtbüro: Ohne ihren so unermüdlichen wie nervenstarken Einsatz hätten weder die Texte noch die Grafiken in die vorliegende Fassung gefunden – der Herausgeber seine jedoch gewiss verloren.

Knut Bergmann, im März 2022

Zum Ausgangspunkt des »Mehr Fortschritt wagen« Koalition, Regierung, Opposition, Milieus und Ökonomie

Knut Bergmann

Bonn, Oktober 1956.

Bundeskanzler Konrad Adenauer in einem Gespräch mit Regierungssprecher Felix von Eckardt über die Kabinettsbildung:

Eckardt: »Was bin ich froh, daß das vorbei ist.«

Adenauer: »Ja.«

Eckardt: »Das war etwas Entsetzliches, hahaha!«

Durch eine Indiskretion gelangte eine Aufzeichnung dieses Gesprächs an die Öffentlichkeit (Der Spiegel 1959). Solche Ausschnitte wurden aus den Sondierungen und den Verhandlungen von SPD, Grünen und FDP 2021 nicht bekannt. Im Gegenteil berichteten Sozialdemokraten später »davon in einem Ton, als seien durchverhandelte Nächte mit Habeck und Lindner ein toller Spaß gewesen« (Haupt und Schuller 2022). Indiskretionen blieben zum Verdruss von Journalisten aus, lediglich im Nachhinein wurde manch Erhellendes über den Verlauf der Verhandlungen bekannt. So freudig, harmonisch und vertrauensvoll, wie die Ampel im Gegensatz zu allen anderen Regierungskoalitionen seit 2002 begann, so ambitioniert sind ihre Vorhaben. »Vor dem Realitätscheck« lautete die treffende Überschrift eines Kommentars in der Frankfurter Allgemeine Zeitung zum Koalitionsvertrag (Braunberger 2022).

Diesem Realitätscheck und der Frage, wie die Koalition ihre Vorhaben angehen und bewältigen kann, ist dieser Band gewidmet. Er ist im Nachgang zu einer interdisziplinären Round-Table-Veranstaltung unter dem Titel »Regieren in der 20. Legislaturperiode. Mehrheiten, Milieus, Modernisierung« entstanden. Stattgefunden hat sie kurz vor der Bundestagswahl, als die Um-

fragen ein vollkommen offenes Ergebnis prognostizierten. Veranstalter war das Institut der deutschen Wirtschaft (IW), an dessen Hauptsitz in Köln die hybride Tagung abgehalten wurde; als Kooperationspartner waren das Sinus-Institut, das eigens eine Befragung aus diesem Anlass durchgeführt hat, und die NRW School of Governance mit dabei. Die diesen Institutionen eigenen Perspektiven – Ökonomie, Soziologie und Milieuforschung sowie Politikwissenschaft und Regierungsforschung – bilden das Grundgerüst für dieses Buch.

1. Die Ampel vor der Zeitenwende

Anders als in Bonn in den 1950er Jahren war es nach der Bundestagswahl am 26. September 2021 vorbei mit der Gemütlichkeit: Obwohl nicht nur sondiert, sondern im grün-gelben Zitrus-Format sogar vor-sondiert wurde, war 73 Tage nach der Wahl das erste echte Dreierbündnis samt Koalitionsvertrag unter Dach und Fach – die Vorgänger-GroKo hatte, Rekord, 99 Tage länger benötigt. Dann folgte nach nicht einmal 100 Tagen, die sonst jeder Regierung bleiben, die von Olaf Scholz ob des drei Tage zuvor begonnenen Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine in seiner Regierungserklärung vom 27. Februar 2022 benannte »Zeitenwende in der Geschichte unseres Kontinents« (Scholz 2022a). Und diese Zeitenwende gilt nicht nur hinsichtlich der Geschichte Europas, sondern genauso mit Blick auf die deutsche Sicherheitspolitik. Dass die Bundesrepublik den Großteil der friedenspolitischen Dividende seit dem Fall der Berliner Mauer und dem Aufziehen des Eisernen Vorhangs gewissermaßen »verfrühstückt« hat, ist schon vor dem Angriff von Putins Truppen vielfach kommentiert worden. Allein die Verweigerung der SPD, ein knappes Jahr vor der Bundestagswahl Drohnen für die Bundeswehr anzuschaffen mit dem Argument, das Thema sei noch nicht hinreichend gesellschaftlich diskutiert, sollte ausreichen, um zu verstehen, aus welchen sicherheitspolitischen Träumen viele geweckt wurden.

Jetzt scheint es möglich, dass die Bundeswehr mit einem Sondervermögen von 100 Milliarden Euro ertüchtigt wird. Beschafft werden sollen unter anderem F-35-Kampfflugzeuge, nachdem im Frühjahr 2020 noch eine per E-Mail abgegebene Absichtserklärung der Bundesverteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer gegenüber ihrem amerikanischen Amtskollegen Mark Esper F-18-Jets zur Aufrechterhaltung der nuklearen Teilhabe be-

schaffen zu wollen, für erheblichen Krach in der Großen Koalition gesorgt hatte. Dass nunmehr die nukleare Teilhabe, die vorher in der SPD-Fraktion als Teufelszeug galt, als nachgerade alternativlos angesehen wird, ist ein Indiz für die Stimmigkeit des Begriffs »Zeitenwende«. Ähnliches gilt hinsichtlich der Finanzierung. Die Konstruktion eines sauber vom sonstigen Haushalt abgrenzbaren Sondervermögens soll für die Bundeswehr jetzt praktikabel sein, nachdem es drei Jahre lang nicht möglich war, auf ähnliche Weise einen Fonds für überfällige Investitionen in Sachen Digitalisierung, Verkehrsinfrastruktur, Klimawandel und Demografie zu schaffen – oder die Schuldenbremse entsprechend zu reformieren (Bardt et al. 2019).

2. Parallelen zwischen 1998 und 2021

Auffallend sind in Sachen Wahlkampf und den Anfängen der Ampel-Regierung einige Parallelen zu 1998, als ebenfalls eine 16 Jahre währende Kanzlerschaft endete. Sie beginnen mit dem Mehltau, der sich auf diversen politischen Feldern über dem Land ausgebreitet hat. Waren es vor 1998 speziell die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, sind es vor 2021 die mangelnden Investitionen in die eben genannten Themenfelder. Die von Bundespräsident Roman Herzog in seiner »Berliner Rede« 1997 beklagte Besitzstandswahrung hat wieder um sich gegriffen und wurde zudem vielfach politisch bedient – Herzogs sogenannte »Ruck-Rede« hat sich bemerkenswert gut gehalten. Den von ihm vor 25 Jahren geforderten »Aufbruch ins 21. Jahrhundert«, wie der Titel der Rede lautete, ist leider auf diversen Themenfeldern verstoßert worden (Herzog 1997).

Hinzu kommen Ähnlichkeiten in Sachen Personal: Auch damals gewann mit Gerhard Schröder ein Kanzlerkandidat die Wahl, der eher nicht so richtig zu seiner Partei passen wollte, da zu realpolitisch, zu sehr rechts stehend. Ähnlich jetzt Olaf Scholz. Weniger ins Auge springend, aber nicht minder wichtig war die Rolle der jeweiligen Parteivorsitzenden. Während 1998 Oskar Lafontaine ganz erheblichen Anteil am Wahlsieg hatte, weil er die linke Parteiseele streichelte – und vor allem ruhigstellte –, lässt sich ähnliches, zumindest im Ergebnis, über Saskia Esken und Norbert Walter-Bojans sagen. Ob es das Erschrecken der Genossen war, dass es so weit kommen konnte/musste oder ob es andere Ursachen gab – nach der Wahl der linken Doppelspitze jedenfalls begann die Partei sich zu beruhigen. Ihr linker Flügel

muckte weder hörbar auf, als Olaf Scholz im Hinterzimmer (oder vielmehr der Brasserie Le Bon Mori unweit des Willy-Brandt-Hauses) zum Kanzlerkandidaten gekürt wurde, noch verfiel die Partei trotz des langanhaltenden Umfragetals in Panik. Wie in der 13. Legislaturperiode musste die SPD erst an einem absoluten Tiefpunkt ankommen, um sich zu disziplinieren. 1995 markierte der Sturz Rudolf Scharpings auf dem Mannheimer Parteitag den Tiefpunkt, 2019 Andrea Nahles' kompletter Rückzug aus der Politik. Geradezu dialektisch mutet an, dass die Kanzlerkandidatur von Scholz nur auf Grundlage der Tatsache, dass er gerade nicht als Sieger aus der Urwahl zum Parteivorsitzenden hervorgegangen war, funktionieren konnte. Andernfalls wäre er, als Vertreter des Establishments, mit ziemlicher Sicherheit ähnlich zerrieben worden wie die SPD-Vorsitzenden vor ihm (zum Wahlkampf 1998 und der Vorgeschichte siehe Bergmann 2002, insbesondere S. 45ff.).

Die Parallele im Regieren besteht darin, dass es nur einer rot-grünen Bundesregierung möglich war, die Bundeswehr in ihren ersten Kriegseinsatz zu schicken (Kosovo 1999) und nur ein sozialdemokratischer Bundeskanzler einschneidende Sozialreformen angehen konnte, wie es bei der Agenda 2010 der Fall war. Und heute ist es nur einer Koalition unter Beteiligung der eigentlich pazifistischen Parteien SPD und Grüne möglich, das Militär wieder bundeswehrfähig zu machen. Zudem dürften nur Grüne in Regierungsverantwortung in der Lage sein, die auch in ihrem eigenen Lager nicht ganz fremden Abwehrreflexe zu überwinden, die sich beim Ausbau insbesondere der Windenergie und bei der Abwägung von Klimaschutz und Natur- bzw. Artenschutz ergeben werden.

Ein signifikanter Unterschied besteht allerdings in der koalitionspolitischen Offenheit, die mittlerweile auf der Bundesebene angekommen ist. Dazu gehört, dass bis Ende der 2010er Jahre Bundestagswahlkämpfe ohne zumindest eine klar erkennbare, wenn nicht sogar ausgesprochene Koalitionspreferenz der großen Parteien undenkbar waren. Das war 2021 vollkommen anders. Bis zum Wahltag war völlig offen, welche Bündnisse sich danach finden würden. Selbst der Union wurde ein koalitionspolitischer Kessel Buntes zugetraut. Bis in die 2000er Jahre galt für die Partei hingegen eine Art monokoalitionistisches Gesetz, nach dem die FDP der einzig erwünschte Partner war. Die einzige Alternative, nie ersehnt und nur mangels anderer Möglichkeiten, Regierungen zu bilden, lautete: Große Koalition – die im Verlauf der Legislaturperioden ab 2005 immer kleiner wurden. Von der schrumpfenden Wählergunst war zunächst nur die SPD als ewiger Ju-

niorpartner betroffen. Die Bundestagswahlergebnisse der Union schwankten mit Tendenz nach unten – bis diese 2021 nach einem vermurksten Wahlkampf voll erwischt wurde.

Die Helmut Kohl zugeschriebene Strategie, dass die Partei des kleineren Übels die Wahl gewinnt, ist wider Erwarten bei Armin Laschet nicht aufgegangen. Zunächst schien diese Strategie überzeugend; die SPD festbetont im Umfragekeller, die Grünen nach der Nominierung von Annalena Baerbock und den darauffolgenden Fehlern demoskopisch im Sinkflug. Um im Schlafwagen an die Macht zu gelangen, darf man allerdings selbst kaum Fehler machen; Armin Laschet unterliefen schlichtweg zu viele. Hinzu kam der selbst nach der Nominierung des NRW-Ministerpräsidenten zum Kanzlerkandidaten weiterhin schwelende, von Markus Söder initiierte Machtkampf.

Mit Blick auf den bayerischen Regierungschef und dessen unionsinternes Verhalten im Wahljahr kommt dem fußballinteressierten Betrachter die Taktik von Rolf Rüssmann in den Kopf: »Wenn wir hier schon nicht gewinnen, dann treten wir ihnen wenigstens den Rasen kaputt«. Obwohl das Verhältnis der Unionsparteien für an Beziehungsdingen interessierte Menschen seit Jahrzehnten ein Quell der Freude ist – so offensichtlich wie 2021 war der Parteifamilienstreit schon lange nicht mehr.

Die diplomatische Zusammenfassung in der CDU-internen Wahlkampfanalyse lautete: »Die Gründe für die Wahlniederlage der Union am 26. September 2021 liegen in einer Kombination aus der Personalentscheidung für einen wenig zugkräftigen Spitzenkandidaten, einer (tatsächlich kaum beherrschbaren) Negativspirale der öffentlichen Meinung (vergleichbar mit Peer Steinbrück 2013 und Martin Schulz 2017), einer Wahlkampfführung ohne zureichende Strategie sowie einer von mangelnder Mobilisierung der Union und Loyalität auf Seiten der CSU geprägten Performance.« (CDU-Bundesgeschäftsstelle 2022) Für die CDU ist eine solche von zwar parteinahen, aber dennoch externen Experten verfasste denkoffene Analyse Neuland. Sie erreicht allerdings nicht die selbstgeißelnde Güte der von der SPD anlässlich des Bundestagswahlkampfes 2017 in Auftrag gegebenen Fehleranalyse, die zudem veröffentlicht wurde (Faus et al. 2018).¹

1 Ob und was die SPD daraus gelernt und vor allem umgesetzt hat, wäre ein schönes Thema für eine politikwissenschaftliche Masterarbeit.

3. Mehr Fortschritt wagen

Um noch einmal auf die »Zeitenwende«-Regierungserklärung zurückzukommen. Hierbei war in der Rubrik koalitionäres Miteinander bemerkenswert, dass außerhalb des engsten Kreises um den Bundeskanzler in die Details lediglich der liberale Bundesfinanzminister Christian Lindner eingeweiht war. Die anderen Partner, wie auch die SPD-Fraktion und ihre Führung, waren nur in groben Umrissen kurz vorab informiert worden. Dass die Koalition das ohne großes Murren ertragen hat, dürfte einerseits der immensen Herausforderung geschuldet gewesen sein, aber andererseits auch dem unbedingten Willen, gemeinsam zu regieren, entsprechen.

Der Koalitionsvertrag der Ampel wäre auch ohne die Neusortierung der Sicherheitspolitik mit all ihren Folgewirkungen auf andere Politikfelder – insbesondere auf die Wirtschafts- und Energiepolitik mit all ihren Ausstrahleffekten – ambitioniert genug gewesen. Das lässt sich nicht nur durch die Lektüre der 178 Seiten unter dem Titel »Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit« erschließen, sondern auch ableiten aus Berichten aus den Koalitionsverhandlungen, in denen manches Tafelsilber nicht frei von polit-taktischem Eigennutz den zukünftigen Partnern überreicht wurde. In ihrem Wahlprogramm hatten die Grünen noch versprochen, die im Klimaschutzgesetz festgeschriebenen sektoralen Emissionsbudgets, die als ungenügend kritisiert wurden, nachschärfen zu wollen (Bündnis 90/Die Grünen 2021, S. 19). In den Koalitionsverhandlungen rückten die Grünen nicht nur davon ab, sondern ermunterten die künftigen Partner geradezu, das Gesetz aufzuweichen und die Sektorziele herunterzuschrauben. Das Kalkül dahinter: Ihr Verfehlen wäre als politischer Malus an die Grünen gefallen, die wussten, dass sie schon in der bestehenden Höhe auf mittlere Sicht nicht erreichbar waren. So flüchtete man sich in das verschleiernde Heil einer »mehrjährigen Gesamtrechnung« (Koalitionsvertrag, S. 55). Treibende Kraft dahinter sei Annalena Baerbock gewesen. Dass der gesamte Vorgang publik wurde, ist unangenehm (Pausch 2021).

Er passt aber ins Bild; das Wahlprogramm der Grünen hatte sonst allzu starre Festlegungen vermieden. Im Kern bedeutet das nichts anderes als die Annäherung an die Regierungswirklichkeit. Das Geschehen deutet an, wo eine der großen Herausforderungen der Grünen in der Ampel liegt: Manche Erwartungen werden sich nicht erfüllen lassen. In der Vergangenheit entwickelte die SPD legendäre Fähigkeiten, eigene Erfolge schlecht zu reden –

diverse ehemalige Parteivorsitzende, männliche wie ein weiblicher, könnten davon mehr als ein unsolidarisches Lied singen. Diese Gefahr droht jetzt den Grünen, zumal es nicht nur der eigene linke Parteiflügel ist, der sich an einem Zuviel an Realpolitik stören könnte, sondern genauso die ökologisch orientierte, social-media-affine Blase im Umfeld der Partei. Der durch den Krieg Russlands gegen die Ukraine ausgelöste Realitätsschock könnte das Regieren in dieser Hinsicht sogar einfacher machen.

Um bei der Energie- und Klimapolitik zu bleiben: Keineswegs sind die Vorhaben durch die Zeitenwende Makulatur geworden. Im Gegenteil gelte für die Energie- und Klimapolitik ein »Jetzt erst recht«, so Bundeskanzler Scholz in der Haushaltsdebatte im März 2022. Das Ziel, ein klimaneutrales Deutschland bis 2045 zu schaffen, sei wichtiger denn je. Denn es gebe nur eine nachhaltige Antwort auf Energieabhängigkeit und hohe Energiepreise: »Erneuerbare Energien und Energieeffizienz« (Scholz 2022b). Zudem traut die Bevölkerung der Regierung auf diesem Politikfeld »am meisten Elan« (Köcher 2022) zu. Allerdings befürchtet die Hälfte der Menschen Nachteile für sich, in Ostdeutschland sogar eine deutliche Mehrheit. Die Herausforderungen bleiben also – unter verschärften sicherheits-, außen- und finanzpolitischen Bedingungen. Hinzu kommt, dass die Bevölkerung der Koalition zwar den Willen zuschreibt, das Land zu modernisieren, dass aber erhebliche Zweifel bestehen, ob das gelingen kann (Köcher 2022).

Bewusst ausgeklammert wurde bei der Konzeption der am Ausgangspunkt dieses Bandes stehenden Konferenz wie der Publikation selbst das Thema Außenpolitik – die Bruchlinien zwischen den Parteien und die Folgen für mögliche Koalitionen und Regierungen waren klar überschaubar; die langanhaltenden Diskussionen um das Zwei-Prozent-Ziel der NATO zeugte beispielsweise davon. Dass sich jetzt vor allem die mittig-links stehenden Parteien von manch liebgewonnenem Narrativ verabschieden müssen und welche Herausforderung die sicherheitspolitische Neusortierung für sie bedeutet, ist in die entsprechenden Beiträge eingeflossen.

4. Die politikwissenschaftliche Perspektive (I): Koalitionsbildung

Karl-Rudolf Korte, Mitveranstalter der am Ausgangspunkt dieses Bandes stehenden Konferenz, zeichnet zum Auftakt in seinem Beitrag den Bundestagswahlkampf unter Pandemiebedingungen nach und stellt die Frage, welche politischen Farben die anstehende, von der Ampelkoalition ins Auge gefasste »Große Transformation« benötigt. Er konstatiert die Notwendigkeit eines geänderten politischen Führungsstils beim Regieren in der von ihm so getauften »Coronakratie«, in der »seit März 2020 täglich Glaubenssätze und Gewissheiten der Politik über Bord« gingen. Anders als seit Anbeginn der Bundesrepublik an sind durch die Covid-Pandemie krisenhaft zeitgleich alle Bürger betroffen. Dies stellt bislang ungeahnte Anforderungen an die Resilienzfähigkeit der Gesellschaft. Für den Wahlkampf, der erstmals seit 1953 ohne Titelverteidiger stattfand, setzte die Pandemie nicht nur bislang unbekannte Themen, sondern es mussten neue Formate geschaffen werden. Die Mobilisierung unterlag veränderten Bedingungen, die Sichtbarkeit der Kandidierenden wie die Wirkung des Faktors Attraktivität waren andere als je zuvor. In der Summe evozierte dieser Wahlkampf diverse Probleme für die Forschung.

Die Regierung »Merkel plus SPD« fand ihr Ende in dem von der Wählerschaft empfundenen Überdruß an der beinahe ewigen GroKo und ihrem Regierungsstil – in Korte-typisch griffige Formeln gefasst – »dem wegmoderierenden Pragmatismus, dem unterargumentierenden Regieren und der stets situativen postheroischen Empörungsverweigerung«. Der Machtwechsel selbst erfolgte, dem bekannten bundesrepublikanischen Modell entsprechend, dosiert samt einhergehendem, von der SPD als althergebrachter Regierungspartei mitgeliefertem Kontinuitätsversprechen. Zudem weist Korte darauf hin, dass Koalitionen immer auch ein personelles »Arrangement der Spitzenakteure« sind.²

Im Ergebnis steht der – vermeintlich triviale, aber durch die außen- und sicherheitspolitische Krise dramatisch gewachsene – Befund, dass politische Führung auch Unpopuläres mehrheitsfähig machen muss. Das gilt nicht mehr nur hinsichtlich der Frage von Wohlstandswahrung im Zuge der ökologisch-sozialen Transformation im Inneren, die sich die Ampel in

2 Siehe hierzu auch den Beitrag von Ralph Bollmann im vorliegenden Band.

ihrem Koalitionsvertrag vorgenommen hat, sondern nunmehr auch im Äußeren. So oder so steht im nüchternen Fazit, dass sich diese Koalition erst noch beweisen muss: »Der ampelig angelegte Veränderungspatriotismus ist insofern höchst ambitioniert, wenn die ›Große Transformation‹ als Muster dient.«

Unter dem Titel »Bündnisse erzählen. Wie über Narrative neue Koalitionen geschmiedet werden« hat sich Sebastian Jarzebski der politischen Erzählung, mit der die Ampel-Koalition angebahnt wurde, angenommen. Der Autor, dessen Dissertation zum Thema »Erzählte Politik. Politische Narrative im Bundestagswahlkampf« vor zwei Jahren erschienen ist, blättert die verschiedenen Dimensionen »Metaphern«, »Rollen« und »Konfiguration« auf. Anhand eines Instagram-Posts von Robert Habeck mit einem Bild von ihm, seiner Ko-Vorsitzenden Annalena Baerbock, dem FDP-Vorsitzenden Christian Lindner und dessen Generalsekretär Volker Wissing, alle eher leger gekleidet, zwei Tage nach der Bundestagswahl, von einem ersten grün-gelb-zitronigem Vor-Sondierungsgespräch wird das damit verbundene Narrativ und dessen Entstehen erläutert. Dabei wird das Medium in einer Art Marshall-McLuhan-2.0 (McLuhan 1967) selbst zur Botschaft, indem es stilprägend wirkt; es ist – bzw. der Post – nicht als reine Inszenierung zu verstehen, sondern beides sind Ausdruck einer neuen Generation von Politikern und deren Gestaltungsfähigkeit.

So ist Jarzebskis Text auch ein Beitrag über die sich wandelnde politische Kommunikation, nicht nur hinsichtlich des genannten Insta-Posts, sondern auch hinsichtlich einiger anderer, von ihm verwendeter Quellen wie Tweets. Wider die sonst bisweilen ausgeprägte Geschwätzigkeit auf Sozialen Medien bedurfte der Aufbruch der Ampel nicht vieler Worte: »Für die Verfestigung des Narrativs genühten kleine Hinweise, kurze Passagen, die die Verhandlungsgespräche und das Versprechen einer Ampelkoalition als Teil eines gesellschaftlichen Aufbruchs erzählten.« Allerdings sind politische Erzählungen fluide, wie der Autor resümiert, und es ist keineswegs gewiss, ob und wie das Aufbruch-Narrativ, das zunächst erst einmal nur ein Versprechen ist, erhalten bleiben kann. Die politische Praxis, mit der jede politische Erzählung fortwährend abgeglichen werden muss, hat sich durch den Krieg Russlands gegen die Ukraine und die damit verbundene deutsche sicherheitspolitische Wende jedenfalls schon um einiges weiterentwickelt.

Seit vielen Jahren wird die These vertreten, dass die Personalisierung der Politik zugenommen habe. Doch jenseits der in Kampagnen und Talkshows

gezeichneten Charakterbilder wird eher selten systematisch auf das Personal in den höchsten Regierungsämtern geschaut. Für diesen Band haben das Florian Grotz und Wolfgang Schroeder getan. Unter dem Titel »Das personelle Profil der Ampel-Regierung: zwischen Repräsentation, politischer Loyalität und Führungskompetenz« analysieren sie das weibliche und männliche exekutive Spitzenpersonal der Bundesregierung – die oberste Ebene der Ministerinnen und Minister sowie die der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, beamtete wie Parlamentarische gleichermaßen.

Zu den schon genannten drei Dimensionen Repräsentation, Loyalität und Kompetenz treten noch Regionalproporz und Geschlechterparität. In letzterer schneidet das Ampel-Bündnis insgesamt sehr gut – oder vielmehr ausgewogen – ab, wobei dazu SPD und Grüne deutlich mehr beitragen als die FDP.³ Begehrlichkeiten der einflussreichen Landesverbände werden, sofern diese nicht im Kabinett vertreten sind, über die Ebene der Parlamentarischen Staatssekretäre vor allem bei der FDP und den Grünen befriedigt. In Sachen Kompetenz ergibt sich ein unterschiedliches Bild: Die SPD, da schon an Vorgängerregierungen beteiligt, konnte auf viel erfahrenes Personal zurückgreifen. Bei der FDP zählte fachliche Expertise stark auf Ebene der Staatssekretäre, während sich die Kabinettsmitglieder aus der engeren Partei- und Fraktionsspitze rekrutierten. Am stärksten parteipolitisch gefärbt ist die Riege der beamteten Staatssekretäre bei den Grünen, bei denen die ressortspezifische Fachkompetenz auf der Ebene der Parlamentarischen Staatssekretäre nicht so ausgeprägt ist wie bei den beiden Koalitionspartnern; die politische Loyalität scheint wichtiger gewesen zu sein. Im Ergebnis bestätigt sich die eingangs aufgestellte Hypothese der beiden Autoren, »dass es kein einheitliches Rekrutierungsmuster gibt, sondern die Profile der ausgewählten Personen entsprechend den unterschiedlichen Ausgangsbedingungen der Koalitionsparteien variieren«.

»So hängt der Erfolg von Koalitionen immer wieder ganz grundlegend davon ab, dass die Partner Misstrauen reduzieren und Vertrauen zueinander finden«, nennt Hans Jörg Hennecke als erste historische Beobachtung, was sich aus den Erfahrungen von Koalitionsregierungen auf Bundesebene bislang lernen lässt (Hennecke 2017, S. 324; siehe auch zum Thema Vertrauen: Bergmann 2013). Diesem dahinterliegenden »Faktor Mensch« ist Ralph Bollmann auf den Grund gegangen. Die »Ampel« war anders als bei den ge-

3 Siehe zu diesem Punkt auch den Beitrag von Christopher Gohl im vorliegenden Band.

scheiterten Jamaika-Verhandlungen 2017 und den schwarz-grünen Sondierungen auch auf der Ebene vertrauensvoller Kontakte gut vorbereitet. Zudem weist der Merkel-Biograf anhand des Verhältnisses von Angela Merkel und Friedrich Merz nach, dass persönliche Animositäten durchaus angetan sein können, als strukturierendes Merkmal für die Konfliktlinien innerhalb einer Partei zu dienen. Bollmanns Beitrag sticht in der Form etwas aus der Phalanx dieses Bandes heraus, da er stark auf die politische Praxis fokussiert. Wer umfangreichere Belege sucht, dem sei seine 2021 erschienene Biografie über Angela Merkel sowie die Lektüre seiner vergangenen wie zukünftigen Artikel in der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung empfohlen. Ob und warum das Ampel-Bündnis ge- oder misslingt, wird man dort nachlesen können.

Der das Kapitel mit der Perspektive auf die Koalitionsbildung beschließende Text des Herausgebers dieses Bandes unternimmt zunächst einen Ausflug in die »Bonner Republik«. Denn seit Anbeginn der Bundesrepublik haben sich die Bundesversammlungen immer wieder als koalitionspolitischer Seismograf erwiesen. Insofern war ein Beitrag, der sich mit der Genese der Wiederwahl von Frank-Walter Steinmeier am 13. Februar 2022 vier-einhalb Monate nach der Bundestagswahl befasst, nachgerade zwingend.

Dem Ergebnis lässt sich auch diesmal zumindest im Wortsinn eine strategische Seismografen-Funktion bescheinigen. Denn sie besteht schließlich im Registrieren schon kleinster Erschütterungen, manchmal weit vor dem eigentlichen, dann sichtbar zu Tage tretenden Ereignis. Frank-Walter Steinmeier, mit sozialdemokratischen Wahlkampf-Strategien bestens vertraut, muss daran geglaubt haben, dass Olaf Scholz eine Chance bei der Bundestagswahl hat – die Konkurrenz hätte nach der Erklärung des Staatsoberhauptes Ende Mai 2021, sich um eine zweite Amtszeit bewerben zu wollen, gewarnt sein müssen.

5. Die politikwissenschaftliche Perspektive (II): Regieren

Robert Vehrkamp stellt eingangs des zweiten Kapitels fünf Thesen zum Regieren in der – wie er sie benennt – »Neuen Berliner Republik« auf. Das Zwei-Lager-Parteiensystem, das bislang kennzeichnend war für die bundesrepublikanische Demokratie, existiert so nicht mehr; die bisherige Berliner Republik hat somit ausgedient, die Bonner sowieso. Vehrkamp fordert des-

halb neue Verfahren und Praktiken des parlamentarischen Regierens, damit die politische Stabilität des Landes gewahrt bleibt und ihre Regierungsperformanz nicht leidet. Er bemängelt das auch im Koalitionsvertrag der Ampel vereinbarte rigide Korsett, das die Handlungsspielräume schrumpfen lässt, und dem er eine immanente Tendenz zur Minderheitenherrschaft bescheinigt. Die setzte dann Projekte durch, die eigentlich keine gesellschaftliche und parlamentarische Mehrheit haben, die aber im inner-koalitionären Tauschhandel der mitregierenden Vetospieler erzwungen werden können.⁴

Darüber hinaus werden die Regierungschefs in der Neuen Berliner Republik nicht mehr quasi-plebiszitär wie bisher durch das Ergebnis der Bundestagswahl bestimmt, sondern wieder originär vom Parlament gewählt. Wie der Bundestag mit dieser zurückgewonnenen Wahlfunktion umgeht, wird über ihre Stabilität und Performanz mitentscheiden. Weiterhin bedarf das Problem der ausufernden Überhangmandate einer Lösung, um amerikanische Verhältnisse strittiger Wahlen und Wahlergebnisse und ihre verheerenden Konsequenzen zu vermeiden. Bereits angekommen in der Neuen Berliner Republik ist der Bundespräsident, der durch die Abkehr von der Rolle des reinen Staatsnotars bei der Regierungsbildung 2017 stilbildend auch für eine notwendige Selbstreform des Regierens nach der Bundestagswahl 2021 werden könnte.

Wie die Ampelkoalition Akzeptanz für das die Politik langfristig prägende Thema Klimawende erlangen kann, erörtern Paulina Fröhlich und Dominic Schwickert unter dem Titel »Die Politik der gerechten Transformation«. Im Fokus stehen dabei die modernisierungsskeptischen Gruppen in der Bevölkerung, die sich von progressiven Parteien wenig vertreten fühlen – zumal die Regierung in den sozial schwächeren Schichten deutlich weniger Rückhalt genießt als in den höheren (Köcher 2022). Insgesamt bestehe ein großes Bewusstsein in der Bevölkerung für die Dringlichkeit, etwas gegen den Klimawandel zu tun. Allerdings wurden höhere Energiepreise schon vor den Kostensteigerungen im Zuge des russischen Angriffs auf die Ukraine abgelehnt, was die beiden Autoren, die für den Think-Tank »Das Progressive

4 In diesem Kontext sei verwiesen auf den von Michael Hüther und Hans-Peter Klös in diesem Band geprägten Begriff einer von einer Veto-Position der von Transformation betroffenen Ortsansässigen geprägten Ökonomie, die sie auf den Begriff »Nimbyconomics« getauft haben. Dieses Transformationshindernis wäre auf die von Vehrkamp benannten Umsetzungshindernisse im System noch zu addieren.

Zentrum« arbeiten, auf die sozio-ökonomische Lage in Deutschland zurückführen. Als Ziel formulieren sie, die rasche Dekarbonisierung mit sozialem Ausgleich zu verbinden. Zudem müssten von der Klimawende Gruppen mit geringen Einkommen und strukturschwache Gebiete profitieren. Hierfür bedürfe es eines Narrativs einer gerechten Transformation. Aus ihrer progressiven Nahperspektive konstatieren die beiden Autoren, dass es noch ein weiter Weg bis zur Umsetzung des Respekt-narrativs von Olaf Scholz aus dem Bundestagswahlkampf sei. Auf kultureller Ebene gelte es, soziale Ungleichheiten genauso in den Blick zu nehmen wie gesellschaftliche Diskriminierungen. Bei der materiellen Förderung sei auf die Bedürftigkeit abzustellen. Zudem brauche es eine Stärkung strukturschwacher Gebiete, bei der die Bevölkerung partizipativ mit einbezogen werden müsse. Den Partnern in der Ampel-Koalition geben sie abschließend den Rat, »ihre komplementären Kompetenzen zu nutzen. [...] die grüne Entschlossenheit, die Klimawende in erforderlichem Tempo ordnungspolitisch voranzutreiben [...], das liberale Bewusstsein für die Kraft von Innovation und technologischem Fortschritt und das sozialpolitische Gespür für Interessenausgleich und Gerechtigkeit.«

Die liberale Entsprechung des Beitrages von Paulina Fröhlich und Dominic Schwickert ist der darauffolgende aus der Feder von Christopher Gohl. Unter dem Titel »FDP in der Ampel: Quo Vadis, Liberale?« schreibt Gohl als intimer Kenner und insbesondere an programmatischen Fragen der FDP seit mehr als zwei Jahrzehnten vielfach Beteiligter. Er lässt die Höhen und Tiefen des Weges, den die FDP in den vergangenen Legislaturperioden genommen hat, Revue passieren, um der Partei zu attestieren, gut vorbereitet in die Ampel-Koalition eingetreten zu sein. Er begründet dies mit dem bis ins Jahr 2010 zurückreichenden Grundsatzprogramm-Prozess, der einen Chancen eröffnenden Liberalismus-Begriff fundierte, und dem zuletzt 2020 erneuerten Leitbild, in dem das Thema Nachhaltigkeit stärker seinen Platz gefunden hatte. Damit sei die Partei und ihre Protagonisten »endgültig gut vorbereitet auf eine Reformagenda sozialen Aufstiegs und ökologischer Verantwortung« gewesen.

Für die Ende 2021 geschlossene Koalition benennt Gohl vier Spannungsfelder: Die sicherheitspolitische Rolle der Bundesrepublik, die durch den Angriffskrieg gegen die Ukraine noch einmal an Brisanz gewonnen hat, das Thema soziale Gerechtigkeit zwischen Leistung und Respekt, die Klimapolitik als Freiheitspolitik sowie die auch hierzulande unter Druck geratene Demokratie. Der Autor mahnt mehr Diversität in seiner Partei an, der er

einen Männerüberschuss an der Spitze attestiert, und fordert die Fähigkeit zum Dialog ein, zumal »die FDP in der Ampel Kröten schlucken müssen« wird und deutlich über die Hälfte der Mitglieder der Partei erst nach 2014 eingetreten sind. Das Freiheitsverständnis der FDP sieht er durch zwei Pole markiert: der gegebenen und der aufgegebenen Freiheit. Am Schluss steht ein vehementes Plädoyer für liberale Demokratiepoltik – wobei bei allen Punkten immer wieder ein Rückbezug auf das Miteinander in der Koalition erfolgt.

Einen weiten Bogen schlägt Malte Ristau. In seinem Beitrag zur Frage, was Fortschritt bedeutet und ihn ermöglicht, dekliniert er die Lernkurven in der Familien- und Gesellschaftspolitik der Bundesregierungen seit 1998 durch. Er verdeutlicht an dem entsprechenden Bundesministerium, in dem er ab 2002 als Abteilungsleiter für Familienpolitik arbeitete, wie in den drei Dimensionen des Politischen – politics, policy und polity – die Familienpolitik einem grundlegenden Wandel unterzogen wurde. Ristaus Ex-post-Politikfeldanalyse ergibt in der Summe eine nachgerade lehrbuchhafte, wissenschaftsbasierte Reformstrategie, die auf andere Felder der Gesellschaftspolitik übertragbar sei. Der Autor schöpft dabei aus dem reichen Erfahrungsschatz eines Beteiligten und referiert, wie der Paradigmenwechsel in der Familienpolitik zu einem Teil der Agenda 2010 der rot-grünen Bundesregierung unter Bundeskanzler Gerhard Schröder wurde. Allerdings sei ab 2009 der Reformeifer aus der Familienpolitik geschwunden, was sich auch in den in dieser Hinsicht ambitionslosen Koalitionsverträgen widerspiegelte. Den Parteien der Ampel-Koalition bescheinigt der Autor, eine überzeugende Definition von »Fortschritt« den Wählerinnen und Wählern noch schuldig geblieben zu sein. Der neuen Familienministerin gibt er den Rat mit auf den Weg, sich auf die erfolgreiche Strategie aus der Zeit vor 2009 zu besinnen: Die habe sich evidenzbasierte Ziele gesetzt, ökonomische Argumente ernst genommen, gesellschaftliche Allianzen gebildet, Investitionen in Befähigung vorgenommen und versucht, die Politik in Einklang mit modernen Lebenswünschen zu bringen.

Hans-Jörg Schmedes, der als Honorarprofessor am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität und als Referatsleiter in der Senatskanzlei des Landes Berlin die theoretische wie praktische Perspektive auf das Beste verbindet, hat sich der oft im politischen Alltag unterschätzten Zweiten Kammer, dem Bundesrat, angenommen. Die Regierungsbündnisse im »Parteienbundesstaat« – ein Begriff, der im Titel von Schmedes' Beitrag

vorkommt – sind nicht nur durch die Dreier-Koalition im Bund ziemlich bunt geworden, sondern vor allem durch die koalitionäre Vielfalt in den Bundesländern – zum Zeitpunkt der Regierungsbildung im Bund im Dezember 2021 existierten auf Länderebene lediglich eine einzige weitere Ampel-Koalition (Rheinland-Pfalz) und wiederum nur eine einzige Landesregierung, von deren Parteien keine an der Bundesregierung beteiligt war (CSU und Freie Wähler in Bayern). Anhand der Analyse der im Bundesrat behandelten Gesetzgebungsvorhaben in den zurückliegenden Legislaturperioden prognostiziert der Autor, dass die Umsetzung der transformativen Herausforderungen, vor denen die Ampel-Regierung steht, diese nicht am Bundesrat, gleich wie sich dort die Mehrheiten entwickeln mögen, scheitern werden. Denn das Abstimmungsverhalten in der Länderkammer wird von politischen Erwägungen beeinflusst, wozu auch parteitaktische Motive gehören können, orientiert sich aber vor allem an spezifischen Landesinteressen.

6. Die politikwissenschaftliche Perspektive (III): Opposition

Mit der Union befasst sich der Beitrag »Erneuerungs- und Abnutzungsprozesse – der NRW-Landesverband der CDU als Modellfall für den Bund?« von Moritz Küpper. Er zeichnet den missglückten Bundestagswahlkampf nach, erläutert die Gründe des Scheiterns und skizziert die Herausforderungen, vor denen die CDU jetzt mit ihrem neuen Vorsitzenden Friedrich Merz steht. Dass dabei die CDU noch etwas von Armin Laschet lernen könnte, würde nach dessen gescheiterter Kanzlerkandidatur und zunehmend unglücklich verlaufenen Zeit als Parteivorsitzender wohl kaum jemand vermuten. Küpper, Autor einer Biografie des damaligen NRW-Ministerpräsidenten und als langjähriger Landeskorrespondent des Deutschlandfunks in NRW intimer Kenner von Landespolitik, Partei und Person, vertritt diese These jedoch wohlbegründet. Er analysiert den alles andere als reibungslosen Aufstieg Laschets in der Partei, der nur mit einem Versöhnungswerk des nach der Landtagswahl 2012 daniederliegenden und zerstrittenen Landesverbandes möglich war – und überträgt diesen kategorial auf die Bundesebene. Laschet gelang es innerhalb kurzer Zeit, die Landes-CDU programmatisch neu aufzustellen und wieder kampagnenfähig zu machen. Ob das nun im Bund gelingt, ist offen – die Parallelen in den Herausforderungen der CDU in NRW in den Jahren nach 2012 und der Bundes-CDU heute sind aber unüber-

sehbar. Küpper konstatiert diese auch hinsichtlich der Personen des neuen CDU-Vorsitzenden und seinem Vorgänger, so konträr sie in ihren Persönlichkeits- und Charakterzügen auch wirken mögen.

Unter dem Strich spiegelt der Text auch die Unterschiede von Landes- und Bundespolitik, die schon Kurt Beck nach seinem Rücktritt beklagte: Die Berliner Bühne ist weniger kollegial, dafür medial genauer vermessen samt einem Publikum, das Fehler kaum verzeiht.

Dass es oft anders kommt als man denkt, war gewissermaßen die Ausgangshypothek des Beitrages von Ewald Hetrodt, der sich mit den Koalitionen von Union und den Grünen befasst. Unter dem Titel »Verpasste Chance – ist Schwarz-Grün schon Vergangenheit?« wirft er unter Rückgriff auf das entsprechende, schon seit 2014 existierende Bündnis in Hessen einen vertieften Blick auf die Tektonik, die Gelingensbedingungen und die mögliche Zukunft dieser Koalitionsspielart, die auf Bundesebene gerade im Vorfeld der letzten Bundestagswahl von vielen Akteuren und Strategen erhofft wurde.

Hetrodt, Autor des im Sommer 2021 erschienenen Buches »Grün im Politiklabor Hessen – Modell für Berlin?« analysiert nüchtern die von der Person Joschka Fischers und der Koalition im Frankfurter Römer nicht zu trennende Vorgeschichte, die Grundlage – Machtwille auf beiden Seiten – und das Regieren des Bündnisses, wo die Einigung in ideologischen Grundsatzfragen – Ausbau des Frankfurter Flughafens wie der Windenergie – schwerfällt. Im Ergebnis stehe »ein trivialer Tauschhandel«. Hessen war darüber hinaus zudem das Bundesland, in dem die machtpolitische Strategie, der die Grünen auf Bundesebene folgen, erdacht wurde. Für die einstige Öko-Partei bleiben auch dort Bündnisse mit der Union eine Option, sofern ihre Eigenständigkeit und das inhaltliche Profil erhalten bleiben. Vor ähnlichen Herausforderungen steht die Union. Selbst unter dem neuen CDU-Vorsitzenden Friedrich Merz sieht der Autor die Möglichkeit von Koalitionen von grün und schwarz nicht als obsolet an – es ist lediglich eine Frage der Mehrheit. Den Preis, den die Union dafür zu zahlen hat, ist dem Modell in Hessen, »dem Labor der Republik«, Hetrodt zufolge aber hoch: Dort habe sie »den Grünen nicht nur die Tür zur Macht [geöffnet], was wohl unvermeidlich war, sie richtete ihnen auch noch einen Begrüßungsempfang aus.«

Über »Die Linke im Irrgarten« schreibt Thomas Falkner. Er tut dies aus der Perspektive des langjährigen Beraters und Strategen, der seine Enttäuschung über die Entwicklung der Partei, aus der er mittlerweile ausgetreten

ist, nicht verhehlen kann. Wirklich gut ging es der Linkspartei schon länger nicht. In den Bundestag wiedereinziehen konnte sie 2021, bei der sie ihr Zweitstimmenergebnis beinahe halbierte, mit ihren kümmerlichen 4,9 Prozent nur dank der Grundmandatsklausel. Falkner zeichnet die personalpolitischen Streitigkeiten und ideologischen Irrungen und Wirrungen, deren Wurzeln teils Jahrzehnte zurückreichen, nach. Blieben die meisten der führenden Köpfe der Partei schon während der Corona-Pandemie überzeugende Konzepte schuldig, mussten sie außen- und sicherheitspolitisch ihr »zentrales Narrativ von der russischen Kriegsgefahr als Schimäre westlicher Propaganda, vom durch westliche Expansion in die Enge getriebenen friedliebenden Putin« unmittelbar mit dem russischen Angriff auf die Ukraine revidieren. Das galt sogar für Sahra Wagenknecht, lange schon »eine politische Unternehmerin in eigenstem Interesse« – die um sie rankenden Kontroversen sind ein Strang des Textes.

Der Parteiaustritt von Wagenknechts Ehemann und des Linke-Gründungspartei-Vorsitzenden Oskar Lafontaine ist auch Ausfluss der Instabilität im saarländischen Landesverband, die allerdings weder eine saarländische noch westdeutsche Besonderheit darstelle. Die diversen Versuche, die Linke strategisch mehr in die Mitte zu führen, seien sämtlich gescheitert; in den allermeisten gesellschaftlichen Diskursen konnte die Partei keine konsistente Position entwickeln. Genauso wenig vermochte die Partei den in anderen westlichen Demokratien vorhandenen Platz als »radical left« überzeugend einzunehmen. Lediglich anzubieten zu haben, die politischen und ökonomischen Machtverhältnisse umkehren zu wollen, langt halt nicht. Sich neue Zielgruppen zu erschließen sei misslungen, was auch für jüngere Kräfte wie »Fridays für Future« gelte. Ungeklärt bleibt, wie und von wem die nötigen Diskurse angestoßen und wo sie geführt werden könnten, was Falkners Blick auf die publizistische Landschaft am linken Rand belegt. Sein Fazit fällt nüchtern aus. Es gebe zwar keine Gewissheiten, aber die Möglichkeit, dass die Partei sich weiter marginalisiert, scheint größer, als dass programmatisch ausgereifte Vorstöße neue politische Räume eröffnen könnten – letztlich stecke die Linke in einer Sackgasse, unter deren Hinweisschild die Begriffe mangelnde Offenheit, Altbackenheit und Weltfremdheit stehen.

Unter dem Titel »Welchen Weg nehmen die ›Rechten‹? Zum Stand der konservativen, liberalen und rechtsradikalen Parteien in Deutschland« zeichnen Marcel Lewandowsky und Anna-Sophie Heinze den Weg der drei Parteien, die teils oder ganz rechts der Mitte positioniert sind, der Union,

der FDP und der AfD nach und werfen damit einen breit angelegten Blick auf die parteipolitischen Entwicklungen in diesem Lager. Erweitert wird die Perspektive noch um einen kurzen Exkurs zu der Neugründung »Die Basis«, die mit ihrer Positionierung an das »Krisennarrativ der Demokratie« anchlussfähig sei. Seit dem Zustrom von Flüchtlingen nach Deutschland im Sommer 2015 und der Corona-Pandemie ist rechts der politischen Mitte einiges in Bewegung geraten, wobei die AfD nach wie vor von keiner im Bundestag vertretenen Partei als satisfaktionsfähig angesehen wird. Trotzdem droht die Gefahr, dass im Wege des »Mainstreamings« rechtspopulistische Positionen bei manchen Themen in das Portfolio demokratischer Parteien überführt werden. Lewandowsky und Heinze kommen jedoch zu dem Schluss, dass sich so keine Wähler von der AfD zurückgewinnen lassen bzw. sich diese Strategie als Nullsummenspiel erweise, da Zugewinne von rechts durch Verluste an moderate Parteien ausgeglichen würden.

Allein mit der AfD hat sich Manès Weisskircher befasst – nämlich der Frage, ob die rechtspopulistische Partei, die in Ostdeutschland in einigen Bundesländern zur stärksten politischen Kraft avanciert ist, dort auch zu einer neuen Volkspartei geworden ist. Die Antwort ist ein sehr differenziertes und ebenso klares »Nein«. Zwar habe sich die Differenz zwischen West und Ost bei der Bundestagswahl im Ergebnis noch erhöht – dennoch war entscheidend, wie stark die AfD wahrgenommen wurde, ob CDU oder SPD dominant geblieben sind oder nicht, wie beispielsweise die CDU in Sachsen. Nicht einmal in ihren Hochburgen erfülle die AfD die Merkmale einer Volkspartei. Zudem ließen sich zwar einige Konflikte innerhalb der AfD unter eine Ost-West-Dichotomie subsummieren, aber bei weitem nicht alle. Anlass zur Beruhigung sei das jedoch nicht, denn die AfD hat nun einmal in Ostdeutschland ihre Hochburg. Dort hat sie die Linke in ihrer Funktion als Protestpartei abgelöst und Elemente einer Massenpartei übernommen. Die Bedingungen, dass die AfD im Osten auf absehbare Zeit stark bleibt, sind strukturell wie thematisch gegeben.

7. Die soziologische Perspektive: Lebenslagen, Lebensstile, Milieus und Werte

Den Auftakt zum Kapitel mit einer soziologischen Perspektive bildet der Beitrag von Silke Borgstedt, die sich mit den milieuspezifischen Erwartungen, Bereitschaften und Beharrungskräften mit Blick auf die sozial-ökologische Transformation befasst. Sie konstatiert der Bevölkerung stimmungsmäßig »eine Phase der Ambivalenz und Verunsicherung«. Einerseits gebe es den Wunsch aufzubrechen, andererseits den, an Traditionen festzuhalten. In Sachen Modernisierung die Menschen einzuteilen in eine Gruppe, die zustimmt, und eine die der Transformation eher ablehnend gegenübersteht, führe nicht weit. Wichtiger sei es, Triebkräfte wie Hürden und die dahinterstehende Logik zu identifizieren. Dafür umreißt die Autorin den Sinus-Milieu-Ansatz und die gesellschaftlichen Veränderungen der jüngeren Vergangenheit. Ein zentraler Befund dabei ist, dass sich die bürgerliche Mitte neuformiert hat. Ein Teil habe sich modernisiert und im Status nach oben orientiert, während die Mehrheit davon sich zurückgezogen habe und stärker nach oben wie nach unten abgrenze. Das Vertrauen in fortwährende Prosperität sei geschwunden, während Nachhaltigkeit quer durch alle Milieus zu einer Alltags-Norm geworden sei, die jedoch auch inneren Widerstand erzeuge. Die Ampel-Koalition wird vor allem unterstützt von den postmateriellen und postmodernen Milieus, während Konservative wie die Unter- und die untere Mittelschicht ihr wenig zusprechen. Selbst innerhalb des Lagers, in denen die Bundesregierung Rückhalt genießt, existiert Streitpotenzial vor allem hinsichtlich der Frage, wer die Lasten der Transformation tragen soll, der Dynamik und der Anreize. Als Elitenprojekt könne die Transformation nicht gelingen, sie müsse vielmehr inklusiv sein. Wichtig dafür ist vor allem, das Denken und die Motive der Menschen zu verstehen.

Auch Jochen Roose nimmt sich der Milieus der Wählerinnen und Wähler an, und dazu der Lebenslagen und der Werte. Um zu erkunden, was diese zur Erklärung des Wahlverhaltens beitragen, ergründet er anhand einer mit über 8.000 befragten Menschen breit angelegten Untersuchung der Konrad-Adenauer-Stiftung, wie weit das von den Parteien der Ampel-Koalition abgedeckte Spektrum sozialstrukturell und an politischen Haltungen reicht. Zieht man noch die Anhängerschaften von Union und sogar der Linkspartei heran, werden zwar zwischen diesen Parteien unterschiedliche Ausprägungen deutlich, sie sind aber nicht vollkommen verschieden und zwischen Re-

gierung und Opposition gibt es große Überschneidungen. Insofern irrt, wer der Vorstellung von deutlich getrennten, durch Lebenslagen oder Lebensstile definierte Parteienmilieus folgt. Die Ausnahme hiervon bilden allerdings die Anhänger der AfD, zu denen erkennbare Unterschiede existieren. Dass die Anhängerschaften der Parteien der Mitte in ihren Ansichten so nah sind, daran erkennt Roose die Basis für den Ausgang der Bundestagswahl. Denn nur so konnte eine derart starke, und von mancher Petitesse bestimmte Volatilität in der Wählerschaft entstehen, wie sie die Sonntagsfragen über das Wahljahr hinweg abbilden. Konsequenterweise erklärt der Autor das Konzept des Stammwählers für die politische Mitte für obsolet.

Nicht zuletzt im Zuge der Debatte um die Qualität von Umfragen (Burger 2022) verdienen die von Roose zusammengetragenen Erkenntnisse wegen ihrer breiten Grundlage besondere Aufmerksamkeit. Sein Befund stellt die Bundesregierung, die zumindest mittelfristig auf Zustimmung angewiesen ist, vor erhebliche Herausforderungen – zumal durch die Regierungserklärungen von Olaf Scholz am 27. Februar 2022 im Zuge des Krieges von Putins Russland gegen die Ukraine vor allem bei der SPD, aber auch bei den Grünen das sicherheitspolitische Tafelsilber verräumt wurde. Die FDP hingegen dürfte in Sachen schuldenfreier Haushalt erheblich unter Druck kommen – und darf sich glücklich schätzen, wenn die Union den eingeschlagenen Weg mitgeht.

8. Die ökonomische Perspektive: Notwendigkeiten und Lösungen

Eingangs des dritten Kapitels, das sich der ökonomischen Perspektive widmet und die transformativen Notwendigkeiten wie mögliche Lösungen skizziert, befassen sich Judith Niehues und Matthias Diermeier mit der Frage, wie die wirtschaftspolitischen Konfliktlinien zwischen den jeweiligen den Parteien der Ampel-Koalition zuneigenden Wählerlager verlaufen. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass in grundlegenden Fragen der Verantwortungszuweisung zwischen Staat, Bürgern und der Wirtschaft sich die Anhänger von Grünen und FDP nahezu antagonistisch gegenüberstehen. Zudem weisen die Präferenzen der jeweiligen Parteilager Inkonsistenzen, »Zeigefinger-Mentalitäten« sowie ein mangelndes Verständnis von Zielkonflikten auf. Diese Differenzen zu überwinden, wird durch die Bereitschaft

erschwert, dem eigenen Selbstverständnis widersprechende Positionen einfach zu übergehen. Niehues und Diermeier kommen zu dem Schluss, dass in der koalitionären Farbenlehre der Begriff der Ampel-Koalition die Positionierung der Regierungsparteien nur unscharf beschreibt. Vielmehr wäre die Farbanordnung der grün-rot-gelben Flagge Kameruns passend, da die Sozialdemokraten mittig zwischen einem gelben Block zu ihrer Rechten und einem grünen Block zu ihrer Linken stehen.

Darauffolgend fragen Michael Hüther und Hans-Peter Klös, welche disruptiven Handlungsbedarfe in Folge von Strukturbrüchen und Corona-Pandemie bestehen. Die deutsche Volkswirtschaft steht nicht nur bei der Bewältigung der Pandemiefolgen, sondern auch durch die beschleunigte Dekarbonisierung der Wertschöpfung, die Digitalisierung der Geschäftsprozesse, durch den verschärften demografischen Wandel und durch einige Tendenzen zu De-Globalisierung, Lieferkettenbeschränkungen und Protektionismus vor strukturellen Modernisierungsherausforderungen. Hinzu kommen noch die vollkommen unabsehbaren Folgen der außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen im Zuge des Krieges von Putins Russland gegen die Ukraine.

Im Kern werden diese Herausforderungen nur mit neuen Technologien, weiterentwickelten wie neuen Geschäftsmodellen und zusätzlichen privaten und öffentlichen Investitionen bewältigt werden können, um Wertschöpfung und Beschäftigung in Deutschland halten und für eine generationengerechte Finanzierung zu sorgen. Hierzu bedarf es einer investiven öffentlichen Transformationsunterstützung und der Sicherung einer ausreichenden Fachkräftebasis. Für die weiterhin erfolgreiche Aufrechterhaltung des »Geschäftsmodells Deutschland« ist überdies erfolgskritisch, Investitionsentscheidungen durch eine Reform der Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen. Ein großes Hindernis erkennen die beiden Autoren in einer von ihnen »Nimbynomics« getauften »Ökonomie des Not-in-my-backyard«.⁵ Zunehmend misslungen sei das Austarieren von gesamtwirtschaftlich und ökologisch erforderlichen Genehmigungs- und

5 Hierzu passt, dass eine »auffallende Schichtgebundenheit« beim Vertrauen in die Ampel-Koalition existiert. Die Regierung genießt insbesondere in den höheren sozialen Schichten Rückhalt, in denen auch das Vertrauen deutlich ausgeprägter ist, dass die Koalition den Herausforderungen, denen sie sich stellen muss, gewachsen ist als in sozial schwächeren Schichten. Die Hälfte der Bevölkerung befürchtet persönliche Nachteile aus der Klimapolitik der Koalition (Köcher 2022).

Bauvorhaben mit den Interessen der davon möglicherweise betroffenen Bürger. Mit jeder weiteren Maßnahme, die aus ökologischen oder ökonomischen Gründen in den Nahbereich der Bürger hineinreicht, wird die Durchsetzung demokratisch legitimierter Maßnahmen anspruchsvoller – was die Umsetzung der Vorhaben der Ampel-Koalition zusätzlich erschwert.

Was Deutschland für seine Transformation von Vorbildern aus OECD-Staaten lernen kann, fragen Nicola Brandt und Daniel Bruns von der OECD. Ähnlich wie in dem vorstehenden Beitrag von Michael Hüther und Hans-Peter Klös benennen die beiden die Verwaltungsmodernisierung, die Dekarbonisierung und die demografische Alterung und die daraus folgenden Probleme zunehmend fehlender Fachkräfte und der wachsende Druck auf das Rentensystem als die großen Herausforderungen, vor denen die deutsche Volkswirtschaft bzw. die Ampel-Koalition steht. Sie bewerten die anstehende Transformation als »ein überaus ambitioniertes Vorhaben«, für dessen Gelingen sich auf den einzelnen Handlungsfeldern jedoch in verschiedenen OECD-Ländern Vorbilder finden lassen. Die beiden OECD-Experten nennen in Sachen Klimagovernance Dänemark als gutes Beispiel, wo im Konsens von Parteien und Interessensgruppen der Ausstieg aus der Kohleverstromung für das Jahr 2030 beschlossen wurde. Schweden wiederum wird als Vorbild bei der Bepreisung von Umweltexternalitäten genannt. Dort wurde bereits 1991 eine CO₂-Steuer eingeführt und kontinuierlich angehoben. Begleitend wurden emissionsarme Alternativen unterstützt, wodurch die Zustimmung der Bevölkerung gesichert wurde.

Ebenfalls im Norden Europas existiert ein Muster für die gelingende Planung und Umsetzung von Investitionen. In Norwegen, wo schon eins von 16 Autos elektrisch fährt, war der Ausbau der Ladeinfrastruktur in den dünn besiedelten Gebieten essenziell. Vermittels einer zentralstaatlichen finanziellen Unterstützung gelang es, die Zahl der Ladestationen seit 2015 von 800 auf 5.700 zu erhöhen. Für die im demografischen Wandel so wichtige qualitativ hochwertige Weiterbildung werden das irische Online-Karriere-Informationsportal CareersPortal.ie, die österreichische Bildungszeit sowie die modularen Bildungsangebote in Dänemark beleuchtet. Für eine breit aufgestellte Alterssicherung ziehen Brandt und Bruns den schwedischen Rentensparplan beispielgebend heran. Dort fließen, zentral erhoben und dadurch effizient, schon seit über 20 Jahren 2,5 Prozent der Bruttoeinkommen zusätzlich zu dem Beitrag von 16 Prozent für die umlagefinanzierte Komponente ein. Auch wenn sich die Beispiele nicht exakt werden übertra-

gen lassen, machen die vorgestellten Handlungsfelder deutlich, dass Transformation im gesellschaftlichen Konsens gelingen kann.

Ebenfalls einen eher optimistischen Blick wirft Georg Cremer auf die Sozialpolitik in Deutschland.⁶ Trotz der in den vergangenen beiden Legislaturperioden vielen umgesetzten Vorhaben konnten diese »dem verbreiteten Bild eines defizitären Sozialstaats, der zu wenig leistet, um Gerechtigkeit herzustellen, kaum etwas anhaben«. Diese Stimmung sei im Bundestagswahlkampf 2021 wegen der massiven Corona-Hilfen allerdings weniger präsent gewesen als 2017. Nachdem »immer wieder ein Fremdeln in der SPD mit den eigenen Erfolgen« zu verzeichnen war, hat sich die Ampel-Koalition nunmehr ein, wie der langjährige Generalsekretär des deutschen Caritasverbandes im Titel seines Beitrages formuliert, »Ambitioniertes Programm – mit dem Risiko, erfolgreich zu scheitern« vorgenommen. Für den Erfolg müsse auch Erwartungsmanagement, was Sozialpolitik leisten kann, betrieben werden.

In seinem Beitrag unterzieht Cremer den Koalitionsvertrag einer detaillierten Analyse: Bürgergeld, Kindergrundsicherung, Reform der Zuverdienstmöglichkeiten und Alterssicherung lauten die großen Handlungsfelder. Bei letzterem konstatiert er, dass die Koalition »es enttäuschender Weise vertagt, das Rentensystem an die Herausforderungen des demografischen Wandels anzupassen«. Die Alterssicherung ausgeklammert, seien die Vorhaben jedoch geeignet, für mehr Fairness am unteren Rand der Gesellschaft zu sorgen. Für das kommunikative Gelingen der Sozialpolitik müsse jedoch die »Absurdität der deutschen Sozialstaatsdiskussion« überwunden werden, »soziale Probleme anhand des Umfangs der Leistungen zu messen, die der Sozialstaat bereitstellt«. Stärker als bisher müsse der gut ausgebaute Sozialstaat darauf fokussieren, wie Notlagen vermieden werden können. Im Sinne der Gerechtigkeit hilfreich wäre, eine Politik der Befähigung zu verfolgen, die das Bildungs- und Sozialsystem so weiterentwickelt, dass sich die Potenziale möglichst aller Menschen entfalten können.

6 Die Wahrnehmung der sozialen Gerechtigkeit in Deutschland ist zumeist deutlich negativer, als es die Daten vermuten lassen sollten bzw. wird medial in unangemessen düsteren Farben gemalt (siehe hierzu Niehues/Stockhausen 2020; Niehues 2014).

9. Kamerun statt Ampel

Politik zu machen, ist in der Berliner Republik anspruchsvoller geworden, als dies zu Bonner Zeiten der Fall war. Wenn man den von Robert Vehrkamp in seinem Beitrag aufgeworfenen Begriff der »Neuen Berliner Republik« auf einer Zeitschiene gouvernementaler Herausforderungen verorten wollte, so würde wohl das Jahr 2007 ihren Beginn markieren. Seitdem begannen sich die Herausforderungen, die die jeweilige Legislaturperiode maßgeblich prägten und die vorher nicht absehbar waren, zu häufen: Zunächst die Welt-Finanzkrise, dann die europäische Staatsschuldenkrise Anfang der 2010er Jahre, die Annexion der Krim 2014, die Fluchtkrise der Jahre 2015ff., die Corona-Pandemie und aktuell der Krieg Russlands gegen die Ukraine, der so oder so erhebliche Auswirkungen auf die Weltordnung haben wird.

Was auch immer in der 20. Legislaturperiode noch geschehen mag – sicher ist, dass für die Protagonisten des Regierungsbündnisses, für das, wie in Judith Niehues' und Matthias Diermeiers Beitrag nachzulesen ist, der Begriff der Kamerun-Koalition treffender wäre als der der Ampel, ein Sprichwort aus – woher sonst? – Kamerun gelten wird: »Eine Hand allein schnürt kein Bündel.

Literatur

- Bardt, Hubertus, Sebastian Dullien, Michael Hüther und Katja Rietzler (2019). Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen. IW-Policy Paper Nr. 10, Köln: IW
- Bergmann, Knut (2002). Der Bundestagswahlkampf 1998. Vorgeschichte, Strategien, Ergebnis, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag
- Bergmann, Knut (2013). Vertrauen als politische Führungsressource. In: Eckert, Georg/Leonard Novy/Dominic Schwickert: Zwischen Macht und Ohnmacht. Facetten erfolgreicher Politik, Wiesbaden: Springer VS, S. 116-123
- Blasius, Tobias/Moritz Küpper (2020). Der Machtmenschliche. Armin Laschet. Die Biografie. Essen: Klartext-Verlag
- Bollmann, Ralph (2021). Angela Merkel. Die Kanzlerin und ihre Zeit, München: C.H. Beck

- Braunberger, Gerald (2021). Vor dem Realitätscheck. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25. November 2011
- Bündnis 90/Die Grünen (2021). Deutschland. Alles ist drin. Bundestagswahlprogramm 2021 https://cms.gruene.de/uploads/documents/Wahlprogramm-DIE-GRUENEN-Bundestagswahl-2021_barrierefrei.pdf (letzter Aufruf 24. März 2022)
- Burger, Reiner (2022). Das Orakel von Civey. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1. Februar 2022
- CDU-Bundesgeschäftsstelle (2022). Bericht über die Arbeit der Kommission zur Analyse der Bundestagswahl 2021. Unveröffentlichte Wahlkampfanalyse, Berlin 21. Januar 2022
- Der Spiegel [o.V.]. Kanzlerworte. In: Der Spiegel Nr. 51/1959
- Faus, Jana, Horand Knap, Michael Rüter, Yvonne Schroth und Frank Stauss (2018). Aus Fehlern lernen. Eine Analyse der Bundestagswahl 2017 https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Sonstiges/Evaluierung_SPD__BTW2017.pdf (letzter Aufruf 25. März 2022)
- Haupt, Friederike und Konrad Schuller (2022). Scholz und die Strategie der Auster. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 13. Februar 2022
- Hennecke, Hans Jörg (2017). Regieren in Koalitionen seit 1949. Bilanz und Perspektiven. In: Gassert, Philipp/Hans Jörg Hennecke: Koalitionen in der Bundesrepublik. Bildung, Management und Krisen von Adenauer bis Merkel, Paderborn: Schöningh, S. 315-330
- Herzog, Roman (1997). Aufbruch ins 21. Jahrhundert. Berliner Rede des Bundespräsidenten, Berlin, 26. April 1997 https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Roman-Herzog/Reden/1997/04/19970426_Rede.html (letzter Aufruf 24. März 2022)
- Köcher, Renate (2022). Erschüttertes Zukunftsvertrauen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24. März 2022
- McLuhan, Marshall (1967). The Medium Is the Massage: An Inventory of Effects, New York: Bantam Books
- Niehues, Judith (2014). Die Mittelschicht – stabiler als gedacht. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 49, S. 10-17
- Niehues, Judith/Maximilian Stockhausen (2020). Ungleichheit(en), ein bekanntes Phänomen? In: ifo Schnelldienst, 73. Jg., Nr. 2, S. 3-6
- Pausch, Robert (2021). Das Grün verblasst. In: Die Zeit Nr. 51/2021
- Scholz, Olaf (2022a). »Entschlossen für Frieden und Sicherheit«. Regierungserklärung des Bundeskanzlers am 27. Februar 2022 <https://www.>

bundesregierung.de/breg-de/themen/krieg-in-der-ukraine/reg-erklae-
rung-bundeskanzler-2008234 (letzter Aufruf 23. März 2022)

Scholz, Olaf (2022b). Rede in der Haushaltsdebatte im Deutschen Bundes-
tag am 23. März 2022. In: Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 20/24,
S. 1925-1930 <https://dserver.bundestag.de/btp/20/20024.pdf> (letzter Auf-
ruf 24. März 2022)

Die politikwissenschaftliche Perspektive (I): Koalitionsbildung

Wählen und Regieren in der Coronakratie

Welche politischen Farben braucht die »Große Transformation«?

Karl-Rudolf Korte

»The Great Transformation« – mit diesem Titel beschrieb 1944 Karl Polanyi einen paradigmatischen Wandel der Gesellschaft. Gemeint war die Ausdifferenzierung von zwei Teilsystemen, der bürgerlichen Gesellschaft und der Ökonomie. Wandel existierte, Veränderung erfolgte, Transformation geschah. Die Treiber dieses Prozesses sind von Polanyi differenziert beschrieben – und der politische Begriff der Transformation ist seitdem mit diesem Titel verbunden, wenngleich Transformation immer neue Bedeutungsinhalte erhielt. So fand der Begriff etwa für den Prozess der deutschen Einheit und die damit einhergehenden Umwälzungen 1989/90 Anwendung (Kollmorgen et al. 2015). In der vergleichenden Politikwissenschaft ordnet der Begriff der Transformation Demokratiestandards zwischen politischen Systemen. Eine Renaissance erfuhr der Begriff im Kontext des Klimawandels (Kristof 2020). Im Hauptgutachten »Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation« hat der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen 2011 eine Umprägung vorgenommen, die bis heute anhält. Danach sind Transformationen von Gesellschaften, von Politik und Wirtschaft erforderlich, um die planetarischen Grenzen des Klimawandels einzuhegen. Daran knüpft auch die Ampel-Koalition mit dem Koalitionsvertrag »Mehr Fortschritt wagen« (2021) an. Die Vereinbarung könnte auch in Anlehnung an Willy Brandt (»Demokratie wagen«, 1969) jetzt »Mehr Transformation wagen« lauten. Denn die drei Ampel-Parteien, SPD, Grüne und FDP, beschreiben in vielen Kapiteln, wie sich Deutschland wandeln soll: gesellschaftlich integrativ, nachhaltig und innovationsgetrieben. So soll der Industriestandort Deutschland in eine sozial-ökologische Marktwirtschaft transformiert werden, was keine Bereiche des

gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Lebens auslöst. Das ist ein sehr hoher Anspruch. Denn wie steuert man in Deutschland einen Wandel als Transformation? Die Bundesrepublik ist – mit Ausnahme spezifischer Phasen – eher als veränderungsresistent bekannt.

Disruptionen, externe Schocks können zu solchen Veränderungen führen. Es ist deshalb sicher kein Zufall, dass sich die Ampel-Koalition erstmals im Zeichen der »Coronakratie« (Florack/Korte/Schwanholz 2021) auf Bundesebene konstituierte. Das Virus hatte seit 2020 alle Bereiche unseres Lebens auf die Probe gestellt und Veränderungen ebenso erzwungen wie die Sehnsucht nach Kontinuität beflügelt. Das politische Denken kreist in einem demokratischen Verfassungsstaat um die Ordnung der Freiheit (Kielmansegg 2013). Das Corona-Virus setzte dieses Denken einem Stresstest aus. Der demokratische Modus des Regierens war extrem herausgefordert, ging es doch nicht nur um effiziente Mechanismen zur Problemlösung, sondern, viel existenzieller, um das Überleben der Bürger. Die Risikoentscheidungen standen nicht nur unter besonderen Unsicherheitsbedingungen, sondern waren auch strukturell dilemmatisch angelegt: Freiheit oder Gesundheit? Diese Zielkonflikte alarmierten. Die Coronakratie ist die Antwort auf diese Herausforderungen – und womöglich auch auf zukünftige. Es bedarf keiner besonderen Weitsicht, dass Krisen als Serie unser politisches System weiter erschüttern werden.

Kuratiertes Regieren der Bundesregierung kann eine Antwort darauf sein. Es verwandelt unter dem Primat der Politik rasant transparente Informationsverarbeitung in sortierte und erklärte politische Entscheidungen der Krisen-Lotsen. Sie kommt nicht als lenkende Anregung, wie beim »Nudging« daher. Die Varianten des Lockdowns (alles entschleunigen, alles entkoppeln, alles dekonstruieren) war staatlich verordnet, kein Vorschlag. Kuratiertes Regieren hat eher mit krisenbedingter appellativer Anordnung zu tun. Es nutzt einen Möglichkeitsraum (Korte 2019). Das setzt Gestaltungswissen voraus (situativ in der politischen Lage zu lernen) und kombiniert dies mit einem Möglichkeitssinn (mit Zuversicht zu führen und zügig zu entscheiden). Die Spitzenpolitik avanciert so zum Hermeneuten der Resilienz.

Kuratiertes Regieren muss eine Reaktanz der Bürger jederzeit einkalkulieren, denn viele Bürger wollen die eingeschränkte Wahlfreiheit überwinden. Aber wiederum nicht alle. So rechnet die politische Entscheidungsrationaltät der Spitzenakteure immer auch mit dem autoritären Führungsparadox:

Die Bürger wünschen sehnsuchtsvoll – gerade in existenziellen Krisenzeiten – eine starke Führung, wollen sich aber gleichermaßen nicht vorschreiben lassen, wie sie sich konkret zu verhalten haben. Das führt dann oft, wie wir es auch aus dem Bereich der Umwelt- und Klimapolitik kennen, verhaltens-technisch zum exakten Gegenteil des Erwünschten.

Kuratiertes Regieren ist Teil von robuster Resilienz, die nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit des demokratischen Verfassungsstaates sichert, sondern präskriptiv schützen kann. Doch wieviel Gegenwartseitelkeit steckt in der Annahme, wir wüssten, was kommt, um uns dafür offensiv regierungstechnisch zu rüsten? Gingen nicht gerade seit März 2020 täglich Glaubenssätze und Gewissheiten der Politik über Bord? Ist nicht der Ausspruch »Das geht nicht!« grundlegend antiquiert?

Unsere Kategorien der Einordnung und Bewertung des politischen Wandels orientieren sich an theoretischen Rahmungen und empirischen Befunden zu Politikwechseln (Rüb 2014; Korte 2021). Die Analyse der Corona-Politik zeigt allerdings die Schwierigkeiten, angemessene Denkroutinen über Veränderungen, Wenden, Wandel und Wechsel zu nutzen. Harald Welzer sprach von einem »Stillstellen der Zukunft«, von »eingefrorenen Situationen« und »stillgestellten Bildern« (Welzer 2020). Das ist angemessene außeralltägliche Metaphorik. Folgt man danach keinen Denkroutinen, dann bieten auch die fachlichen Ankerpunkte keine interpretatorische Stütze, um aus der beobachteten Veränderung Rückschlüsse für die Zukunft zu entwickeln.

Was wir politikwissenschaftlich als Ankerpunkte über abrupte Politikwechsel wissen, folgt einer Logik der Angemessenheit. Es orientiert sich an vorgefundenen Routinen, Gewohnheiten und Regeln. Policy-Forscher sprechen von einer Pfadabhängigkeit, Historiker von Traditionslinien, Regierungsforscher von Stilen, Praktiken und Instrumenten des Politikmanagements. Doch die Corona-Politik hat paradigmatische Züge. Bisherige Erklärungsmuster des Politikmanagements stoßen an ihre Grenzen. Die Zentralität der Entscheidungen zu Beginn der Pandemie, die monothematische Zuspitzung als Total-Reduktion von Komplexität, das Ausmaß der angeordneten Lockdowns für alle Lebensbereiche sowie die Einschränkungen elementarer Freiheitsrechte waren vorbildlos neu und grundlegend. Keine Krise seit 1949 hat jemals zuvor zeitgleich alle Bürger betroffen.

Hilft hierbei als Ausweg vielleicht neben dem Begriff der Transformation auch der Begriff der Resilienz? Konzepte der Resilienzforschung be-

schreiben Prozesse und Bestandteile der Widerstandsfähigkeit einer Gesellschaft zur Bewältigung und Steuerung von Komplexität (Endreß/Maurer 2015). Die Bereitschaft, mit Veränderungen umzugehen, bemisst die Resilienzforschung. Den Deutschen wird politisch-kulturell nachgesagt, dass sie Weltmeister in Resilienz seien. Sie haben ganz offensichtlich die Fähigkeit zu großen Veränderungen. Anders wären auch die international hohen Wohlfahrts- und Wohlstandsgewinne der prosperierenden deutschen Wettbewerbsgesellschaft kaum erklärbar. Konkret löst die Aussicht auf Veränderungen Leidenschaft aus. Aber weder die Aussicht auf noch die Fähigkeit zur Veränderung sind gleichzusetzen mit einer Bereitschaft, Veränderungen zügig – und idealerweise – vorausplanend anzunehmen. Resilienz eignet sich für das Politikmanagement als Strategie des Komplexitätsmanagements (Korte/Scobel/Yildiz 2022). Wie bereitet man sich als Regierung auf Krisen vor, von denen man weiß, dass sie kommen werden, aber nicht wann und wie? Politikmanagement verbindet die Steuerbarkeit des politischen Systems mit der Steuerungsfähigkeit der wichtigen politischen Akteure. Regieren als eine Form des Politikmanagements nutzt Resilienz zur Krisenbewältigung. Dabei können sich die Spitzenakteure auf Ressourcen als resilienzermöglichende und resilienzbeeinflussende Größen beziehen (Endreß/Maurer 2015; Jage-Bowler 2020).

Ist die Ampel-Koalition resilienzermöglichend? Um das zu beantworten, sollte man das strategische Potenzial der Bundestagswahl 2021 betrachten. Die Ampel für den Bund? Oder eher die Reiseplanungen für Jamaika starten? Verlässlich blieb als Serie auch die Große Koalition – allerdings diesmal mit der SPD in der Führungsrolle. Wer hätte nur wenige Monate zuvor gedacht, dass es nach dem Wahltag, dem 26. September 2021, auf diese drei möglichen Konstellationen hinauslaufen könnte? Die Wahltagsbefragung der Forschungsgruppe Wahlen ergab, dass alle drei Konstellationen mit rund 49 Prozent von den Befragten gleichermaßen als »schlecht« bezeichnet wurden. Schlechter schnitt nur noch Rot-Grün-Rot ab. Hinter diesen Daten verstecken sich viel Unsicherheit, Unentschiedenheit, Unklarheit und Unwägbarkeiten der Wählerinnen und Wähler. Ein eindeutiges richtungsweisendes Votum kann aus den Wahlergebnissen nur schwerlich abgeleitet werden. Die Pluralisierung unserer Lebenswelten, Vervielfältigung von Lebenswirklichkeiten und abnehmende Integrationsleistungen auch der Parteien führen zu wenig überraschenden Vielfaltswahlen: für jede und jeden ist etwas dabei – auch für die dänisch-friesische Minderheit. Der Bundestag ist ein Parla-

ment der Singularitäten¹. Die neue Unübersichtlichkeit kommt post-lager-übergreifend daher, was die Übersetzung des Wählerwillens in Regierungsbildungen zu schöpferisch-experimentellen Herausforderungen macht. Die Konstante ist einzig die ausgeprägte politische Mittigkeit, in der sich diese unübersichtliche Singularität bunt sortiert mit mittelgroßen und kleineren Parteien übersetzt. Verzagte Euphorie, gar Aufbruchstimmung kam nicht am Wahltag, sondern erst am Ende der Sondierungen – bereits elf Tage später – auf. Bis dahin hatten die Wählerinnen und Wähler eine Postrationalisierung ihrer Entscheidungen vorgenommen und die Ampel als klaren Favoriten markiert (Forschungsgruppe Wahlen 2021a).

1. Das Virus entschied den Ausgang der Bundestagswahl

Wenn Wahlen auch Momentaufnahmen zur Lage der Nation sind, dann prägte, wenig überraschend, das Corona-Virus entscheidend das Superwahljahr (Korte 2021a; Florack/Korte/Schwanholz 2021). Denn das politische Momentum einer medial forcierten Klimawahl der Generationen war überlagert von der Corona-Politik. Als wichtigstes wahrgenommenes Problem hielt sich die Corona-Thematik bei den Umfragen bis zum Wahltag im oberen Bereich. Noch im September 2021 sagten 28 Prozent der Wahlberechtigten, dass Corona und die Folgen der Corona-Politik zu den wichtigsten Problemen gehören. Auf Platz 1 mit 47 Prozent rangierte: Umwelt/Klima/Energie (Forschungsgruppe Wahl 2021b). Beides – Corona und Klima – prägte die Motivbündel der Wählerschaft in Deutschland. Dabei standen nicht die Maßnahmen der Corona-Politik im Zentrum der Aufmerksamkeit, sondern das Thema wirkte eher indirekt in alle Bereiche hinein. Wie bewährten sich die Hauptakteure, die Regierungsparteien und die Opposition in der Pandemie? Die Auswahl der Kanzlerkandidaten wurde maßgeblich mitbestimmt vom Auftritt als Krisenlotsen. Niemals wäre Olaf Scholz so früh von der SPD zum Kanzlerkandidaten gekürt worden, wenn er nicht als Bundesfinanzminister eine so sichtbar dominante Rolle als Krisenmakler hätte spielen können. Ohne das Virus wäre vermutlich auch Armin Laschet nicht Parteivorsitzender der CDU und später Kanzlerkandidat der Union geworden. Welche

1 In Anlehnung an den Titel »Die Gesellschaft der Singularitäten: Zum Strukturwandel der Moderne« von Reckwitz 2017.

Rolle spielten dabei die virusbedingte Verschiebung und Virtualisierung des CDU-Parteitag von Ende 2020 auf Januar 2021? Das Virus prägte die Themen des reparaturbedürftigen Nachsorgestaates und fächerte den Parteienwettbewerb auf. Die konstruktive, freiheitserzählende und freiheitsverheißende Oppositionsarbeit der FDP zur Coronapolitik belohnten die Wähler. Die AfD verlor auf dem Wählermarkt, weil die erfolgreiche Coronapolitik über Monate die Regierenden stabilisierte und Verdrossenheit reduzierte. Ein Wahlkampf unter Wütenden, von dem die AfD hätte profitieren können, fand nicht statt.

Die Pandemie setzte nicht nur direkt und vor allem indirekt die Themen, sondern veränderte auch die Wahlkampfformate. Wirkungsvoll zu mobilisieren war nicht einfach unter Bedingungen von Abstand und Distanz. Betroffen war auch eine generelle Sichtbarkeit der Kandidatinnen und Kandidaten. Wir wissen beispielsweise, dass durchaus auch persönliche Attraktivität im Wahlkampf Prozentwerte bringt (Gaßner et al. 2019). Aber wie attraktiv wirkt man auf digitalen Kacheln? Darüber wissen wir viel weniger. In Deutschland zählen bei der Stimmabgabe besonders Sach- bzw. Problemlösungskompetenz, Glaubwürdigkeit, Führungsqualität sowie – erst an vierter Positionierung – persönliche Sympathien. Auch die Wahlkampforschung hat Probleme, unter den Bedingungen der pandemisch bedingten Distanz langgehegte Erkenntnisse einfach fortzuschreiben. Reichen in einer durch die Corona-Politik extrem erschöpften Republik die klassischen Ansätze des Wahlkampf-Dreischritts aus: begrenzte Aggressivität, Sicherheitsbotschaften, Zukunftskompetenz?

2. Ohne Kanzlerbonus und ohne Wechselstimmung

Eine zweite Besonderheit liegt in der historischen Konstellation: Niemals zuvor fanden Bundestagswahlen ohne Titelverteidiger statt – sieht man von der ersten Wahl 1949 einmal ab. Bundeskanzlerin Merkel verzichtete nach einer Serie verheerender Landtagswahlen für die CDU im Mai 2019 auf eine erneute Kandidatur und gab den Parteivorsitz ab.² Die Bundeskanzlerin stand im Wahljahr 2021 als Krisenlotsin einmal mehr unter den Bedingungen der Pandemie im Zentrum der Aufmerksamkeit. Sie verhalf mit ihrem

2 Vgl. dazu mit wissenschaftlichem Apparat Bollmann 2021 sowie Weidenfeld 2021.

Kanzler-Bonus und als Corona-Titanin der Union zu Umfragewerten bei der Sonntagsfrage von über 30 Prozent. Je deutlicher es jedoch wurde, dass Merkel auf keinem Wahlzettel stehen würde, stiegen die Chancen der Mitbewerber, vor allem die der Grünen und der SPD. Hoffnungsfroh entschieden sich die Grünen, erstmals eine Kanzlerkandidatin zu benennen, deuteten die Umfragen zum Zeitpunkt der Nominierung von Annalena Baerbock für die Grünen doch durchaus eine Chance zur Kanzlerschaft an. Alle drei Parteien (Union, SPD, Grüne) standen ab Sommer 2021 im Umfragekampf fast gleich hoch auf der Startlinie, um für Programm und Personen zu werben.

»Wer wird Merkel?« spitzte sich für alle möglichen Nachfolger als die Entscheidungsfrage zu. Wer sollte die Corona-Prämie am Wahltag ausgezahlt bekommen, wenn die Pandemie weitgehend eingehgt sein würde? Das war zum frühen Zeitpunkt noch unklar. Überträgt sich so ein Bonus automatisch auf den Kanzlerkandidaten Laschet, wenn die Union als gefühlte Staatspartei immerwährend in der Wählergunst für Stabilität und Sicherheit steht? Wer von einem Vertrauenstransfer ausging, unterschätzte grundsätzlich die kulturelle Zäsur, die mit dem politischen Ende der Ära Merkel einherging. Die Kanzlerin prägte für eine politische Generation das Politikverständnis. Wahlen bedeuteten dabei in der Regel die Einlösung der Formel »Merkel plus X gleich Mehrheit« (Korte 2015). Bei aller Kritik an einzelnen politischen Entscheidungen führte Merkel nicht nur in Wahlkampfzeiten die Sympathieskala der beliebtesten Politiker des Landes konstant an – ergänzt durch positive Werte zur Regierungstätigkeit. Wie kompensieren Wähler so eine Verlusterfahrung? Die Wahlforschung misst verlässlich einen Kanzlerbonus, kann aber nicht den Malus verrechnen. Wem bringen Wähler diesen Vertrauensvorschuss zukünftig entgegen? Für alle Parteien im Wettbewerb des Jahres 2021 hatten diese Fragen fundamentale Bedeutung. Denn es erhöhte für alle drei Parteien mit Kanzlerkandidaten systematisch ihre Chancen zum Erfolg und veränderte die Anlage der jeweiligen Mobilisierungsstrategien.

Eine dritte Besonderheit liegt im historischen Vergleich der Wahlen. Am Ende der Adenauerzeit existierte ebenso wie nach 16 Jahren der Kanzlerschaft von Helmut Kohl (CDU) ein starker Wunsch nach Veränderung, nach Überwindung, nach Neuanfang (Bergmann 2002). 2021 war anders als nach den 16 langen Jahren der Kohl'schen Regentschaft eine vergleichbare eindeu-

tige Wechselstimmung nicht messbar.³ Dass ein Kanzlerwechsel kommen würde, war klar, da Angela Merkel nicht mehr antrat. Insofern gehen die standardisierten Umfragen zum Wechselthema in die falsche Richtung. 16 Jahre Merkel mit drei Großen Koalitionen führten keineswegs zum eindeutigen Wunsch nach neuen Formaten der Macht, nach einem neuen Führungs- und Kooperationsstil, nach neuen Möglichkeiten des guten Regierens. Noch herrschte Wirklichkeitsgehorsam. Noch prägte die Erinnerung an staubtrockene Krisenpolitik als letzte Variante einer sogenannten Alternativlosigkeit. Die Option, wie 1998 zwei Oppositionsparteien in die Regierungsverantwortung zu katapultieren, erschien abwegig, trotz des Überdrusses an der Großen Koalition und ihrem Regierungsstil: dem wegmoderierenden Pragmatismus, dem unterargumentierenden Regieren und der stets situativen postheroischen Empörungsverweigerung. Doch die Sehnsucht nach der großen emphatischen Erzählung, nach den Lotsen der schonenden Transformation war in keiner Phase des Wahljahres so ausgeprägt, dass ein »Weiter-So« mit anderem Personal vollkommen ausgeschlossen war.

So blieb die Stimmung im Wahljahr ambivalent: Die Sehnsucht nach einem neuen Auftritt und Veränderungswünsche wurden begleitet von veränderungsmüden Erwartungen. Die coronabedingte Macht der Erschöpfung führte zum Wunsch nach Normalität, Stabilität und Ruhe. Diese starke Ambivalenz zwischen Status quo und Veränderung wurde überlagert von einer Medienberichterstattung, die den einseitigen Eindruck vermittelte, dass es um eine Klimawahl gehen würde, bei der die Mehrheit deutlich für die große Transformation votieren könnte. Das Ergebnis der Bundestagswahl dokumentiert präzise eine Sowohl-als-auch-Stimmung. Sie führt zum bekannten Modell des dosierten Machtwechsels in Deutschland, der Koalitionswahl mit dem Kontinuitätsversprechen: eine Partei aus der alten Regierung ist auch bei der neuen mit dabei. Diese Unentschiedenheit mit unklarem Regierungsauftrag und knappen Siegern (neun Mandate liegen zwischen SPD und Unionsfraktion) war im Wahlkampf ohne ausgeprägte Wechselstimmung vor dem Wahltermin klar zu erkennen. Aus Mitte-Rechts könnte Mitte-Links werden, wenn sich die neuen Gewichte auch in der Regierungsbildung spiegeln.

3 Grundsätzlich zu den Machtwechsel-Szenarien vgl. Mertes 2021 und Korte 2020.

3. Personenzentrierter Wahl- und Umfragekampf

Die Bundestagswahl war eingebettet in ein Superwahljahr (Horst 2021; Korte 2021b): Drei Landtagswahlen als Testlauf (Mainz, Stuttgart sowie zeitversetzt in Magdeburg) im Vorfeld und zwei Landtagswahlen (Schwerin und Berlin/Abgeordnetenhaus) zeitgleich mit der Bundestagswahl.⁴ Alle fünf bestätigten überwölbende Trends und zeigten, wie erwartbar die Sicherheitsdeutschen wählen: Bekanntheit durch Amtsbonus katapultierte die Ministerpräsidenten der Union, der Grünen und der SPD zu Prozentwerten jenseits der 30er-Marke. Corona erwies sich als eine Art Macht-Revitalisierungsprogramm. Außerdem stabilisierten die Wahlen den Sog der Mitte. Die Randparteien AfD und Linke mussten deutliche Verluste hinnehmen. Insofern konnten die Wahlkämpfer ab Frühjahr davon ausgehen, dass schrumpfende Extreme die politische Mitte verbreitern werden.

Das Wahljahr hielt im Umfragekampf viele Überraschungen bereit. Selten kreuzten sich die Hochs und Tiefs sowohl in der Sonntagsfrage als auch bei der Beliebtheit der Kanzlerkandidaten wie 2021 – Volatilität im Kurvenformat.⁵ Konkrete Kampagnen- und Mobilisierungsphasen lassen sich für das Superwahljahr unterscheiden: Mit der zeitgleichen Nominierung von Armin Laschet und Annalena Baerbock (19. April 2021) endete die Frühphase des Wahlkampfes: Die Union lag bei 28 Prozent, die Grünen bei 21 und die SPD bei 15 Prozent (Infratest Dimap 2021).

Die zweite Phase begann im Mai: die Grünen überholten kurzzeitig die Union (26 % zu 24 %). In den kontinuierlichen Sinkflug gingen die Grünen dann Ende Mai über, mit den diversen Fehlereingeständnissen der Spitzenkandidatin.⁶

Die dritte Phase als Hauptwahlkampfzeit setzte nach den Sommerferien Ende August bis Anfang September ein. Die SPD überholte in den Umfragen erstmals seit Jahrzehnten die Union⁷ und steigerte den Wert von Woche zu

4 Dazu die Einordnungen bei Mielke 2021a, Mielke 2021b sowie Mielke und Ruhose 2021.

5 Dies zeigte sich unter anderem auch bei der Frage, wen die Deutschen sich als Kanzler wünschten. Hier schnitt Annalena Baerbock im Politbarometer für den Mai 2021 am besten ab, bevor sie dann wieder deutlich an Zuspruch verlor, vgl. Forschungsgruppe Wahlen e.v. 2021c.

6 Siehe hierzu Forschungsgruppe Wahlen E.v. 2021d.

7 Laut Forschungsgruppe Wahlen erstmals seit September 2002, vgl. Forschungsgruppe Wahlen E.v. 2021e.

Woche. Äußere Anlässe wie die Hochwasserkatastrophen (14. Juli) lagen zu diesem Zeitpunkt bereits Wochen zurück. Es ist insofern zu vermuten, dass sich mit dem Beginn der heißen Wahlkampfphase die Mehrzahl der Wählerinnen und Wähler in dreierlei Hinsicht neu bzw. erstmals richtungsweisend orientierten: Motive für die konkrete Wahlabsicht und die Parteienwahl sortierten sich ebenso wie die Erkenntnis, dass Merkel nicht mehr wählbar war. Daraus resultierte fast ein Gleichstand der drei halbstarken Parteien um den Wert von 20 Prozent bei der Sonntagsfrage.

Die inhaltlichen Auseinandersetzungen und Unterschiede zwischen den Parteien prägten ab Mitte August den Wahlkampf. Ein zentrales überwölbendes Thema fehlte allerdings, wie es vergleichbar bei Migrations- und Flüchtlingsfragen bei der Bundestagswahl 2017 existierte. In den Monaten zuvor kam der Wahlkampf verstörend inhaltsleer daher. Die Fehler der Kandidaten dominierten die Berichterstattung, nicht die Themen für eine mögliche Mobilisierung der eigenen Anhänger. Inhaltsschwere kam erst in den letzten Wochen vor dem Wahltag auf – getrieben durch die Frage, wie eine schonende, aber umfassende Transformation der Gesellschaft besser gelingen kann: mit Verboten, mit Regeln, mit Anreizen?

Wie haben sich die Wahlkampagnen der drei Kanzlerkandidatenparteien unterschieden? Die Union hatte ihren Kanzlerkandidaten Armin Laschet (CDU) verhältnismäßig spät im April 2021 nominiert. Laschet, in der Rolle des relativ neuen Vorsitzenden, war noch nicht so gefestigt im Amt, dass er die Kanzlerkandidatur einfach verkünden konnte. Der Machtpoker um die Kandidatur zwischen Söder (CSU) und Laschet fesselte die Zuschauer im Babylon Berlin und hinterließ tiefe Risse in der Unionsfamilie. Söder nutzte das Machtvakuum des frischen Vorsitzenden der CDU, um seine eigene Kandidatur zu erzwingen. Mit rebellisch-brachialem Populismus zweifelte er öffentlich an der Repräsentativität der politischen Willensbildung in den Führungsgremien der CDU. Die Belastung durch diese umkämpfte Konstellation war für Laschet eine schwere Bürde im gesamten Wahlkampf. Die Schwesterparteien wirkten auf die Wählerinnen und Wähler zu keinem Zeitpunkt geschlossen und geeint hinter dem Kandidaten Laschet. Das späte Wahlprogramm setze auf den muskulösen Staat, der nicht übergriffig ist. Es war die gefühlte unentbehrliche Staatspartei, die Kontinuität im Wandel einmal mehr versprechen wollte, ohne allerdings dazu kampagnenfähige Gedanken vorzutragen.

Die Anlage des Wahlkampfes glich den Vorgängermodellen: ein Wohlfühlwahlkampf, der nicht polarisiert.⁸ Laschet minimierte auch mit seinem Regierungs- und Führungsstil Angriffsflächen. Darin war er Merkel durchaus ähnlich.⁹ Doch Merkel konnte sich dies mit ihrem Amtsbonus leisten, Laschet hingegen nicht. Die Grünen wurden als Hauptgegner im Wahlkampf markiert. Für Post-Merkel-Zeiten reichte dieses strategische Muster allerdings nicht aus. Profilierte Alleinstellungsmerkmale der Union konnten die Wähler bis zuletzt nicht erkennen. Die Union erschien wie eine Regierungspartei ohne Grund und ohne Führungserzählung.¹⁰ Sie wirkte nach den langen Jahren in Regierungsverantwortung auf dem Wählermarkt verbraucht und ausgezehrt. Ein Machtverfall lag nach den Rhythmen des Regierens spätestens ab dem Sommer in der Luft (Korte 2020). Als strategischer Fehler stellte sich zudem heraus, dass die Union nicht vorbereitet war, als die SPD in den Umfragen an den Grünen vorbeizog und diese auf Platz drei verdrängte. In der Schlussphase des insgesamt flatterhaft wirkenden Hauptwahlkampfes inszenierte die Union nochmals die Wiederauflage der »Rote-Socken-Kampagne«, um vor einem rot-grün-roten Linksbündnis offensiv zu warnen. Immerhin hatte diese Polarisierung aus Sicht der Union Erfolg, denn die Linken blieben unter der Fünf-Prozent-Hürde und es gelang damit, die Koalitionsvarianten einer Regierungsbildung für Scholz zu minimieren. Der Game-Changer in der Kampagne der Union war Laschets unbeabsichtigtes Lachen im Flutgebiet. An diesem Bild zerbrach sein Wahlkampf.¹¹ Krisenlotsenschaft wünschen sich die Sicherheitsdeutschen von ihren Kanzlern. Das Lachen entlarvte Laschet in der Wahrnehmung der Bürger als wenig krisentauglich. Eine Mobilisierung über die Themensetzung »Richtungsentscheidung« verfiel nicht. Dazu fehlte ein bürgerliches Profil, was auch sozialpolitisch mit konkreten Maßnahmen unterlegt hätte sein müssen (Jung 2021).

Als tauglicher Erbe Merkels erwies sich besonders der Kandidat der SPD, Olaf Scholz. Die SPD nominierte ihn bereits im August 2019. Scholz stand inhaltlich – ebenso wie die Kanzlerin – für die gesellschaftspolitisch pro-

8 Zur Geschichte und Anlage der Demobilisierung vgl. Jung et al. 2019.

9 Zu den Vergleichen siehe Blasius und Küpper 2020.

10 Zur Einschätzung vgl. Dürr 2021.

11 So mit einer aufmerksamkeitskritischen Perspektive bei Claus Leggewie im Gespräch, vgl. Gierke 2021.

gressive Mitte. Er hatte als Bürgermeister von Hamburg bewiesen, wie moderne Urbanität sozialverträglich mehrheitsfähig bleiben kann. Als Typus prägt er ebenso wie Merkel das Ruhe-Regiment mit vornehmer Unangreifbarkeit, Solidität und Risiko-Unlust. Wer sich für die Fortsetzung der Merkel-Politik stark machte, fand mit Scholz einen sehr mächtigen Aspiranten. Die Scholz-Kampagne setzte von Beginn an auf die Kopie des »merkeligen Sicherheitsgefühls«. Zudem warb er mit dem Vizekanzler-Bonus, zumal als Finanzminister, der in der Corona-Krise Milliarden Euro zusätzlich verteilte. Plakate und Auftritte konzentrierten sich einzig auf seine Person. Andere Stimmen aus der Partei waren nicht zu hören oder wurden radikal unterdrückt. Seine hegemoniale Stellung disziplinierte die SPD.¹² Das ist umso paradoxer, als sich die Mitglieder der SPD noch 2019 gegen Scholz als Parteivorsitzenden entschieden hatten. Als Narrativ setzte Scholz im Wahlprogramm und Wahlkampf die »Respekt und Würde«-Erzählung wirkungsvoll durch. Damit sollte die Lebensleistung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer würdigend ins Blickfeld geraten. Die einstige Arbeiterpartei mobilisierte mit zentralen Arbeitnehmerthemen, die vor allem auch im Osten Deutschlands verfangen. Eindeutig setzte die SPD damit auf eine Repolitisierung der Sozialstruktur für Wahlkampfw Zwecke. Als Vehikel diente dabei die Anhebung der Mindestlohngrenze auf zwölf Euro. Die Kampagne wirkte professionell sortiert und zielstrebig.

Die Grünen lebten zunächst vom Zulauf aus mehreren Richtungen. Sie agierten multikoalitionsfähig – sichtbar in Regierungsverantwortung und in der Opposition zugleich. Sie kratzten an der Dominanz der Union, indem sie das Kompetenzzentrum für Umwelt- und Klimapolitik verkörperten. Ein schonender Umgang mit Ressourcen in der stillgestellten Corona-Zeit hatte zudem bürgerliche Wähler mit grünen Ideen versöhnt. Von der Corona-Prämie profitieren die Grünen, weil sie auch mit ihrer professionellen Doppelspitze im Bund einen gewachsenen Bedarf nach normativer Orientierung befriedigten: der Rettung eine Richtung geben. Sie setzten mit ihrer eigenen Moral-Währung voll auf die schonende und gemeinsame Transformation der Gesellschaft. Der Kommunikations- und Führungsstil begeisterte bür-

12 Auch negative campaigning verdingt nicht. Die Liste der Scholz unterstellten Verfehlungen war durchaus beträchtlich: Wirecard-Untersuchungsausschuss des Bundestages, die Cum-Ex-Geschäfte der Warburg Bank in Hamburg und die Durchsuchung des Bundesfinanzministeriums durch die Steuerfahndung.

gerliche Kreise, die sich mit Realitäts-Demut geißelten. Hier hatte nicht die neo-dirigistische Entschiedenheitsprosa Aussicht auf Gehör, sondern eher Machtpoesie als Moderation von Ambivalenzen. Doch die Wahlkampagne mit der zentralen Botschaft »Neuanfang« stockte, als die Grünen vom Doppel auf das Einzel umstellten. In dem Moment, in dem sie andere Parteien kopierten und das Andere, was sie in der Parteigeschichte groß gemacht hatte, verließen, häuften sich die Fehler. Im Rausch des Umfragehochs, über viele Wochen auf Platz eins bei der Sonntagsfrage, nominierten die Grünen erstmals in der Parteigeschichte eine Kanzlerkandidatin. Persönliche Fehler der Kanzlerkandidatin Baerbock (fehlerhafte Angaben im Lebenslauf bis hin zu Plagiaten in ihrer Monografie) führten innerhalb von vier Wochen zu einem dramatischen Stimmungsverfall in den Umfragen. Das Vertrauen in die Seriosität der Kandidatin zerbrach. Ihre Unerfahrenheit in der Exekutive brachte die Wahlkampagne in eine schwierige Schieflage. Da half am Ende weder die Hochwasserkatastrophe an der Ahr noch das Klima-Urteil des Bundesverfassungsgerichts oder die Fridays-for-Future-Demonstrationen, um den Zieleinlauf bei der Bundestagswahl deutlich zu verbessern. Die Kandidatin reduzierte die Chancen der Partei. Gemessen am Bundestagsergebnis von 2017 gehören die Grünen dennoch zu den strategischen Siegern im Parteienwettbewerb der Legislaturperiode mit den deutlichsten Zugewinnen. Sie verbesserten sich von der kleinsten Fraktion des Bundestages auf Platz drei von insgesamt sechs Fraktionen.

Grundsätzlich dokumentieren die Umfragedaten mit der ausgeprägten Wechselhaftigkeit auf dem Wählermarkt, dass bei dieser Bundestagswahl offenbar drei prekäre Kanzlerkandidaten zur Wahl standen. In der Wahrnehmung der Wähler hatten Union und Grüne parteiintern auf die falschen Kandidaten gesetzt. Söder und Habeck wurden ungeprüft als aussichtsreicher in der Bevölkerung eingeschätzt. Die gleichen Wähler unterstellten zugleich, dass Olaf Scholz in der falschen Partei sei.

Der Wahlkampf war auch 2021 über weite Strecken ein personen- und medienzentrierter Umfragekampf. Als strategisches Instrumentarium gehört die Demoskopie mittlerweile zu den wichtigsten Ressourcen des Wahlkampfmanagements. Ihre Stellung hat sich unter den Bedingungen wachsender Volatilität verfestigt (Schmitz-Varda 2021). Wähler lieben Favoriten und sind Fans des Erfolges. Umfragedaten verstärken Aufstiegsbewegungen ebenso wie Abwärtsspiralen.

4. Koalitionsbildungen ohne große Wechselerzählung

Der Wahltag zeigte, dass sich die Chancen auf die Kanzlerschaft für Kenner des Sondierens erhöhen. Sieger können bei der Regierungsbildung auch Zweite werden. Im multipolaren Vielparteiensystem sind Regierungsbildungen prinzipiell auch gegen die Mehrheitsfraktion möglich.¹³ Der zweite Bundestagswahlkampf in Folge ohne eine Koalitionsaussage machte das Wählen einmal mehr für die Bundesbürger zum Lotteriespiel. Denn bei der Regierungsbildung sind wir Zuschauer. Wählermarkt und Koalitionsmarkt sind in so einer Konstellation nicht mehr deckungsgleich. Schöpferisch-experimentell muss nach neuen Formaten der Macht gesucht werden, um aus Wählerstimmen mehrheitsfähige Konstellationen dauerhaft zu kreieren. Unterschiedliche Koalitionstypen sind dabei immer denkbar. Die Dreier-Konstellation im Bund ist eine Antwort darauf.

Lerntheoretisch besteht beispielsweise die Möglichkeit, dass sich politische Präferenzen ändern und somit Handlungsoptionen für aktive Veränderungen bei den Koalitionspartnern entstehen. Die Bedingung dafür lautet, dass auch neue Deutungen und Ideen, mithin neue Narrative zur Verfügung stehen. Komplexes Lernen setzt voraus, dass entweder externe Ereignisse schockartig die Veränderungen beschleunigen oder aber, dass Policy-Broker die neuen Deutungen und Ideen kraftvoll strategisch einsetzen. Solche Policy-Broker können Grenzstellenakteure zwischen verschiedenen Arenen oder Machtmaklern sein. Sie sind die Begleiter des Wandels, sie kreieren neue Zielbilder, sie entwickeln übergeordnete neue Narrative, vielleicht sogar »Diskurs-Koalitionen«¹⁴. Ein ideenpolitischer Perspektivwechsel kann unter diesen Bedingungen strategisch – und langfristig – zu einer neuen Koalition führen. Nicht zufällig sprach Robert Habeck bei der öffentlichen Vorstellung des Koalitionsvertrags von einer »lernenden Koalition«. Gemeint war damit auch die Erfahrung des Aushandelns in den differenzierten Koalitionsrunden.

Die Verhandlungstheorien enthalten ein Set von Indikatoren, die für das Gelingen von Verhandlungen verantwortlich sind. Personen machen auch unter verhandlungsstrategischen Gesichtspunkten einen Unterschied. Es

13 Willy Brandt nutzte dies ebenso wie Helmut Schmidt – allerdings zu Zeiten eines Zweieinhalb-Parteiensystems.

14 So Nullmeier 2008. Zu den Koalitionen vgl. Korte 2013.

ist dann weniger die Logik von Lagern oder Problemen, die zu einer potenziellen Koalition führt, sondern das personale Arrangement der Spitzenakteure. Dabei dreht es sich nicht um Grade von Sympathiewogen. Vielmehr stehen die zentralen politischen Ressourcen im Zentrum: Vertrauen, Verlässlichkeit, Wertschätzung, Integrität, Respekt. Das bereits am Wahlabend in der »Elefanten-Runde« bekundete Abstimmen im Zitrus-Format (grün-gelb) war darauf ein wichtiger Verweis. Das Kanzler-Casting sollte über grün-gelbe Vorsondierungen möglich werden. Darin drückte sich auch neue, junge Bürgerlichkeit aus, denn beide Parteien waren von überwiegend jüngeren Wählerinnen und Wählern gewählt worden. Schnittmengen in diesem liberalen grün-gelben Block bestehen im moralischen Ernst, moderner Autonomie, sozialstaatlicher Pragmatik und einem gemeinwohlorientierten Kaufmannsgeist. Das Verständnis von Staatlichkeit weicht ab, aber die Freiheitserzählungen ähneln sich von liberal bis libertär. Jungwähler votierten für grün, weil sie ihre Freiheit durch Klimaveränderungen bedroht sahen und auf einen lenkenden Staat setzten, der das Freiheitsbudget wahrt. Jungwähler votierten für gelb, weil sie zu viel Übergriffigkeit des Staates ablehnen, wie sie sich besonders drastisch in der Pandemie zeigte. Gemeinsamkeiten in diesem neu-bürgerlichen Milieu bestehen im staatskritischen Engagement für Bürgerrechte und digitaler Gesellschaftspolitik.¹⁵ Ob dies tragfähig sein wird, um eine selbstbewusste Sozialdemokratie im Dreier-Format einzuhegen, muss sich erst noch zeigen. Aber die Konstellation deutet darauf hin, dass sich die Kanzlerdemokratie lernend wandelt.

Zeitversetzt entwickelte sich rund drei Wochen nach dem Wahltag so etwas wie Aufbruchstimmung. Habeck formulierte zum sich anbahnenden dosierten Machtwechsel: »Einen Regierungswechsel, wie er jetzt ansteht, hat es in den 72 Jahren Bundesrepublik nur selten gegeben – aus meiner Sicht nur 69, 82 und 98. Diese Wechsel waren immer weit mehr als das, was die Politik selbst vorangebracht hat. Sie waren immer auch Spiegel der Veränderungen in der Gesellschaft. Sie markierten immer eine Zäsur für neuen Wandel – der in der Gesellschaft.« (Habeck, Rede am 17. Oktober 2021 auf dem Grünen-Parteitag) Dennoch trübt der Blick. Wechselstimmung wie in den von Habeck benannten Jahren war nicht vergleichbar messbar – und ob es sie 1969 und 1982 wirklich so wie 1998 gegeben hat, ist ebenso fraglich; die Arithmetik gab neue Konstellationen her. Eine epochale und verheißungs-

15 Dazu auch von Altenbockum 2021 sowie Redecker 2021.

volle Wechselerzählung dringt bislang nicht ins öffentliche Meinungsklima ein. Das hängt sicher auch mit dem Virus zusammen. Ergänzend kommt hinzu, dass es sich beim Wechsel von Merkel zu Scholz nicht um einen Generationenwandel mit Generationenprojekt handelt. Jüngere Vitalität kommt eher von den Zitrus-Partnern in der Ampel.

5. Die Zumutungen der Ampel-Koalition

Das Superwahljahr folgte einer nicht-alltäglichen Logik. Es blieb eigenartig einzigartig. Die Grundstimmung changierte zwischen einem Enthusiasmus des Positiven (»solidarisch haben wir Corona besiegt«) und der Wehmut des Vorsichtigen und Enttäuschten (»hier funktioniert nichts«): sorgenvoll zufrieden oder zufrieden im Unbehagen? Diese uneindeutige Grundstimmung mobilisierte immerhin nochmals mehr Wählerinnen und Wähler als 2017, was überraschte, da eine maximale Themenpolarisierung im Wahlkampf fehlte. Höhere Wahlbeteiligung spricht für einen insgesamt gelungenen Wahlkampf der Parteien, der hinreichend mobilisieren konnte.

Die gewählten Parteien sortieren sich seit dem Wahltag im Setting des Bundestages in einem multipolaren Vielparteiensystem. Der Bundestag ist weniger polarisiert als in der letzten Legislaturperiode.¹⁶ Die Radikalisierung im Parteienspektrum blieb der AfD vorbehalten, die lösungsorientiert zur Corona-Politik wenig beizutragen hatte. Die politische Mitte hat sich weiterhin vergrößert und ausdifferenziert, als eine ausgeprägte elektorale Fragmentierung. Selbst die dänisch-friesische Minderheit ist mit dem SSW wieder in den Bundestag eingezogen. Die Segmentierung im Sinne von schwer zu überwindenden Bündnisfähigkeiten hat abgenommen, zumal die Grünen mittlerweile als post-lagerübergreifende Partei im Wählerspektrum verortet sind.

Die Corona-Politik stellte im Superwahljahr 2021 naheliegende Mobilisierungsherausforderungen. Zukunftssicherheit spielte bei den Motiven auf dem Wählermarkt eine große Rolle: Wie schaffen wir eine resiliente Demokratie? Das bedeutet viel mehr als nur Pandemie-Vorsorge. Denn die Reparaturbedürftigkeit des Nachsorgestaates fiel besonders in der Pandemie auf. Insofern wuchs die Sehnsucht nach einem klug schützenden, einem lenken-

16 Grundsätzlich dazu Korte et al. 2018.

den Vorsorgestaat. Das gilt bei den Sicherheitsdeutschen immer komplex: nach außen, innen, sozial, kulturell und gesund.

Der Wahlkampf kam dennoch maximal zumutungsfrei daher. Doch Wähler ahnen, dass bedingungslose Daseinsvorsorge einen Preis haben wird. Die Schlüsselressourcen zum Aufbau einer resilienten Demokratie spielten im Wahlkampf eine indirekte Rolle, avancierten jedoch zum Politiktreiber in den Koalitionsverhandlungen. Wie sich die drei Bündnispartner im Alltag abstimmen, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht absehbar. Das Programm der Regierung ist ambitioniert auf Veränderung angelegt. Alle drei Ampel-Parteien wollen den Wandel. Sie fühlen sich durch das Wahlergebnis dazu auch legitimiert. Es wird nicht nur von der Konfliktfähigkeit der Akteure abhängen, wie sie den Interessenausgleich hinbekommen, sondern vor allem auch von deren Kommunikationsfähigkeit. Eine gelingende inklusive Transformation setzt intensive politische Kommunikation voraus.

Das gilt auch innerhalb der neuen Dreier-Formation. Die ersten Monate deuten darauf hin, dass Harmonie-Management innerhalb der Koalition bevorzugt wird. Das scheint im Moment aber auf Kosten von Führung und ambitionierten Vorhaben zu gehen. Dissens-Management mit Lern-Modus könnte durchaus Gesetzesvorhaben präjudizieren, die mal den einen und mal den anderen Koalitionspartner vorpreschen lassen, wenn grundsätzlich die Zielvereinbarungen vertrauensvoll von allen drei Parteien akzeptiert werden. Es ist zu früh, um dies abschließend einzuordnen.

Wer sich allerdings gegenüber der Bevölkerung nicht die Mühe macht transparent zu erklären, warum Veränderungen auch Besserungen bringen, wird seine Mehrheit verlieren. Die Lust auf Veränderung, die den sozialen und gesellschaftlichen Frieden in Deutschland auf hohem Niveau erhält, können sozialdemokratische, liberale und grüne Narrative forcieren. Die Belastbarkeit der Koalition wird sich vor allem 2022 zeigen müssen.

Die Euphorie der Transformation muss übersetzt werden in konkrete Gesetze. Politische Führung muss dann auch vermeintlich Unpopuläres mehrheitsfähig machen, wenn es dem Ziel dient, langfristig für alle den Wohlstand zu mehren. Dabei gilt: Die Wahrscheinlichkeit von disruptiven Änderungen ist geringer als das Fortsetzen von Routinen. Da liegen die Gefahren, Zukunftsfähigkeit zu verlieren.

Große Verteilungskonflikte stecken hinter der Großen Transformation. Nicht die politischen Farben im Parteienwettbewerb sind dabei zentral, sondern der gemeinsame Wille zum Verändern. Resilienzermöglichende As-

pekte stecken nicht in der ideologischen Ausrichtung der Parteien, sondern in ihrem kommunikativen Interaktionspotenzial. Ob man die Veränderungen dann Fortschritt, Modernisierung, Reform oder Transformation nennt, ist nicht so wichtig wie der offen kommunizierte Fahrplan. Die Ampel als Lerngemeinschaft kann mit dem Transformations-Narrativ als wichtigem Politiktreiber Innovationen voranbringen, ohne aufrechnen zu müssen, wer bei welchem Schritt mehr gewinnt oder mehr verliert. Die Zumutungen folgen dem Motto: »Anpacken und machen«. Das kann unkonventionell und unerwartet daherkommen.

Die ökologisch-soziale Transformation wird die Ampel in der Coronakratie herausfordern. Die Transformation »Fortschritt wagen« soll kommunikativ inklusiv, politisch partizipativ und stets sozial solidarisch ausgerichtet sein. Wer aus einer Wachstumsgesellschaft eine Nachhaltigkeitsgesellschaft formen möchte, braucht aber auch neue Modelle der demokratischen Willensbildung. Neue »Wir-heit« entsteht nicht automatisch, zumal, wenn sich durch Knappheit auch Verteilungsfragen zuspitzen. Nur Bürgerräte reichen als Innovations-Treiber dabei auch nicht aus. Weniger Basisdemokratie setzt das grüne Milieu unter Druck. Doch Trassenbau lässt nichts anderes zu, wenn Strom knapp wird. Die FDP wird die Neubestimmung des Freiheitsbegriffs als Freiheit der Vielen mit einbringen müssen. Während die SPD ihr soziales Gerechtigkeitsthema auch demokratiepolitisch nicht allein durch Umverteilen einlösen kann. Der ampelig angelegte Veränderungspatriotismus ist insofern höchst ambitioniert, wenn die »Große Transformation« als Muster dient.

Literatur

- Bergmann, Knut (2002). Der Bundestagswahlkampf 1998. Vorgeschichte, Strategien, Ergebnis, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag
- Blasius, Tobias und Moritz Küpper (2020). Der Machtmenschliche. Armin Laschet. Die Biografie, Essen: Klartext Verlag
- Bollmann, Ralph (2021). Angela Merkel: Die Kanzlerin und ihre Zeit, München: Beck
- Dürr, Tobias (2021). Regieren ohne Grund. Die CDU mit und nach Merkel. Forschungsjournal Soziale Bewegungen 34, 3, S. 444-452

- Endreß, Martin und Andrea Maurer (Hg.) (2015). Resilienz im Sozialen, Wiesbaden: Springer VS
- Florack, Martin, Karl-Rudolf Korte und Julia Schwanholz (Hg.) (2021). Coronakratie. Demokratisches Regieren in Ausnahmezeiten, Frankfurt a.M.: Campus Verlag
- Forschungsgruppe Wahlen e.V. (2021a). Politikbarometer Oktober II 2021 https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2021/Oktober_II_2021/ (letzter Aufruf 8. Oktober 2021)
- Forschungsgruppe Wahlen e.V. (2021b). Politikbarometer September III 2021 https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2021/September_III_2021/ (letzter Aufruf 8. Oktober 2021)
- Forschungsgruppe Wahlen e.V. (2021c). Politikbarometer Mai I https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2021/Mai_I_2021/ (letzter Aufruf 10. Oktober 2021)
- Forschungsgruppe Wahlen e.V. (2021d). Politikbarometer Juni I https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2021/Juni_I_2021/ (letzter Aufruf 10. Oktober 2021)
- Forschungsgruppe Wahlen e.V. (2021e). Politikbarometer September I https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2021/September_I_2021/ (letzter Aufruf 10. Oktober 2021)
- Gaßner, Anna, Lena Masch, Ulrich Rosar und Sabine Schöttle (2019). Schöner wählen: Der Einfluss der physischen Attraktivität des politischen Personals bei der Bundestagswahl 2017. In: Korte, Karl-Rudolf und Jan Schoofs (Hg.). Die Bundestagswahl 2017. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden: Springer, S. 63-82
- Gierke, Sebastian (2021). Ikonographie des Wahljahres: »An diesem Bild zerbrach sein Wahlkampf«. In: Süddeutsche Zeitung, 24. September
- Horst, Patrick (2021). Die Bundestagswahl 2021 und die Demokratiereform. Regierungsforschung.de https://regierungsforschung.de/wp-content/uploads/2021/10/20102021_regierungsforschung.de_Horst_Bundestagswahl.pdf (letzter Aufruf 20. Oktober 2021)
- Infratest Dimap (2021). Wenn am kommenden Sonntag Bundestagswahl wäre <https://www.wahlrecht.de/umfragen/dimap.htm> (letzter Aufruf 10. Oktober 2021)

- Jage-Bowler, Frederic (2020). Das gesellschaftliche Immunsystem stärken. Elemente eines positiven Risikowissens. In: WZB Mitteilungen 168, S. 79-81
- Jung, Matthias, Yvonne Schroth und Andrea Wolf (2019). Bedingt regierungsbereit – Eine Analyse der Bundestagswahl 2017. In: Korte, Karl-Rudolf und Jan Schoofs (Hg.). Die Bundestagswahl 2017, Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden: Springer, S. 23-45
- Jung, Matthias (2021). Von Merkel lernen heißt siegen lernen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15. November
- Kielmansegg, Peter Graf (2013). Die Grammatik der Freiheit, Baden-Baden: Nomos Verlag
- Kollmorgen, Raj, Wolfgang Merkel und Hans-Jürgen Wagener (Hg.) (2015). Handbuch Transformationsforschung, Wiesbaden: Springer VS
- Korte, Karl-Rudolf (2013). Sinkt der Einfluss der Wähler auf die Koalitionsbildung? In: Decker, Frank und Eckhard Jesse (Hg.), Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013, Baden-Baden: Nomos, S. 37-56
- Korte, Karl-Rudolf (2015). Die Bundestagswahl 2013 – ein halber Machtwechsel: Problemstellungen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung. In: Korte, Karl-Rudolf (Hg.). Die Bundestagswahl 2013. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden: Springer, S. 9-31
- Korte, Karl-Rudolf, Dennis Michels, Jan Schoofs, Niko Switek und Kristina Weissenbach (2018). Parteiendemokratie in Bewegung, Baden-Baden: Nomos
- Korte, Karl-Rudolf (2019). Gesichter der Macht. Über die Gestaltungspotenziale der Bundespräsidenten, Frankfurt a.M.: Campus Verlag
- Korte, Karl-Rudolf (2020). Machtwechsel in der Kanzlerdemokratie. In: Korte, Karl-Rudolf und Martin Florack (Hg.). Handbuch Regierungsforschung, Wiesbaden: Springer https://doi.org/10.1007/978-3-658-30074-6_66-1
- Korte, Karl-Rudolf (2021a). Wahlen in Deutschland. Grundsätze, Verfahren und Analysen, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung
- Korte, Karl-Rudolf (2021b). Bundestagswahlkampf in Zeiten der Pandemie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 47-49, S. 17-21.

- Korte, Karl-Rudolf, Gert Scobel und Taylan Yildiz (Hg.) (2022). *Heuristiken des politischen Entscheidens*, Berlin: Suhrkamp Verlag
- Kristof, Kora (2020). *Wie Transformation gelingt*, München: oekom Verlag
- Mertes, Michael (2021). *Zyklen der Macht*, Bonn: Bouvier Verlag
- Mielke, Gerd (2021a). Die Grünen als neuer Pol im deutschen Parteiensystem? Anmerkungen zum Aufstieg der Grünen. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 34, 3, S. 462-478
- Mielke, Gerd (2021b). »It's not dark yet, but it's getting there«: Auf dem Weg zu einer »critical election«. In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 34, 3, S. 389-403
- Mielke, Gerd und Fedor Ruhose (2021). *Zwischen Selbstaufgabe und Selbstfindung. Wo steht die SPD?* Bonn: Dietz
- Nullmeier, Frank (2008). *Strategische Kommunikationsberatung. Öffentliche Diskurse zwischen Veto und Wandel*. In: *Zeitschrift für Politikberatung* 1, 2, S. 157-169
- Reckwitz, Andreas (2017). *Die Gesellschaft der Singularitäten: Zum Strukturwandel der Moderne*, Berlin: Suhrkamp
- Rüb, Friedbert W. (Hg.) (2014). *Rapide Politikwechsel in der Bundesrepublik*, Baden-Baden: Nomos Verlag
- Schmitz-Vardar, Merve (2021). *Regieren nach Umfragen*. In: Korte, Karl-Rudolf und Martin Florack (Hg.). *Handbuch Regierungsforschung*, Wiesbaden: Springer https://doi.org/10.1007/978-3-658-30074-6_62-1
- Von Altenbockum, Jasper (2021). *Grüne und FDP finden nach langer Zeit zusammen*. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14. Oktober
- Von Redecker, Eva (2021). *Was wird jetzt aus der Freiheit?* In: *Die Zeit* Nr. 42/2021
- Welzer, Harald (2020). *Im leeren Raum der stillgelegten Zukunft*. In: *Futur Zwei* 13, S. 9-11
- Weidenfeld, Ursula (2021). *Die Kanzlerin: Porträt einer Epoche*, Berlin: Rowohlt

Bündnisse erzählen

Wie mit dem Narrativ vom Aufbruch eine neue Koalition geschmiedet wurde

Sebastian Jarzebski

Die Geschichte der Ampel-Koalition beginnt in der Wahlnacht. Um genauer zu sein, in der »Berliner Runde«, ausgestrahlt in ARD und ZDF. Sie beginnt mit Christian Lindner und Annalena Baerbock und mit einer Passage, die bereits den erzählerischen Keim der neuen Ampel-Koalition in sich trägt. Der »Logik des Aufbruchs« folgend, machten sich die beiden Protagonisten zu Heldinnen und Helden ihrer Erzählung. Sie und ihre Parteien FDP und Grüne waren fortan für einige Wochen der Fokus des Interesses. Lindner und Baerbock eigneten sich mit Hilfe eines performativen Aktes Handlungsmacht an, die mit den bisherigen Praktiken der Regierungsbildung brach. In diesem Moment nahm eine zentrale neue Erzählung¹ des Ampel-Bündnisses ihren Anfang, die sich weniger um politisch abgenutzte Begriffe wie »Zukunft«, »Digitalisierung« oder »Erneuerung«, weniger also um »Inhalte« dreht, sondern sich als ein Narrativ über neue Formen und Stile von Politik in den folgenden Monaten verstetigen sollte.

Es ist wichtig, die besagte Passage hier umfänglich zu zitieren, um die Entstehung des Narrativs im Kontext nachzuvollziehen.

Rainald Becker: »Herr Lindner, ein bisschen dazugewonnen und Sie gelten als Königsmacher. Aber alleine mit der Union – wir hatten das gerade schon – wirds ja nicht reichen. Sie müssen sich also mit Frau Baerbock, mit den Grünen irgendwie arrangieren. Heißt es diesmal bei der FDP, lieber mit einem ungeliebten Partner regieren als gar nicht regieren?«

¹ Die Begriffe *Narrativ* und *Erzählung* werden in diesem Text synonym verwendet.

Christian Lindner: »Die FDP war und ist bereit, Verantwortung zu übernehmen. Wir regieren auch in ganz unterschiedlichen Formaten in Deutschland [...] beispielsweise in Nordrhein-Westfalen mit Armin Laschet in einer schwarz-gelben Koalition. Es gibt in Schleswig-Holstein Jamaika, es gibt eine Ampel-Koalition in Sachsen-Anhalt und in Rheinland-Pfalz eine sogenannte Deutschland-Koalition. [...] Wir haben für unsere Inhalte geworben. Für eine Politik der Mitte. Für den Wert der Freiheit. Für den Gedanken, dass der Wohlstand erst erwirtschaftet werden muss, bevor er verteilt werden kann. Wir wenden uns gegen Verbote und für eine Offenheit für Technologie und mit dieser eigenständigen inhaltlichen Position gehen wir in Gespräche.«

Rainald Becker: »Das heißt Sie sprechen auch mit Olaf Scholz und der SPD? Denn die Ampel könnte ja die denkbar stärkste Option sein?«

Christian Lindner: »Nun ja, das Wahlergebnis ist nicht ganz einfach zu lesen. Zunächst sehen wir, dass die politischen Ränder geschwächt sind und die politische Mitte gestärkt ist. Wir sehen dann, dass keine der früheren Volksparteien mehr als 25/26 Prozent erzielt hat, also etwa 75 Prozent haben die Partei eines nächsten Kanzlers nicht gewählt. Und deshalb könnte, Herr Becker, es ratsam sein, dass die Parteien, die gegen den Status quo der großen Koalition Wahlkampf gemacht haben, die aus einer unterschiedlichen Perspektive diesen Status quo überwinden wollten, dass also Grüne und FDP zuerst miteinander sprechen, um dann all das, was danach kommt zu strukturieren.«

Rainald Becker: »Kurze Nachfrage, Frau Baerbock: Wären Sie dazu bereit, sozusagen zuerst mit Herrn Lindner zu sprechen, bevor die Großen, die Wahlsieger eins und zwei dran sind?«

Annalena Baerbock: »Ja wir haben bereits in den letzten Tagen ja auch deutlich gemacht, Robert Habeck und ich, dass diese Logik, da ist einer der alle anderen anruft, dass diese Logik dem Aufbruch, den wir in unserem Land brauchen nicht gut tut, und deswegen ist es mehr als sinnvoll, dass unterschiedliche Parteien jetzt in unterschiedlichen Kombinationen miteinander sprechen.«

Natürlich markiert diese Szene nur einen der vielen möglichen Anfänge für ein Narrativ der Ampel-Koalition. Die Setzung dieses Anfangs geht mit einer bestimmten Deutung einher, mit einem Versuch, diese in vielerlei Hinsicht neue Konstellation mit Sinn zu füllen. Sicher mag es ganz andere Deutungen geben, Deutungen, die einen anderen Startpunkt setzen, die andere Prota-

gonisten auswählen – etwa den klugen und besonnenen Merkel-Sukzessor Olaf Scholz, den aufstrebenden Helden der Progressiven Robert Habeck oder den Anti-Helden und in der öffentlichen Wahrnehmung gescheiterten CDU-Spitzenkandidaten Armin Laschet. Deutungen, die andere Metaphern als den Aufbruch fokussieren, und Deutungen, die die beschriebene Szene selbst anders konfigurieren und den Ausschnitt verschieben. Jede Kombination dieser unterschiedlichen Elemente ergäbe eine eigene erzählerische Deutung des Geschehens, ein eigenes Narrativ.

Dieser Text will erkunden, wie sich das Aufbruch-Narrativ im Diskurs entfalten konnte und welche legitimierende Kraft ihm innewohnt. Dabei illustriert er ausschnitthaft, wie die neuen Koalitionäre über das Narrativ des Aufbruchs Gemeinsamkeiten betonen und Differenzen verschweigen konnten, wie dem Wandel erzählerisch neue Dringlichkeit verliehen wurde und welche Rolle dabei die performative Verkörperung dieser Erzählungen spielt. Zunächst aber gilt es, ein Grundverständnis für das zu gewinnen, was Narrative sind und aus welchen Elementen sie sich zusammensetzen.

1. Politische Narrative

Was sind Narrative? Zur Beantwortung dieser Frage muss man sich heute wappnen gegen den Vorwurf, Narrative seien nur die lauteste Geige im Buzzword-Orchester, die aktuell die »Frames« und »Spins« und »Stories« übertönen und letztlich doch aus derselben Ecke des an professionalisierter Sprache interessierten Orchestergrabens schallen. Dieser Text erfordert in dieser Hinsicht also Vorstellungskraft. Denn er erwartet, sich zumindest auf die Idee einzulassen, dass uns Erzählungen einen Zugang bieten zu Bedeutungsebenen, die sonst eher verschlossen bleiben und die auch von Frames, Spins und Stories nicht geöffnet werden können.

Das Erzählen ist ein zentraler Mechanismus unserer sprachlichen Verhandlung von Wirklichkeit. Nicht ohne Grund beschäftigen sich die Geistes- und Kulturwissenschaften seit jeher mit dem Erzählen als universeller Kulturtechnik (Koschorke 2012). Da liegt der Gedanke nahe, diese Universalität auch anhand politischer Kontexte auf den Prüfstand zu stellen. Dies haben in den vergangenen Jahren eine Reihe von Autorinnen und Autoren sozialwissenschaftlicher Texte getan (Gadinger et al. 2014b, Hofmann et al. 2014). Einig sind sie sich darin, dass Erzählungen nicht nur im Alltagsgespräch

Sinn generieren, sondern darüber hinaus in allen sozialen Feldern und damit auch in der Politik eine zentrale Rolle spielen (Martinez 2017).

Durch das Erzählen teilen wir uns mit und das Erzählen bietet uns die Möglichkeit, Ereignisse in Sinneinheiten zu überführen. Diese Sinneinheiten nennen wir dann Narrative oder Erzählungen. Und genau hier liegt der besondere Charakter politischer Narrative begründet: Narrative besitzen einen dialektischen Charakter. Wer erzählen sagt, verweist unmittelbar auf die Erzählung. Wer von Erzählungen spricht, impliziert immer auch das Erzählen. Narrative kombinieren also Sprechprozess und Sprachstruktur und fungieren als Übersetzer zwischen beiden Ebenen. Sie unterlaufen damit die klassische Dichotomie des *structure and agency-Problems* (Hay 2002, S. 89-134) und vermitteln zwischen beiden Dimensionen. Denn auf der einen Seite sind Narrative als »opus operatum« diskursstrukturierende Elemente, die sich zu »bestimmten Zeitpunkten und in bestimmten Kontexten [...] auf ihre Strukturen und Inhalte (deren Differenz und Veränderung)« (Viehöver 2006, S. 181) hin untersuchen lassen. Andererseits kann man Narrative auch aus einer handlungstheoretischen Perspektive betrachten. Als »modus operandi« (Viehöver 2006, S. 181) ist der Prozess des Erzählens als Sprechakt zu verstehen, in dessen Zentrum die Konfiguration als zentrale Operation steht. Die Erzählenden konfigurieren chronologische oder kausale Beziehungen zwischen verschiedenen Ereignissen und stellen das Geschehen somit in eine sinnhafte Ordnung.

Dieser dialektische Charakter von Erzählungen ist verantwortlich für die unterschiedlichen Lesarten des Narrativ-Begriffs: Einerseits werden Narrative als Meta-Erzählungen klassifiziert (Turowski/Mikfeld 2014), die Identitäten stiften: »In meinem Verständnis sind Narrative/Narrationen in jeder Ebene aktiv. So können sie kleine Alltagserzählungen (meine Identität als Grünen-Wähler) sowie gleichsam große gesellschaftliche Metaerzählungen (Verfassungspatriotismus) sein.« (Nullmeier 2006, S. 297) Andererseits wird das Erzählen im Sinne eines Storytellings verstanden, das einer strategischen Nutzung offensteht und »einen komplexen Sachverhalt als Story mit Protagonisten und Antagonisten leichter verstehbar« (Brosda 2013, S. 60) macht. Wichtig für das hier zugrunde gelegte Verständnis von Narrativen ist, dass man beide Perspektiven integriert betrachtet. Narrative oszillieren zwischen den beiden Ebenen. Sie übersetzen Sprechakte in Sprachstrukturen und öffnen Diskurse hin zu fluiden Sinneinheiten.

Diesem Grundverständnis von Narrativen folgend, ist eine erneute Betrachtung der Einstiegssequenz aufschlussreich. Was ist hier passiert? Zunächst setzt Christian Lindner auf die Frage von Moderator Rainald Becker die Szenerie der Aufbruch-Erzählung und weist damit die Statistenrolle des »Königsmachers« unmittelbar von sich. Durch die Schilderung der diversen bestehenden Koalitionskonstellationen auf Landesebene erzählt er den Menschen an den Bildschirmen, dass die Zeit eines Lagerdenkens vorbei ist. Er verknüpft diese Darstellung dann mit einer ersten wichtigen Metapher: Der Mitte, die die FDP für sich reklamiert und aus der heraus sie den »Status quo der großen Koalition« überwinden wolle, gemeinsam mit den Grünen. Dies ist das erzählerische Scharnier, der Kern des neuen Narrativs: Wir wollen alte Zustände überwinden und dafür braucht es neue Formen. Deutlich wird dies in der zunächst eigentümlichen Formulierung »dass also Grüne und FDP zuerst miteinander sprechen, um dann all das, was danach kommt, zu strukturieren«. Es geht um die Hoheit über Prozesse, die Hoheit über die Form. Die Inhalte scheinen in dieser Mitte verhandelbar, ein affirmativer Wink in Richtung eines Politikverständnisses, das im Regieren eher professioneller Governance als normativer Haltung den Vorrang gibt.

In Lindners Ausführungen finden sich alle Elemente einer Erzählung wieder, er vereint die Protagonisten, Grüne und FDP, eine starke Metapher, die Mitte, ein Ereignis, das den Handlungsablauf ändert, die anstehenden strukturierenden Gespräche und eine normative Schließung, die Handlungsoptionen öffnet und notwendig erscheinen lässt: das Ende der Großen Koalition und das Überwinden des Status quo.

Was hat diese choreografierte Rhetorik – denn unzweifelhaft fußt sie nicht allein auf spontanen Ideen, sondern strategischen Überlegungen – nun aber mit Narrativen zu tun? Handelt es sich hier nicht einfach um geschliffene und altbekannte Spins, die machtpolitisch die öffentliche Arena nutzen, um neue Optionen zu präfigurieren?

Natürlich. Doch richtet sich das Interesse an Narrativen nicht etwa auf die Strategie hinter der politischen Kommunikation (Jarzebski 2020, S. 229f.). Vielmehr versucht sie in der Tradition rekonstruktiver Forschung die Generierung von Sinn im öffentlichen Diskurs nachzuzeichnen (Bohnsack 2014). Es geht um öffentlich verhandelte Politik, um die Frage, wie hier Sinn entsteht und Deutungsangebote verhandelt werden.

Blickt man mit dieser Perspektive auf die Narrative der Ampel-Koalition und die eingangs zitierte Passage, so wird deutlich, dass Lindner nur einen

ausschnittshaften Blick auf das wirft, was wir Wirklichkeit nennen. Er konfiguriert die Ereignisse der Wahl auf eine ganz spezifische Weise und erzählt uns dabei eine Geschichte. Doch ist das nicht mit unlauterem Sprechen oder gar mit Fiktionen zu verwechseln. Im Gegenteil: Wir, die Rezipient:innen sind es, die die Fiktionen in unseren Köpfen kreieren: »You are doing it effortlessly and on-the-fly [...]. That is what we are doing all the time every day in our lives. We are trying to impose the order of story structure to the chaos of existence.« (Gottschall 2014) In dieser kognitiven Funktion von Erzählungen sieht heute eine ganze Forschungstradition den wichtigsten Grund, sich mit Narrativen auseinanderzusetzen (El Ouassil und Karig 2021). Das Erzählen erscheint hier als ganz und gar alltäglicher Modus, in dem wir mit Hilfe unserer Sprache, mit Mimik und Gestik versuchen, Sinn in die Welt zu tragen, eine anthropologische Konstante (Fisher 1984), die uns zu einem »homo narrans« macht (Lehmann 2009).

»Das Erzählen trägt demnach Sinn in die Welt, versieht ihren Lauf mit Absichten und Zielen, bevölkert sie mit anthropomorphen Akteuren, bringt sie überhaupt erst in eine intelligible Form und verwandelt sie so den Menschen an, die sich in ihr nicht nur praktisch, sondern auch symbolisch einrichten müssen.« (Koschorke 2012, S. 11)

Für die Analyse politischer Diskurse ist diese Erkenntnis entscheidend. Denn es geht darum, die Akteure als Erzählerinnen und Erzähler zu konzeptualisieren, die »im Modus der kulturellen Improvisation symbolische Machtkämpfe austragen« (Gadinger et al. 2014a, S. 69) und ihr Sprechen als ein Erzählen zu dechiffrieren.

In diesem Sinne erzählt auch Christian Lindner in der Berliner Runde. Natürlich vertritt er Interessen mittels eines strategischen Spracheinsatzes. Doch bleibt der narrative Charakter seiner Sätze erhalten. Auch sie folgen einem erzählerischen Muster: »Something happened; or better, someone telling someone else that something happened. This, according to some might be the most minimal and general way to conceive of narrative, an issue that has its own story.« (Kreiwirth 2000, S. 294) Bewusst oder unbewusst nutzen wir also tagtäglich dieses Potenzial der Erzählung, die sowohl ein gängiger Modus alltäglichen Sprechens als auch Bestandteil des rhetorischen Baukastens ist.

Wenn wir zu unserem Beispiel vom Anfang zurückkehren, dann wird deutlich, wie sich dieser dialektische Charakter äußert: Schon in der Eingangsfrage Beckers stecken narrative Elemente, deren Interpretation müheelos ganze Kapitel zu füllen imstande ist: »Sie gelten als Königsmacher«. Diese Metapher rekuriert auf Bezugsrahmen, die von einem spezifischen Verständnis von Macht und Politik zeugen und bei den Rezipienten ganz bestimmte Deutungen präfigurieren. Hinter der Leitmetapher »Königsmacher« öffnet sich also ein Narrativ, das als hinreichend stabiler Deutungsrahmen im Diskurs existiert und ein Sinnangebot für die Zuschauerinnen und Zuschauer unterbreitet. Lindner ergänzt mit seiner Antwort, mit seinem Akt des Erzählens, dann die möglichen Bezugsrahmen der Metapher und öffnet so neue Interpretations- und Deutungsmuster. Erschien »Königsmacher« vor Lindners Antwort noch als absolut übliche und passende Beschreibung der Machtverhältnisse in bundesrepublikanischen Regierungsbildungsprozessen, die immer schon in der Konstellation Senior- und Juniorpartner verhandelt wurden, muss sie nach seiner Schilderung der Multi-Optionen-Landschaft in der politischen Mitte als antiquiert und überholt erscheinen. Die Diskurse strukturierende Erzählung vom »Königsmacher« wurde also modelliert und als veraltete Deutung in die Vitrine gestellt.

Hier liegt die große analytische Stärke politischer Narrative: Sie schaffen es, im Sinne einer rekonstruktiven Forschungslogik, das fluide Oszillieren der Sprache zwischen Struktur und Prozess zu beleuchten und so die Momente der Verfestigung von Sinn nachzuzeichnen. Dafür muss die Analyse die drei zentralen narrativen Elemente näher in den Blick nehmen: Metaphern, Rollen und die Konfiguration von Ereignissen und zeitlichen Verläufen.

1.1 Metaphern

»Die politische Verfasstheit einer Gesellschaft [ist] nicht unabhängig von ihrer Selbstbeschreibung.« (Koschorke et al. 2007, S. 58) Metaphern sind ein elementarer Bestandteil dieser Selbstbeschreibungen. Sie bilden auf Textebene den narrativen Kern, was sich auch darin äußert, dass wir zur Beschreibung von Narrativen häufig auf die Leitmetapher rekurrieren, etwa, wenn wir vom Aufbruchs-Narrativ sprechen. Metaphern können als »kontroverses Phänomen der Interaktion zwischen Sprache und Denken verstanden werden« (Kohl 2007, S. 99). Sie sind ein grundlegendes Phänomen

der Übertragung (Lüdemann 2004, S. 30) und lenken den Fokus auf das Wie der sprachlichen Konstruktion politischer Phänomene. Das Beispiel des Königsmachers zeigt es: In Hinblick auf »abstrakte Zusammenhänge« haben wir nicht die Wahl, »ob wir Metaphern benutzen; frei steht uns nur, welche wir wählen« (Kohl 2007, S. 2). »Metaphern«, so Marcus Llanque (2014, S. 9), »präfigurieren die Wahrnehmung des Politischen, sodass sie zur handlungsleitenden Realität selbst werden.« Dies zeigt sich besonders anschaulich an der Leitmetapher des Ampel-Narrativs: Aufbruch. Die Abgrenzung zur Großen Koalition durch die Überwindung des Status quo ist eben diese handlungsleitende Realität, von der Grüne und FDP schon in der Berliner Runde erzählten. Metaphern können als Kern von Narrativen bezeichnet werden – Mieke Bal spricht sogar von »implied narratives« (2009, S. 35) – und bieten somit einen guten Einstieg in die Analyse.

1.2 Rollen

Metaphern alleine bilden noch keine Erzählung. Sie brauchen die verschiedenen an der Erzählung beteiligten Figuren. Zum einen müssen die externen Figuren berücksichtigt werden, die als Erzählerinnen und Erzähler sowie Rezipientinnen und Rezipienten den Kontext der Erzählung prägen und wichtige Faktoren für die Analyse darstellen. Zum anderen müssen wir ein Augenmerk auf die internen Figuren legen, also diejenigen Rollen eines Narrativs, die die Handlung vorantreiben und sich als Identifikationsfiguren anbieten, die Projektionsfläche für Wünsche, Ziele und Hoffnungen sind. Sowohl interne wie externe Figuren der Erzählung müssen nicht gleichzeitig Subjekte sein. »[A]uch kollektive Akteure (Gruppen, Organisationen, soziale Bewegungen) lassen Erzählungen verlaublich; die Intentionen des Subjekts treten sogar zurück, sobald die Erzählung in schriftlicher oder in anderen Text-/Bildformen objektiviert wird.« (Viehöver 2012, S. 72) Im Sinne der Akteur-Netzwerk-Theorie ließe sich dieses Ensemble der Figuren sogar noch erweitern, sodass am Ende das handelnde Subjekt als »wanderndes, disperses und vielfach fragmentiertes Wesen« (Koschorke 2012, S. 84) auch dinglichen Charakter haben kann. Wer würde beispielsweise bezweifeln, dass der PCR-Test nicht selbst zum handelnden Akteur einiger alltäglicher Erzählungen dieser Tage werden kann. In unserem Beispiel ist es beispielsweise »die FDP«, die bereit ist, »Verantwortung zu übernehmen« und somit

als anthromorphisierte Organisation selbst zum handlungsfähigen Subjekt wird.

1.3 Konfiguration

Schließlich benötigen Narrative die Konfiguration von Zeitlichkeit als grundlegende Operation. »Es muss eine Ausgangssituation geben, einen Wandel, der irgendeine Form der Verkehrung mit sich bringt, und eine Lösung, die den Wandel als bedeutungsvoll ausweist.« (Culler 2002, S. 122f.) Politik ist gezwungen, auf das Geschehen in der Welt zu reagieren und Ableitungen für Handlungsoptionen und ihre Bewertungen sprachlich einzukleiden. Dafür müssen Erzählerinnen und Erzähler chronologische Abläufe aufwirbeln und in neuen Konstellationen zusammenfügen. »Denn immer dort, wo politische Probleme und Lösungsstrategien verhandelt werden, sind die Akteure dazu gezwungen, in der Zeit zu springen, das Vergangene nach Ursachen abzufragen und das Künftige in Szenarien zu zerlegen, um so Aussagen über die Handlungsalternativen in der Jetztzeit gewinnen zu können.« (Yildiz et al. 2015, S. 425) Lindners Ausführungen sind hier ein perfektes Beispiel. Er reiht die Regierungsbeteiligungen der FDP gleichrangig aneinander, als seien sie nicht in völlig unterschiedlichen zeitlichen Entstehungskontexten zu betrachten. Er wirbt für einen Wohlstand, der »erst erwirtschaftet werden muss, bevor er verteilt werden kann« und er zieht schließlich die Legitimität der Gespräche mit den Grünen, die »zuerst« stattfinden, aus der Tatsache, dass beide Parteien gegen die GroKo Wahlkampf gemacht hätten. Diese Wenn-dann-Konstruktionen, die Verbindlichkeit herstellen wollen und Sinn stiften sind es, die durch den Akt der Konfiguration entstehen und schließlich in Kombination mit Metaphern und Subjekten zu einer Erzählung verschmelzen.

Mit diesem Konzept von politischen Narrativen im Gepäck lohnt nun ein genauerer Blick auf das Ampel-Narrativ des Aufbruchs. Wie konnte sich der in der Berliner Runde gesäte Keim erzählerisch entfalten?

2. Aufbruch

Kaum ein Artefakt steht so sinnbildlich für die in der Wahlnacht begonnene Erzählung wie der beinahe ikonische Instagram-Post vom 28. September 2021, der beinahe zeitgleich auf den Profilen von Annalena Baerbock, Christian Lindner, Robert Habeck und Volker Wissing hochgeladen wurde und unmittelbar das deutsche Internet im Sturm eroberte: Die einheitliche Caption unter allen vier Posts verspricht »Spannende Zeiten« und ist für das Aufbruchs-Narrativ dennoch nur zweitrangig.



Die Besonderheit des »Zitrus-Selfies«, wie es schnell danach in Anlehnung an die Parteifarben genannt wurde, für die politische Kommunikation ist hinreichend politisch kommentiert worden (beispielhaft Stroh 2021). Für die Aufbruchs-Erzählung ist es vor allem der performative Charakter dieses »iconic acts« (Freistein/Gadinger 2020), den es zu beleuchten gilt. Das Foto bettet sich ein in die zwei Tage zuvor in die Welt gesetzte Erzählung vom gemeinsamen Aufbruch. Es bezeugt die ersten Gespräche und erzählt uns, dass diese tatsächlich in professioneller und dennoch stilistisch aufgefrischter Atmosphäre stattgefunden haben: keine Krawatten, keine formalisierte Pressekonferenz, bei der sich die Teilnehmenden hinter kleinen Getränkeflaschen und Mikrofonen verschanzen, sondern zeitgemäß mit einem Schnappschuss inszenieren. Hier wird der Aufbruch verkörpert und in Szene gesetzt. Eine Inszenierung also, die jedoch nicht als Schauspiel missverstanden werden darf, sondern sich als Text lesen lässt. Text ist in der

Kultursemiotik der kulturelle Grundbaustein und umfasst in diesem Verständnis die unterschiedlichsten Sinneinheiten, von Bild über Ton bis hin zu Mode und eben neuerdings auch dem gewählten Filter bei Instagram. Insofern steckt hier die Message des Aufbruchs auch im Medium. Und sie schafft es, durch die performativ eindrückliche Nähe der vier Protagonisten bereits zu Beginn die Gemeinsamkeiten zu betonen. Hier sehen wir keine Konkurrenten, sondern vier Politiker, die auf Augenhöhe neue Herausforderungen angehen.

Unsere vier Protagonisten treten dabei als Prosumenten ihres eigenen Contents auf. Sie repräsentieren ihre Wählermilieus durch die Wahl des Kanals, der Filter, der Perspektive. Auch deshalb war das Foto »memeable«, also für so viele Menschen auf der Meinungsplattform Twitter adaptierbar, weil die Absenderinnen und Absender ihre Sprache sprechen (vgl. Altmeyer 2021). Das Foto erzählt die Geschichte. Nicht etwa die Pressemitteilung oder das gesprochene Wort. Es sind die Bilder, die in den Anfangstagen der Sondierungen das Narrativ vom Aufbruch prägen.

Wenn man die visuelle Prägung des Narrativs mit den Kommentaren der Mitbewerber kontrastiert, so wird deutlich, dass Erzählungen nicht einfach durch »Gegen-Erzählungen« entkräftet werden können. Im Gegenteil scheint es fast, als würde Rolf Mützenichs Statement am Folgetag: »Deutschland braucht keine Fotos, sondern Deutschland braucht eine Regierung, die tatkräftig auch die Herausforderungen annimmt« (Rieke und Wenzek 2021) die Erzählung stützen. Denn der SPD-Fraktionsvorsitzende irrt, wenn er annimmt, dass eine Mehrheit der Menschen in diesem Bild eine reine Inszenierung und nicht vielmehr das Zeugnis eines neuen Stils sieht, der sich zunächst in der Form äußert. Zumal sich beides, ein neuer Stil und eine tatkräftige Regierung, zunächst einmal nicht ursächlich ausschließen. Unbewusst wirkt Mützenich hier also an der Verfestigung des Narrativs mit. Er ist Teil einer Vielstimmigkeit, die ein Wesensmerkmal politischer Narrative ist. Erst durch die polyphone Wiederholung (Bachtin 1984, S. 21) entsteht eine Plausibilität, die dazu beiträgt, dass sich die Erzählung im Diskurs verfestigt.

Politik muss sich also darüber im Klaren sein, dass sie mit ihren Sprechakten immer auf kulturelle Reserven und Bezugsrahmen referenziert, die im eigentlichen Sinne nichts mit Argumenten oder faktischen Inhalten zu tun haben (Jarzebski 2021). »Die in einer Gesellschaft praktizierten Lebensstile und Werthaltungen, kulturellen Vorlieben und Moden sind dem Politischen

weit vorgelagert, prägen dieses aber dennoch.« (Bussemer 2014, S. 124) Nicht der Titel des Koalitionsvertrags ist hier also der Kern des Narrativs, sondern die Performativität der politischen Auftritte in ihrer Gesamtheit. Wer Narrative nur auf die Satzebene reduziert und sie als strategisches Mittel für den Einsatz neuer Worthülsen missversteht, der trägt zum Misstrauen gegenüber dem Erzählbegriff bei und verzichtet auf den Erkenntnisgewinn, der gerade in der Rekonstruktion kultureller Bedeutungsreserven steckt.

In diesem Sinne löst das Selfie der ersten Gespräche ikonografisch die winkenden Politiker auf dem Balkon der Parlamentarischen Gesellschaft ab, in der 2017 die Sondierungen zu einer Jamaika-Koalition stattfanden. Fast scheint es, als sei der Selfie-typische Blick von unten nach oben eine Anspielung auf die »Sondierungen von oben herab« (Heide 2017), die vier Jahre vor dem Selfie den Balkongruß als majestätische Geste wieder salonfähig machen wollte. Ein deutlicher Kontrast zwischen beiden Ereignissen. Auch wenn man die Ampel-Performance des Schweigens gegenüber Presse und Öffentlichkeit während der Sondierungs- und Verhandlungsgespräche hinzurechnet, die sich nicht anders als eine klare Abgrenzung zu den hochgradig gesprächigen Jamaika-Verhandlern lesen lässt. Das Schweigen als Teil des Narrativs zeigt: Erzählen funktioniert auch ohne Worte und auch das Nicht-Gesagte reiht sich ein in die Geschichte vom Aufbruch.

In diesem Erzählstrang geht es um das gegenseitige Vertrauen. Ein Vertrauen, das aus der Zitrone bei Instagram eine Ampel bei Twitter werden ließ. Ein Vertrauen, das sich auf eine andere, neue Form der Zusammenarbeit stützt, wie Christian Lindner bei Twitter deutlich macht: »Die letzten Tage waren geprägt von einem besonderen Stil. Drei politische Kräfte, die in einem sehr diskreten Rahmen ernsthaft mit Neugier auf die Positionen des Gegenübers sprechen. Allein dieser Stil markiert schon eine Zäsur in der politischen Kultur. Allein durch die Ernsthaftigkeit der Gespräche, haben Menschen Hoffnung geschöpft, dass ein Aufbruch möglich ist. Wenn unterschiedliche Parteien sich auf gemeinsame Lösungsangebote verständigen könnten, dann liegt darin eine Chance, unser Land insgesamt zusammenzuführen.« (@c_lindner 2021) Erzählungen in dieser Form müssen kongruent sein und dürfen keine Brüche zum eigenen Handeln aufweisen, um glaubwürdig zu sein. Lindner setze diese Glaubwürdigkeit aufs Spiel, als er am selben Tag seines Tweets dabei gefilmt wurde, wie er einer Gruppe demonstrierender Fridays for Future-Anhänger auf ihren Ruf »Unsere Zukunft ist nicht verhandelbar« ein lakonisches »Doch« entgegenhielt (@Fri-

dayforfuture 2021). Solche Szenen sind es, die sich verfestigen und die auf gänzlich andere Deutungsangebote einzahlen, als es Lindner am selben Tag mit seiner Erzählung von Ernsthaftigkeit und Aufbruch suggerieren wollte. Hier blitzte er kurz in der Rolle des neoliberalen Machtmenschen auf, den viele auch heute noch in ihm sehen wollen.

Nichtsdestotrotz war der »Aufbruch« spätestens im Oktober 2021 allgegenwärtig und zur zentralen Metapher der neuen Bündniserzählung geworden. Die Koalitionäre in spe bemühten die Metapher nun in beinahe allen ihren öffentlichen Äußerungen – beispielsweise Olaf Scholz bei der Präsentation der Sondierungsergebnisse: »Wir wollen nicht nur jetzt professionelle #Ampel-Verhandlungen führen, sondern gemeinsam dann auch so gut regieren, dass wir wiedergewählt werden. Das klappt, wenn wir den Bürger*innen zeigen: Da ist ein Aufbruch, die treffen die richtigen Entscheidungen für unsere Zukunft.« (@OlafScholz 2021) Scholz konfiguriert hier den Aufbruch bereits als notwendigen Baustein der Ampel-Politik, aus dem eine gewisse Dringlichkeit für Veränderung spricht. Auch die digitale Öffentlichkeit nahm die Erzählung dankend an, bei Twitter »Eine Ampel, die auf Aufbruch leuchtet?« (@beimwort 2021) und in den Talkshows »Die Ampel im Aufbruch – ist Rot-Grün-Gelb finanzierbar?« (Titel der Sendung Anne Will vom 24. Oktober 2021).

Dafür mussten die Koalitionäre gar nicht so unglaublich viel erzählen. Für die Verfestigung des Narrativs genühten kleine Hinweise, kurze Passagen, die die Verhandlungsgespräche und das Versprechen einer Ampelkoalition als Teil eines gesellschaftlichen Aufbruchs erzählten. Etwa wenn Olaf Scholz die Aufbruchstimmung ex-post als Charakteristikum des Wahlkampfes konfiguriert: »Und ich habe gespürt, wie sich eine Aufbruchstimmung im Land ausbreitete.« (Nink und Doerin 2021) Oder wenn Annalena Baerbock das Regierungsprojekt als gesellschaftspolitischen Motor erzählt: »Auf der anderen Seite gibt es bei dieser Farbkonstellation auch eine Chance, eine neue Dynamik, gerade einen gesellschaftspolitischen Aufbruch zu schaffen, um unser Land auf die Höhe der Zeit zu bringen.« (Schmidt-Mattern 2021)

Die Aufbruchs-Erzählung schien durch die Vielstimmigkeit also eine gewisse Plausibilität erlangt zu haben. Sie leuchtete vielen ein und schmiegte sich diskursiv in den Erwartungshorizont der Wählerinnen und Wähler, die das nahende Ende der 16-jährigen Kanzlerinnenschaft antizipiert hatten. Nach der Wahl erschien der Aufbruch als der naheliegende, kausal und chro-

nologisch nachvollziehbare nächste Schritt. In diesem Sinne noch einmal Baerbock: »nicht nur im Klein-Klein Ergebnisse zu erzielen, sondern wirkliche Reformen, einen wirklichen Aufbruch anzustoßen, dass sich bei den großen Fragen unserer Zeit der Erneuerung des Landes, der Verwaltung, der Klimakrise, aber auch des sozialen Zusammenhalts endlich was bewegt in diesem Land« (Schmidt-Mattern 2021).

Der neue Stil, die neue Sprache, welche die Beteiligten bemühten, waren dabei auch getragen von der Erzählung einer neuen Generation. Zentrale Rollen spielten dabei neben Annalena Baerbock auch Protagonistinnen und Protagonisten wie Lars Klingbeil, Michael Kellner, Johannes Vogel und die neue grüne Parteivorsitzende Ricarda Lang. Sie alle sind Gesichter einer neuen Politiker-Generation, die glaubhaft eine Aufbruchs-Erzählung verkörpern konnten und schon qua Biografie die angestammten Machtinhaber der Union kontrastierten. Dabei geht es gar nicht nur um Programme oder Inhalte, wie das Beispiel des neuen Justizministers Marco Buschmann zeigt. Sein Soundcloud-Account (<https://soundcloud.com/mbsounds>) erzählt uns viel mehr über einen Generationenwechsel und den damit assoziierten Aufbruch als viele aneinandergereihte leere Signifikanten einer programmatischen Absichtserklärung.

3. Wohin nach dem Aufbruch?

Narrative sind fluide. Sie sind demnach nie abgeschlossen und unterliegen einem permanenten Wandel, der sich durch die Vielstimmigkeit im Diskurs verstärkt. Akteure tragen Erzählungen weiter, greifen sie neu auf, verformen sie, deuten sie um, ergänzen oder verkürzen und wirken so ein auf den Status der Narrative im Diskurs. Manche verfestigen sich zu stabilen Erzähleinheiten, die über verschiedene Kontexte hinweg ihre Kongruenz behalten. Andere Erzählungen werden durch die diversen Konfigurationen brüchig, fragmentieren sich und verlieren ihren Einfluss auf den Diskurs. Häufig wandern dann einzelne Erzählstränge ab in Teilöffentlichkeiten und werden von spezifischen Milieus weiter gepflegt.

Noch offen ist, welches Schicksal das Aufbruch-Narrativ erfährt. Denn zunächst ist es erst einmal ein Versprechen, an dem die drei Regierungsparteien nun auch erzählerisch gemessen werden. Sehr bald schon wird dieses Beispiel zeigen, dass niemand »Herr über die Narrative« und auch die Ampel

die Deutungshoheit über das von ihr gesetzte Aufbruch-Narrativ nicht für immer behalten wird. Erste Versuche, die positiven Konnotationen zu konterkarieren, gab es schon zu Zeiten der Sondierungen, etwa wenn bei Twitter der typische Sarkasmus auf die Narrative der Verhandelnden einwirkt: Unter anderen die Welt-Journalistin Franziska Zimmerer und Bernd Ulrich von der Zeit kommentieren Bilder der verhandelnden Koalitionäre in spe noch vor dem Regierungsantritt und erzielten damit beträchtliche Reichweite (@fraaaanie 2021 und @berndulrich 2021).

Schon im Januar 2022, noch vor Ablauf der 100-Tage-Frist also, wird der Aufbruch rhetorisch auf den Prüfstand gestellt. In Reaktion auf seine Regierungserklärung heißt es dann beispielsweise »Olaf Scholz hat keine 100 Tage« (Quadbeck 2021) oder »Keine Schonfrist« (Schwarte 2021). Angesichts einer sich neu findenden Regierung inklusive der dazugehörigen Transition in den Ministerien erscheinen diese Forderungen als ein unrealistischer Anspruch, der eine eigene Geschichte erzählt: Die Regierung muss sofort liefern. Ein Erzählstrang, der das Aufbruch-Narrativ konsequent zu Ende zu denken scheint, da er hier die Dringlichkeit, mit der die Ampel den Status quo überwinden wollte, beim Wort nimmt. Nicht alle Konnotationen und Bezugsrahmen narrativer Leitmetaphern sind also im Sinne der Erzähler:innen. Im Gegenteil gibt es immer Bedeutungsschichten, die man lieber nicht so gerne im Tageslicht sieht.

Die Aufbruchs-Erzählung rund um die Ampel-Koalition muss also im permanenten Abgleich mit der politischen Praxis bestehen. Und sie wird weiterhin aufgeladen mit neuen Bildern und Symbolen, die sich in der medialen Verhandlung des politischen Geschehens als Sinnzuschreibungen um das noch junge Aufbruchs-Narrativ gruppieren. Die Gestalt dieser Sinnzuschreibungen ist dabei maximal divers und umfasst Text in all seinen Erscheinungsformen: Zum Beispiel dokumentarische Formate, wie »Die Gewählten« (SWR 2022), die Protagonist:innen der neuen Regierungsfractionen bei ihrem (Wieder-)Einzug ins Parlament begleiten. Oder aber wieder Anne Will, die schon in der Woche nach Regierungsantritt ein Fragezeichen hinter den Aufbruch setzte und titelte »Neue Regierung, alte Krisen – kann da der versprochene Aufbruch gelingen?« (Anne Will, 12. Dezember 2021). Der paradoxe Effekt dieser narrativen Verhandlung des Geschehens ist, dass sie noch die Erzählung vom Aufbruch zu stützen vermag. Denn gegenwärtig wird der Aufbruch zwar bezweifelt oder kritisiert. Doch bleibt er die gemeinsame metaphorische Basis, auf der sich viele über die politische Arbeit

der Ampel austauschen. So lange also der Aufbruch als Sprachbild im alltäglichen »Küchengespräch« der Menschen ankommt, ist das Narrativ »erfolgreich«.

Ob es dann noch immer im Sinne der Ampel-Koalition erzählt werden wird und ob die Protagonisten noch immer als Heldinnen und Helden wahrgenommen werden, bleibt offen. Klar ist für heute jedoch, dass sich der Aufbruch als narrative Projektionsfläche gesellschaftspolitischer Hoffnungen in kürzester Zeit durch das vielstimmige Zusammenspiel rhetorischer und performativer Erzählfragmente etablieren konnte. Interessant wird es auch sein zu beobachten, ob das Aufbruch-Narrativ die gesamte Legislatur der Ampel-Koalition tragen können. Denn die Geschichte der Ampel wird nicht in ihrem Anfangsmoment verharren, sondern weitererzählt werden und sich im ständigen Abgleich mit dem Geschehen beweisen müssen.

Literatur

- @beimwort (2021). https://twitter.com/beimwort/status/1449697930835791877?s=20&t=IfRUEIzfWVmUxOvE-2f_Qw (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- @berndulrich (2021). <https://twitter.com/berndulrich/status/1460733103358586884> (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- @c_lindner (2021). https://twitter.com/c_lindner/status/1449007077188415488?t=61frC-9koHKI1IqoFjjkPw&s=19 (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- @fraaanie (2021). <https://twitter.com/fraaanie/status/1460262878238449665> (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- @Fridayforfuture (2021). https://twitter.com/FridayForFuture/status/1448909774867910685?t=NGAv1CvTA_MfL7B6WvLvjq&s=19 (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- @OlafScholz (2021). https://twitter.com/OlafScholz/status/1449269806289592321?s=20&t=IfRUEIzfWVmUxOvE-2f_Qw (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- Altmeyer, Johannes (2021). »We Are Family« — hier sind die lustigsten Spielereien mit dem Selfie von Baerbock, Habeck, Lindner und Wissing. BusinessInsider.de <https://www.businessinsider.de/politik/selfie-instagram-fpd-gruene-annalena-baerbock-robert-habeck-christian-lindner-die-lustigsten-spielereien-mit-dem-foto/> (letzter Aufruf 31. Januar 2022)

- ARD (2021). Berliner Runde <https://www.daserste.de/information/politik-weltgeschehen/bundestagswahl-2021/sendung/berliner-runde-184.html> (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- Bachtin, Michail (1984). *Probleme der Poetik* Dostoevskijs, Berlin: Ullstein
- Bal, Mieke (2009). *Narratology: Introduction to the Theory of Narrative*, Toronto: University of Toronto Press
- Bohnsack, Ralf (2014). *Rekonstruktive Sozialforschung. Einführung in qualitative Methoden*, Leverkusen: Barbara Budrich
- Brosda, Carsten (2013). Wenn der Rahmen nicht zum Bild passt ... Politische und mediale Deutungsangebote im Wahlkampf. In: Thomas Leif (Hg.). *Medien im Wahlkampf 2013, Macht ohne Verantwortung, Dokumentation der Fachkonferenz vom 5. Dezember 2013*, S. 59-71
- Bussemer, Thymian (2014). Die Politik der Kultur und der Eigensinn des Populären: Welche Rolle spielt das Vorpolitische für Hegemoniekonzepte? In: *Denkwerk Demokratie* (Hg.). *Sprache. Macht. Denken. Politische Diskurse verstehen und führen*, Frankfurt a.M.: Campus, S. 123-140
- Culler, Jonathan (2002). *Literaturtheorie. Eine kurze Einführung*, Stuttgart: Reclam
- El Ouassil, Samira und Friedemann Karig (2021). *Erzählende Affen. Mythen, Lügen, Utopien – wie Geschichten unser Leben bestimmen*. Berlin: Ullstein
- Fisher, Walter (1984). Narration as a human communication paradigm. The case of public moral argument. In: *Communication Monographs*, 51, S. 1-22
- Freistein, Katja und Frank Gadinger (2020). Populist stories of honest men and proud mothers: A visual narrative analysis. In: *Review of International Studies*, 46, 2, S. 217-236 doi:10.1017/S0260210519000421
- Gadinger, Frank, Sebastian Jarzebski und Taylan Yildiz (2014a). Politische Narrative. Konturen einer politikwissenschaftlichen Erzähltheorie. In: Gadinger, Frank, Sebastian Jarzebski und Taylan Yildiz (Hg.). *Politische Narrative. Konzepte – Analysen – Forschungspraxis*, Wiesbaden: Springer VS, S. 3-39
- Gadinger, Frank, Sebastian Jarzebski und Taylan Yildiz (2014b). Vom Diskurs zur Erzählung. Möglichkeiten einer politikwissenschaftlichen Narrativanalyse. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 55, 1, S. 67-93

- Gottschall, Jonathan (2014). The storytelling animal: Jonathan Gottschall at TEDxFurmanU. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=VhdoXdedLpY> (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- Hay, Colin (2002). *Political Analysis. A Critical Introduction*, Basingstoke: Palgrave
- Heide, Dana (2017). Sondierungen von oben herab. *Handelsblatt.de*. <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/jamaika-gespraechе-auf-dem-balkon-sondierungen-von-oben-herab/20522356.html> (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- Hofmann, Wilhelm, Judith Renner und Katja Teich (2014). *Narrative Formen der Politik*, Wiesbaden: Springer VS
- Jarzebski, Sebastian (2020). *Erzählte Politik*. Wiesbaden: Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-31013-4>
- Jarzebski, Sebastian (2021). Sprechdistanzen. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31, S. 117-124 <https://doi.org/10.1007/s41358-021-00258-3>
- Kohl, Katrin (2007). *Poetologische Metaphern. Formen und Funktionen in der deutschen Literatur*, Berlin, New York: Walter De Gruyter
- Koschorke, Albrecht, Susanne Lüdemann und Thomas Frank (2007). *Matala de Mazza, Ethel. Der fiktive Staat. Konstruktionen des politischen Körpers in der Geschichte Europas*, Frankfurt a.M.: Fischer
- Koschorke, Albrecht (2012). *Wahrheit und Erfindung: Grundzüge einer Allgemeinen Erzähltheorie*, Frankfurt a.M.: Fischer
- Kreiswirth, Martin (2000). Merely Telling Stories? Narrative and Knowledge in the Human Sciences. In: *Poetics Today* 21, 2, S. 293-318
- Lehmann, Albrecht (2009). Homo narrans. Individuelle und kollektive Dimensionen des Erzählens. In: Rolf Wilhelm Brednich (Hg.). *Erzählkultur. Beiträge zur kulturwissenschaftlichen Erzählforschung*. Hans-Jürgen Uther zum 65. Geburtstag, Berlin, New York: Walter De Gruyter, S. 59-70
- Llanque, Marcus (2014). Metapher, Metanarrative und Verbindlichkeitsnarrationen. Narrative in der Politischen Theorie. In: Hofmann, Wilhelm, Judith Renner und Katja Teich (Hg.). *Narrative Formen der Politik*, Wiesbaden: Springer VS, S. 7-30
- Lüdemann, Susanne (2004). *Metaphern der Gesellschaft. Studien zum soziologischen und politischen Imaginären*, München: Wilhelm Fink
- Martínez, Matías (Hg.) (2017). *Erzählen. Ein interdisziplinäres Handbuch*. Stuttgart: Metzler

- Nink, Karin und Kai Doering (2021). Olaf Scholz zur Ampel: »Unser Projekt ist die Modernisierung«. In: Vorwärts, 4. November 2021 <https://www.vorwaerts.de/artikel/olaf-scholz-ampel-projekt-modernisierung> (letzter Aufruf 24. Februar 2022)
- Nullmeier, Frank (2006). Politikwissenschaft auf dem Weg zur Diskursanalyse? In: Keller, Reiner, Andreas Hirsland, Werner Schneider und Willy Viehöver (Hg.). Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 1: Theorien und Methoden, Wiesbaden: Springer VS, S. 287-313
- Quadbeck, Eva (2021). Olaf Scholz hat keine 100 Tage. In: Rnd.de, 15. Dezember 2021 <https://www.rnd.de/politik/ampel-regierung-olaf-scholz-hat-keine-100-tage-corona-krise-klimawandel-rechtsextremismus-GZMK6N44BBFC3OQZ7AAVL0UVUU.html> (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- Rieke, Christoph und Morten Wenzek (2021). FDP und Grüne erleben den Kardashian-Moment. In: Tagesspiegel.de, 29. September 2021 <https://www.tagesspiegel.de/politik/filter-fan-lindner-und-purist-habeck-fdp-und-gruene-erleben-den-kardashian-moment/27659472.html> (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- Schmitt-Matern, Barbara (2021). Interview mit Grünen Ko-Chefin Baerbock »Hart verhandeln können wir auch«. In: Deutschlandfunk.de, 7. Oktober 2021 <https://www.deutschlandfunk.de/gruenen-co-chefin-baerbock-hart-verhandeln-koennen-wir-auch-100.html> (letzter Aufruf 24. Februar 2022)
- Schwarte, Georg (2021). Keine Schonfrist. In: Tagesschau.de, 8. Dezember 2021 <https://www.tagesschau.de/kommentar/scholz-kommentar-101.html> (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- Stroh, Kassian (2021). So schlicht das Bild, so klar die Botschaft. In: Süddeutsche online, 29. September 2021 <https://www.sueddeutsche.de/politik/bundestagswahl-instagram-selfie-baerbock-habeck-lindner-wissing-1.5424989> (letzter Aufruf 31. Januar 2022)
- Turowski, Jan und Benjamin Mikfeld (2014). Sprache. Macht. Denken – Eine Einführung. In: Denkerwerk Demokratie (Hg.). Sprache. Macht. Denken. Politische Diskurse verstehen und führen, Frankfurt a.M.: Campus, S. 15-50
- Viehöver, Willy (2006). Diskurse als Narrationen. In: Keller, Reiner, Andreas Hirsland, Werner Schneider und Willy Viehöver (Hg.). Handbuch So-

- zialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 1: Theorien und Methoden, Wiesbaden: Springer VS, S. 179-208
- Viehöver, Willy (2012). Menschen lesbar machen: Narration, Diskurs, Referenz. In: Arnold, Markus, Gert Dressel und Willy Viehöver (Hg.). Erzählungen im Öffentlichen, Wiesbaden: Springer VS, S. 65-132
- Yildiz, Taylan, Frank Gadinger und Sebastian Jarzebski (2015b). Das narrative Element des Politischen: Überlegungen zu einer Poetologie des Wissens in der Politikwissenschaft. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 25, 3, S. 421-431

Das personelle Profil der Ampel-Regierung

Zwischen Repräsentation, politischer Loyalität und Führungskompetenz

Florian Grotz/Wolfgang Schroeder

Die im Dezember 2021 ins Amt gekommene Ampel-Regierung hat mit ihrem Koalitionsvertrag ein ambitioniertes Programm formuliert. Im Zentrum steht die Idee der Modernisierung des Staates (»Mehr Fortschritt«), die als Basis für den Kampf gegen den Klimawandel sowie für eine sozial-ökologische Marktwirtschaft und eine respektvollere Gesellschaft dienen soll. Für das Gelingen eines solchen Aufbruchs kommt dem Regierungspersonal eine zentrale Bedeutung zu. Folgt man den Erkenntnissen der politischen Elitenforschung, müssen die Mitglieder der exekutiven Führung eine Vielzahl unterschiedlicher Kriterien erfüllen, um dem Anspruch eines inklusiven und effektiven Regierens gerecht zu werden. Dementsprechend zog sich die Personalrekrutierung in der Ampel-Koalition über längere Zeit hin, zeichnete sich durch deutliche Unterschiede zwischen den Parteien aus, war durch einige Konflikte und »Überraschungen« gekennzeichnet und wurde schließlich, als sie dann vorlag, von verschiedenen Seiten gelobt und kritisiert.

Jede Regierung besitzt ein eigenes Personalprofil, das nicht zufällig zusammengewürfelt ist. So lässt eine systematische Auswertung der Forschungsliteratur den Schluss zu, dass sich die Selektion des Regierungspersonals in parlamentarischen Demokratien maßgeblich an den Prinzipien der Repräsentation, politischen Loyalität und Führungskompetenz orientiert (Müller-Rommel et al. 2020; Vogel 2021). In unserem Fall wird die Repräsentationsdimension exemplarisch anhand der Kriterien Geschlechterparität und Regionalproporz analysiert. Politische Loyalität lässt sich über verschiedene Funktionen und Positionen in der Partei und im Parlament erschließen. Exekutive Führungskompetenz manifestiert sich insbesondere anhand früherer Regierungserfahrung, aber auch einer ressortspezifischen Fachexper-

tise. Bezogen auf diese Grundkategorien variiert die jeweilige Rekrutierung des Regierungspersonals nach der politischen Machtkonstellation sowie nach institutionellen Arrangements und informellen Regeln.

In diesem Beitrag fragen wir danach, wie das exekutive Spitzenpersonal der Ampel-Regierung entlang der Dimensionen Repräsentation, politische Loyalität und Führungskompetenz zusammengesetzt ist. Unsere zentrale Annahme lautet, dass es kein einheitliches Rekrutierungsmuster gibt, sondern die Profile der ausgewählten Personen entsprechend den unterschiedlichen Ausgangsbedingungen der Koalitionsparteien variieren. Dazu sehen wir uns zunächst die numerische Verteilung der exekutiven Spitzenämter zwischen SPD, Grünen und FDP an. Neben den Bundesminister:innen (BM) werden auch die Parlamentarischen Staatssekretär:innen (PStS) bzw. Staatsminister:innen (StM) sowie die beamteten Staatssekretär:innen (StS) einbezogen (1.).¹ Daraufhin wird untersucht, welche Bedeutung den Repräsentationskriterien Geschlechterparität und Länderproporz bei der Besetzung dieser Ämter zukommt (2.). Die Relevanz der Selektionskriterien politische Loyalität und Führungskompetenz sind Gegenstand der Abschnitte 3. und 4. Abschließend wird resümiert, durch welche Merkmale sich das Personalprofil der Ampel-Regierung auszeichnet – sowohl insgesamt als auch auf Ebene der einzelnen Parteien (5.).

1. Die Aufteilung der Regierungsämter zwischen den Ampel-Parteien

Nach der Bundestagswahl 2021 ist erstmals eine Dreierkoalition auf Bundesebene gebildet worden. Mit SPD, Grünen und FDP sind nun drei Parteien in einer Regierung vereint, die nicht nur eine unterschiedliche elektorale Stärke haben, sondern auch signifikante Differenzen in ihrem ideenpolitischen Profil, den Wähler- und Mitgliederpräferenzen sowie den innerparteilichen Kulturen und Machtverhältnissen aufweisen. Hinzu kommt, dass die SPD als wähler- und mitgliederstärkste Partei bereits als Juniorpartnerin an den Vorgängerregierungen beteiligt war und somit auf erfahrenes Personal aus

1 Auch wenn im vorliegenden Band in allen anderen Beiträgen auf den Gebrauch des Gender-Doppelpunktes verzichtet wird, ist es hier der Kürze, Leserlichkeit und der Materie wegen geboten, ihn zu verwenden.

den eigenen Reihen zurückgreifen konnte, während Grüne und FDP ihre exekutiven Spitzenpositionen völlig neu besetzen konnten bzw. mussten.

Bevor wir die Rekrutierungsmuster des Regierungspersonals in der Ampel-Koalition untersuchen, werfen wir einen Blick auf die exekutiven Leitungspositionen, die die drei Koalitionsparteien zu besetzen hatten. Dazu beziehen wir mehrere Kategorien von Regierungsämtern ein, die unterschiedliche Funktionen haben und deren Vergabe grundsätzlich im Koalitionsvertrag geregelt ist. An der Spitze stehen die Mitglieder des Bundeskabinetts, die die Bundesregierung im engeren Sinn bilden: der Bundeskanzler und die Bundesminister (Art. 62 GG; Grotz und Schroeder 2021, S. 270-275). Laut Koalitionsvertrag (2021, S. 176f.) stellt die SPD neben dem Bundeskanzler sieben Bundesminister:innen (BM), die Grünen fünf und die FDP drei.² Eine zweite Kategorie umfasst die Parlamentarischen Staatssekretär:innen (PStS), die ein Bundestagsmandat innehaben, ihre jeweiligen BM bei offiziellen Terminen vertreten und vor allem als Bindeglied zwischen Regierung und Parlament fungieren. Gemäß Koalitionsvertrag werden die PStS von ihren jeweiligen Minister:innen vorgeschlagen. Im Auswärtigen Amt werden sie als Staatsminister:innen (StM) bezeichnet, um ihrem politisch herausgehobenen Status auf internationaler Ebene besser Ausdruck zu verleihen. Außerdem gibt es auch im Kanzleramt vier StM, von denen die SPD drei und die Grünen eine stellen und die jeweils für bestimmte Bereiche zuständig sind.³ Aufgrund ihres ähnlichen Status werden PStS und StM im Folgenden als eine gemeinsame Kategorie behandelt. Schließlich gibt es noch die beamteten Staatssekretär:innen (StS), die als politische Beamte:innen die operative

2 Für die SPD sind dies die Ressorts Innen und Heimat (BMI), Arbeit und Soziales (BMAS), Verteidigung (BMVg), Gesundheit (BMG), Bauen (BMWSB) sowie Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Hinzu kommt der Chef des Bundeskanzleramtes (Chef BKAm) im Range eines Bundesministers. Die Grünen erhalten die Ressorts Auswärtiges Amt (AA), Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK), Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) sowie Ernährung und Landwirtschaft (BMEL). Auf die FDP entfallen die Ressorts Finanzen (BMF), Justiz (BMJ), Digitales und Verkehr (BMDV) und Bildung und Forschung (BMBF). Aus Umfangsgründen werden im weiteren Text diese Abkürzungen benutzt. Der Bundeskanzler wird aufgrund seiner Sonderstellung bei der folgenden Untersuchung nicht einbezogen.

3 Gemäß Koalitionsvertrag (2021, S. 177) stellt die SPD die StM »im Kanzleramt«, für »Migration, Flüchtlinge und Integration« sowie »für die neuen Bundesländer«. Die StM für »Kultur und Medien« stellt Bündnis 90/Die Grünen.

Leitung eines Ministeriums übernehmen. Wie die PStS werden auch sie von den zuständigen Minister:innen vorgeschlagen.

Tabelle 1: Regierungspersonal der Ampel-Koalition nach Parteien und Ämtern

	BM		PStS/StM ^a		StS	
	N	Proporz (in %) ^b	N	Ø Ressort ^c	N	Ø Ressort ^c
SPD	7	43,8/49,5	16	2,3	13	1,9
Grüne	5	31,2/28,3	13 ^d	2,6 ^d	10	2,0
FDP	4	25,0/22,1	8	2,0	10	2,5
Gesamt	16	–	37	2,3	33	2,1

Quelle: Eigene Berechnungen.

Abkürzungen: BM = Bundesminister:innen (ohne Bundeskanzler); PStS = Parlamentarische Staatssekretär:innen; StM = Staatsminister:innen; StS = beamtete Staatssekretär:innen.

Anmerkungen: ^a Insgesamt sieben StM im Bundeskanzleramt (4) und im Auswärtigen Amt (3), darunter drei von der SPD und vier Grüne. ^b Die erste Prozentangabe bezieht sich auf den Anteil an den BM (einschließlich Chef des Bundeskanzleramts, ohne Bundeskanzler), die zweite Prozentangabe auf den Mandatsanteil an den Regierungsfractionen im Bundestag. ^c Durchschnittliche Anzahl der Positionen pro Ressort. ^d Einschließlich der grünen StM für Kultur und Medien im SPD-geführten Bundeskanzleramt.

Tabelle 1 stellt die Anzahl und Verteilung der genannten Ämter auf die drei Regierungsparteien in relationaler Perspektive dar. Nimmt man die Größe der Bundestagsfraktionen zum Maßstab, so stellen Grüne und FDP etwas mehr Bundesminister:innen, als ihnen proportional zustehen würde. Wenn jedoch der Bundeskanzler einbezogen wird, ergibt sich im Kabinett ein nahezu perfekter Proporz entsprechend der Gamson-Regel.⁴ In den beiden anderen Ämterkategorien bestehen etwas größere Ungleichgewichte, die sich gegenläufig zueinander verhalten. Bei den PStS/StM haben die Grünen mit durchschnittlich 2,6 Positionen pro Ressort mehr Positionen besetzt als ihre Koalitionspartner, während die FDP mit 2,0 unterdurchschnittlich abschneidet. Bei den StS ist es umgekehrt: Hier weist die FDP mit 2,5 den höchsten Durchschnittswert pro Ressort auf, während SPD und Grüne mit 1,9 und 2,0 etwas schlech-

4 Die jeweiligen Relationen sind dann 47,1 %/49,5 % (SPD), 29,4 %/28,3 % (Grüne) und 23,5 %/22,1 % (FDP).

ter abschneiden. Allerdings ist dabei noch nicht die geplante Ernennung der ehemaligen Greenpeace-Chefin Jennifer Morgan zur StS im AA berücksichtigt.

Insgesamt ist also die numerische Verteilung der exekutiven Spitzenämter zwischen den Ampel-Parteien im Verhältnis zu ihrer elektoralen Stärke relativ ausgewogen. Die klare Ausrichtung an Proporzgesichtspunkten dürfte auch erklären, warum die Ampel-Koalition mit dem aus dem BMI ausgegliederten Bauministerium ein Ressort mehr hat als die letzte Merkel-Regierung. Absolut gesehen hat die FDP zwar die geringste Ämterzahl, doch selbst sie hat in jeder Kategorie noch genügend Positionen, um bestimmte Repräsentationsstandards zu realisieren.

2. Repräsentation: Geschlechterparität und Ländervertretung

Wie jedes demokratisch legitimierte Kollegialorgan sollte eine parlamentarische Regierung bestimmte Repräsentationsstandards erfüllen, um die gesellschaftliche Vielfalt abzubilden. Zwar hat deskriptive Repräsentation im Bereich der Exekutive einen etwas anderen Stellenwert als im Parlament, das idealerweise ein umfassendes »Spiegelbild der Gesellschaft« sein sollte. Ungeachtet dessen können bestimmte Repräsentationskriterien für die gesellschaftliche Akzeptanz einer demokratischen Regierung von erheblicher Bedeutung sein. Je nach Kontext zählen dazu bestimmte soziodemografische Merkmale wie Alter, Geschlecht, Konfession, Migrationshintergrund oder regionale Herkunft (Vogel 2021).

Um das Repräsentationsprofil der Ampel-Regierung zu untersuchen, erscheinen uns zwei Kriterien als besonders relevant: Geschlechterparität und Länderproporz. Zum einen hat Olaf Scholz als SPD-Kanzlerkandidat im Wahlkampf eine paritätische Besetzung eines von ihm geführten Kabinetts versprochen. Während der Koalitionsverhandlungen hat sich jedoch die FDP strikt gegen eine Frauenquote verwehrt, während die Grünen starke Unterstützung signalisiert haben. Somit ist es interessant zu sehen, wie hoch der Frauenanteil nach Ämtern und Parteien ausfällt. Zum anderen spielt die Länderrepräsentation in der deutschen Parteiendemokratie eine herausgehobene Rolle. Beim Regierungspersonal auf Bundesebene dürfte es dabei weniger um eine proportionale Vertretung der 16 Länder, sondern um eine adäquate Berücksichtigung der wichtigsten Landesverbände der beteiligten Parteien gehen.

*Tabelle 2: Repräsentationsprofil des Regierungspersonals:
Frauenanteil und Länderrepräsentation*

	BM	PStS/StM	StS ^a
Frauenanteil (in %)	50,0	48,7	42,8
SPD	57,1	56,2	38,5
Grüne	60,0	53,8	50,0
FDP	25,0	25,0	40,0
Länderrepräsentation ^c	9	13	k.A.
SPD	5	11	k.A.
Grüne	5	7	k.A.
FDP	3	5	k.A.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Abkürzungen: BM = Bundesminister:innen (ohne Bundeskanzler); PStS = Parlamentarische Staatssekretär:innen; StM = Staatsminister:innen; StS = beamtete Staatssekretär:innen; k.A. = keine Angabe.

Anmerkungen: ^a Parteizuordnung bezieht sich nicht auf die Parteizugehörigkeit der StS, sondern das von der entsprechenden Partei geführte Ministerium. ^b Zugehörigkeit zu einer der beiden christlichen Kirchen (rk/ev), soweit sie in offiziellen Lebensläufen angegeben wurde. Für die Mehrzahl der StS lag keine entsprechende Information vor, daher wurde auf eine Prozentangabe verzichtet. ^c Die Länderzugehörigkeit der BM und PStS wird aus ihrem Bundestagsmandat (Direktwahlkreis bzw. Landesliste) ermittelt. Für BM ohne Mandat wird das Bundesland ihrer letzten politischen Tätigkeit herangezogen; StS können diesbezüglich nicht eindeutig zugeordnet werden. Angegeben ist die jeweilige Anzahl der vertretenen Länder (max. 16).

Hinsichtlich des Frauenanteils hebt sich die Ampel-Regierung von ihren Vorgängerinnen positiv ab. In den ersten drei Bundesregierungen war keine einzige Ministerin vertreten. Ab 1961 änderte sich das zunächst langsam, aber stetig. Im letzten Kabinett von Angela Merkel (2017-2021) waren die Männer nur noch in einer leichten Überzahl (9 von 16). Die Koalition aus SPD, Grünen und FDP stellt nun das erste Bundeskabinett, das vollständig paritätisch zusammengesetzt ist, wenn man den Kanzler außen vor lässt (Tabelle 2). Insofern hat Olaf Scholz sein Wahlversprechen eingelöst. Nicht überraschend wurde nur einer von vier FDP-Ministerposten mit einer Frau besetzt (25 %), was Grüne und SPD durch entsprechend mehr Ministerinnen ausgleichen haben (60,0 % bzw. 57,1 %). Bei den PStS/StM bietet sich ein fast iden-

tisches Bild, wobei die Frauenanteile von SPD und Grünen knapp unter denjenigen der Minister:innen liegen. Die größten Probleme bei der Herstellung der Parität gab es bei den beamteten Staatssekretär:innen, wo mit knapp 43 Prozent das niedrigste Niveau unter allen Ämterkategorien erreicht wurde. Dieses Ergebnis relativiert sich etwas, wenn man den traditionell geringen Anteil an weiblichen Führungskräften in der Ministerialverwaltung in Rechnung stellt. Außerdem fällt der Frauenanteil in dieser Kategorie bei allen drei Parteien ähnlich aus. Prozentual gibt es sogar etwas mehr weibliche StS in den FDP-Ressorts (40,0 %) als in den SPD-Ressorts (38,5 %); die StS bei den Grünen sind exakt paritätisch besetzt. Geschlechterparität war also für SPD und Grüne ein zentrales Selektionskriterium – vor allem auf der Ebene der Minister:innen, aber auch bei den PStS/StM. Das zeigt sich auch daran, dass beide Parteien bereit waren, das strukturelle Defizit der FDP in diesem Feld zu kompensieren. Zugleich hatte diese Prioritätensetzung Konsequenzen für andere Selektionskriterien und damit verbundene Personalooptionen, die im Konfliktfall zurückgedrängt wurden.

Die personelle Repräsentation der Länder in der Bundesregierung ist sowohl für die öffentliche Wahrnehmung als auch für die innerparteiliche Akzeptanz relevant. So kritisierte CSU-Generalsekretär Blume bei der Verteidigung der Regierung Scholz, dass kein einziges Kabinettsmitglied aus Bayern komme und daher der Freistaat »nur auf der Ersatzbank« sitze (Glas et al. 2021). Tatsächlich sind unter den 16 BM nur neun Länder repräsentiert. Am stärksten vertreten sind Nordrhein-Westfalen mit vier und Hessen mit drei Minister:innen. Bei den PStS/StM ist das Bild insofern ausgewogener, als die 37 Parlamentarier:innen ihre Mandate in 13 verschiedenen Ländern erhalten haben, von denen wiederum einige nicht im Bundeskabinett vertreten sind. Nur aus Sachsen findet sich kein einziges Regierungsmitglied. Bayern ist dagegen unter den PStS/StM mit sieben Personen überrepräsentiert, selbst wenn man die Bevölkerungsgröße des Freistaats in Rechnung stellt. Gleiches gilt für Baden-Württemberg mit sieben PStS, während nur fünf aus NRW kommen. Diese komplementären Rekrutierungsmuster verweisen darauf, dass die regionale Herkunft auch bei der Personalauswahl der Ampel-Regierung eine wichtige Rolle gespielt hat: Große Länder bzw. mächtige Landesverbände, die nicht im Kabinett vertreten sind, werden umso mehr bei der Besetzung der PStS berücksichtigt. Am deutlichsten zeigt sich diese Selektionslogik bei der FDP, die vier ihrer acht PStS mit Bundestagsabgeordneten aus Baden-Württemberg besetzt hat, wo ein wichtiger Landesverband

der Liberalen sitzt. Auch bei den Grünen ist die regionale Herkunft der PStS/StM stark konzentriert: Acht der 13 Positionen wurden mit Personen aus den drei mitgliederstärksten Landesverbänden besetzt (NRW, Bayern, Baden-Württemberg). Bei der SPD sind die regionalen Rekrutierungsmuster am wenigsten konzentriert. Schließlich fällt auf, dass Ostdeutschland unter den PStS/StM mit 3 von 37 Positionen deutlich unterrepräsentiert ist; allerdings sind zwei davon StM im Kanzleramt.⁵

3. Politische Loyalität: Parteimitgliedschaft und Parlamentsmandat

Folgt man dem Delegationsmodell parlamentarischer Demokratie (Strøm 2000), sind sowohl die Mehrheitsfraktionen im Bundestag als auch die Koalitionsparteien die »Prinzipale« des exekutiven Spitzenpersonals, das als deren »Agenten« die Regierungsgeschäfte führt. Dabei muss gewährleistet sein, dass sich die Regierenden auch nach Amtsantritt an die programmatischen Vorgaben der Prinzipale halten. Um diese politische Loyalität möglichst sicherzustellen, werden Regierungsämter in der Regel mit Kandidat:innen besetzt, die auch Mitglied in der jeweiligen Partei bzw. Parlamentsfraktion sind. Die Bundesrepublik Deutschland zählt traditionell zu den Demokratien, in denen diese parteipolitisch-parlamentarische Loyalitätsdimension stark ausgeprägt ist (Costa Pinto et al. 2018, S. 2). Die Ampel-Koalition bildet hier keine Ausnahme: Alle BM und PStS/StM sind Mitglieder der Parteien, die sie nominiert haben. Es gibt also in der Scholz-Regierung keine »Technokraten«, die in vielen europäischen Kabinetten zunehmend häufig auftreten. Gleichzeitig haben die meisten Minister:innen ein Bundestagsmandat inne; für die PStS und StM gilt dies ohnehin. Darüber hinaus hat die überwiegende Mehrheit der beamteten StS eine Parteimitgliedschaft in ihren öffentlich zugänglichen Lebensläufen ausgewiesen, was die Bedeutung des Begriffs »politischer Beamter« unterstreicht. Im Hinblick auf diese

5 Reem Alabali-Radovan (SPD; Mecklenburg-Vorpommern) und Carsten Schneider (SPD; Thüringen). Hinzu kommt Michael Kellner (Grüne; Brandenburg) als PStS im BMWK. Im Bundeskabinett ist die Unterrepräsentation Ostdeutschlands weniger deutlich. Legt man die Bundestagsmandate bzw. die letzte politische Tätigkeit zugrunde, kommen drei von 16 BM aus ostdeutschen Ländern. Nach Bevölkerungsgröße wären diese sogar (leicht) überrepräsentiert.

grundlegenden Loyalitätskriterien gibt es allerdings auch bemerkenswerte Unterschiede zwischen den Koalitionsparteien (Tabelle 3).

*Tabelle 3: Politisches Loyalitätsprofil des Regierungspersonals:
Bundestagsmandate und Parteimitgliedschaft (in %)*

	BM		PStS/StM		StS	
	MdB	DM (BM/BT)	DM (PStS+StM/ BT)	Ressort- kongruenz	Partei- mitglied	Ressort- kongruenz
SPD	42,9	28,5/58,7	43,7/58,7	100,0	76,9	69,2
Grüne	80,0	40,0/13,5	15,3/13,5	92,3 ^a	80,0	80,0
FDP	100,0	0,0/0,0	0,0/0,0	100,0	60,0	30,0
Gesamt	68,8	25,0/40,6	24,3/40,6	97,3	72,7	60,6

Quelle: Eigene Berechnungen.

Abkürzungen: BM = Bundesminister:innen (ohne Bundeskanzler); PStS = Parlamentarische Staatssekretär:innen; StM = Staatsminister:innen; StS = beamtete Staatssekretär:innen.

Anmerkungen: Alle BM und PStS/StM sind Mitglieder der Partei, die sie nominiert hat. MdB = BM mit aktuellem Bundestagsmandat; PStS sind qua Amt MdB, StS dürfen keine MdB sein. DM = Direktmandat (1. Wert: DM-Anteil an BM bzw. PStS/StM; 2. Wert: DM-Anteil in BT-Fraktion). Ressortkongruenz = gleiche Parteizugehörigkeit wie Ressortminister:in.^a Die einzige Ausnahme bildet Claudia Roth (Grüne) als StM für Kultur und Medien im SPD-geführten Kanzleramt.

Bei der FDP sind alle Bundesminister:innen auch Bundestagsabgeordnete, ebenso bei den Grünen mit Ausnahme von Familienministerin Anne Spiegel. Bei der SPD ist es dagegen nur eine Minderheit (drei von sieben). Dazu gehören Kanzleramtsminister Wolfgang Schmidt, Verteidigungsministerin Christine Lambrecht, die nicht mehr für den Bundestag kandidiert hat, sowie Innenministerin Nancy Faeser und Bauministerin Klara Geywitz, die zuvor in der Landespolitik aktiv waren. Außerdem zeigt Tabelle 3, dass der Gewinn eines Direktmandats kein prioritäres Selektionskriterium für ein Regierungsamt war. Obwohl die SPD 2021 die meisten Wahlkreise gewann und damit die mit Abstand höchste Direktmandatsquote im Bundestag hat (58,7 %), blieb dieser Anteil nicht nur bei ihren BM, sondern auch bei ihren PStS/StM deutlich darunter. Gleichwohl hat ein Wahlkreissieg in Einzelfällen eine förderliche Rolle bei der Personalauswahl gespielt. Dazu zählen etwa der innerparteiliche Außenseiter und »Medienstar« Karl Lauterbach,

der sein Direktmandat in Köln holte und zum Gesundheitsminister ernannt wurde, oder Reem Alabali-Radovan, die als »Newcomerin« überraschend den Wahlkreis Schwerin/Ludwigslust-Parchim I gewann und dann Staatsministerin für Migration und Integration wurde. In der Bundestagsfraktion der Grünen war die Direktmandatsquote weitaus geringer. Dass sie bei den grünen Kabinettsmitgliedern darüber liegt, geht auf die geringe Fallzahl zurück: Neben dem Parteivorsitzenden Robert Habeck hat auch Cem Özdemir ein Direktmandat mit großem Vorsprung gewonnen, was zweifellos ein »Plus« für seine Nominierung als Landwirtschaftsminister war.

Das parteipolitische Profil der beamteten Staatssekretär:innen lässt eine weitere Differenz zwischen den Koalitionspartnern erkennen. In den von den Grünen geführten Ressorts sind die StS nicht nur fast alle Parteimitglieder, sondern gehören auch alle den Grünen an. Insofern folgt die Besetzung der administrativen Spitzenpositionen bei den Grünen eindeutig einer parteipolitischen Logik. Anders bei der FDP: Hier haben lediglich sechs der zehn PStS eine öffentlich sichtbare Parteimitgliedschaft, von denen wiederum drei anderen Parteien angehören. Die Auswahl der letztgenannten Personen hat mit deren Kompetenzprofil zu tun: Werner Gatzert (SPD) war bereits seit 2005 (mit kurzen Unterbrechungen) Staatssekretär im BMF und wurde auch vom neuen Finanzminister Christian Lindner übernommen. Außerdem hat Lindner die Ökonomieprofessorin Luise Hölscher (CDU) aufgrund ihrer steuerrechtlichen Expertise zur StS in sein Ministerium berufen. Auch Verkehrsminister Volker Wissing (FDP) hat den bisherigen Staatssekretär Michael Güntner (CDU) im BMDV behalten. Diese »Fremdbesetzungen« zeigen, dass die FDP bei der operativen Führung ihrer zentralen Ministerien eher auf ressortspezifische Expertise als auf Parteiloyalität gesetzt hat, wobei wohl auch ihr vergleichsweise »dünner« Personalpool gegen eine Auswahl aus den eigenen Reihen gesprochen hat. Von den 13 StS der SPD sind zehn Parteimitglieder, darunter einer mit anderem Parteibuch: Thomas Steffen (CDU), der bereits in der letzten Merkel-Regierung StS im BMG war und unter Karl Lauterbach »vorerst« im Amt blieb (BMG 2021).

4. Führungskompetenz: Regierungserfahrung und Ressortexpertise

Politische Führungskompetenz ist eine weitere Schlüsseleigenschaft von Regierungsmitgliedern. Ihre Fähigkeit, ein Ministerium effektiv zu leiten, bestimmt wesentlich darüber, ob die Regierungsaufgaben im Sinne der Parteien und Parlamentsfraktionen erfüllt werden, was eine wichtige Grundlage für deren Wiederwahl darstellt. Bei der Auswahl des Regierungspersonals ist also einschlägige Führungserfahrung eine entscheidende Währung. Sie lässt sich insbesondere an früheren Leitungspositionen in einem Ministerium festmachen, wobei neben der Bundesebene auch die Länderregierungen einen möglichen Erfahrungshintergrund bieten. Darüber hinaus ist inhaltliche Expertise für das jeweilige Ressort von Relevanz, die die betreffenden Personen innerwie außerhalb des politischen Betriebes erworben haben können.

In der Bundesrepublik scheint der sicherste Weg, um Minister:in zu werden, darin zu bestehen, bereits zuvor ein Ministeramt bekleidet zu haben (Schüttemeyer 1998, S. 239). In dieser Hinsicht war die Ausgangssituation innerhalb der Ampel-Koalition ungleich, da die SPD seit 2013 durchgängig an der Bundesregierung beteiligt war und folglich auf erfahrenes eigenes Personal zurückgreifen konnte, während dies für Grüne und FDP nicht möglich war. Diese strukturelle Asymmetrie spiegelt sich in den Rekrutierungsmustern aller drei Ämterkategorien wider.

Vier der sieben SPD-Minister:innen waren bereits in der vorangegangenen Bundesregierung in Leitungspositionen tätig. Rechnet man Olaf Scholz als ehemaligen Finanzminister hinzu, so fanden sich alle sozialdemokratischen Mitglieder des letzten Merkel-Kabinetts in der neuen Regierung wieder – mit Ausnahme des ehemaligen Außenministers Heiko Maas. Hinzu kam der ehemalige Staatssekretär im BMF und Leiter des »Vizekanzleramts«, Wolfgang Schmidt, als Chef des Bundeskanzleramts. Von den bisherigen Minister:innen blieb nur Hubertus Heil in seinem Ressort (BMAS), Svenja Schulze und Christine Lambrecht übernahmen jeweils andere Ministerien (BMZ bzw. BMVg). Die übrigen Kabinettsmitglieder der SPD hatten keine Regierungserfahrung. Für ihre Auswahl spielte Fachexpertise eine entscheidende Rolle. Dies gilt vor allem für Karl Lauterbach, der im Zuge der Corona-Pandemie zu einem bundesweit bekannten und medial nachgefragten Fachpolitiker wurde und dessen Nominierung als Gesundheitsminister selbst bei der Opposition auf breite Zustimmung stieß. Aber auch Nancy

Tabelle 4: Kompetenzprofil des Regierungspersonals: Regierungserfahrung und Ressortexpertise (in %)

	BM ^a			PStS/StM			StS		
	Reg. Bund	Reg. Land	Ressort- expertise	Reg. Bund	Reg. Land	Ressort- expertise	Reg. Bund	Reg. Land	Ressort- expertise
SPD	57,1	28,6	57,1	25,0	6,3	75,0	84,6	30,8	46,2
Grüne	0,0	40,0	60,0	0,0	0,0	38,5	20,0	60,0	70,0
FDP	0,0	25,0	50,0	0,0	12,5	75,0	60,0	50,0	80,0
Gesamt	25,0	31,3	56,3	10,8	5,4	62,2	57,6	45,5	63,6

Quelle: Eigene Berechnungen.

Abkürzungen: BM = Bundesminister:innen (ohne Bundeskanzler); PStS = Parlamentarische Staatssekretär:innen; StM = Staatsminister:innen; StS = beamtete Staatssekretär:innen.

Anmerkungen: ^a Reg. = vorübergehende führende Position (Abteilungsleiter:in, StS, PStS, Minister:in) in einem Bundesministerium (Bund) bzw. Landesministerium (Land). Ressortexpertise = vorübergehende Position in der Ministerialverwaltung in dem spezifischen Ressort (Bund/Land) oder Fachpolitiker:in im Bundestag/Landesparlament oder andere Berufserfahrung von bereichsspezifischer Relevanz.

Faeser hat eine fachliche Qualifikation für die Leitung des BMI, da sie als »gelernte Innenpolitikerin« u.a. den Vorsitz der G10-Kommission zur Kontrolle der Nachrichtendienste führte. Nur Klara Geywitz hat als einzige SPD-Ministerin keine Führungskompetenz nach den hier verwendeten Kategorien vorzuweisen. Bei Grünen und FDP haben einzelne Minister:innen bereits zuvor entsprechende Ressorts in den Ländern geleitet, wie Robert Habeck als zuständiger Minister für Energiewende in Schleswig-Holstein, Anne Spiegel als Familienministerin in Rheinland-Pfalz und Volker Wissing als Verkehrsminister ebenda. Darüber hinaus haben mit Steffi Lemke (Grüne) und Marco Buschmann (FDP) zwei Kabinettsmitglieder ressortspezifische Expertise in den entsprechenden Fachausschüssen des Bundestages erworben. Auf Kabinettssebene besteht also eine relative Gleichverteilung zwischen den Parteien hinsichtlich der Regierungserfahrung auf Länder-

ebene und der Ressortexpertise; nur bei der Regierungserfahrung im Bund sind die Rekrutierungsmuster klar asymmetrisch.

Bei der Führungserfahrung der PStS/StM fallen die Unterschiede zwischen ehemaligen Regierungs- und Oppositionsparteien weniger deutlich aus. Unter den 16 PStS/StM der SPD hatten nur vier entsprechende Positionen in der Vorgängerregierung inne. Auf dieser Ebene setzten die Sozialdemokraten also stärker auf Wechsel als im Bundeskabinett. Regierungserfahrung auf Länderebene bildet in allen drei Parteien die absolute Ausnahme. Ein augenfälliges Muster ergibt sich schließlich hinsichtlich der Ressortexpertise: Bei SPD und FDP wurden die PStS in den einzelnen Ministerien überwiegend nach vorheriger Mitgliedschaft in den zuständigen Bundestagsausschüssen vergeben (jeweils 75,0 %). Bei den Grünen war dies nur eine Minderheit; hier waren offenbar andere Gesichtspunkte für die Auswahl und Ressortzuordnung ausschlaggebend.

Bei den beamteten Staatssekretär:innen zeigen sich wieder klare Differenzen zwischen SPD, Grünen und FDP. Zehn von zwölf StS in SPD-Ressorts hatten bereits entsprechende Positionen in der letzten Merkel-Regierung inne, wenn auch nur fünf im »angestammten« Ressort. Die anderen wurden entweder von ihren bisherigen Chef:innen ins neue Ressort mitgenommen oder von den neu zuständigen Minister:innen eingesetzt. Aufgrund dieses ausgeprägten Erfahrungsprofils in der Ministerialverwaltung des Bundes haben nur relativ wenige StS in SPD-Ministerien Regierungserfahrung in den Ländern bzw. spezielle Ressortexpertise vorzuweisen. Bei den grünen Ministerien verhält es sich genau umgekehrt. Andreas Michaelis ist hier der einzige StS, der schon zuvor die gleiche Position auf Bundesebene innehatte (AA). Ansonsten haben die Grünen relativ viele StS-Posten mit Personen besetzt, die in führender Position in grünen Landesministerien tätig waren. In drei Fällen handelt es sich sogar um die gleichen Ressorts. Mithin ergeben sich bei den StS der Grünen relativ hohe Anteile bei »Regierungserfahrung Land« und »Ressortexpertise«. In den letztgenannten Kategorien bietet die FDP ein ähnliches Bild. Bei der Regierungserfahrung auf Bundesebene zeigt sich jedoch ein deutlicher Unterschied zwischen Grünen und Liberalen: Während erstere ihre StS fast durchgängig aus der eigenen Partei rekrutiert haben, haben letztere mehrere Spitzenbeamten:innen aus den Ministerien der letzten Merkel-Regierung übernommen. Dazu zählen Cornelia Haugg (BMBF), Werner Gatzert und Carsten Pillath (beide BMF) sowie Michael Güntner und Stefan Schnorr (beide BMDV). Somit verfügen die meisten StS

in den FDP-Ressorts über Regierungserfahrung auf Bundesebene, obwohl die Liberalen nicht an den vorherigen Kabinetten beteiligt waren.

5. Fazit

Als erstes »echtes« Dreierbündnis auf Bundesebene wurde die Ampel-Koalition vergleichsweise schnell und geräuschlos gebildet. Das ausgehandelte Personaltableau ist nicht nur wesentlich für das Profil der neuen Regierung, sondern es ermöglicht auch Einblicke in die Personal- und Machtstrukturen der sie tragenden Parteien. In einigen Hinsichten stehen die Rekrutierungsmuster im Kabinett Scholz in Kontinuität zu früheren Regierungen. Dazu gehören das hohe Maß an »parteilichter Durchdringung« des gesamten Regierungspersonals und das Fehlen »technokratischer« Ämterbesetzungen, aber auch eine relativ ausgewogene Repräsentation wichtiger Landesverbände bei allen beteiligten Parteien. Eine herausragende Besonderheit, die sich mit der Ampel-Regierung als ganzer verbindet, ist die Gender-Balance – vor allem bei den BM und den PStS/StM, aber auch – mit leichten Abstrichen – bei den StS. Dass SPD und Grüne weit überproportional zur Frauenrepräsentation in der Regierung beigetragen haben, verweist zugleich auf unterschiedliche politische Präferenzen, die zu unterschiedlichen Rekrutierungsprofilen der Koalitionsparteien führen.

Als einzige Ampel-Partei verfügte die SPD durch ihre Beteiligung an den vorhergehenden Bundesregierungen über einen großen Pool an exekutiv erfahrenem Personal, aus dem sie auch zahlreiche Positionen im Kabinett und in den Ministerien (StS) besetzt hat. Nur bei den PStS bildeten regierungserfahrene Personen eine klare Minderheit; für deren Auswahl waren offensichtlich andere Gesichtspunkte maßgeblich. Im Vergleich mit Grünen und FDP fällt zudem auf, dass bei den Sozialdemokraten niemand aus der bisherigen Partei- und Fraktionsspitze in die Regierung eintrat. Stattdessen kam es neben der Übernahme »altgedienter« Minister:innen zu einigen Kabinettsbesetzungen »aus der zweiten Reihe« (Karl Lauterbach, Nancy Faeser und Klara Geywitz). Dieses Selektionsmuster verweist zum einen auf die besondere Rolle von Olaf Scholz, der als Kanzlerkandidat wesentlich zum Wahlsieg der SPD beigetragen hat, aber weder der Partei- noch der Fraktionsführung angehörte. Zum anderen zeigt es die Schwierigkeiten, angesichts der polyzentrischen Machtarchitektur innerhalb der SPD eine Balance

zwischen (Gender-)Repräsentation, Loyalität und Führungskompetenz zu erreichen.

den Grünen war die Besetzung der Regierungsämter am stärksten parteipolitisch geprägt. So sind die allermeisten StS in grünen Ressorts auch grüne Parteimitglieder. Außerdem wurden etliche von ihnen aus grün geführten Länderministerien rekrutiert, während nur ein einziger StS über Regierungserfahrung auf Bundesebene verfügt. Zudem spielte ressortspezifische Fachkompetenz bei der Auswahl der grünen PStS/StM eine geringere Rolle als bei den anderen Parteien. Mithin lässt sich für das Rekrutierungsprofil der Grünen – neben dem zentralen Kriterium der Frauenrepräsentation – ein deutlicher Akzent auf »politische Loyalität« konstatieren.

In der FDP war der Partei- und Fraktionsvorsitz lange vor der Bundestagswahl auf Christian Lindner vereint, der die dortigen Schlüsselpositionen mit persönlich Vertrauten besetzt hat. Folglich rekrutierten sich die vier liberalen Kabinettsmitglieder aus der engeren Partei- und Fraktionsführung. Regierungserfahrung und Ressortexpertise hatten auf dieser Ebene allenfalls sekundäre Bedeutung. Ganz anders in den weiteren Ämterkategorien: Die PStS der FDP wurden überwiegend nach ihrer ressortbezogenen Fachkenntnis besetzt, und bei der Auswahl ihrer StS spielte eine Parteimitgliedschaft eine nur untergeordnete Rolle. Stattdessen wurde relativ viel Führungspersonal aus den Bundesministerien der letzten Merkel-Regierung übernommen. Vermutlich sind diese parteiexternen Besetzungen weniger auf »ideologische Enthaltensamkeit« zurückzuführen, sondern erklären sich auch durch eingeschränkte Wahlmöglichkeiten in den eigenen Reihen. Ungeachtet dessen könnte man sagen, dass das Personalprofil der FDP durch eine spezifische Kombination von (persönlicher) Loyalität auf Kabinettssebene und Kompetenzorientierung in den anderen Regierungsämtern gekennzeichnet ist.

Die Rekrutierung des Regierungspersonals ist in aller Regel ein ebenso komplexer wie filigraner Aushandlungsprozess, bei dem divergente Interessen zu berücksichtigen sind und der in kleinem Kreis hinter verschlossenen Türen vonstattengeht. Der vorliegende Beitrag hat sich diesem Untersuchungsgegenstand angenähert, indem er unterschiedliche Rekrutierungsprofile der drei Ampel-Parteien systematisch herausgearbeitet hat, die einige Rückschlüsse auf ihre je spezifischen Selektionspräferenzen und -kapazitäten erlauben. Um die Auswahl des exekutiven Führungspersonals genauer zu rekonstruieren, müssten nicht nur weitere, differenziertere Se-

lektionskriterien berücksichtigt werden, wie z.B. die Bedeutung von Partei- und Fraktionsämtern oder die Zugehörigkeit zu ideologischen Parteiflügeln. Vielmehr wäre auch die Besetzung von Spitzenpositionen in Parlament, Fraktion und anderen Institutionen einzubeziehen, um besser zu verstehen, wie Regierungsparteien ihrer für die parlamentarische Demokratie so bedeutsamen Rekrutierungsfunktion gerecht werden.

Literatur

- BMG (2021). Amtsübergabe im Bundesministerium für Gesundheit <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/amtsuebergabe.html> (letzter Aufruf 17. März 2022)
- Costa Pinto, António, Maurizio Cotta und Pedro Tavares de Almeida (Hg.) (2018). *Technocratic Ministers and Political Leadership in European Democracies*, Cham: Palgrave Macmillan
- Fleischer, Julia und Markus Seyfried (2015). Drawing from the Bargaining Pool: Determinants of Ministerial Selection in Germany. In: *Party Politics* 21 (4), S. 503-514
- Glas, Andreas, Johann Oesel und Olaf Przybilla (2021). »Bayern sitzt im Kabinett Scholz nur auf der Ersatzbank«. In: *Süddeutsche Zeitung online*, 7. Dezember 2021 <https://www.sueddeutsche.de/bayern/ampel-koalition-kabinett-scholz-spd-gruene-fdp-1.5481321> (letzter Aufruf 21. März 2022)
- Grotz, Florian, und Wolfgang Schroeder (2021). *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden: Springer VS
- Koalitionsvertrag (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP) <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (letzter Aufruf 21. März 2022)
- Miller, Bernhard und Wolfgang C. Müller (2010). Koalitionsmechanismen in einer Großen Koalition: Das Beispiel der Regierung Merkel. In: Christoph Egle und Reimut Zohlnhöfer (Hg.). *Die zweite Große Koalition*, Wiesbaden: VS Verlag, S. 156-179

- Müller-Rommel, Ferdinand; Corinna Kroeber und Michelangelo Vercesi (2020). Political Careers of Ministers and Prime Ministers. In: Rudy B. Andeweg; Robert Elgie; Ludger Helms; Juliet Kaarbo und Ferdinand Müller-Rommel (Hg.). *The Oxford Handbook of Political Executives*, Oxford: Oxford University Press, S. 229-250
- Schüttemeyer, Suzanne S. (1998). *Fraktionen im Deutschen Bundestag. Empirische Befunde und theoretische Schlußfolgerungen*, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Strøm, Kaare (2000). Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies. In: *European Journal of Political Research* 37 (3), S. 261-290
- Thies, Michael F. (2001). Keeping Tabs on Partners: The Logic of Delegation in Coalition Governments. In: *American Journal of Political Science* 45 (3), S. 580-598
- Vogel, Lars (2021). Rekrutierungsmuster und -mechanismen von Regierungsmitgliedern. In: Karl-Rudolf Korte und Martin Florack (Hg.). *Handbuch Regierungsforschung*, Wiesbaden: Springer VS https://doi.org/10.1007/978-3-658-30074-6_69-1

Der »Faktor Mensch« in Koalitionsbildung und Regierungshandeln

Ralph Bollmann

Kaum jemand vermag so beredt zu schweigen wie Olaf Scholz. Fragte man den SPD-Spitzenkandidaten im beginnenden Bundestagswahlkampf 2021, ob er schon einmal in der Privatwohnung des FDP-Vorsitzenden Christian Lindner in Berlin-Schöneberg gewesen sei, sagte er erst einmal gar nichts. Aber die Art seines Schweigens, jenes spöttische Zucken um die Mundwinkel, das politische Konkurrenten als »schlumpfig« bezeichneten, beantwortete die Frage sehr klar. Inzwischen ist längst öffentlich bekannt, dass der heutige Bundeskanzler vor der Corona-Pandemie zu einer Feier im kleinen Kreis bei Lindner eingeladen war (Etzold et al. 2021).

Auch wenn gemeinsame Feierlichkeiten nicht alles sind, verliefen die Koalitionsverhandlungen reibungslos, nachdem die SPD am 26. September 2021 knapp stärkste Partei geworden war. Nicht einmal nach zwei Monaten präsentierten Scholz und Lindner, gemeinsam mit der Grünen-Spitze, das Ergebnis ihrer erstaunlich geräuschlosen Beratungen. Die Öffentlichkeit staunte, wie leicht diese lagerübergreifende Koalition mit den angeblich so weit voneinander entfernten Partnern zusammenfand. Kenner der Materie waren weniger überrascht.

1. Ein gut vorbereitetes Bündnis

Denn anders als andere von manchen erhoffte Koalitionsoptionen nach den Bundestagswahlen zuvor war dieses künftige Bündnis wirklich gut vorbereitet. Das lag vor allem am Faktor Mensch. Die wichtigsten Akteure, neben Scholz und Lindner vor allem der grüne Ko-Vorsitzende Robert Habeck, hatten sich auf mögliche Verhandlungen frühzeitig eingestellt. Das Motiv für

die Annäherung war freilich nicht Freundschaft und Zuneigung, sondern nüchternes Kalkül, was in der Politik ohnehin die verlässlichere Kooperationsbasis darstellt. So verschränkten sich strukturelle Fragen mit persönlichen Beziehungen; insofern lässt sich der uralte Streit in der Geschichtswissenschaft, ob nun Persönlichkeiten oder Strukturen den Lauf der Dinge bestimmen. Das berühmte Diktum des Historikers Heinrich von Treitschke, Männer (und Frauen, wie man hinzufügen muss) machten Geschichte, ist daher ebenso falsch wie die Gegenposition, die den Einfluss des Individuums negiert (Treitschke 1879, S. 28). Kaum jemand wusste das besser als die langjährige Kanzlerin Angela Merkel, die sich zu ihrem 50. Geburtstag von einem Hirnforscher die Grenzen des freien Willens erklären ließ.

Es hatte sich lange abgezeichnet, dass das politische Tableau nach dem Ausscheiden Merkels neu gemischt würde. Auch wenn die Strategen von Union und Grünen aufgrund günstiger Umfragen zwischenzeitlich auf ein Zweierbündnis spekulierten (mit wem auch immer an der Spitze): Es blieb doch stets eine Möglichkeit, dass bei geringfügigen demoskopischen Verschiebungen das Hinzuziehen eines dritten Partners nötig würde. Das sprach dafür, tragfähige persönliche Beziehungen zwischen Spitzenpolitikern von FDP und Grünen aufzubauen.

Dass ein SPD-Kanzler namens Olaf Scholz eine solche Koalition anführen würde, galt draußen im Lande aufgrund der Umfragewerte bis kurz vor der Wahl als absurde Vorstellung. Scholz selbst hingegen schien daran immer zu glauben, sonst wäre er nicht nach der Wahl von 2017 in die Hauptstadt gekommen, um gemeinsam mit seiner Vertrauten Andrea Nahles die Machtübernahme vorzubereiten. Und auch jenen Insidern des Berliner Betriebs, deren politische Auffassungsgabe über Kurzfrist-Betrachtungen hinausging, erschien die Idee keineswegs absurd. Schließlich war immer klar, dass nach Merkels Abschied die Karten neu gemischt würden – und dass ein Unionskandidat aufgrund der teils an Hass grenzenden weitverbreiteten Ablehnung in den eigenen Reihen viel größere Mühe haben würde als ein Bewerber aus dem rot-grünen Spektrum, sich für das unentschlossene Wahlvolk in die Kontinuität der populären Amtsinhaberin zu stellen.

Auf diese Konstellation galt es sich vorzubereiten. Und das taten Scholz und Lindner mit ihren Treffen, die im Gegensatz zu früheren Anbahnungsrunden und der legendären Pizza-Connection noch zu Zeiten der Bonner Republik tatsächlich vertraulich blieben. Beide wussten, dass sie um des politischen Selbsterhalts willen aufeinander angewiesen sein könnten. Bei

aller Selbstgewissheit glaubte Scholz nicht an ein Wahlergebnis, das ihm ein Regieren in einem traditionellen Lagerbündnis erlaubte, mehr noch: Ein Koalitionspartner FDP könnte ihm sogar recht sein, um Begehrlichkeiten in den eigenen Reihen zu zügeln. Umgekehrt war für Lindner klar, dass er eine mögliche Regierungsbeteiligung kein weiteres Mal ausschlagen konnte. Auch er sah die Vorteile eines Bündnisses mit der SPD, die ihm für den Lagerwechsel würde mehr anbieten müssen als eine CDU/CSU, die in den Freien Demokraten immer noch bloß ein selbstverständliches Anhängsel erkennen wollte.

So entstand eine Vernunft-Freundschaft zwischen Scholz, Lindner und Habeck, die sich nach der Bundestagswahl als überaus tragfähig erwies. Die drei zogen damit auch die Lehre aus dem Scheitern der Koalitions-Sondierungen zwischen Union, Grünen und FDP vier Jahre zuvor. So sehr der Faktor Mensch 2021 die Ampel begünstigte, so sehr hatte er 2017 die Jamaika-Verhandlungen behindert.

Denn zwischen den Unterhändlern von damals herrschte das gegenseitige Vertrauen nicht, im Gegenteil: Vor allem zwischen Lindner und der damaligen Bundeskanzlerin Merkel bestand eine tiefe Abneigung, die selbst bei – nicht vorhandenem – guten Willen kaum zu überbrücken war. Ihre Wurzeln reichten in die schwarz-gelbe Regierungszeit zwischen 2009 und 2013 zurück.

Lindner hatte nicht vergessen, wie Merkel und ihre Leute vom ersten Tag an gegen den wichtigsten Programmpunkt der FDP gearbeitet hatten: eine große Steuerreform, die aus Sicht der Union den politischen Bewegungsspielraum ungebührlich eingeschränkt hätte. Selbst Freunde des Wirtschaftsliberalismus in der CDU gönnten den Freien Demokraten damals nicht die Butter auf dem Brot, gerade weil sie die FDP-Wähler bloß als die Abtrünnigen aus den eigenen Reihen wahrnahmen. Dass sich Merkel schon aus der Opposition heraus mit dem damaligen FDP-Vorsitzenden Guido Westerwelle verbündet hatte, tat ein Übriges, schließlich sah Lindner in Westerwelle inzwischen so etwas wie den Totengräber der eigenen Partei.

Die Flüchtlingsdebatte des Herbstes 2015 vergrößerte den menschlichen Abstand zwischen Merkel und Lindner weiter, mehr noch: Sie machte daraus eine tiefe gegenseitige Abneigung. Nach anfänglichem Zögern entschloss sich Lindner zur Frontalattacke auf die Flüchtlingspolitik der Bundeskanzlerin; er spielte mit dem Ressentiment, ohne sich die Position der in Teilen rechtsextremistischen AfD unmittelbar zu eigen zu machen. Dafür gab es

erkennbar eine Klientel, und erst mit diesem Thema gelang – nach zarten Anfängen in den Stadtstaaten Hamburg und Bremen – auch in den Flächenländern der Wiederaufstieg der FDP. Die Kanzlerin legte dem Parteichef dieses Agieren als Opportunismus aus, was zweifellos zutraf, auch wenn dies in der Politik nicht unbedingt einen ehrenrührigen Vorwurf darstellt.

Neben den politischen Inhalten spielten dabei aber auch Stil- und Altersfragen eine Rolle. Der damals erst 36 Jahre alte Lindner inszenierte sich als Vertreter einer neuen Politikergeneration, jenseits der konsensorientierten traditionellen Volksparteien. Als Rollenmodell galt der 29-jährige österreichische Außenminister Sebastian Kurz, der wenig später die alte Volkspartei in eine »Liste Kurz« verwandelte und in Metternichs Kanzleramt am Ballhausplatz einzog. Demonstrativ ließ sich Lindner Anfang 2017 in einem italienischen Restaurant mit dem fast gleichaltrigen CDU-Politiker Jens Spahn und dem zehn Jahre älteren christsozialen Verkehrsminister Alexander Dobrindt fotografieren (Neukirch et al. 2018).

Die Botschaft der Inszenierung war klar, sie richtete sich gegen die eine Generation ältere Konsenskanzlerin Merkel. Jünger, forscher, populistischer sollte das Mitte-Rechts-Lager auch in der Bundesrepublik auftreten, nicht zuletzt in Konkurrenz zur AfD, die freilich nur einen Teil ihrer Wähler aus dem früheren Reservoir von Union und FDP bezog. Merkel wurde nun, vom Lindner-Lager befeuert, immer häufiger mit der Frage konfrontiert, ob sie nicht längst zum alten Eisen gehörte. Dass die Kanzlerin selbst eine weitere Amtszeit eigentlich gar nicht angestrebt und sich nur unter dem Druck der weltpolitischen Krisen – Stichworte: Krim und vor allem Trump – zu einer weiteren Kandidatur entschlossen hatte, machte die Sache nicht besser: Für eine Schwäche attackiert zu werden, derer man sich selbst sehr bewusst ist, schmerzt doppelt – erst recht, wenn man sich in diese missliche Situation weniger aus Neigung denn aus Verantwortungsgefühl begeben hat.

Am deutlichsten beim Berliner Antrittsbesuch des neuen österreichischen Kanzlers im Januar 2018, als der FDP-Vorsitzende sie mit seinem Ausstieg aus den Jamaika-Verhandlungen an einen Tiefpunkt ihrer Karriere gebracht hatte: Ein Journalist fragte Merkel ganz offen, ob nicht auch Deutschland einen derart jungen und dynamischen Regierungschef brauche. »Irgendwann bemerkt man an sich selbst, dass man mit jedem Tag ein bisschen mehr in Richtung des Älteren hinübereilt. Das gehört einfach zum

Leben dazu«, entgegnete sie, drehte sich um und verließ mit einem »herzlichen Dank« die Pressekonferenz.¹

Die zur Schau getragene Nüchternheit verdeckte nur notdürftig den Ärger, den die Langzeitkanzlerin über den liberalen Jungstar und dessen Freunde in den Unionsparteien hegte. Daraus erklärte sich während der am Ende gescheiterten Jamaika-Verhandlungen ihre erstaunliche Passivität, über die sich sogar ihr engstes Umfeld zeitweise wunderte: Wohl von Anfang an habe der Kanzlerin der Glaube gefehlt, dass es Lindner wirklich ernst meinte, urteilten Vertraute im Rückblick. Umgekehrt zweifelte der FDP-Chef am Willen Merkels und ihres lange umworbenen grünen Wunschpartners, seiner Partei in einer möglichen Regierung – anders als im Laufe des letzten schwarz-gelben Bündnisses in der 17. Legislaturperiode geschehen – tatsächlich die nötige Luft zum Atmen zu lassen.

Natürlich ließen sich die nüchterne Kanzlerin, die auch mit erratisch auftretenden Potentaten kühl zu verhandeln vermochte, und der stets in Kategorien von Strategie und Marketing denkende FDP-Vorsitzende nicht allein von Gefühlen leiten. Es gab durchaus auch rationale Argumente, die gegen weitergehende Zugeständnisse sprachen. Gleichwohl bleibt das bald sprichwörtlich gewordene »Jamaika« eines der besten Beispiele für die Rolle, die der menschliche Faktor in der Politik spielt: Hier begegneten sich zwei Individuen, die sich nicht ausstehen konnten. Ein auf Jahre tragfähiges Bündnis zu schmieden, ist in den politisch volatilen und sehr herausfordernden Zeiten sowieso schon schwer genug. Das Fehlen einer persönlichen Grundlage macht es fast unmöglich.

Was im Verhältnis zwischen Merkel und Lindner wohl tatsächlich alternativlos war, um einen der Kanzlerin zugeschriebenen Ausdruck zu gebrauchen, wäre vier Jahre zuvor wohl vermeidbar gewesen. Nach der Wahl von 2013 unternahm die Kanzlerin einen heute fast vergessenen Versuch, mit den Grünen zu einem lagerübergreifenden und den eigenen Präferenzen entsprechenden Bündnis zu kommen. Dieser Anlauf scheiterte bereits früh, am Ende eines zweiten Sondierungsgesprächs, am Widerstand des linken Parteiflügels um den grünen Spitzenkandidaten und gerade zurückgetretenen Fraktionschef Jürgen Trittin. Merkel verbarg ihre Enttäuschung nicht.

1 Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel und dem Bundeskanzler der Republik Österreich, Kurz, Berlin, 17. Januar 2018.

»Es gibt Situationen in der Geschichte, da ist eine Tür auf. Und die ist dann wieder zu«, sagte sie den grünen Unterhändlern zum Abschied.²

Schwarz-Grün-Befürworter gestanden hinterher im kleinen Kreis, zu spät verstanden zu haben, dass sie sich früher um Trittin hätten bemühen müssen. Ähnlich wie vier Jahre später scheiterte Merkel also auch hier mit ihren Koalitionsbemühungen, weil es am nötigen zwischenmenschlichen Vertrauen fehlte – mit dem Unterschied freilich, dass eine Verständigung mit Trittin nicht so aussichtslos erscheinen mochte wie mit ihrem Intimfeind Lindner. Die Kanzlerin lernte daraus, sie intensivierte ihre (durchaus vorhandenen) Kontakte ins grüne Lager. Sehr viel später ließ sie sich im Bundestag sogar mit der neuen Grünen-Vorsitzenden und späteren Außenministerin Annalena Baerbock fotografieren: ein Bild, das anlässlich von Baerbocks Nominierung zur Kanzlerkandidatin Anfang 2021 viele Zeitungen noch einmal druckten, ganz so, als salbe die langjährige Regierungschefin die junge Frau schon zu ihrer Wunschnachfolgerin.

2. Der menschliche Faktor in Parteien

Die Beziehungen zwischen Politikern unterschiedlicher Parteien stellen allerdings nur einen Teil des menschlichen Faktors in der Innenpolitik dar, und vermutlich sogar den am wenigsten komplizierten. Außerhalb der eigenen politischen Formation konkurrieren Staatsfrauen und -männer nicht unmittelbar um dieselben politischen Posten. Über die Zuteilung von Mandaten zwischen den Parteien entscheiden Wahlen, die sich in einer offenen Demokratie durch Intrigen und Hinterzimmer-Absprachen nur begrenzt beeinflussen lassen. Das mindert die Neigung, untereinander echte Feindschaften zu entwickeln. Bisweilen sind über Parteigrenzen hinweg sogar wirkliche Freundschaften möglich – allerdings nur, wenn die betreffenden Personen nicht in einem unmittelbaren politischen Kooperationsverhältnis stehen, etwa als Kanzler, Vizekanzler und Vizevizekanzler. Als Freunde würden sich etwa Olaf Scholz und Christian Lindner bei aller Kooperationsbereitschaft vermutlich nicht entscheiden.

2 So Wolfgang Schäuble im Gespräch mit Cem Özdemir bei »Anne Will«, ARD, 11. September 2017.

Seine volle zerstörerische Kraft kann der menschliche Faktor innerhalb von Parteien und Parteienfamilien entfalten. Ursprünglich galt das als eine besondere Spezialität des eher linken politischen Spektrums: Je mehr Idealismus im Spiel war, desto weniger schienen die Akteure geneigt, ihre persönlichen Überzeugungen hinter dem Ziel von Machtgewinn und Machterhalt zurückstehen zu lassen. Ganz besonders tat sich in dieser Disziplin die SPD hervor, die ihre drei früheren Bundeskanzler mehr oder weniger selbst zu Fall brachte. Dass Willy Brandt 1974 über einen Spionagefall im Kanzleramt tatsächlich stürzte, hing auch mit dem Agieren des Fraktionsvorsitzenden Herbert Wehner zusammen. Helmut Schmidt hingegen verlor seine innerparteiliche Machtbasis nicht erst, als SPD-Chef Brandt für alle sichtbar von seiner Sicherheitspolitik und dem NATO-Doppelbeschluss abrückte: Diesmal war es schon eine breitere Bewegung in der Partei, die sich vom Kanzler zunehmend entfremdete.

Noch größer erschien am Ende die Kluft, die Mitte der 2000er Jahre den sozialdemokratischen Kanzler Gerhard Schröder von großen Teilen seiner Parteibasis trennte. Das Reformprogramm mit dem Namen »Agenda 2010«, vor allem der Wegfall der zeitlich unbefristeten, statussichernden Arbeitslosenhilfe, galt vielen SPD-Mitgliedern als Verrat an den Zielen der eigenen Partei. Dass der Regierungschef die Kürzungsprogramme nicht als bittere Notwendigkeit darstellte, sondern als Verheißung einer besseren Zukunft pries, ließ den Widerstand nicht etwa schwinden, es steigerte ihn sogar noch. Schließlich genoss Schröder, der zu Beginn seiner Amtszeit in teuren Anzügen posierte und stets die Nähe zu Wirtschaftsführern besonders traditionellen Zuschnitts pflegte, bald den Ruf, sich um die Interessen der sogenannten kleinen Leute ohnehin nicht besonders zu scheren.

Besonders schwer wog aber, dass es einer aus den eigenen Reihen war, der hier die Ideale der eigenen Partei konterkarierte. Kaum etwas kann die politischen Leidenschaften, kann den persönlichen Hass so sehr entfachen wie das Motiv des – tatsächlichen oder vermeintlichen – Verräters aus den eigenen Reihen. In Schröders Fall kam erschwerend hinzu, dass er am Ende aus einem verletzten persönlichen Ehrgefühl die Interessen der eigenen Partei tatsächlich verriet. Während Schmidt 1982 noch im Kanzleramt ausgeharrt hatte, bis ihn Helmut Kohl durch ein konstruktives Misstrauensvotum stürzte, brach Schröder die Neuwahlen lieber gleich selbst vom Zaun, die unter den gegebenen Umständen zum Machtverlust der SPD führen mussten – wenn auch am Ende knapper als erwartet. Ebenfalls von einer politischen

Feindschaft unterlegt waren die langfristigen Folgen im Parteienspektrum, mit denen insbesondere die SPD zu kämpfen hatte: Der ehemalige SPD-Vorsitzende Oskar Lafontaine, 1999 in der rot-grünen Frühzeit schmolgend zurückgetreten, wechselte 2005 mit der gegründeten Partei »Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative« (WASG) in die Bundespolitik zurück.

Nach der Bundestagswahl 2005 war die Bühne frei für eine weitere Folge desselben Dramas, nur diesmal unter seitenverkehrten politischen Vorzeichen. Angela Merkel hieß die Frau, die nun dem Wüten des Verräter-Komplexes aus den eigenen Reihen ausgesetzt war. Im Gegensatz zu Schröder besaß sie noch nicht einmal den Stallgeruch derjenigen, die sich seit jungen Jahren aus der Jugendorganisation hochgekämpft hatte bis in politische Spitzenpositionen. Sie war nach ihrem Eintritt in die Bundespolitik im fortgeschrittenen Alter von 35 Jahren sofort in die Regierung aufgestiegen. Spätestens mit ihrer Wahl zur Parteichefin nach der Spendenaffäre störte sie die Kreise jener männlichen westdeutschen Berufspolitiker, die eigentlich die Zukunft der Partei schon unter sich aufgeteilt hatten.

Darüber, wer von ihnen im Fall der Fälle das Amt des CDU-Vorsitzenden und Regierungschefs übernehmen würde, waren die inzwischen nicht mehr ganz so jungen Nachwuchspolitiker von Roland Koch bis Christian Wulff keineswegs einig. Das spielte aber in dem Moment keine Rolle mehr, in dem sie ihren Überschuss an negativen Emotionen auf die Frau aus dem Osten fokussieren konnten, die ihre Kreise so überraschend störte. Zunächst nahmen sie noch an, Merkel werde als eine Art Trümmerfrau die nötigen Aufräumarbeiten nach der tiefsten Krise der Parteigeschichte übernehmen und das Feld danach still und leise wieder räumen.

Zu harten Konflikten kam es erst, als die Widersacher ihren Irrtum erkannten, sprich: als die Parteivorsitzende tat, was alle ihre Vorgänger genauso getan hatten. Sie versuchte, nach der Kandidatur fürs Kanzleramt zu greifen. Es gehörte zu den größten Niederlagen des Hessen Roland Koch, dass er persönlich intervenieren musste, um ein solches Missgeschick zu verhindern. Als »Schreitefonat« ging das Gespräch in die Parteigeschichte ein, das Merkel und Koch Anfang Januar 2002 über dieses Thema führten.³ Um ganz sicher zu gehen, unterbrach der Ministerpräsident anders als geplant sogar seinen Winterurlaub, um auf der entscheidenden Führungsklausur im Magdeburger Hotel Herrenkrug zu erscheinen.

3 Zum Inhalt des Telefonats siehe Zastrow 2018.

Das wäre zu diesem Zeitpunkt eigentlich gar nicht nötig gewesen, denn im letzten Moment war die CDU-Chefin in einem Charterflugzeug nach München geflogen und von dort weiter nach Wolfratshausen geeilt, um dort ihrem CSU-Kollegen Edmund Stoiber die Bewerbung um das Amt des Regierungschefs anzutragen. Ihre innerparteilichen Rivalen unterschätzten, dass sie sich damit – zumindest vorübergehend – einen neuen Verbündeten schuf: Stoiber brauchte die Vorsitzende der Schwesterpartei, um den Wahlkampf führen zu können, und Merkel war klug genug, ihm dabei loyal zur Seite zu stehen.

Zumindest vorübergehend entstand so etwas wie ein Vertrauensverhältnis, aber das hätte es für den nächsten logischen Schritt vielleicht gar nicht gebraucht: Selbstverständlich musste Merkel nach der verlorenen Wahl zusätzlich das Amt der Fraktionsvorsitzenden beanspruchen, um die Kräfte der Union in der Opposition zu bündeln, die Chancen für den nächsten Urnengang zu verbessern und aus der ihr zugeschriebenen Rolle einer Parteivorsitzenden für den Übergang herauszutreten. Eine Absprache von langer Hand, wie manche unter Merkels erbitterten Gegnern mutmaßten, hatte es darüber wohl nicht gegeben. Schließlich setzten die Unionsparteien lange auf Sieg, und in einem solchen Fall wäre der amtierende Fraktionschef Friedrich Merz ohnehin ins Bundeskabinett gewechselt.

Das führte freilich zu einer Konstellation, in der nun der Faktor Mensch so deutlich zum Ausdruck kam wie selten sonst in der deutschen Politik. Friedrich Merz, für lange Zeit wohl eine der am stärksten von Emotionen getriebenen Figuren der deutschen Parteiengeschichte, hatte diese Logik weder präjudiziert, noch konnte er sie im Nachhinein nachvollziehen. Aus seiner Sicht blieb Merkel die hinterhältige Intrigantin, die ihn durch Geheimabsprachen mit Stoiber aus der ihm zustehenden Position an der Spitze der Unionsabgeordneten vertrieben hatte. Eine Weile hielt er noch durch, aber schließlich legte er – bewusst in einem für Merkel ungünstigen Moment – auch die neue Position als Fraktionsvize nieder, um schließlich gar nicht mehr fürs Parlament zu kandidieren.

Die persönliche Animosität zwischen Merkel und Merz bleibt trotzdem ein strukturierendes Merkmal für die Konfliktlinien innerhalb der CDU. Der Rivale aus dem Sauerland hatte nicht mit der Politik abgeschlossen, er lauerte weiterhin auf seine Chance – auch wenn er irgendwann einsah, dass sein Comeback erst in der Ära nach Merkel gelingen könne. Derweil verfolgte er auch als vermeintlicher Polit-Aussteiger das Agieren der Kanzlerin

genau, überlegte stets, wie er selbst es anders und selbstverständlich besser gemacht hätte. Kaum begannen Merkels politische Kräfte in der vierten Amtszeit zu schwinden, waberten sogleich Gerüchte, Merz könne ihr den Parteivorsitz entwinden und ein so vorzeitiges wie unrühmliches Ende erzwingen.

Merkel kam einem offenen Duell zuvor, indem sie nach erheblichen Stimmenverlusten der CDU auf Länderebene im Herbst 2018 bekanntgab, ihr lange gehegtes Credo von der nötigen Einheit zwischen Parteivorsitz und Kanzleramt aufzugeben und sich nicht ein weiteres Mal um die Führung der Partei zu bewerben.⁴ Sie unterstützte die Kandidatur von Annegret Kramp-Karrenbauer, die sie schon nach der zurückliegenden Bundestagswahl auf den Posten der CDU-Generalsekretärin gebracht und damit ein Stück weit als mögliche Nachfolgerin aufgebaut hatte.

Merkel kam es indes nicht so sehr darauf an, wer Parteivorsitz und Kanzlerkandidatur am Ende übernehmen würde; schließlich gab es dafür eine Reihe von geeigneten Personen, mit Bezug auf das Amt des Regierungschefs übrigens nicht nur in der eigenen Partei. Wichtiger war, wer es nicht werden sollte: Friedrich Merz. Eine Wahl zu diesem frühen Zeitpunkt, zu dem noch eine Restlaufzeit von drei Jahren vor Merkel lag, hätte nicht nur ein Dementi ihrer gesamten Amtszeit bedeutet, sondern mit hoher Wahrscheinlichkeit auch einen vorzeitigen und unrühmlichen Auszug aus dem Kanzleramt. Die Erleichterung von Merkels Getreuen, als Merz die Mehrheit auf dem Hamburger Parteitag im Dezember 2018 knapp verfehlte, sprach Bände.

Trotzdem erreichte der Widersacher zweimal, in Hamburg Ende 2018 und auf einem virtuellen Parteitag Anfang 2021, fast die Hälfte der Stimmen. Auch das hatte mit menschlichen Motiven zu tun: Die Art und Weise, wie sich Merz seit dem fernen Jahr 2002 als Merkels Opfer inszenierte, führte ihm die Kritiker der Kanzlerin fast automatisch zu – all jene also, die in ihr schon immer und verstärkt seit der Flüchtlingsdebatte von 2015 die Verräterin angeblicher konservativer Prinzipien sahen. Ein weiteres Verräter-Motiv kam besonders in Ostdeutschland hinzu: Da Merkel selbst in der damaligen DDR geboren war, hielt sie ihren Landsleuten gewissermaßen den Spiegel vor, galt sie als Überläuferin in den Westen. Dieser Gefahr sah sich ein Politiker nordrhein-westfälischer Herkunft nicht ausgesetzt.

4 Über eine mögliche Merz-Kandidatur berichtete als erster Braun (2018).

Rationalität war dabei nicht im Spiel, schließlich hätte es bei genauerem Hinsehen aus der Perspektive ostdeutscher CDU-Funktionäre auch an Merz einiges auszusetzen gegeben, ob es nun seine strikte Abgrenzung von der AfD war, sein zwischenzeitliches Anschmiegen an die Grünen oder seine Aufsichtsratsstätigkeit bei Finanzunternehmen, die zwischen Rügen und Suhl nicht die größte Popularität genießen. Aber es ging hier nicht um Argumente, es ging um die Art des Auftritts, um das klassische Rollenmodell eines Politikers, der das hergebrachte Bild männlicher Entschlossenheit verkörpert.

Diese Diskrepanz zeigte sich noch deutlicher an der Person des CSU-Vorsitzenden Markus Söder. Seit er mit dem Versuch, rechtspopulistische Positionen zu kopieren und Merkel bei dem Thema auch persönlich zu attackieren, bei der bayerischen Landtagswahl 2018 Schiffbruch erlitten hatte, steuerte er nun mit derselben Entschlossenheit in die entgegengesetzte Richtung. Das galt nicht nur für die neu erwachte Liebe zu Weltoffenheit und Multilateralismus, sondern mehr noch für die Umweltpolitik: Spätestens seit dem erfolgreichen bayerischen Volksbegehren für den Bienen-schutz hatte Söder verstanden, dass sich die CSU hier keine offene Flanke leisten könnte.

Den symbolischen Höhepunkt seiner Versöhnung mit der populären Kanzlerin bildete eine Sitzung des bayerischen Kabinetts mit Merkel im prunkvollen Spiegelsaal von Schloss Herrenchiemsee. Ein Triumph war das vor allem für Merkel, die schon als stellvertretende Regierungssprecherin der DDR ihre ersten Konflikte mit der CSU ausgefochten hatte. Und eine Niederlage stellte es nicht für Söder dar, sondern für dessen Vorgänger Horst Seehofer, der sich mittlerweile ins Austragshäusel des Berliner Innenministeriums zurückgezogen hatte. Merkel-Seehofer: Das war neben Merkel-Merz die zweite Paarung, die den menschlichen Faktor in seiner destruktiven Form zur Geltung brachte. Dass Seehofer trotz erkennbarer Ambitionslosigkeit bis zum Schluss am Ministeramt festhielt, war nicht zuletzt dem eisernen Willen geschuldet, keinen Tag früher als die Rivalin das politische Feld zu räumen.

Söders neue politische Standpunkte waren in den Merkel kritisch gegenüberstehenden ostdeutschen CDU-Landesverbänden keineswegs populär. Trotzdem erfuhr Söder dort große Unterstützung für sein Streben nach der Kanzlerkandidatur der Unionsparteien. Das war noch viel mehr als im Fall von Merz allein der habituellen Komponente geschuldet, der Sehnsucht

nach dem starken Mann. Als sich der Bayer dann trotzdem nicht durchsetzen konnte, steckte er keineswegs zurück: Er tat alles, was er konnte, um den gemeinsamen Wahlkampf der Unionsparteien zu sabotieren.

Als nicht zuletzt deshalb die Kampagne des eher halbherzig installierten Bewerbers Armin Laschet scheiterte, war die Bahn nun doch frei für Friedrich Merz. Der Triumph blieb aber begrenzt, weil er von der Dauerkanzlerin nun nicht mehr das Amt des Regierungschefs erbte, sondern fürs Erste nur noch die Oppositionsführerschaft übernehmen konnte. Im Amt des Bundeskanzlers folgte der 16-Jahre-Kanzlerin der Sozialdemokrat Olaf Scholz, der die Machtübernahme nicht nur durch diskrete Kontaktabahnung mit den potenziellen Koalitionspartnern vorbereitet hatte, sondern auch durch die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Merkel während seiner knapp vier Jahre als Vizekanzler. »Man hat Merkel oft vorgeworfen, sie habe es versäumt, einen Nachfolger aufzubauen«, schrieb die Süddeutsche Zeitung dazu nur halb ironisch. »Aber vielleicht stimmt das gar nicht.« (Fried 2021)

3. Der menschliche Faktor auf der internationalen Bühne

Ein Ausdruck der vertrauensvollen Zusammenarbeit waren die in dieser Form bisher einmalige Hilfestellung, die die Vorgängerin ihrem Nachfolger gewährte. Dazu zählte zweifellos die Art und Weise, wie die Christdemokratin den Sozialdemokraten auf internationaler Bühne einführte. Auf dem römischen G7-Gipfel vom Herbst 2021, also noch vor der offiziellen Amtsübergabe, präsentierte Merkel den Neuen schon ihren Amtskollegen, allen voran Joe Biden aus den Vereinigten Staaten und Emmanuel Macron aus Frankreich. Auch durch sein Amt als Finanzminister hatte Scholz bereits Erfahrungen auf internationaler Bühne sammeln können.

Im Ganzen jedoch zählt die Zusammenarbeit mit den anderen Staats- und Regierungschefs zu den Aufgaben, auf die sich ein neuer Bundeskanzler schlecht in Trockenübungen vorbereiten kann; von Geburtstags-Einladungen in andere Hauptstädte ist jedenfalls nichts bekannt, mehr noch: Als Scholz Mitte 2021 in seiner Funktion als Finanzminister nach Washington flog, um Gespräche über eine globale Mindestbesteuerung für Unternehmen zu führen, bekam der Vizekanzler nicht einmal einen Termin bei der US-Vizepräsidentin, die sich aus dem deutschen Wahlkampf lieber heraushalten wollte.

Das wog bei Scholz umso schwerer, als er schon zweieinhalb Monate nach Amtsantritt eine internationale Krise beispiellosen Ausmaßes zu bewältigen hatte, den vom russischen Präsidenten Wladimir Putin angeordneten Überfall auf die Ukraine. Selten war es so sehr darauf angekommen, dass die Spitzenpolitiker der freien Welt zusammenfanden, aber selten hat es auch – nach Anfangsschwierigkeiten und unter einem großen äußeren Druck – so reibungslos funktioniert. Bisweilen können Krisen einem Amtseignung mit begrenzten persönlichen Bekanntschaften auf internationaler Bühne sogar helfen, in seine außenpolitische Rolle hineinzuwachsen. Auch Merkel machte diese Erfahrung.

Oft ist hervorgehoben worden, dass der menschliche Faktor in der internationalen Politik sogar eine größere Rolle spiele, weil der innenpolitische Kitt von Parteibindung, Seilschaften, Koalitionsdisziplin fehlt. Am intensivsten hatte das nach verbreitetem Urteil der frühere Bundeskanzler Helmut Kohl vorgelebt, der seine Amtskollegen im Deidesheimer Hof zu Spezialitäten wie Saumagen und Pfälzer Spitzenriesling einlud oder sich mit ihnen mit Strickjacke im Kaukasus traf.⁵ So schuf er belastbare Beziehungen zum älteren George Bush in den Vereinigten Staaten, zum letzten KP-Generalsekretär Michail Gorbatschow in der Sowjetunion oder – über Parteigrenzen hinweg – zum sozialistischen Präsidenten François Mitterrand in Frankreich, ganz so, wie sich der Sozialdemokrat Helmut Schmidt zuvor mit dem Konservativen Valéry Giscard d'Estaing verstand. Das habe die Verhandlungen über die deutsche Einheit zumindest erleichtert, wenn nicht überhaupt erst möglich gemacht, so das verbreitete Urteil (Schwarz 2012).

Die Frage ist, ob das in dieser zugespitzten Form überhaupt stimmt. Jedenfalls gestaltete sich das Verhältnis zu all diesen Politikern nicht von Anfang an so herzlich. Gorbatschows Ankündigungen zu Wandel und Offenheit betrachtete er anfangs als reine PR-Masche, die er sogar mit Methoden des Nationalsozialismus verglich. »Er ist ein moderner kommunistischer Führer, der sich auf Public Relations versteht«, sagte er in einem Interview mit dem US-Nachrichtenmagazin Newsweek über den KP-Generalsekretär. »Goebbels, einer von jenen, die für die Verbrechen der Hitler-Ära verantwortlich waren, war auch ein Experte in Public Relations.« (Newsweek 1986) Der Satz war umso erstaunlicher für einen Mann, der aus tief empfundenem Geschichtsbewusstsein auf die europäische Einheit drängte und das wieder-

5 Zum Thema Wein und Politik siehe Bergmann (2018).

vereinigte Deutschland schon aus Misstrauen gegenüber seinen Landsleuten fest in die Brüsseler Ordnung einbinden wollte: Das war das Thema, das der engen Kooperation mit Mitterrand nach anfänglichem Misstrauen den Weg bahnte.

Merkel ging die Sache auch auf internationaler Ebene nüchterner an, was ihr innerparteiliche Gegner ankreideten: Die Kanzlerin habe ja nicht mal in der Weltpolitik echte Freunde, tuschelten ihre Kontrahenten gern in Hintergrundgesprächen. Das mochte in einem gewissen Maße sogar stimmen, aber vor allem deshalb, weil solche Freundschaften nicht dem Politikverständnis der Pragmatikerin entsprachen. Am ehesten suchte sie anfangs in den USA die Nähe zum jüngeren George W. Bush, das war aber weniger persönlichen Sympathien geschuldet als ihrem anfänglichen Plädoyer für den Überfall auf den Irak und ihrer großen Bewunderung für die Vereinigten Staaten.

Andere Beziehungen entwickelten sich eher langsam und nach anfänglichen Irritationen. Das galt vor allem für Merkels Zusammenarbeit mit dem US-Präsidenten Barack Obama in den Jahren zwischen 2009 und 2017. Anfangs hielt sie den mitreißenden Redner für einen Schaumschläger, dessen große Ankündigungen schon bald an der Realität zerschellen würden – und der sich aufgrund seiner pazifischen Prägung wenig für das alte Europa interessieren würde. Damit lag sie noch nicht einmal ganz falsch, doch der Zwang der Verhältnisse brachte die beiden in Obamas zweiter Amtszeit eng zusammen, spätestens seit der russisch-ukrainischen Krise von 2014. Als Obama sein Amt schließlich dem Rechtspopulisten Donald Trump übergeben musste, pries er seine Freundin Angela gar als die neue Anführerin der freien Welt.

So gilt in der Weltpolitik wie auf der nationalen Bühne, dass sich der Freundschaftsbegriff nicht einfach von der privaten auf die politische Ebene übertragen lässt: Es geht hier weniger um persönliche Zuneigung als um die Einsicht in die Notwendigkeit. Dass vor allem Lindner nicht müde wird, das gemeinsame Regieren mit SPD und Grünen als eine reine Vernunfttatsache erscheinen zu lassen, mag auch den Schwarz-Gelb-Befürwortern unter den eigenen Wählern geschuldet sein – es trifft aber die Sache durchaus. Vermintlich private Einladungen, die es im politisch-journalistischen Milieu der Hauptstadt ohnehin kaum gibt, ändern nichts am nüchternen Kalkül, das der Sache stets beigemischt ist. Sein destruktives Potenzial mag der

menschliche Faktor, in Form von persönlichen Feindschaften, oft genug von selbst entfalten. Soll er positiv wirken, bedarf es harter Arbeit.

Literatur

- Alexander, Robin (2021). *Machtverfall. Merkels Ende und das Drama der deutschen Politik*, München: Siedler
- Bergmann, Knut (2018). *Mit Wein Staat machen. Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin: Insel
- Bollmann, Ralph (2021). *Angela Merkel. Die Kanzlerin und ihre Zeit*, München: C.H. Beck
- Braun, Stefan (2018). Warum die Union jetzt einen Friedrich Merz bräuchte. In: sueddeutsche.de, 11. Oktober 2018 <https://www.sueddeutsche.de/politik/cdu-merkel-zukunft-1.4164657> (letzter Aufruf: 15. März 2022)
- Etzold, Marc, Andreas Grosse-Halbuer und Marcel Wollscheid (2021). Die Aufscholzburg. In: Focus, 3. Juli 2021
- Fried, Nico (2021). Nach Ihnen, bitte. In: Süddeutsche Zeitung, 4. Dezember 2021
- Neukirch. Ralf, René Pfister und Christoph Schult (2018). Vorwärts ins Gestern. In: Der Spiegel Nr. 3/2018
- Newsweek [o.V.] (1986). Kohl to Reagan: Ron, be patient. In: Newsweek, 27. Oktober 1986
- Schwarz, Hans-Peter (2012), *Helmut Kohl. Eine politische Biographie*, München: dva
- Treitschke, Heinrich von (1879). *Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert*, Leipzig: Hirzel
- Zastrow, Volker (2018). Die Geschichte von Merkel und Merz. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 2. Dezember 2018

Die koalitionspolitische Seismografen-Funktion des Bundespräsidenten und die Wiederwahl von Frank-Walter Steinmeier

Knut Bergmann

Ein Thema, das in der Geschichte der Bundesrepublik wiederholt auf die Koalitionsbildung wie auf das Verhältnis innerhalb von Koalitionen einwirkte, ist die Wahl des Bundespräsidenten. Spätestens seit dem etwas plakativen »Stück Machtwechsel«, als das Gustav Heinemann seine Wahl am 5. März 1969 zum ersten sozialdemokratischen Staatsoberhaupt der Bundesrepublik bezeichnete, gilt sie weithin als koalitionspolitischer Seismograf. Zudem ist sie politisch wie gesellschaftlich »von großer atmosphärischer Bedeutung« (Baring 1982, S. 27). Wie es sich damit bei der Bundestagswahl am 26. September 2021 und der viereinhalb Monate später folgenden 17. Bundesversammlung am 13. Februar 2022 verhielt, ist umso interessanter, weil dieser nationale Urnengang – lässt man die üblichen Ausschlussklauseln gegenüber der AfD und der Absage von Union und FDP an die Linke außen vor – in vollkommener koalitionspolitischer Offenheit stattfand. Insgesamt hat die Neigung der politischen Akteure sich festzulegen, im Vergleich zur Bonner und frühen Berliner Republik abgenommen (Grotz und Schroeder, S. 160ff.; Jesse 2018, S. 253ff.). Wo früher Monokoalitionismus herrschte – die Grünen konnten allein mit Sozialdemokraten koalieren, die Union außer dem damaligen Sonderfall Große Koalition nur mit der FDP zusammengehen – mutet die neue Vielfalt nun wie eine Patchwork-Parteifamilie an.

1. Koalitionspolitischer Seismograf seit 1949

Die Funktion der Bundespräsidentenwahlen als politischem »Lackmuspapier« (Baring 1982, S. 27) reicht bis zum Gründungsmoment der Republik bzw. der ersten Bonner Regierungsbildung 1949 zurück. Denn schon die Wahl von Theodor Heuss zum ersten Staatsoberhaupt am 12. September 1949 resultierte aus der Grundsatzentscheidung zugunsten einer kleinen Koalition der Union mit der FDP unter Einschluss der Deutschen Partei. Union und Freidemokraten hatten vorab vereinbart, dass Konrad Adenauer Bundeskanzler und der Liberale Heuss Bundespräsident werden sollten (Oppel-land 2001, S. 555; Schwarz 1981, S. 32ff.).

Ähnlich handelte es sich 1964, als die SPD die Wiederwahl des Christdemokraten Heinrich Lübke unterstützte und auf einen eigenen Kandidaten verzichtet hatte, um eine von Herbert Wehner orchestrierte Vorleistung der Großen Koalition. Lübke galt als Befürworter dieses Bündnisses, das dann 1966 Wirklichkeit wurde (Hildebrand 1984, S. 136ff.; Wrede-Bouvier 1990, S. 283; Leugers-Scherzberg 2002, S. 308ff.). Am Ende dieser ersten GroKo stand dann das erste sozial-liberale Bündnis, dem die Wahl Gustav Heinemanns zum Bundespräsidenten etwas mehr als ein halbes Jahr vor der Bundestagswahl 1969 vorausgegangen war. Die Stimmen der FDP hatte deren neuer Parteivorsitzender Walter Scheel besorgt; dass die SPD mit einem eigenen Bewerber antreten werde, hatte der Parteivorsitzende Willy Brandt seinem Koalitionspartner im Bund, der Union, schon 1967 schriftlich angekündigt. Heinemann selbst hatte drei Tage nach seiner Wahl in einem Interview mit der Stuttgarter Zeitung kundgetan, dass »sich jetzt ein Stück Machtwechsel vollzogen« habe (ausführlich zur Vorgeschichte wie der Wahl selbst: Baring 1982, S. 42ff., 120ff.).

Die reibungslose Wahl Walter Scheels 1974 lässt sich als eine Art inhärente Bestätigung der sozialliberalen Koalition unter Helmut Schmidt verstehen. Der Hanseat wurde einen Tag nach der 6. Bundesversammlung vom 15. Mai als Nachfolger des zurückgetretenen Willy Brandt vom Deutschen Bundestag zum neuen Bundeskanzler gewählt. Nach der Erklärung Heinemanns, keine zweite Präsidentschaft anzustreben, wurde die Frage, ob Stimmen aus der CDU/CSU-Opposition für Scheel ein »Signal für eine bevorstehende Scheidung der Bündnispartner« (Zundel 1973) sein könnten, verneint. Schließlich konnte sich der damalige Außenminister der Stimmen beider Koalitionsparteien gewiss sein, während bei der Wahl zuvor allein die

»Kandidatur schon wie ein Sprengsatz in der damaligen Großen Koalition gewirkt hatte« (Zundel 1973). Letztlich sollte die Union 1974 mit Richard von Weizsäcker sowieso einen eigenen Bewerber nominieren.

Dass Scheel, obwohl in der Bevölkerung beliebt, keine Chance auf eine Wiederwahl hatte und Karl Carstens 1979 im ersten Wahlgang mit den Stimmen der Union, die in der 7. Bundesversammlung über eine absolute Mehrheit verfügte, zu dessen Nachfolger gewählt wurde, entsprach den veränderten Mehrheitsverhältnissen. Diese deuteten jedoch politische Verschleißprozesse in der sozial-liberalen Koalition an. Die Wahl Carstens war somit zumindest mittelbar ein Vorbote der »Wende« vom Oktober 1982, als die Union, dann unter Helmut Kohl, das Kanzleramt in Folge des Koalitionswechsels der FDP zurückerobern konnte. Dementgegen können die beiden klaren Ergebnisse für von Weizsäcker 1984 und, dann ohne Gegenkandidaten, 1989 als innerkoalitionäre Zufriedenheit interpretiert werden.

Bündnispolitisch aufgeladen erwies sich die Bundesversammlung 1994, als die FDP in einer Art koalitionärem Emanzipationsakt mit Hildegard Hamm-Brücher eine eigene Bewerberin aufbot. Allerdings zog die FDP-Parteiführung ihre Kandidatin dem Koalitionsfrieden zuliebe nach dem zweiten Wahlgang zurück, während die SPD den Fehler beging, an ihrem gegenüber Roman Herzog chancenlosen Genossen Johannes Rau festzuhalten, anstatt den Liberalen das vergiftete Angebot zu machen, im dritten Wahlgang für deren Kandidatin zu stimmen (Bergmann 2002, S. 46) – im Ergebnis hätte erstmals eine Frau das höchste Staatsamt bekleidet können. Das »Superwahljahr« 1994 hätte vermutlich eine andere Dynamik bekommen (Blind 2012, S. 136f.). So entsprach das Verhalten der FDP-Spitze dem selbsterniedrigenden Motto zur Bundestagswahl 1994 »FDP wählen, damit Helmut Kohl Kanzler bleibt«, was die Partei vier Jahre später unbedingt abzuschütteln versuchte (Der Spiegel 1998).

Bei der nächsten Bundesversammlung am 23. Mai 1999 ging der Lebensraum von Johannes Rau in Erfüllung. Die sozialdemokratische Parteispitze hielt ihre Zusage ein, ihn in neuer Mehrheitskonstellation nach der Bundestagswahl 1998 zum Bundespräsidenten zu wählen, sofern er bereit wäre – im Bundestagswahlkampf als Modernisierungszeichen dringend benötigt – für Wolfgang Clement die Düsseldorfer Staatskanzlei zu räumen. So geschah es (Bergmann 2002, S. 113). Der ganze Vorgang war zwar vor allem eine sozialdemokratische Personalrochade, aber in ihrer Wirkung zumindest anteilig eine bündnisermöglichende rot-grüne Wahlkampf-Wegmarke.

Ein unübersehbarer koalitionsanbahnender Meilenstein sollte 2004 Horst Köhler als gemeinsamer Kandidat von Union und FDP sein – gescoutet und eingefädelt von Angela Merkel, beschlossen in der Küche von Guido Westerwelle (Schirmmacher 2004; Langguth 2007, S. 207ff.). Allein die Wähler spielten bei der vorgezogenen Bundestagswahl 2005 nicht mit; bis zum dann unglücklich verlaufenden schwarz-gelben Bündnis sollte es noch eine weitere Legislaturperiode dauern. Dieses vorwegnehmend, hatten die Liberalen am 23. Mai 2009 für die Wiederwahl von Köhler gestimmt. Sein Rücktritt wie die etwas holprige Wahl seines von Union und FDP nominierten Nachfolgers Christian Wulff erst im dritten Wahlgang und dessen Abgang nach nicht einmal zwei Jahren entsprachen dem raschen Verschleiß des schwarz-gelben Bündnisses – ohne dass diese Vorgänge wirklich etwas miteinander zu tun gehabt hätten.

Joachim Gaucks nach 2010 zweite, 2012 dann erfolgreiche Kandidatur wurde von einem breiten Bündnis der Parteien der Mitte getragen – genauso wie die erste Wahl von Frank-Walter Steinmeier. Letztlich waren die Resultate der 15. wie 16. Bundesversammlung dem Umstand geschuldet, dass die eigentlich mehrheitsführende Union nicht in der Lage war, einen eigenen überzeugenden Kandidaten aufzubieten – beide Male hatte Angela Merkel nach einem von der Union zu nominierenden, aber auch für andere Parteien tragbaren Bewerber Ausschau gehalten und sich jeweils mehrere Absagen eingefangen. 2017 machte dies, in persona des Außenministers Steinmeier, den Vertreter des Juniorpartners der erschöpften Großen Koalition zum Hausherrn in Schloss Bellevue. Das – oder vielmehr seine Person und politische Lagebeurteilung – lässt sich, wenn nicht als Wegweiser, so doch als eine Art Morgenröte der Fortsetzung des Bündnisses von Union und SPD interpretieren: Hätte der Bundespräsident Neuwahlen nicht abgelehnt, für die schon ein Termin im April 2018 ausgeguckt gewesen sein soll (Bannas 2019), und ohne seine Mahnung an die Genossen rund um den Kurzzeit-100-Prozent-SPD-Vorsitzenden Martin Schulz, der im Zuge seiner gescheiterten Kanzlerkandidatur eine Fortsetzung der in der SPD verhassten GroKo ausgeschlossen hatte, wäre dieses Bündnis mutmaßlich nicht noch einmal aufgelegt worden (Korte 2019, S. 148ff.).

Etwas dialektisch stellt sich das Zustandekommen der Wiederwahl Steinmeiers im Februar 2022 dar; ein offenkundig koalitionsanzeigendes Zeichen schien von der Erklärung des Bundespräsidenten, wieder antreten zu wollen, nicht auszugehen. Als das Staatsoberhaupt bereits am 28. Mai

2021 erklärte, sich wieder zur Wahl stellen zu wollen, um eine zweite Amtszeit anzustreben, lag die SPD in der Sonntagsfrage auf Platz drei bei 14 Prozent. Das waren jeweils etwa zehn Prozent hinter den in etwa gleichaufliegenden Parteien CDU/CSU und den Grünen.¹ Dass sich Amtsinhaber in einer solch mindestens unklaren Mehrheitslage für weitere fünf Jahre bewerben, ist bis dahin unüblich gewesen.

2. Herausforderung zweite Amtszeit

Ob ein Bundespräsident, dessen Amtsausübung seit Anbeginn der Berliner Republik im Ringen um mediale und öffentliche Aufmerksamkeitsressourcen sehr viel schwieriger geworden ist als zu Bonner Zeiten, gut beraten ist, eine zweite Amtszeit überhaupt anzustreben, ist fraglich. Wohl der Einzige, bei dem sie mit nachwirkenden Leistungen verbunden ist, ist Theodor Heuss. Für ihn als erstem Staatsoberhaupt war es jedoch eine Sondersituation, weil das präsidentiale Feld noch nicht bestellt war. So fielen sämtliche seiner offiziellen Auslandsreisen in die Zeit nach 1956, darunter die politisch symbolträchtigen Besuche in den USA und Großbritannien, beide 1958 (Günther 2006, S. 128ff., 147ff.). Alle Überlegungen für eine dritte Amtszeit, die Heuss selbst und andere angestellt hatten, waren letztlich verworfen worden – angedacht wurden eine Verlängerung um zwei Jahre bis hin zu einer dritten vollen Periode von fünf oder gar sieben Jahren, sofern die Wahl mit Zweidrittelmehrheit erfolgt wäre (Schwarz 1983, S. 178f.; Koerfer 1998, S. 233ff.). Bei Heuss hätte sie vermutlich das bedeutet, was für alle seine Nachfolger eine zweite Amtszeit bedeutete – nämlich, dass sie von der zuvor gehenden überstrahlt werden sollte. Bei Heinrich Lübke war dies schon aus gesundheitlichen Gründen der Fall; die vom Ministerium für Staatssicherheit der DDR initiierte Kampagne, der zweite Bundespräsident sei ein »KZ-Baumeister« gewesen, tat ein Übriges (Hildebrand 1984, S. 389).

Selbst bei Richard von Weizsäcker, der laut einer Umfrage über alle Parteigrenzen hinweg als der bisher beste Bundespräsident gilt (Statista 2022), bleibt aus der zweiten Amtszeit wenig. War es in der ersten die Rede zum 40. Jahrestag des 8. Mai 1985, die ins kollektive Gedächtnis einging – obwohl die bundespräsidiale Einordnung dieses Datums als »Befreiung« Walter Scheel

¹ Umfragen jeweils nach www.wahlrecht.de

zehn Jahre zuvor vorgenommen hatte (Bergmann 2021) –, bleibt aus der Zeit von 1989-1994 lediglich die von ihm in einem Interview-Buch geäußerte Kritik an den politischen Parteien, sie seien »machtversessen und machtvorgess« in Erinnerung (Weizsäcker 1992). Wenngleich von Weizsäcker im Zuge der Wiedervereinigung einige Reden hielt, die das Prädikat »groß« verdient hätten, überlagerte die Dominanz der Exekutive die symbolischen Wirkmöglichkeiten des Staatsoberhauptes. Beim nächsten, der mehr als fünf Jahre wagte, Horst Köhler, verschattete der Rücktritt ein Jahr nach der Wiederwahl alles. Jedoch zeigt vor allem sein Ringen um Themen, worin die besonderen Herausforderungen eines zweiten Turns generell liegen können. Allerdings kamen bei diesem Bundespräsidenten und dessen letztem Bundespräsidialamtchef Management-Probleme hinzu (Berg 2010; Berg/Fleischhauer 2010; Sturm 2011).

Bisher scheint, dass nur jeweils eine einzige erinnerungswürdige Äußerung, Handlung oder Rede pro Amtszeit bleibt – bei abnehmender Erinnerung, sofern es denn eine zweite gab. Für die ersten beiden Amtsinhaber gilt dies nicht in diesem Maße; bei Heuss stand die gesamten zehn Jahre die Heranführung der Neu-Bundesbürger an ihren Staat im Mittelpunkt. Hinzu kam die beginnende Aussöhnung im Äußeren, die sein Nachfolger fortsetzte und um die damals sogenannte Dritte Welt erweiterte – Lübke entdeckte staatsbesuchend bis zu seinem Ausscheiden die Entwicklungsländer. Mit Gustav Heinemann verbindet sich im Inneren das »Stück Machtwechsel«, das mit einer Öffnung gegenüber bis dahin beim Bundespräsidenten weniger vertretenen Gruppen einherging. Im Äußeren war es die Fortsetzung der Aussöhnung, nicht zuletzt erkennbar in seinem allerersten Staatsbesuch, bei dem er als erster Bundespräsident in die Niederlande reiste.

Walter Scheel hingegen wird primär als rheinische Frohnatur erinnert, wobei er das Volkslied »Hoch auf dem gelben Wagen« noch als Außenminister eingesungen hatte. Seine vielen exzellenten Reden – Scheels Einordnung des 8. Mai 1945 als »Befreiung« 1975 wurde schon genannt, seine Reden im Kontext des »Deutschen Herbst« sind noch heute aktuell – fielen dem Vergessen anheim. Von Karl Carstens bleiben seine Wanderungen im Gedächtnis, von Roman Herzog die »Ruck-Rede«.

Das etwas unkonturierte Motto »Versöhnen statt spalten« von Johannes Rau blieb fast zwangsläufig ohne wirkliche Entsprechung. Die markanteste Einzelleistung ist die Rede vor der Knesset bei seinem Staatsbesuch in Israel 2000. Rau war der erste Bundespräsident, der dort sprach, und es war die

erste Rede, die vor dem israelischen Parlament auf Deutsch gehalten wurde. Horst Köhlers Zeit als Bundespräsident verbindet sich mit der Aufmerksamkeit, die er – schon in seiner Antrittsrede – auf Afrika lenkte; aus Christian Wulffs kurzer Spanne als Staatsoberhaupt ist es der »Islam, der zu Deutschland gehört«, der bleibt.

Im Hintergrund der fünf Jahre von Joachim Gauck im höchsten Staatsamt schwang stets das Mantra des freiheitsliebenden »Demokratielehrers« mit, dessen erwünschte (wie erfüllte) Aufgabe nach den Rücktritten der beiden Vorgänger war, die Deutschen mit dem Amt des Bundespräsidenten zu versöhnen. Seine Mahnung nach einem stärkeren außenpolitischen Engagement auf der Münchener Sicherheitskonferenz 2014 wurde seinerzeit leichtfertig überhört, sollte aber vielen Deutschen mittlerweile sehr gegenwärtig sein. Es wäre angemessen, wenn Gaucks wiederholte warnende Hinweise auf das expansive Gebaren Russlands nach der Annexion der Krim in Zukunft die Bilanz seiner Jahre in Schloss Bellevue stärker prägten.

Die Präsidentschaft von Joachim Gauck zeigt obendrein exemplarisch, dass beim Staatsoberhaupt durchaus großzügig über Fehlstellen bei der Amtsausübung hinweggesehen wird. Denn außer einer antiquiert anmutenden »Rede zu Perspektiven der europäischen Idee« im Februar 2013 ist wenig Auffallendes zu diesem Thema überliefert, das im Zuge der Staatsschuldenkrise die ersten drei Jahre von Gaucks Präsidentschaft weite Teile der politischen Agenda beherrschte. Zudem verpufften manche Un(ge)schicklichkeit, die bei seinen beiden Vorgängern das Potenzial gehabt hätten, mindestens ein kritisches Medienecho zu zeitigen (Gammel 2012; Der Spiegel 2013). Dass sich Gauck dem Drängen der politischen Akteure auf eine zweite, möglicherweise nicht komplette Amtszeit widersetzte, war ein Akt politischer – und vermutlich auch persönliche Freiheit stiftender – Klugheit. Begründet hatte er die Entscheidung mit Verweis auf sein Alter (Gauck 2016). Gauck war seit Heinemann 1974, der trotz des Drängens aus der SPD eine Fortsetzung seiner Präsidentschaft ebenfalls aus Altersgründen ausgeschlossen hatte (Die Zeit 1973), das erste Staatsoberhaupt, das trotz realistischer Aussicht auf Wiederwahl in der Bundesversammlung verzichtete. Von ihr wäre sowieso kein koalitionspolitisches Signal ausgegangen, das über das mit der Wahl seines Nachfolgers verbundene Zeichen hätte hinausreichen können.

3. Frank-Walter Steinmeiers zweite Kandidatur

Ob sich dem generellen Aufmerksamkeitsdefizit, mit dem alle Amtsinhaber spätestens seit dem Umzug von der Bonner in die Berliner Republik zu kämpfen haben, mit einem »bisschen weniger Protokoll, ein bisschen mehr Wagnis und noch mehr Bereitschaft, in die Kontroverse zu gehen« (zit.n. Meddick 2022), wie die neue Chefin des Bundespräsidialamtes, Dörte Dinger – in der Tradition des Amtes eher ungewöhnlich – verkündete, entgegenwirken lässt, wird sich erweisen.² Neben den generell knapper werdenden präsidentiellen Beachtungsressourcen kam in seiner ersten Amtszeit erschwerend die Corona-Pandemie hinzu. Sie schränkte die dem Bundespräsidenten zu Gebote stehenden Formate – Reden, Veranstaltungen, persönliche Begegnungen – enorm ein.

Die Pandemie wurde in der Erklärung, in der Steinmeier seinen Willen bekundete, nochmals anzutreten, ausführlich behandelt. Weiterhin nahm er eine der wichtigsten dem Amt zugeschriebene Funktionen für sich in Anspruch: »[...] der Bundespräsident kann Brücken bauen: Brücken zwischen den Gruppen in der Gesellschaft, Brücken zu unseren Nachbarn und Partnern in der Welt, und Brücken in eine Zukunft, die uns noch große, gemeinsame Leistungen abverlangen wird – vor allem im Kampf gegen den Klimawandel.« (Steinmeier 2021) Methode und Thema sind aus der damaligen Perspektive somit klar benannt, wohingegen Parteipolitik, wenig überraschend, in der kurzen Ansprache nicht vorkam. Zudem wurde die Funktion der Bundesversammlung als koalitionspolitischem Anzeiger geradezu

2 Aus der Rede Steinmeiers vor der 17. Bundesversammlung lässt sich für seine Jahre bis 2027 in Schloss Bellevue der Erhalt und die Stärkung der Demokratie als das zentrale Thema herauslesen. Es zog sich letztlich durch die ganze Rede hindurch – angefangen mit der klaren Ansprache der Drohgebärden des russischen Präsidenten Putin gegenüber der Ukraine und seiner Einordnung der bundesdeutschen Außen- und Bündnispolitik. Weiterhin nannte er, seinen Gegenkandidaten Gerhard Trabert direkt ansprechend, dem Thema Obdachlosigkeit mehr Aufmerksamkeit verschaffen zu wollen. Das Thema sozial gerechte und gelingende Transformation adressierte Steinmeier über »Brücken in Richtung Zukunft, die breit und stark genug sind, dass wirklich alle darüber gehen können«. Das Gespräch dazu wolle er »mitnehmen ins ganze Land, in die Winkel unserer Gesellschaft, fernab vom Selbstgespräch der Hauptstadt, das viele nicht erreicht« (Steinmeier 2022). Ob und wie die Rolle des langjährigen Außenministers und ehemaligen Kanzleramtschefs in Bezug auf Russland und die Energieversorgung in den nächsten Jahren kritisch erörtert wird, könnte zu einer die zweite Amtszeit entscheidenden Frage werden.

verneint: »Mir ist bewusst, dass die politischen Parteien jetzt erst einmal eine andere Wahl vor Augen haben, die Bundestagswahl, und das ist gut und richtig so. Aber zugleich möchte ich, dass die Menschen wissen, wo ihr Bundespräsident steht. Deshalb habe ich mich entschlossen, mich heute klar zu bekennen. [...] Ich weiß, dass ich nicht von vornherein auf eine Mehrheit in der Bundesversammlung bauen kann.« (Steinmeier 2021)

Tatsächlich konnte der Amtsinhaber nicht auf eine erneute Mehrheit hoffen; die SPD lag in Umfragen vermeintlich heillos abgeschlagen; der Gang in die Opposition, zumal von vielen Parteilinken als heile Welt herbeigesehnt, galt als die wahrscheinlichste Option. Zudem gab es mindestens in den Reihen der Union und der Grünen – aus damaliger Sicht wesentlich naheliegendere Mehrheitsgestalter auch in der Bundesversammlung – Bewerberinnen für das höchste Staatsamt. Dennoch muss Steinmeier eine Chance erblickt haben, alldieweil er bei seiner Erfahrung nicht geglaubt haben kann, dass die Position des Staatsoberhauptes nicht Teil der parteipolitischen Verhandlungsmasse sein würde, gleich welche Koalition sich nach der Bundestagswahl bildete. Bei einer vollkommen aussichtslosen Zählkandidatur hätte das Amt oder zumindest der Kandidat Schaden nehmen können, wobei die Tür für einen Ausstieg aus einer nach der Bundestagswahl erkennbar aussichtslosen Wiederbewerbung selbst dann noch offen gestanden hätte.

Allerdings war es eben diese vermeintliche Chancenlosigkeit, die erst die Chance auf die Wiederwahl eröffnete. Zu einem Zeitpunkt, an dem die SPD realistischerweise wieder hätte bei der Vergabe mitreden können, hätte sich ein in der Vergangenheit speziell von Sozialdemokraten bemühtes Argument gegen Frank-Walter Steinmeier gewandt. Die Dynamik zugunsten einer erneuten Kandidatur von Gesine Schwan gegen Horst Köhler entstand 2008 schließlich aus der – und sei es nur aus taktischen Erwägungen vorgetragenen – Überzeugung, jetzt sei Zeit für eine Frau an der Staatsspitze (Decker 2008).

Die SPD-Spitze stand im Frühsommer 2021 im beginnenden Bundestagswahlkampf wahrlich vor anderen Herausforderungen – nicht nur mit Blick auf die Umfragen, sondern ähnlich hinsichtlich der Programmatik und der inhaltlichen Konsistenz von Partei und Kanzlerkandidat –, als sich um das primär symbolische Bundespräsidentenamt zu kümmern. Alles andere als Zustimmung zu Steinmeiers Vorhaben wäre sowieso befremdlich gewesen – während zu einem späteren Zeitpunkt, insbesondere nach der Bundestagswahl ganz andere Begehrlichkeiten, auch von Koalitionspartnern,

möglicherweise ohne sozialdemokratischen Anteil, ins Spiel hätten kommen können. Die verhaltenen Reaktionen bei den Grünen und der Union deuten darauf hin. Allerdings hätte die Konkurrenz, vor allem die Union, die erneuerte Kandidatur als Warnung begreifen können. Trotzdem wiegte man sich lange in der Sicherheit, solange man nur keine eigenen Fehler mache, die parteipolitische Kontinuität im Kanzleramt ein Selbstläufer sein werde – womit zudem die Hoheit über die Vergabe der Schlüssel für Schloss Bellevue einhergehen sollte.

Dass FDP-Chef Christian Lindner schon vor der Erklärung des Bundespräsidenten erklärt hatte, dessen Wiederwahl zu unterstützen (Weiland 2021), lässt sich als ein für die eigene Partei unschädliches koalitionspolitisches Blinken interpretieren. Eine Konstellation, in der die FPD einen eigenen Bewerber hätte durchsetzen können, war zu keinem Zeitpunkt erkennbar – außer, wenn die Personalie Teil der Verteilmasse von Koalitionsverhandlungen geworden wäre, was aber bedeutet hätte (sofern es überhaupt so weit gekommen wäre), dass die Liberalen dafür auf ein Ministeramt hätten verzichten müssen. So erweckte Lindner als »First Mover« immerhin den Anschein, für die Besetzung der Staatsspitze ein gewichtiges Wort mitreden zu können. Eigentlich war das Ganze eine Debatte zur Unzeit – die normalerweise in der Politik dazu führen, Kandidaten zu beschädigen. Allerdings gelten für den Bundespräsidenten eigene kommunikative Gesetze, da niemand von ihm erwartet, dass er sich irgendwelchen Personalspekulationen stellt.

Nachdem die Ampel-Koalition ihre Koalitionsverhandlungen, aus denen sich die Personalie Staatsoberhaupt ausklammern ließ – der Wahlsieger SPD konnte schließlich kein Interesse daran haben, dass der eigene Mann beschädigt wird –, abgeschlossen hatte und die Regierung vereidigt war, erneuerte Lindner kurz vor Weihnachten sein Bekenntnis zu Steinmeier. Anfang Januar zogen die Grünen nach. Damit war der Weg für die Wiederwahl am 13. Februar 2022 endgültig frei. Dem zwischenzeitlichen Problem, dass die Spitze aller Verfassungsorgane im Lande von männlichen Repräsentanten besetzt waren, wurde kurz nach Eintritt der Ampel-Parteien in Koalitionsverhandlungen abgeholfen. Die weithin unbekannte SPD-Abgeordnete Bärbel Bas stieg zur Bundestagspräsidentin auf, wodurch die Ambitionen des sozialdemokratischen Fraktionschefs Rolf Mützenich unterminiert wurden. Mit ihrer Wahl zur neuen protokollarischen Nr. 2 im Lande ging eine

Milieuerweiterung in der Gruppe der obersten Staatsrepräsentanten einher; Bas stammt aus einfachen Verhältnissen und ist Nicht-Akademikerin.

Vereinzelte Stimmen aus der Union, die sich zwischenzeitlich für eine Frau an der Staatsspitze aussprachen, konnten nicht verfangen. Vielmehr erklärte die Union einen Tag nach den Grünen, den Amtsinhaber ebenfalls zu unterstützen (Carstens 2022). Angeblich soll es vorher Gespräche der Union mit den Grünen darüber gegeben haben, ob diese mit einer eigenen, für die Union wählbaren Kandidatin in die Bundesversammlung ziehen würden. Wie weit diese Sondierungen gediehen sind, darüber gehen die Darstellungen auseinander (Lohse 2022). Allerdings verfügte ein schwarz-grünes Bundesversammlungs-Bündnis nicht über eine absolute Mehrheit der Stimmen. Die Wahl einer gemeinsamen Kandidatin wäre also alles andere als sicher gewesen, ein erhebliches Zerwürfnis innerhalb der Ampel-Koalition bereits im Versuchsfalle hingegen schon – Hildegard Hamm-Brücher lässt grüßen.

4. Fazit

Die Genese der Wiederwahl des zwölften Bundespräsidenten hatte etwas von einer dialektischen Versuchsanordnung an sich – die Erklärung Steinmeiers erfolgte zum mutmaßlich einzig möglichen Zeitpunkt, eben weil sie damals nicht aussichtsreich schien. Die SPD hätte ohne Steinmeiers Erklärung bis kurz vor der Bundestagswahl kaum einen anderen eigenen Kandidaten nominieren können, ohne diesen mangels erkennbarer Erfolgsaussichten unmittelbar zu beschädigen. So war das Momentum auf Seite des Amtsinhabers. Wie so oft in der Politik bestätigt sich der Befund, dass Resultate extrem vom richtigen Timing abhängen. Und dass kaum für möglich Gehaltenes eintreten kann: Nämlich, dass Kandidaten der SPD erfolgreich sein sollten, erst Olaf Scholz bei der Bundestagswahl, und in dessen Fahrwasser Steinmeier in der Bundesversammlung – nach der Wahl ist schließlich vor der Wahl. Ob die beiden sich abgesprochen hatten über die Möglichkeit einer zweiten Amtszeit, bleibt offen. Beide Kandidaturen folgten aber einem Narrativ der Beständigkeit, des »Weiter so«, des Stabilitätsankers; der eine war schon da, der andere glich sich seiner Vorgängerin an, bis er da war – Stichwort »Raute«.

Aus koalitionspolitischer Perspektive ergibt sich kein eindeutiger Befund: Die SPD markierte Führungsstärke, was jedoch eine eher simple Ex-

post-Analyse ist, weil die Strategie zur Bundestagswahl wie zur Bundesversammlung aufgegangen ist. Die FDP konnte für sich verbuchen, frühzeitig koalitionspolitische Offenheit demonstriert zu haben. Die Partei hätte sich allerdings nach dem Scheitern von Jamaika vier Jahre zuvor diesmal kaum einer Konstellation verweigern können. Und den Grünen blieb am Ende nur die Einsicht in das Unvermeidbare, ohne personalpolitisch in erkennbarer Weise abgefunden worden zu sein. Ohnehin hatte die Partei damit zu kämpfen, dass ihre Verhandler bei einem Jamaika-Bündnis wohl personell wie inhaltlich mehr oder wenigstens Konkreteres hätten herausholen können. Für Gelb wie Grün gab es, wenn nicht den Zwang, so doch einen unwiderstehlichen Zug in die Regierung. Damit einher ging für die Grünen als letztzustehendem Partner das späte Bekenntnis zur Wiederwahl Steinmeiers.

Die Union wiederum konnte kein Zeichen senden; wie bei den Bundespräsidentenwahlen zuvor vermochten CDU und CSU es nicht, eine Kandidatin aufzubieten, deren Ablehnung den anderen Parteien schmerzlich wäre. Ebenso wenig gelang es, die Grünen personalpolitisch zu verführen und zu einer auch von der Union wählbaren Bewerberin mit ungewissen Erfolgsaussichten zu überreden – was wirklich ein bündnispolitischer Coup gewesen wäre. Genau deshalb aber musste er scheitern. So konnte die Union ihre schon vor fünf Jahren gegebene Zustimmung zu dem sozialdemokratischen Bewerber nur erneuern. Die AfD und die Linkspartei, die wie die Freien Wähler mit eigenen Kandidaten in die Bundesversammlung zogen, spielten koalitionspolitisch von Anfang an keine Rolle.

Der Wiederwahl Steinmeiers lässt sich demnach durchaus eine strategische Seismografen-Funktion attestieren, mindestens dem Wortsinn nach: die Funktion liegt ja im Registrieren schon kleinster Erschütterungen, manchmal weit vor dem eigentlichen, sichtbar zu Tage tretenden Ereignis.

Literatur

- Bannas, Günter (2019). Steinmeier greift ein. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29. April 2019
- Baring, Arnulf (1982). Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel, Stuttgart: dva
- Berg, Stefan (2010). Aufruhr im Schloss. In: Der Spiegel 11/2010
- Berg, Stefan und Jan Fleischhauer (2010). Im Tunnel. In: Der Spiegel 23/2010

- Bergmann, Knut (2002). Der Bundestagswahlkampf 1998. Vorgeschichte, Strategien, Ergebnis, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag
- Bergmann, Knut (2021). Wir haben gelernt. Essay zur Ansprache zum 30. Jahrestag der Beendigung des Zweiten Weltkrieges. In: Bergmann, Knut (Hg.). Walter Scheel. Unerhörte Reden, Berlin: Bebra Verlag, S. 200-205
- Blind, Jochen (2012). Das Heimspiel der »Europa-Parteien«? Die Europawahlkämpfe der Union von 1979 bis 2009, Wiesbaden: Springer VS
- Carstens, Peter (2022). Einstimmig für Steinmeier. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 6. Januar 2022
- Decker, Markus (2008). SPD pocht auf eine Frau. In: Kölner Stadt-Anzeiger, 13. Mai 2008
- Der Spiegel [o.V.] (1998). »Nie wieder kleinmachen«. In: Der Spiegel Nr. 3/1998
- Der Spiegel [o.V.] (2013). Die drei First Ladys. In: Der Spiegel Nr. 35/2013
- Die Zeit [o.V.] (1973). Bonn sucht Nachfolger für Heinemann. In: Die Zeit Nr. 48/1973
- Gammel, Kerstin (2012). Gauck gibt Euro-Klägern keine Chance. In: Süddeutsche Zeitung, 18. April 2012
- Gauck, Joachim (2016). Erklärung zur Amtszeit, Berlin 6. Juni 2016 <https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2016/06/160606-Erklaerung-Amtszeit.html> (letzter Aufruf: 10. März 2021)
- Grotz, Florian und Wolfgang Schroeder (2021). Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, Wiesbaden: Springer VS
- Günther, Frieder (2006). Heuss auf Reisen. Die auswärtige Repräsentation der Bundesrepublik durch den ersten Bundespräsidenten, Stuttgart: Franz Steiner Verlag
- Hildebrand, Klaus (1984). Von Erhard zur Großen Koalition 1963-1969, Stuttgart: dva
- Jesse, Eckhard (2018). Warum Koalitionsregierungen den Wähler entmachten (können). In: Mannewitz, Tom (Hg.). Die Demokratie und ihre Defekte. Analysen und Reformvorschläge, Wiesbaden: Springer VS, S. 251-267
- Korte, Karl-Rudolf (2019). Gesichter der Macht. Über die Gestaltungspotenziale der Bundespräsidenten. Ein Essay, Frankfurt a.M.: Campus
- Langguth, Gerd (2007). Horst Köhler. Biographie, München: dtv
- Leugers-Scherzberg, August Hermann (2002). Die Wandlungen des Herbert Wehner. Von der Volksfront zur Großen Koalition, Berlin: Propyläen

- Lohse, Eckart (2022). Dann lieber auf Nummer sicher: Die Bundespräsidentenwahlen sind für die Union keine Erfolgsgeschichte. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7. Januar 2022
- Medick, Veit (2022). Großer Umbruch im Schloss Bellevue. In: Spiegel online, 21. Februar 2022 <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/frank-walter-steinmeiers-personalrochade-grosser-umbruch-im-schloss-bellevue-a-b5575bc7-6455-4bb6-a2c2-0832c4dd2bab> (letzter Aufruf: 10. März 2022)
- Oppelland, Torsten (2001). Parteipolitische Konstellationen bei der Wahl der Bundespräsidenten und ihr Einfluss auf die Amtsführung. In: ZPol, 2/2001, S. 551-572
- Schirmacher, Frank (2004). Westerwelle, Stoiber, Merkel am Küchentisch der Macht. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4. März 2004
- Schwarz, Hans-Peter (1981). Die Ära Adenauer. Gründerjahre der Republik 1949-1957, Stuttgart: dva
- Schwarz, Hans-Peter (1983). Die Ära Adenauer. Die Ära Adenauer. Epochenwechsel 1957-1963, Stuttgart: dva
- Statista Research Department (2022). Umfrage zum besten Bundespräsidenten in Deutschland nach Parteipräferenz 2022. In: statista.de, 15. Februar 2022 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1290652/umfrage/bester-bundespraesident-nach-partiepraferenz/> (letzter Aufruf 10. März 2022)
- Steinmeier, Frank-Walter (2021). Pressestatement zu einer weiteren Amtszeit, Berlin 28. Mai 2021 <https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Frank-Walter-Steinmeier/Reden/2021/05/210528-Statement-zweite-Amtszeit.html> (letzter Aufruf 10. März 2022)
- Steinmeier, Frank-Walter (2022). Rede nach der Wiederwahl zum Bundespräsidenten durch die 17. Bundesversammlung, Berlin, 13. Februar 2022 <https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Frank-Walter-Steinmeier/Reden/2022/02/220213-Bundesversammlung.html> (letzter Aufruf 10. März 2022)
- Sturm, Daniel Friedrich (2011). Die Flucht. Oder warum Horst Köhler nicht mehr Präsident sein wollte. In: Welt am Sonntag, 22. Mai 2011
- Weiland, Severin (2021). Lindner sagt Steinmeier Unterstützung für zweite Amtszeit zu. In: Spiegel online, 19. Mai 2021 <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/christian-lindner-fdp-sagt-frank-walter-steinmeier->

unterstuetzung-fuer-zweite-amtszeit-zu-a-5a6511af-65f6-498f-bb1e-b80314a4a5ad (letzter Aufruf 10. März 2022)

Weizsäcker, Richard von (1992). Im Gespräch mit Gunter Hofmann und Werner A. Perger, Frankfurt a.M.: Eichborn

Wrede-Bouvier, Beatrix (1990). Zwischen Godesberg und Großer Koalition. Der Weg der SPD in die Regierungsverantwortung, Bonn: J.H.W. Dietz Nachf.

Zundel, Rolf (1973). Warten auf Walter Scheel. In: Die Zeit Nr. 48/1973

Die politikwissenschaftliche Perspektive (II): Regieren

Neue Berliner Republik

Fünf Thesen zum Wandel des Regierens nach der Bundestagswahl 2021

Robert Vehrkamp

»Bonn war nicht Weimar, aber Berlin ist
nicht Bonn.«

(Florian Meinel 2019a, S. 7)

»Aber hey, es kann was Neues entstehen!
Deutschland ... hallo ... schlaft ihr noch?
Es kann was Neues entstehen!
Ist doch eigentlich eine coole Situation!«

*(Robert Habeck, Bundespressekonferenz am
27. September 2021)*

1. Von der Bonner zur Neuen Berliner Republik

Als Gründungsdokument der Bonner Republik gilt das Grundgesetz. Dennoch ist über die konkrete Ausgestaltung des parlamentarischen Regierungssystems der Bonner Republik im Grundgesetz erstaunlich wenig kodifiziert. Florian Meinel beschreibt das als »Selbstorganisation des parlamentarischen Regierungssystems« (Meinel 2019b). Ihr Zentrum beruhe gerade nicht auf festen Institutionen, sondern auf einer offenen institutionellen Synthese:

»Natürlich hängen die informellen Regelsysteme, die das parlamentarische System ausbildet, immer entscheidend von den verfassungsrechtlichen Vorgaben ab, mit denen es die Akteure zu tun haben. Innerhalb dieses konstitu-

tionellen Rahmens ist der Raum für politische Spielregeln, die sich schließlich zu verlässlichen Konventionen verfestigen und auf das Verständnis der verfassungsrechtlichen Institutionen zurückschlagen können, jedoch ausgesprochen groß. Das gilt insbesondere für die Bundesrepublik.« (Meinel 2019a, S. 22f.)

Er variiert und erneuert damit eine ältere Charakterisierung des parlamentarischen Regierungssystems der Bonner Republik von Wilhelm Hennis:

»Von allen freiheitlich-demokratischen Regierungssystemen ist dies sicher das anspruchsvollste und verletzbarste. Wie kein anderes ist es von äußeren Voraussetzungen und Bedingungen abhängig – mit jeder Parteien- und Koalitionskonstellation ändert es seinen Charakter. [...] Parlamentarische Regierungsweise ist daher die am wenigsten festgelegte, immer kann man sehr verschiedenes von ihr erwarten, stets lässt sie Fragen offen.« (Hennis 1973, S. 75)

Eine dieser Bedingungen und Konstellationen, die den Charakter der parlamentarischen Regierungsweise verändern kann, ist das Parteiensystem (von Beyme 2017). Seine Ausprägung und Entwicklung beeinflussen wiederum den Charakter, die Funktionsfähigkeit und Performanz des Regierungssystems.

Das beschreibt die Ausgangsüberlegung der folgenden fünf Thesen über den notwendigen Wandel des parlamentarischen Regierungssystems nach der Bundestagswahl 2021. Das veränderte Parteiensystem braucht eine veränderte, der neuen Logik eines multipolaren Mehrparteiensystems folgende und angepasste Regierungspraxis. *Weil* sich das Parteiensystem verändert hat, müssen sich auch die eingeübten Praktiken, Abläufe, Institutionen, Regeln und Usancen des Regierens verändern. Gelingt diese Anpassung nicht, könnten Performanz- und Akzeptanzverluste, Reformstillstand und Politikblockaden die Folgen sein. Gelingt sie, könnte sich die Ampelkoalition auch mit Blick auf den Modus, die Praxis und den Stil ihrer Regierungsweise als Fortschrittskoalition bewähren. Sie würde dann zum geglückten Aufbruch in eine Neue Berliner Republik.

2. Fünf Thesen zum Regieren in der Neuen Berliner Republik

These 1: Der Wandel des Parteiensystems braucht neue Verfahren und Praktiken des parlamentarischen Regierens. Viele der gewohnten Verfahren und Institutionen werden unter den neuen Bedingungen dysfunktional. Das parlamentarische Regierungssystem muss sich selbst neu erfinden und neu organisieren. Sonst könnte Berlin, weil es nicht mehr Bonn ist, wie Weimar werden – muss es aber nicht.

Wie so vieles in der Bonner und Berliner Republik kommt der Wandel des Parteiensystems eher schleichend daher, moderat, in eigentlich bekömmlichen Schritten, unterbrochen von langen Verdauungspausen und Gewöhnungsphasen. Das ist kein Nachteil. Die laut Edgar Wolfrum »geglückte Demokratie« (Wolfrum 2006) der Bonner Republik ist damit gut gefahren. Mit ihren bisher so dominanten Überhängen aus Bonn gilt das auch für die Berliner Republik (Bannas 2019).

Die Mütter und Väter des Grundgesetzes hatten nicht mit einem von zwei großen Volksparteien dominierten Zwei-Lager-Parteiensystem gerechnet. Man ging viel eher von einer Fortschreibung der Weimarer Parteienvielfalt aus. Viele Regelungen und Vorkehrungen des Grundgesetzes sind erst als vorsorgliche Reaktion darauf verständlich. Die Erfindung des Konstruktiven Misstrauensvotums ist dafür das wohl prominenteste Beispiel. Es kam dann aber ganz anders. Hatte die erste Bundestagswahl 1949 die Erwartung noch weitgehend bestätigt, kam es seit 1953 zum sogenannten »Wahlwunder« der Bonner Republik, wie Dolf Sternberger es genannt hat (Sternberger 1953). Trotz Verhältniswahlrecht mit weitgehend proportionaler Repräsentation der Parteien bildete sich seit 1953 ein eigentlich für Mehrheitswahlsysteme typisches und von zwei großen Parteien dominiertes Lagerwahlsystem heraus. Das widersprach allen auch politikwissenschaftlich fundierten Erwartungen und lässt den fast epischen Streit zwischen den Anhängern der Verhältnis- und Mehrheitswahl, der die Bonner Republik über Jahrzehnte beschäftigte und die Gemüter bis heute erhitzen kann, wie einen Sturm im Wasserglas erscheinen. Trotz Proportionalwahlrecht entstand in der Bonner Republik ein über Jahrzehnte hinweg stabiles, von zwei alternativen und alternierenden Volksparteien dominiertes Lagerwahlsystem. Die Träume der Anhänger der Mehrheitswahl wurden wahr, obwohl sie ihre Schlacht um das Wahlrecht verloren hatten.

Die erste substanzielle Veränderung des Parteiensystems brachte erst die Bundestagswahl 1983 (Decker 2018). Mit dem Einzug der Grünen in den Bundestag wurde aus dem de facto Zweiparteiensystem mit einem Zünglein an der Waage ein Vierparteiensystem mit einer zunächst als nicht-regierungsfähig eingestuften neuen Fundamentalopposition. Man war besorgt, nicht nur, wie der damalige Präsident des Deutschen Bundestages Richard Stücklen, um die »Würde des Parlaments« (zit.n. Amend/Schwarz 2011, S. 149). Erinnerungen an das Weimarer Menetekel der Unregierbarkeit ließen die neue Partei als Bedrohung für die demokratische Stabilität und Regierbarkeit der Bonner Republik erscheinen. Auch das kam bekanntlich anders. Die nächste Veränderung erfolgte dann 1990 mit dem Einzug der PDS in Folge der deutschen Einheit, und die bis auf Weiteres letzte Veränderung mit der Parlamentarisierung der AfD nach der Bundestagswahl 2017. Begleitet wurde der Prozess durch den Wählerschwund der Volksparteien (Walter 2009). Mit der Bundestagswahl 2009 verlor zunächst die SPD ihren Status als Volkspartei. Mit der Bundestagswahl 2021 schließlich auch die CDU/CSU (Vehrkamp 2021a).

Der Wandel des Parteiensystems mag weitergehen – dennoch markiert die Bundestagswahl 2021 auch in dieser Hinsicht eine vorläufige Zäsur. Aus dem von zwei Parteien dominierten Lagersystem ist ein multipolares Mehrparteiensystem geworden. Das neue Parteiensystem folgt einer in vielerlei Hinsicht eigenen und veränderten politischen Logik. Es verändert damit auch die Determinanten, Möglichkeiten und Chancen des parlamentarischen Regierens. Das betrifft vor allem die »Selbstorganisation des parlamentarischen Regierungssystems« (Florian Meinel 2019b). Es geht also erst einmal nicht um eine formelle Verfassungsreform, sondern vorrangig um den Teil des parlamentarischen Regierungssystems, der auf Usancen, eingeübten Praktiken und selbstorganisierten Institutionen und Prozeduren beruht (Korte/Florack 2019).

Schaut man ins Grundgesetz, ist davon nur wenig in Stein gemeißelt. Spezifiziert ist dort lediglich das parlamentarische Prozedere zur Wahl des Bundeskanzlers (Art. 62), das konstruktive Misstrauensvotum (Art. 67) und die Vertrauensfrage (Art. 68). Die eigentliche Organisation und Praxis des parlamentarischen Regierens bleibt der informellen Selbstorganisation und ihrer Formalisierung im Geschäftsordnungsrecht von Parlament und Regierung überlassen. Ein Kanzler kann mit der Mehrheit oder einer Minderheit des Bundestages gewählt werden. Er kann eine starre Mehrheitskoalition

bilden, als Minderheitsregierung mit wechselnden Mehrheiten regieren oder sich für eine innovative Kombination dieser beiden Idealtypen parlamentarischer Mehrheitsbildung entscheiden. Regierungskoalitionen können formell oder informell und mit oder ohne Koalitionsvertrag regieren. Der Bundestag kann sich selbst als Arbeits- oder Redeparlament organisieren, und der Bundeskanzler kann seine Richtlinienkompetenz als Basta-Kompetenz oder als Sondierungs- und Moderationskompetenz interpretieren. Die Opposition darf konstruktiv oder destruktiv agieren, und der Bundesrat kann blockieren oder ermöglichen. Das Grundgesetz ermöglicht das alles und noch viel mehr. Die Verantwortung für die Ausgestaltung und Funktionsfähigkeit des parlamentarischen Systems liegt damit auch nicht in Karlsruhe, sondern vor allem im Bundestag selbst, bei den Parteien, Fraktionen und ihren Akteuren und Repräsentanten. Sie prägen und formen die Praxis des parlamentarischen Regierens im Zeitverlauf (Kofß 2018); und sie tragen auch die Verantwortung ihrer zeitgemäßen Reform und Anpassung an neue Herausforderungen und veränderte Rahmenbedingungen.

These 2: Ein multipolares Vielparteiensystem folgt einer anderen politischen Eigenlogik als ein von zwei Parteien dominiertes bipolares Lagersystem. Das Festhalten an der alten Praxis starrer Mehrheitskorsette riskiert unter den neuen Bedingungen die Verzweigung der politischen Möglichkeits- und Gestaltungsräume. Es braucht neue Praktiken modernen Regierens, mit lagerübergreifenden und flexiblen Mehrheiten. Das aber will gelernt sein.

Die Ampelkoalition versteht sich selbst als Fortschrittskoalition. Sie hat dafür gute Gründe. Als erste lagerübergreifende Drei-Parteien-Koalition seit 1953 wagt sie sich auf koalitionspolitisches Neuland. Ihr Koalitionsvertrag versteht sich selbst als das seit vielen Jahrzehnten ehrgeizigste politische Modernisierungs- und Fortschrittsprogramm. Ihre Akteure handeln in dem Selbstbewusstsein, das Land, seine Politik und sein politisches System zu modernisieren, zeitgemäßer zu gestalten und mehr Fortschritt zu wagen. Dennoch hat es auch die Ampelkoalition »wieder getan« – in Kapitel IX ihres Koalitionsvertrages hat auch sie sich auf den Bonner Treueschwur einer rigiden Koalitionsdisziplin verständigt, der nur wenig Spielräume für modernes Regieren jenseits von Fraktionszwang und Koalitionskorsett lässt: »Im Deutschen Bundestag und in allen von ihm beschickten Gremien stimmen

die Koalitionsfraktionen einheitlich ab. Das gilt auch für Fragen, die nicht Gegenstand der vereinbarten Politik sind. Wechselnde Mehrheiten sind ausgeschlossen.« (Koalitionsvertrag 2021-2025, S. 174)

Die Ampelkoalition folgt damit einer in Deutschland seit Jahrzehnten etablierten Regierungsnorm der rigiden Mehrheitsbildung im Korsett einer starren Mehrheitskoalition. Wechselnde Mehrheiten werden kategorisch ausgeschlossen. Die Handlungsspielräume der Regierung schrumpfen damit auf den jeweils vereinbarten kleinsten gemeinsamen Nenner der beteiligten Koalitionspartner, und auf die Spielräume, die sie sich in wechselseitiger Toleranz und Akzeptanz politischer Unterschiede gegenseitig einräumen. Regierungspolitik findet damit von vornherein in einem stark verengten Möglichkeitsraum statt. Die Bedingung der Möglichkeit politischer Gestaltung durch eine Mehrheit wird ex ante begrenzt auf die Möglichkeiten einer einzigen Mehrheitskonstellation. Begründet wird diese rigide Form der Fraktions- und Koalitionsdisziplin mit der Notwendigkeit politischer Stabilität und Verlässlichkeit; die Technik rigider Koalitionsdisziplin gilt als ihr Garant. In einer von ausgeprägten Stabilitätssehnsüchten geprägten politischen Kultur zählt das nicht wenig. Stabilität wird dabei als Dauer im Sinne zeitlicher Konstanz und Kontinuität verstanden und mit der schieren Dauer von Amtszeiten verwechselt. 16-jährige Kanzlerschaften werden demzufolge in ihrer Alternativlosigkeit und Wechselverweigerung auch nicht etwa als latent undemokratisch, sondern eben als vorbildlich stabil und verlässlich interpretiert. Definiert man Demokratie als politisches System, in dem Amtsträger Wahlen verlieren und daraufhin zurücktreten (Przeworski 2019), erscheint der bundesdeutsche Stabilitätsfetischismus in einem anderen Licht. Der Regel folgend, dass eine Demokratie erst dann stabil ist, wenn sie zwei friedliche Machtwechsel in Folge überstanden hat (Przeworski 2019), läge das eigentliche Gründungsdatum der Bonner Demokratie erst im Jahr 1982. Ein inhaltlich entleerter Stabilitätsbegriff, quantitativ verengt auf die Anzahl der Tage, Wochen, Monate, Jahre und Dekaden einer Kanzlerschaft, die akribisch gezählt und vermessen werden (Kohl: 5.870 Tage, Merkel: 5.860 Tage), hat jedenfalls Grenzen. Eine im Grunde buchhalterische Verengung politischer Stabilität, die ihre Maßstäbe nicht aus der Performanz, Zielerreichung und Problemlösungskapazität bezieht, sondern aus Stoppuhr und Kalender, muss nicht das alleinige Stabilitätsmaß bleiben, mit dem sich die Neue Berliner Republik vermisst. Auch das ginge »von hier aus anders« (Habeck 2021).

Für das polarisierte Mehrparteiensystem der Neuen Berliner Republik sind darin gleich mehrere Probleme angelegt, die den Gestaltungsspielraum und die Problemlösungsfähigkeit ihrer Politik empfindlich einschränken könnten. Starre Mehrheitskoalitionen neigen dazu, die politischen Profile der beteiligten Partner abzuschleifen. Der Vorwurf gegen die GroKo, Alternativen zu verwischen, Unterschiede zu nivellieren und damit die Ränder zu stärken, träfe dann auch die Ampelkoalition. Zustimmungs- und Vertrauensverluste in den jeweiligen Kernwählerschaften wären die Konsequenz. Die Tendenz zu Fragmentierung und Ausdifferenzierung des Parteiensystems würde verstärkt und in eine nächste Runde gehen.

Ein weiterer Nachteil starrer Koalitionsmehrheiten besteht in ihrer immanenten Tendenz zur Minderheitenherrschaft. Sie nennen sich zwar Mehrheitskoalitionen, sind aber häufig genug die Fassade, hinter der sich die Biotope der Minderheitenherrschaft frei entfalten und ausleben können. Die Vetoposition jedes Mitspielers kann Projekte verhindern, die von anderen Parlamentsmehrheiten befürwortet und von gesellschaftlichen Mehrheiten getragen würden. Gleichzeitig können eigene Projekte gedrückt werden, für die es ohne Koalitionszwänge keine parlamentarische Mehrheit gäbe, und die auch keine gesellschaftliche Mehrheit repräsentieren. Die PKW-Maut, das Betreuungsgeld und der Verzicht der neuen Fortschrittskoalition auf die Einführung eines Tempolimits sind nur einige Beispiele dafür, wie Minderheiten in sogenannten Mehrheitskoalitionen gerade das verhindern, was eine Mehrheitskoalition eigentlich verspricht: die Umsetzung derjenigen politischen Präferenzen und Projekte, die von einer Mehrheit in Parlament und Gesellschaft geteilt werden. Das kann zu einer drastischen Reduzierung der Handlungsfähigkeit von Politik führen, und zu einem eigenständigen Erklärungsfaktor für Reformmüdigkeit, Modernisierungsverzögerung und Problemlösungsverschleppung werden. Wie stark das auch im Fall der Ampelkoalition durchschlagen kann, zeigt ein Blick auf das Potenzial wechselnder Mehrheiten für die verschiedenen Parteipositionen im Wahl-O-Mat der Bundeszentrale für Politische Bildung. Von den insgesamt 38 abgefragten Positionen gäbe es in 84 Prozent aller Fälle wechselnde Mehrheiten der im Bundestag vertretenen Parteien. Der Vergleich mit den Schnittmengen anderer möglicher Mehrheitskoalitionen nach der Bundestagswahl 2021 zeigt die Verengung der Spielräume. Eine erneute Große Koalition hätte bei nur noch 39 Prozent der Positionen eine eigene Mehrheit. Bei einer Deutschland-Koalition würde die Schnittmenge

auf 26 Prozent schrumpfen, für die Ampelkoalition auf 24 Prozent und in einer Jamaika-Koalition auf nur noch 13 Prozent. Man kann das als unpolitische Koalitionsarithmetik abtun. Aber es zeigt die drastische Einengung theoretisch möglicher Handlungsspielräume, wenn sich die Parteien durch Koalitionskorsette von vornherein die Möglichkeit wechselnder Mehrheiten versagen; und es zeigt, wie sehr das auch für die 20. Legislaturperiode nach der Bundestagswahl 2021 gilt (Stecker/Vehrkamp 2021).

Dass die Ampelkoalition sich mit dem herkömmlichen Treueschwur von vornherein in ein rigides Koalitionskorsett geschnürt hat, ist deshalb zu bedauern. Für den politischen Anspruch eines Modernisierungsjahrzehnts könnte sich das als unzureichend erweisen. Mit Blick auf ihr Koalitionsmanagement und ihre daraus resultierende Regierungspraxis ist die Ampel deshalb jedenfalls noch keine Fortschrittskoalition. Dabei gäbe es Alternativen und moderate Einstiegskonzepte in eine modernisierte Praxis des Regierens im neuen Mehrparteiensystem (Kofß 2021). Ein Blick über den Tellerrand in andere Länder zeigt die Möglichkeiten und Chancen einer modernisierten Regierungspraxis mit flexibleren Mehrheiten und agileren Formen der Zusammenarbeit zwischen den Parteien. Diese könnten auch für den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung nutzbar gemacht werden.

Eine verpasste Chance also, die nachgeholt werden sollte. Gezeigt hat sich das schon wenige Tage nach Regierungsantritt, als die Regierung in der Debatte um die Einführung einer Impfpflicht schon bei ihrer ersten politischen Herausforderung jenseits des Koalitionsvertrags an die Grenzen ihrer eigenen Regierungslogik gestoßen ist und sich auf die Suche nach einer Mehrheit jenseits des eigenen Koalitionskorsetts begeben musste. Der Dilettantismus, mit dem Regierung und Opposition dabei bisher vorgegangen sind, zeigt einerseits, wie notwendig und überfällig die Einübung neuer Wege und Instrumente des Regierens mit wechselnden Mehrheiten in Deutschland ist. Sie zeigt aber auch, dass es dafür einen politischen Kulturwandel und Lernprozess aller beteiligten Akteure braucht. Regieren mit flexibleren Mehrheiten will gelernt sein. Wie gut das gelingt, könnte für das Niveau und die Qualität des Regierens in der Neuen Berliner Republik entscheidend werden.

These 3: In der Neuen Berliner Republik werden die Kanzlerin und Bundeskanzler nicht mehr quasi-plebiszitär vom Volk bestimmt, sondern originär parlamentarisch vom Bundestag gewählt. Wie der Bundestag

seine wiedergewonnene Wahlfunktion ausübt und die Wählerinnen und Wähler das akzeptieren, ist entscheidend für ihre künftige Stabilität und demokratische Legitimität.

Wer den oder die Kanzlerin wählt, scheint im Grundgesetz klar geregelt, zumindest de jure. Nach Artikel 63 GG wird der Bundeskanzler auf Vorschlag des Bundespräsidenten von der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages gewählt. So weit, so klar, so üblich. Schon bei Walter Bagehot stand in seiner Liste ehrwürdiger Funktionen, die ein Parlament in einem parlamentarischen Regierungssystem zu erfüllen hat, die Funktion des Parlaments als »Wahlkammer« an erster Stelle (Bagehot 1971, S. 136). Das ist bis heute so geblieben. Noch vor der Gesetzgebung, der Regierungskontrolle und der Repräsentations- und Kommunikationsfunktion wird die »Ämterwahl« im Katalog der zentralen Parlamentsfunktionen zuerst genannt (Grotz/Schroeder 2021, S. 251). De jure scheint die Frage also klar zu sein. De facto wurde aber bei allen Bundestagswahlen seit 1953 der Bundeskanzler nicht vom Bundestag, sondern quasi-plebiszitär von den Wählern selbst bestimmt:

»Seit der zweiten Bundestagswahl von 1953 ist der deutsche Bundeskanzler nicht mehr auf Vorschlag des Bundespräsidenten vom Bundestag, sondern mit dem Stimmzettel des Wählers gewählt worden, und Bundespräsident und Bundestag haben nur ratifiziert, was am Tag der Wahl bereits feststand.« (Hennis 1998, S. 28)

Das Diktum von Wilhelm Hennis stammt aus dem Jahr 1966. Mit nur wenigen Ausnahmen trifft es aber bis heute zu: die Bundeskanzler standen am Wahlabend fest. Der Bundespräsident wusste, wer vorzuschlagen, und der Bundestag, wer zu wählen ist. Beide haben sich daran gehalten, sind als Notare des Wahlvollzugs dem Wählerwillen gefolgt. Trotz häufig knapper Mehrheiten und vereinzelt abweichendem Stimmverhalten blieben die Wahlakte im Bundestag daher meist langweilig, mindestens aber vorhersehbar. Mit den Jahren wurde die Verlagerung der Kanzlerwahlfunktion vom Bundestag auf die Wähler dann zu einer Art direktdemokratischem Gewohnheitsrecht der Bonner und Berliner Republik. Zurückgeholt hat sich das Parlament seine Wahlfunktion vor 1990 nur zweimal: nach dem Sturz Erhards 1966 und durch das Konstruktive Misstrauensvotum gegen Helmut Schmidt 1982. In beiden Fällen hat das Parlament in eigener Souveränität sowohl den Kanzler

als auch die Regierungskoalition gewechselt. Ohne Neuwahlen und Wähler-votum und begleitet von tiefgreifenden Legitimitätsbedenken gegen die vermeintliche Missachtung der Verfassung, der demokratischen Sitten und der Freiheit der Abgeordneten und ihrer Gewissen (Hamm-Brücher 1983).

Zur ersten wirklichen Störung der über ein halbes Jahrhundert eingeübten und etablierten Verfassungspraxis quasi-plebiszitärer Kanzlerwahlen kam es dann erst nach der Bundestagswahl 2005. Genauer gesagt: am Wahlabend des 18. September 2005 in der sogenannten Elefantenrunde. Zum ersten Mal seit 1953 hatte keines der im Wahlkampf vorangekündigten und miteinander koalitionswilligen politischen Lager eine eigene Mehrheit bekommen. Die seit 1983 fortschreitende Ausdifferenzierung des Parteiensystems hatte eine neue Qualität erreicht. Weder Rot-Grün noch Schwarz-Gelb verfügte mit dem Wahlergebnis über eine eigene Mehrheit. Erstmals nach mehr als einem halben Jahrhundert bundesdeutscher Demokratiegeschichte lag nach einer Wahl die Entscheidung über die nächste Kanzlerschaft wieder originär beim Parlament. Die Kanzlerschaft musste nach der Wahl zwischen den Parteien verhandelt werden. Also gab es erst einmal Streit:

»Niemand außer mir ist in der Lage, eine stabile Bundesregierung zu führen [...]. Aber Entschuldigung, natürlich kann ich das [...]. Glauben Sie im Ernst, dass meine Partei auf ein Gesprächsangebot von Frau Merkel bei dieser Sachlage einging, in dem sie sagt, sie will Bundeskanzlerin werden. Ich mein', wir müssen die Kirche doch auch einmal im Dorf lassen [...]. Die Deutschen haben doch in der Kandidatenfrage eindeutig votiert, das kann man doch nicht ernsthaft bestreiten [...].« (Gerhard Schröder am 18. September 2005 in der »Berliner Runde«, zit.n. Wolfrum 2013, S. 704f.)

Doch, das konnte man sehr wohl bestreiten, und zwar gerade mit Verweis auf das angebliche Votum der Deutschen in der Kandidatenfrage. Gemeint hatte der noch amtierende Bundeskanzler seine Aufholjagd in den Umfragen. Dagegen gesetzt hat Angela Merkel ihren Anspruch auf die Kanzlerschaft als Kandidatin der zumindest relativ stärksten Partei. Sie hatte zwar auch keine eigene Mehrheit, aber immerhin ein paar Stimmen mehr als der Noch-Kanzler bekommen. Beide Argumentationen prolongierten aber letztlich das quasi-plebiszitäre Verfahren der Kanzlerwahl durch das Votum der Wähler. Anstatt die Rückübertragung der Wahlfunktion vom Wähler auf das Parlament wirklich anzunehmen, blieben beide Argumentationen ab-

hängig von der quasi-plebiszitären direkten Ableitung der Kanzlerschaft aus dem Wahlergebnis, und damit im Grunde eher präsidentiell als originär parlamentarisch.

Im parlamentarischen Regierungssystem ist aber gerade die Wahl des Regierungschefs eine der zentralen und vornehmsten Aufgaben des Parlaments. Die folgt in einem multipolaren Mehrparteiensystem einer eigenen und anderen Logik als in einem Zwei-Parteien- oder Zwei-Lager-Parteiensystem. Der Wandel des Parteiensystems könnte deshalb auch in Deutschland die Spielregeln der Kanzlerwahl und Regierungsbildung noch sehr viel fundamentaler verändern, als es den Akteuren bislang bewusst ist.

Die Ära Merkel war insofern auch eine Ära des beginnenden Wandels des parlamentarischen Regierungssystems. Die Veränderungen des Parteiensystems haben mit ihrer schleichenden (Re-)Parlamentarisierung die Logik der Kanzlerwahlen verändert. Von den vier Regierungen Merkel folgte nur die schwarz-gelbe Koalition von 2009-2013 noch dem gewohnten Bonner Muster einer quasi-plebiszitären Kanzlerwahl mit eigener Lagermehrheit. Ihre drei anderen Regierungsbildungen waren bereits prekärer, weil zumindest rechnerisch auch andere Mehrheiten möglich gewesen wären: 2005 hätten gleich drei denkbare parlamentarische Mehrheiten ihre Kanzlerschaft verhindern können (rot-grün-rot, Ampel und eine rot-grüne Minderheitsregierung); 2013 immerhin eine (rot-grün-rot). 2017 gab es zwar schon rein rechnerisch keine Alternative zu einer unionsgeführten Bundesregierung. Ihr quasi-plebiszitärer Gehalt war mit dem Wahlergebnis der Union aber wieder auf das Niveau der ersten Bundestagswahl 1949 geschrumpft. Darüber hinaus wurde 2017 zum ersten Mal in der Nachkriegsgeschichte eine krachende Wahlverliererin zur Kanzlerin gewählt. In der mehr als 50-jährigen Geschichte quasi-plebiszitärer Kanzlerwahlen dürfte das jedenfalls der vorläufig letzte Akt gewesen sein.

Olaf Scholz wäre dann, seit Konrad Adenauer 1949, der erste wieder originär parlamentarisch gewählte Kanzler, der seine Kanzlerschaft keinem quasi-plebiszitärem Wählervotum verdankt, sondern einer nach der Wahl verhandelten Koalitionsmehrheit. Zu der es auch Alternativen gab – und Alternativen gibt. Und das nicht nur jenseits, sondern rein rechnerisch auch innerhalb der ihn tragenden Ampelkoalition. Dass FDP und Grüne sich auf Kosten der SPD auf einen eigenen Kanzlerkandidaten verständigen, muss nicht so unwahrscheinlich bleiben, wie es heute erscheint. Das Jamaika-Aus erschien auch vielen unwahrscheinlich – bis es passiert ist. In Mehrparteien-

koalitionen sind viele Konstellationen denkbar, und Regierungschefs aus einer der kleineren Koalitionsparteien sind in Demokratien mit einer längeren und geübteren Vielparteientradition nicht unüblich. Ebenso wenig wie Kanzler-, Regierungs- und Koalitionswechsel innerhalb einer Legislaturperiode. Wer nicht »falsch regieren« möchte, muss deshalb nicht »nicht regieren«, sondern könnte auch »anders regieren«, mit einem anderen Kanzler, in einer anderen Koalition, in einer Minderheitsregierung, und das alles ohne Neuwahl. Auch das erscheint uns heute unwahrscheinlich – bis es passiert. Die (Re-)Parlamentarisierung der Kanzlerwahl könnte das parlamentarische Regierungssystem der Neuen Berliner Republik jedenfalls ebenso stark prägen, wie ihre quasi-plebiszitäre Praxis die Bonner Republik geprägt hat. Die Kanzlerwahl durch Wählervotum hat die Bonner Republik stabilisiert. Ihre Zurückverlagerung ins Parlament muss aber nicht das Gegenteil bedeuten. Es kann den Parlamentarismus in Deutschland auch besser machen, flexibler, vielfältiger, moderner, schneller und problemlösungsfähiger. Politikwechsel durch einen Regierungswechsel zu erreichen, ist in parlamentarischen Regierungssystemen durchaus erlaubt. Auch ohne ein vorheriges Urteil aus Karlsruhe. Die Neue Berliner Republik wird das lernen (müssen).

These 4: Im neuen Vielparteiensystem werden Überhangmandate zur toxischen Gefahr für die demokratische Legitimität von Wahlen und Wahlergebnissen. Ihre ursprünglich mehrheitsbildende Funktion mutiert zur systemischen Mehrheitsverzerrung und Mehrheitsverhinderung. Gelingt auch der Neuen Berliner Republik keine Wahlrechtsreform, droht ihr das »Florida-Syndrom« strittiger und als illegitim empfundener Wahlergebnisse.

Hätte die Bundestagswahl 2021 nicht erst am 26. September, sondern bereits am 9. Juli 2021 stattgefunden, und hätte das Wahlergebnis dem Umfragetrend zu diesem Zeitpunkt entsprochen, wäre der Neuen Berliner Republik ihre erste Legitimitätskrise beschert worden. Beim damaligen Umfragetrend hätte die Ampelkoalition beim Zweitstimmenergebnis mit 46,6 Prozent nur hauchdünn vor den Oppositionsparteien (46,3 %) gelegen. Von einem funktionierenden Verhältniswahlsystem ließe sich nun erwarten, dass auch ein so knapper Vorsprung bei den Zweitstimmen sich bei der Umrechnung des Wahlergebnisses in die Mandatsverteilung in eine ebenso knappe Mehrheit der Mandate im Deutschen Bundestag übersetzt. Ganz so, wie es uns

der Stimmzettel zur Bundestagswahl 2021 versprochen hat: »Maßgebende Stimme für die Verteilung der Sitze insgesamt auf die einzelnen Parteien« hieß es dort, gut lesbar, im Frontispiz der Zweitstimme. Demnach müsste die Verteilung der Mandate dem Proporz der Zweitstimmen folgen und aus einer knappen Mehrheit der Zweitstimmen eine entsprechende Mehrheit der Mandate machen. Beim Umfragetrend vom 9. Juli 2021 wäre das aber nur in einem sehr unwahrscheinlichen Ausnahmefall so gekommen. Simulationen des #Mandatrechner (Vehrkamp 2021b) zeigen, dass nur ein sehr unwahrscheinliches Splittingverhalten der Wähler das hätte verhindern können. Viel wahrscheinlicher wäre gewesen, dass drei unausgeglichene Überhangmandate der Unionsparteien die knappe Zweitstimmenmehrheit der Ampelparteien in eine knappe Mandatsmehrheit der Oppositionsparteien verwandelt hätten.

Das zeigt exemplarisch die systemwidrige Wirkung unausgeglichener Überhangmandate in einem Vielparteiensystem: Überhangmandate wirken in Mehrparteiensystemen nicht zwangsläufig mehrheitsbildend, sondern können sich ebenso gut mehrheitsverhindernd auswirken. Vom Parlamentarischen Rat gedacht als »Verbeugung vor den Freunden des Mehrheitswahlrechts« (Rosenbach 1994, S. 798), dann absichtsvoll missverstanden als ein »vitaler Rest von Mehrheitswahl« im System der Personalisierten Verhältniswahl (Isensee 2010, S. 274), ist im neuen Vielparteiensystem aus ihnen eine »willkürliche Verzerrung des Grundcharakters der Bundestagswahl als Verhältniswahl« (Vehrkamp 2020, S. 5) geworden. Genau das wäre in dem hier besprochenen Szenario aus dem Juli 2021 passiert.

Gemessen am üblichen Rationalitätsmaßstab eines Verhältniswahlsystems wäre das demokratie- und legitimationstheoretisch ein GAU gewesen. Die Neue Berliner Republik hätte ihren eigenen »Florida-Moment« erlebt, der die USA seit der umstrittenen Präsidentschaftswahlen 2000 so nachhaltig geprägt hat. Der demokratische Präsidentschaftskandidat Al Gore hatte damals zwar insgesamt gut 500.000 Stimmen mehr als sein republikanischer Konkurrent George W. Bush bekommen. Weil dieser im umstrittenen Swing State Florida aber nach den ersten Auszählungen mit 537 Stimmen vorne lag, kippte das die Mehrheit im entscheidenden Wahlmännnergremium zu seinen Gunsten. Al Gore erkannte den im Gerichtssaal erstrittenen Wahlsieg seines Kontrahenten zwar an, aber es wurde ein wuchernder Spaltpilz daraus, der die Polarisierung der Parteien und Gesellschaft in den USA enorm verschärft und bis heute nachhaltig vergiftet hat (Klein 2020). Eine der Spuren

dieses demokratiepolitischen Wahldebakels führt direkt zum Sturm auf das Kapitol am 6. Januar 2021, als die amerikanische Demokratie für einige Stunden auf der Kippe zu stehen schien.

Vor diesem Hintergrund erscheint die bisherige Verweigerung einer nachhaltigen Wahlrechtsreform, vor allem durch die Unionsparteien, als leichtfertig und unverantwortlich. Für das Linsengericht eines geringfügigen Mandatsvorteils wurde ein legitimatorisch höchst problematischer Wahlausgang riskiert. Im noch nicht einmal unwahrscheinlichen Eintrittsfall eines solchen Ausgangs hätte das zu einer tiefgreifenden demokratischen Legitimitätskrise führen können, von der wir bislang verschont geblieben sind (Merkel 2015), deren mögliche Spätfolgen man aber am Zustand der amerikanischen Demokratie hätte ablesen können. Die völlig unnötige, kostspielige und die Funktionsfähigkeit des Bundestags beeinträchtigende Vergrößerung auf inzwischen 738 Mandate erscheint dabei sogar noch als das eher kleinere Problem. Aber auch das bleibt ein Spiel mit dem Feuer, weil die Bundestagswahl 2021 ebenso gut zu einem Bundestag mit 800, 900 oder mehr als 1.000 Abgeordneten hätte führen können, wenn das Zweitstimmenergebnis und das Splittingverhalten der Wähler nur geringfügig anders ausgefallen wäre.

Die bislang misslungene Wahlrechtsreform ist damit zugleich ein mahnendes Beispiel für die gefährlichen Folgen einer verzögerten, unzureichenden oder gänzlich verweigten Anpassung der Regeln, Institutionen und Usancen des parlamentarischen Regierungssystems an das veränderte Parteiensystem. Die Gefahr einer Mehrheitsverzerrung durch unausgeglichene Überhangmandate ist jedenfalls in einem volatilen Mehrparteiensystem sehr viel größer als unter den Bedingungen des alten, von zwei Volksparteien dominierten Systems. Eine nachhaltige Wahlrechtsreform wäre deshalb umso dringender, mit der Eliminierung unausgeglichener Überhangmandate als demokratiepolitischer Mindestanforderung (Behnke et al. 2017, Grotz/Vehrkamp 2017).

These 5: Der Bundespräsident geht mit gutem Beispiel voran. Die selbstgewählte und -initiierte Neujustierung und Ausweitung seiner Gestaltungsspielräume und Machtressourcen als Kanzlermacher und Informateur der Regierungsbildung 2017 könnte und sollte stilbildend werden für die notwendige Selbstreform des parlamentarischen Regierungssystems insgesamt. Auch seine faktische Selbstnominierung für eine zweite

Amtszeit folgt diesem Muster eines adaptiven Institutionenwandels im konstruktiven Umgang mit dem Wandel des Parteiensystems.

In der anschwellenden Ikonografie der Neuen Berliner Republik scheint das Ampel-Selfie »spannende Zeiten« derzeit ganz vorne zu liegen. Gute Chancen sollten wir aber auch den spärlichen Bilddokumenten einräumen, die vom 23. November 2017 aus dem Schloss Bellevue überliefert sind. Vier Tage nach dem Jamaika-Aus hatte der Bundespräsident sich bereits aktiv in Gespräche und Sondierungen eingebracht. An der Reihe war nun sein Parteigenosse Martin Schulz, der als Kanzlerkandidat der SPD die Bundestagswahl 2017 gerade krachend verloren hatte.

Nach dem Scheitern der Jamaika-Verhandlungen (»Es ist besser nicht zu regieren, als falsch zu regieren«) und der schon vorher von der SPD kategorisch ausgeschlossenen Verlängerung der GroKo drohten Stillstand und Neuwahlen. Zum ersten Mal in der Geschichte der Nachkriegsdemokratie schien eine Regierungsbildung zu scheitern, obwohl das Wahlergebnis verschiedene rechnerische Koalitionen ermöglichte. Zum wiederholten Male waren die Parteien daran gescheitert, die neuen Realitäten des herausziehenden neuen Mehrparteiensystems anzuerkennen und zu gestalten. Jenseits der Lagerkoalitionen gab es für sie seit 2005 nur Große Koalitionen. Man kann das als ein Versagen, zumindest aber ein Verschleppen und Verzögern notwendiger Lernprozesse im Umgang mit einem sich wandelnden Parteiensystem deuten – und rügen. Nach der Bundestagswahl 2017 hätte daraus jedoch eine ernsthafte Krise der Demokratie, mindestens aber eine Krise des parlamentarischen Regierungssystems werden können.

Das alarmierte den Bundespräsidenten, der seine eigenen Machtressourcen zunächst besichtigte, dann reflektierte, um sie schließlich neu zu justieren. In Gesprächen mit den handelnden Akteuren lotete er aus, wie weit er als Informateur und Kanzlermacher in seinem erneuerten Rollenverständnis gehen konnte und wie weit er dabei kommen würde. Die Kalküle und Schritte auf diesem letztlich erfolgreichen Weg hat Karl-Rudolf Korte in seiner Studie »Gesichter der Macht« erschöpfend nachgezeichnet und interpretiert: »Steinmeier nutzte die Reservemacht als Geburtshelfer einer Regierungsbildung des Vielparteienparlaments nach gescheiterter Koalitionsanbahnung.« (Korte 2019, S. 158)

Die Handlungsweise des Bundespräsidenten wird damit zum Prototyp und Vorbild einer adaptiven Weiterentwicklung demokratischer Institu-

tionen, die selbstorganisiert auf neue Herausforderungen und Rahmenbedingungen reagiert. Eine Form autopoietischer Institutionenevolution zur Anpassung in einer veränderten Umwelt also, durchaus zur Nachahmung empfohlen. Zwar wurde die Bildung einer ersten lagerübergreifenden Mehrparteienregierung erneut vertagt. Aber immerhin gelang dem Bundespräsidenten die Abwendung einer Krise der parlamentarischen Regierungsbildung ebenso wie die Vermeidung von Neuwahlen. Darüber hinaus hat er den Parteien eine Lehrstunde erteilt, indem er sie auf ihre demokratische Verantwortung zur Bildung einer handlungsfähigen Regierung verpflichtet, ja vergattert hat. Die Lerneffekte der Parteien zeigten sich dann nach der Bundestagswahl 2021, als den Parteien die Bildung der ersten lagerübergreifenden Mehrparteienkoalition seit 1949 auch ohne den Bundespräsidenten gelang.

3. Ausblick

Der Ausgangspunkt für die hier vorgestellten Thesen zum parlamentarischen Regieren in der Neuen Berliner Republik ist der Wandel des Parteiensystems. Gutes Regieren nach der Bundestagswahl 2021 sollte die veränderte Logik des neuen multipolaren und volatileren Mehrparteiensystems reflektieren und verarbeiten. Sonst leidet die Qualität des Regierens und Teile, oder das parlamentarische Regierungssystem als Ganzes, werden zunehmend dysfunktional.

Die dazu diskutierten Beispiele sollten diese Grundüberlegung exemplarisch variieren und verdeutlichen. Zahlreiche weitere Aspekte guten Regierens in der Neuen Berliner Republik ließen sich ergänzen, wie etwa:

- der Ersatz volksparteilicher Integrationsleistungen durch innovative Formate repräsentativer Bürgerbeteiligung;
- die Neuerfindung der Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers als Sondierungs- und Moderationskompetenz in Mehrparteienkoalitionen;
- die Aufwertung der Ressortautonomie als Kitt und Befriedungsinstrument lagerübergreifender Koalitionsregierungen; und
- die Rückabwicklung des Kanzleramtes vom Superministerium der alten Bonner und Berliner Republik zum Informateur divergierender Koalitionsinteressen in der Neuen Berliner Republik.

Aber »die nie endende Politik zieht kein Fazit«, vermerkte Johannes Gross Mitte der 1990er Jahre (Gross 1995, S. 176). Sie kennt auch kein Ende, sondern ist zukunfts offen und gestaltbar. Das gilt auch für die hier skizzierte Neue Berliner Republik, deren Zukunft gerade erst beginnt. Ob sie auch »glückt«? Die Chancen dafür stehen gut, wenn wir sie nutzen.

Literatur

- Amend, Christoph und Patrik Schwarz (2011). Die Grünen – Das Buch, Hamburg: Zeit Magazin
- Bagehot, Walter (1971). Die englische Verfassung. Herausgegeben und eingeleitet von Klaus Streifthau, Neuwied/Berlin: Luchterhand Verlag
- Bannas, Günter (2019). Machtverschiebung – Wie die Berliner Republik unsere Politik verändert hat, Berlin: Propyläen
- Behnke, Joachim, Frank Decker, Florian Grotz, Robert Vehrkamp und Philipp Weinmann (2017). Reform des Bundestagswahlsystems, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Decker, Frank (2018). Parteiendemokratie im Wandel, Baden-Baden: Nomos
- Gross, Johannes (1995). Begründung der Berliner Republik, Stuttgart: dva
- Grotz, Florian und Wolfgang Schroeder (2021). Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: Springer VS
- Grotz, Florian und Robert Vehrkamp (2017). »598«. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23. Januar 2017
- Habeck, Robert (2021). Von hier aus anders, Köln: Kiepenheuer & Witsch
- Hamm-Brücher, Hildegard (1983). Der Politiker und sein Gewissen, München: Piper
- Hennis, Wilhelm (1998). Auf dem Weg in den Parteienstaat, Stuttgart: Reclam.
- Hennis, Wilhelm (1973). Die missverstandene Demokratie, Freiburg: Herder
- Isensee, Josef (2011). Funktionsstörungen im Wahlsystem. In: Deutsches Verwaltungsblatt (125), S. 269-277
- Klein, Ezra (2020). Der tiefe Graben. Die Geschichte der gespaltenen Staaten von Amerika, Hamburg: Hoffmann und Campe
- Korte, Karl-Rudolf (2019). Gesichter der Macht – Über die Gestaltungsspielräume der Bundespräsidenten, Frankfurt a.M.: Campus

- Korte, Karl-Rudolf und Martin Florack (Hg.) (2020). Handbuch Regierungsforschung, Wiesbaden: Springer
- Koß, Michael (2018). Parliaments in Time – The Evolution of Legislative Democracy in Western Europe 1866-2015, Oxford: Oxford University Press
- Koß, Michael (2021). Demokratie ohne Mehrheit? München: dtv
- Meinel, Florian (2019a). Vertrauensfrage – Zur Krise des heutigen Parlamentarismus, München: C.H. Beck
- Meinel, Florian (2019b). Selbstorganisation des parlamentarischen Regierungssystems, Tübingen: Mohr Siebeck
- Merkel, Wolfgang (Hg.) (2015). Demokratie und Krise, Wiesbaden: Springer VS
- Przeworski, Adam (2019). Crisis of Democracy, Cambridge: University Press
- Rosenbach, Harald (Bearb.) (1994). Der Parlamentarische Rat 1948-1949. Akten und Protokolle. Band 6: Ausschuss für Wahlrechtsfragen, Boppard am Rhein: Harald Boldt Verlag
- Stecker, Christian und Robert Vehrkamp (2021). Modernes Regieren – Wie die Ampelkoalition auch das gemeinsame Regieren modernisieren könnte – drei Vorschläge. EINWURF – Policy Brief zur Zukunft der Demokratie (4), Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Sternberger, Dolf (1953). Das deutsche Wahlwunder. In: Die Gegenwart, 8. Jahrgang, 13. September 1953, S. 584-587
- Vehrkamp, Robert (2020). Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses zur Änderung des Bundeswahlgesetzes am 25. Mai 2020 in Berlin, A-Drs. 19(4)502C
- Vehrkamp, Robert (2021a). 25 Prozent sind kein Volkspartei-Ergebnis. In: Der Tagesspiegel, 29. September 2021
- Vehrkamp, Robert (2021b). Wie groß wird der Bundestag? – Ergebnisse einer Projektionsrechnung. Ausgabe 2, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- von Beyme, Klaus (2017). Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: Springer VS
- Walter, Franz (2009). Im Herbst der Volksparteien?, Bielefeld: transcript Verlag
- Wolfrum, Edgar (2006). Die geglückte Demokratie. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von ihren Anfängen bis zur Gegenwart, Stuttgart: Klett-Cotta
- Wolfrum, Edgar (2013). Rot-Grün an der Macht – Deutschland 1998-2005, München: C.H. Beck

Die Politik der gerechten Transformation

Wie die Ampelkoalition bei modernisierungsskeptischen Gruppen Akzeptanz für die Klimawende erlangen kann

Dominic Schwickert/Paulina Fröhlich

»Die großen Probleme unserer Zeit werden wir überhaupt nur dann bewältigen, wenn uns unterwegs nicht der Zusammenhalt unserer Gesellschaft abhanden kommt. Soziales Vertrauen und sozialen Zusammenhalt zu organisieren, das ist die Voraussetzung schlechthin dafür, dass Deutschland in diesem Jahrhundert eine gute Zukunft haben wird. Gelingen wird uns das nur mit einer Politik des Respekts, einer Politik, die immer alle Bürgerinnen und Bürger im Blick behält.«

(Olaf Scholz, Regierungserklärung, 15.12.2021)

Die Transformation hin zu einer klimaneutralen Gesellschaft ist voraussetzungsreich. Bundeskanzler Olaf Scholz bezeichnete sie in seiner ersten Regierungserklärung am 15. Dezember 2021 zu Recht als den »größten Umbau unserer Wirtschaft seit mehr als 100 Jahren«. Soll diese Aufgabe gelingen, erfordert das nicht nur ein hohes Maß an Innovation und Geschwindigkeit, sondern auch eine breite gesellschaftliche Akzeptanz gegenüber der Transformation.

1. Transformation als politische Aufgabe

Der Koalitionsvertrag macht deutlich, wie viel sich auf dem Weg zur Klimaneutralität verändern muss und wie wenig Zeit dafür bleibt. Allein bis zum Jahr 2030 sollen 15 Millionen E-Autos auf die Straße gebracht, der Anteil an erneuerbaren Energien von 45 Prozent auf 80 Prozent erhöht und der Kohleausstieg vollzogen werden. Die Liste ließe sich noch lange fortführen. Jedoch verstellt das Sammelsurium an Zahlen und Zielen schnell den Blick darauf, dass es sich bei der ökologischen Transformation nicht um eine technokratische Operation handelt. Vielmehr hat es die Bundesregierung mit einer primär politischen Aufgabe zu tun, deren Erfolg insbesondere davon abhängt, wie gut sich die unvermeidbaren Widersprüche und Interessenkonflikte der Transformation abfedern oder gar auflösen lassen.

Denn eines ist klar: Wie jede große Veränderung bringt die ökologische Transformation neben all ihren Chancen und Potenzialen auch Verluste mit sich und weckt Widerstände, die keineswegs gleich verteilt sind. Es ist nachvollziehbar und legitim, wenn Menschen, die sich in prekärer ökonomischer Lage befinden, in strukturschwachen Räumen leben und negative Transformationserfahrungen gemacht haben oder Kontinuität per se als Wert schätzen, skeptisch gegenüber einem so umfassenden Wandel wie der Dekarbonisierung der Wirtschaft und den möglichen Folgen sind.

Nun stehen progressive Parteien vor der speziellen Herausforderung, dass sich eben jene modernisierungsskeptischen Gruppen nur selten von ihnen vertreten fühlen. Insbesondere FDP und Grüne sprechen vornehmlich Menschen und Milieus an, die sich selbst als Treiber von Veränderung verstehen (Sinus-Institut 2021). Und auch die SPD hat unter den Modernisierungsskeptischen erst bei der letzten Bundestagswahl wieder leichte Zugewinne verzeichnen können (Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut 2021).

Es muss daher Anspruch und Aufgabe Progressiver sein, modernisierungsskeptische Gruppen stärker in den Fokus ihrer Politik zu nehmen und darauf hinzuwirken, dass sie nicht zu Gegenspielerinnen der Klimawende werden. Dieser zielgruppenspezifische Ansatz scheint für eine progressive Politik der Transformation in höherem Maße orientierungstiftend und handlungsleitend als der allgemeine Appell an das definitorisch vage und normativ dünne Konstrukt des gesellschaftlichen Zusammenhalts.

Doch wie kann das gelingen? Dieser Beitrag untersucht zunächst, wodurch sich modernisierungsskeptische Gruppen in unserer Gesellschaft auszeichnen und welche Rolle sie für progressive Politik spielen. Anschließend wird der Blick auf die ökologische Transformation gerichtet und insbesondere darauf, welche Verteilungseffekte sich durch die geplanten klimapolitischen Maßnahmen der Bundesregierung für eben jene Gruppen ergeben könnten. Auf dieser Basis schlägt der Beitrag eine Reihe konkreter Strategien und Maßnahmen vor, mit denen die Bundesregierung die Akzeptanz gegenüber der ökologischen Transformation in modernisierungsskeptischen Gruppen stärken kann. Im Ausblick wird beleuchtet, welche Fallstricke sich dadurch möglicherweise für progressive Parteien ergeben.

2. Progressive Politik und die Gruppe der Modernisierungsskeptischen

Die Forderung nach einer Politik für die Mitte der Gesellschaft ist eine viel bemühte und zugleich wenig aufschlussreiche Phrase. Denn der Begriff der gesellschaftlichen Mitte ist unscharf und polyvalent. Mit seinen Ausführungen zur Drei-Klassen-Gesellschaft in der Spätmoderne bringt der Soziologe Andreas Reckwitz jedoch Licht ins Dunkel. Aus der nivellierten Mittelsstandsgesellschaft der Nachkriegsära haben sich laut Reckwitz im Zuge der vergangenen Jahrzehnte drei Klassen entwickelt: eine neue Mittelklasse, die kosmopolitisch geprägt, diskursiv tonangebend und politisch einflussreich ist; die alte Mittelklasse, die weiterhin Wert auf Status und materiellen Lebensstandard legt und besonders stark im ländlichen Raum vertreten ist; und schließlich die neue Unterklasse, deren Angehörige häufig in einfachen Dienstleistungen arbeiten und von ständiger Prekarität bedroht sind (Reckwitz 2019). Sowohl die alte Mittelklasse als auch die neue Unterklasse verstehen sich in Reckwitz' Analyse immer seltener als Gewinnerinnen der Modernisierung, das Fortschrittsversprechen liberaler Demokratien scheint sich in ihrer Lebenswelt nicht zu materialisieren. Ihre Einstellungen zur ökologischen Transformation werden vor diesem Hintergrund entscheidend dafür sein, ob und in welcher Geschwindigkeit Politik und Gesellschaft diese Jahrhundertaufgabe bewältigen können.

Die allermeisten Menschen in Deutschland haben ein ausgeprägtes Problem- und Verantwortungsbewusstsein hinsichtlich des Klimawandels.

Einer großen Mehrheit im Land ist klar, dass der Klimawandel vor allem ein menschengemachtes Problem ist. Und dass die Transformation zu einer klimaneutralen Gesellschaft eine kollektive Aufgabe ist, zu der jeder Mensch einen Beitrag leisten kann und muss – vorausgesetzt, dass die Lasten gerecht verteilt werden. Empirische Erhebungen zeigen eindeutig dieses klimaschutzorientierte *Mindset*:

- Laut ARD-DeutschlandTREND (November 2021) sieht eine breite Mehrheit der Bevölkerung großen bzw. sehr großen Handlungsbedarf beim Klimaschutz (83 %). In allen Anhängerschaften gibt es dazu breite Mehrheiten, bei den Grünen (100 %), der SPD (88 %), FDP (87 %), CDU/CSU (86 %) und der Linken (86 %). Einzig die der AfD Zuneigenden sind deutlich weniger klimaschutzaffin eingestellt (39 %), was sie deutlich vom gesellschaftlichen Konsens entfernt (El-Menouar/Unzicker 2021; Bergmann et al. 2017).
- Das Thema Umwelt/Klima/Energiewende rangiert seit Mai 2019 weit oben auf der politischen Problemagenda, ab 2020 nur überboten von der Corona-Pandemie (ZDF Politbarometer). 80 Prozent der Befragten sorgen sich um den Klimawandel und seine Folgen; 65 Prozent sind davon überzeugt, dass der Klimawandel bereits jetzt spürbar ist. Zugleich finden rund zwei Drittel der Bürgerinnen und Bürger, dass die Politik zu wenig gegen den Klimawandel unternimmt (67 %) (Gagné/Krause 2021).
- Maßnahmen gegen den Klimawandel wie der Ausbau der erneuerbaren Energien (92 %) oder kostenloser ÖPNV (84 %) erzielen hohe Zustimmung. Deutlich ablehnend sind die Befragten jedoch bei Preissteigerungen, etwa bei der Frage, ob der Benzinpreis stärker erhöht werden sollte (75 % dagegen) (ARD-DeutschlandTREND August 2019).

Dass die Akzeptanz für höhere Kosten gering ist, überrascht angesichts der sozioökonomischen Lage nicht: Einerseits gibt es hierzulande nach wie vor einen großen Niedriglohnsektor. Eine aktuelle Analyse des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts der Hans-Böckler-Stiftung zeigt: Jede/r fünfte Vollzeitbeschäftigte in Deutschland (18,7 %) verdient weniger als 2.284 Euro brutto, im Osten ist es sogar fast jede/r Dritte (29,1 %). Überdurchschnittlich oft sind Frauen (25,4 %), Menschen mit Migrationsgeschichte (36,9 %), Ungelernte (40,8 %) und Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter (67,9 %) betroffen (Seils/Emmler 2022).

Aber auch die Mittelschicht bröckelt. Sie ist so stark wie in keinem anderen westlichen Industrieland geschrumpft, hat eine Studie der OECD und der Bertelsmann Stiftung aus dem Jahr 2021 ergeben: 1995 gehörten noch 70 Prozent zur mittleren Einkommensgruppe, 2018 waren es hingegen nur noch 64 Prozent. Vor allem in der *unteren* Mittelschicht ist das Abstiegsrisiko größer geworden; umgekehrt sind die Aufstiegschancen geringer geworden (Consiglio et al. 2021).

Gesellschaftliche Akzeptanz für die sozial-ökologische Transformation ist jedoch nur dann breitflächig zu erwarten, wenn die Betroffenen keine Verfestigung oder gar Verschlechterung ihrer ohnehin unsicheren finanziellen Situation zu erwarten haben. Es geht dabei auch um Wertschätzung und Anerkennung für die Menschen, die bereits jetzt von den Folgen des gesellschaftlichen Wandels betroffen sind.

Welche Gruppen hier in den Fokus zu nehmen sind, zeigen einschlägige Milieustudien. Auf der Basis von sozialpsychologischen Ansätzen zu tiefliegenden Moralvorstellungen hat *More in Common* sechs Wertemilieus identifiziert, die sich wiederum in drei Gruppen einteilen lassen. Ganz unten steht das »unsichtbare Drittel« der Gesellschaft: Es handelt sich um zwei politisch und gesellschaftlich vernachlässigte Milieus – die »Enttäuschten« und »Pragmatischen« –, die zusammen 30 Prozent der Gesellschaft stellen. Sie sind zu wenig eingebunden, erfahren trotz ihrer Anstrengungen nur mangelhafte Anerkennung im Leben und sind weniger bereit für gesellschaftlichen Wandel als andere Milieus (Krause/Gagné 2019).

Dies gilt auch für Menschen, die in strukturschwachen Regionen leben und bereits von der Transformation betroffen sind oder dies in naher Zukunft zu erwarten haben. Eine aktuelle qualitative Studie, die das Progressive Zentrum in Kooperation mit der Friedrich-Ebert-Stiftung in vier verschiedenen strukturschwachen Regionen Deutschlands durchgeführt hat, bringt aufschlussreiche Erkenntnisse hierzu hervor: Zwar nehmen die Menschen den Klimawandel auch als kollektives Problem wahr, das nicht aufgeschoben werden darf. Nach den großen Herausforderungen der Zukunft gefragt, werden Klima- und Umweltschutz am zweithäufigsten genannt. Allerdings sind es vor allem soziale Sorgen und Nöte, die sie in ihrem Alltagsleben umtreiben. Das Vertrauen in die gewählten Verantwortlichen ist gering; ein deutliches Anzeichen dafür, dass diese Menschen sich politisch vernachlässigt und ihre Interessen nicht im politischen Diskurs widergespiegelt sehen (Fröhlich/Ranft/Mannewitz 2022).

Was die genannten Gruppen vereint, ist nicht, dass sie der ökologischen Transformation mit Ablehnung gegenüberstehen. Sie verbindet vielmehr eine Modernisierungsskepsis, die sich aus der Sorge speist, dass sie durch den Wandel und seine Auswirkungen nicht profitieren und womöglich gar spürbare Nachteile in ihrem Alltag erfahren werden. Wenn die Ampel-Koalition ihr Fortschrittsversprechen einlösen möchte, muss sie die Modernisierungsskeptischen mit Worten und Taten davon überzeugen, dass die Transformation ein gesamtgesellschaftliches, qualitatives Wachstumsprojekt ist, bei dem niemand zurückgelassen wird. Insbesondere Grüne und FDP haben hier einen weiten Weg zu gehen. Mit Reckwitz' Worten gesprochen, sind sie bisher »letztlich die Repräsentanten der neuen Mittelklasse, sozialhistorisch gesprochen die Erben von Bildungsbürgertum und Wirtschaftsbürgertum«.

3. Das Projekt der Großen Transformation: Wie sich Klimapolitik auf modernisierungsskeptische Gruppen auswirkt

Mit der Bekämpfung der Klimakrise stellt sich die Politik einer Aufgabe von historischem Ausmaß. Laut einer Schätzung von KfW Research muss Deutschland bis zum Jahr 2045 rund fünf Billionen Euro investieren, um in den Bereichen Verkehr, Energie, private Haushalte, Landwirtschaft und Industrie Klimaneutralität herzustellen (Volk 2021). Grundlegende Veränderungen – in der Produktion und am Arbeitsplatz, in der Mobilität, bei Konsum und Wohnen – werden nötig sein, um katastrophale Verwerfungen im globalen Maßstab zu verhindern. Dann könnte die Große Transformation gelingen, von der der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen bereits 2011 sprach.

Die 2021 neu gewählte Bundesregierung, bestehend aus SPD, Grünen und FDP, ist sich laut ihres Koalitionsvertrags der Dimension dieser Aufgabe bewusst. »Wir stellen die Weichen auf eine sozial-ökologische Marktwirtschaft und leiten ein Jahrzehnt der Zukunftsinvestitionen ein«, heißt es dazu in dem Vertrag zwischen den drei Parteien. Zeitlich hat sich die neue Regierung das Ziel gesetzt, die Grundlagen zu schaffen, damit Deutschland »spätestens 2045« Klimaneutralität erreicht. An diesem selbst gesteckten Ziel werden sich die an der Koalition beteiligten Parteien messen lassen müssen.

In der Geschichte der Menschheit gab es nur wenige Umbrüche, die den Dimensionen der aktuellen Veränderungen nahe kamen. Ähnlich wie die Industrielle Revolution wird die ökologische Transformation zu einer massiven Veränderung von sozialen und wirtschaftlichen Prozessen führen. Die in den vergangenen Jahren gewachsene Einsicht, dass die natürlichen Ressourcen limitiert sind und das natürliche Gleichgewicht der Erde verletzbar ist, hat Prozesse in Gang gesetzt, die in der Summe eine weitere Große Transformation erfordern (WBGU 2011).

Diese Große Transformation zeichnet sich aus durch:

- **Dauer:** Sie wird mehr als nur Jahre oder Jahrzehnte andauern.
- **Vielgestaltigkeit:** Wirtschaft und Technologie, Politik, Gesellschaft und Kultur sind tiefgreifenden Veränderungen unterworfen.
- **Beispiellosgkeit:** Es gibt keine Blaupause, kein Modell für den Umbruch.
- **Asynchronität:** Die Teiltransformationen verlaufen unterschiedlich schnell und folgen eigenen Zeitlogiken.
- **(Ko-)Evolutorischer Charakter:** Die Große Transformation ist schwer von zentraler Stelle steuerbar, und die Teilsysteme interagieren miteinander. Globale Verwerfungen sind kaum vermeidbar.

Die Bundesregierung will in drei groben Handlungsfeldern die Große Transformation umsetzen. Die meisten Maßnahmen sind dabei transformativer Natur, etwa die Dekarbonisierung der industriellen Produktion und der Wärmeversorgung, der Modal Shift im Personenverkehr, die Emissionsreduktion im Güterverkehr, die Gebäudesanierung oder die Veränderung der Tierhaltung. Daneben gibt es Maßnahmen, die eine Reduktion oder einen Rückbau vorsehen, etwa der Verzicht auf fossile Energieträger. Eine dritte Gruppe umfasst die Förderung und den Ausbau bestimmter Strukturen und Technologien, etwa den Ausbau der erneuerbaren Energien, den Ausbau der Stromnetze, die Sektorenkopplung oder den Neubau energieeffizienter Gebäude. Daneben gibt es weitere, sektorübergreifende Maßnahmen wie die CO₂-Bepreisung, internationale Klimaschutzbemühungen und Natürliche Senken (DIW ECON 2021). Laut der Schätzung von KfW Research teilen sich die geschätzten Gesamtkosten bis zum Jahr 2045 wie folgt auf die unterschiedlichen Bereiche auf:

- **Verkehr:** 2,1 Billionen Euro
- **Energie:** 840 Milliarden Euro
- **Private Haushalte** (vor allem Gebäudesanierung): 636 Milliarden Euro
- **Industrie:** 620 Milliarden Euro
- **Gewerbe, Handel und Dienstleistungen:** 237 Milliarden Euro.

Doch wirken sich die zu erwartenden Kosten und Verteilungseffekte gleichmäßig auf die Bevölkerung aus? Mit den finanziellen Auswirkungen einiger Maßnahmen haben sich das ifo-Institut (Bach/Harnisch/Isaak 2018) und das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (Radulescu 2021) auseinandergesetzt. Für alle geplanten Maßnahmen treffen die beiden Untersuchungen keine Voraussagen – vermutlich, weil sich in einigen Bereichen nur schwerlich berechnen lässt, welche konkreten Belastungen für verschiedene Einkommensgruppen entstehen werden. Exemplarisch soll hier auf die Auswirkungen der Maßnahmen eingegangen werden, die ifo und DIW aufgeschlüsselt haben.

Erneuerbare Energien: Mit Hilfe der Bepreisung von Treibhausgasen, der Förderung erneuerbarer Energien, Innovationsförderung und gesetzlichen Standards sollen die Ziele in diesem Bereich erreicht werden. Die Finanzierung soll weiterhin aus EEG-Mitteln erfolgen, allerdings nicht mehr über eine Umlage, sondern künftig aus Steuermitteln. Die Erhöhung des Preises für CO₂-Ausstoß soll die Kosten für die Energieerzeugung aus fossilen Energieträgern erhöhen und Innovationsanreize schaffen. Ein Teil der Einnahmen soll an die Haushalte zurückgegeben werden (Radulescu 2021, S. 15). Vor dem Hintergrund des Krieges in der Ukraine stellt sich allerdings die Frage, ob das reicht oder die gewaltigen Preissprünge mit zusätzlichen Steuermitteln ausgeglichen werden müssen.

Im Zeitraum zwischen 2013 und 2017 sind die von der CO₂-Bepreisung betroffenen Energieausgaben privater Haushalte im untersten Einkommensquartil von 113 auf 117 Euro pro Monat gestiegen, während sie für die reichsten Haushalte im oberen Quartil im gleichen Zeitraum um neun Prozent von 146 auf 139 Euro pro Monat gesunken sind. Auch relativ zum Einkommen ist eine Schiefelage erkennbar: So betrug der Anteil der Energieausgaben am Nettoeinkommen für Haushalte im untersten Quartil 2019 fast 12 Prozent. Die reichsten Haushalte mussten jedoch nur weniger als vier Prozent aufwenden (Radulescu 2021, S. 16).

Gebäudesanierung: Den größten Anteil ihres Endenergieverbrauchs wenden private Haushalte für Heizung und Warmwasserbereitung auf. Erklärtes Ziel der Bundesregierung ist es, bis zum Jahr 2050 den Primärenergiebedarf für Gebäude um bis zu 80 Prozent zu senken. Erhebliche Investitionen in Wärmedämmung, Heizungsanlagen und Haustechnik sind dafür erforderlich.

Da es bei Bauvorhaben erhebliche Variablen gibt (Baukosten, öffentliche Förderung, regionale Unterschiede), hat das DIW eine Simulation unter festen Annahmen durchgeführt. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass den Haushalten in den unteren beiden Einkommensdezilen Netto-Belastungen von durchschnittlich zwei bis drei Prozent entstehen. Sollten die Einsparwirkungen durch die Gebäudesanierung nicht den in der Simulation angenommenen Effekt erreichen, drohen demnach sogar Belastungen von fünf bis sieben Prozent in den unteren beiden Dezilen. Mit steigenden Einkommen sinken die Belastungen. Den Haushalten im obersten Dezil entsteht nur ein Einkommensverlust von 0,83 Prozent (Bach/Harnisch/Isaak 2018, S. 35f.).

Verkehrsverlagerung (»Modal Shift«): Unter dem Begriff sammeln sich die Bemühungen, den Verkehr von vorrangig individuell genutzten Pkw auf andere Verkehrsmittel, vor allem auf den öffentlichen Personennahverkehr, zu verlagern. Dies kann beispielsweise durch die Verteuerung der Kraftstoffpreise und die Senkung der ÖPNV-Preise erreicht werden.

Das DIW hat dazu zwei Preiserhöhungen simuliert – um fünf und um 15 Cent pro Liter. Werden die Kraftstoffpreise etwa um 15 Cent je Liter erhöht, kommen demnach auf Haushalte mit Vielfahrern in den unteren Dezilen Mehrausgaben von mehr als einem Prozent des Nettoeinkommens zu. Eine Erhöhung der Kraftstoffpreise um 5 Cent pro Liter belastet die privaten Haushalte demnach insgesamt mit durchschnittlich 0,12 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens. Die Haushalte im untersten Dezil werden mit 0,15 Prozent ihres Einkommens belastet, die Haushalte im obersten Dezil nur mit 0,08 Prozent. Im Zuge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine ist davon auszugehen, dass die Preise in Zukunft noch deutlich weiter anziehen könnten und es zu erheblichen Belastungen kommen kann (Bach/Harnisch/Isaak 2018, S. 42).

Auf der anderen Seite hat die Senkung der ÖPNV-Preise um fünf Prozent nur geringe Auswirkungen auf die Einkommen, nämlich im Umfang von 0,04 Prozent im Durchschnitt aller Haushalte. Im untersten Dezil sorgt die

Preissenkung für eine Entlastung von 0,08 Prozent des Nettoeinkommens, im obersten Dezil 0,03 Prozent (Bach/Harnisch/Isaak 2018, S. 44).

Zusammenfassend kommt die Untersuchung des DIW zu einem differenzierten Ergebnis. Einerseits seien durch keines dieser Szenarien Belastungen zu erwarten, die zu »deutlich steigender Ungleichheit« führen oder Haushalte mit niedrigen Einkommen in »Energiearmut« stürzen könnten. Spurenlos, so das DIW, würden die Prozesse an wirtschaftlich schwachen Gruppen aber nicht vorbeigehen. Für einzelne Gruppen könnten sich bei einer Kumulation von Belastungen »spürbare reale Einkommensverluste« ergeben (Bach/Harnisch/Isaak 2018).

Die subjektiv wahrgenommene Belastung durch die Klimawende jedoch zeichnet ein anderes Bild. Laut einer repräsentativen Allensbach-Umfrage im Auftrag des Progressiven Zentrums ist die Mehrheit der Deutschen (52 %) davon überzeugt, dass die Klimapolitik der Bundesregierung soziale Unterschiede im Land vergrößern wird. Die Befragung entstand unter dem Eindruck des Ukraine-Krieges und den damit verbundenen steigenden Energiepreisen – und sie zeigt deutlich, dass fast jeder zweite Deutsche (49 %) aufgrund der Klimapolitik auch mit persönlichen Nachteilen rechnet. In Ostdeutschland liegt dieser Anteil sogar bei 61 Prozent. Nur sieben Prozent der Deutschen rechnen mit Vorteilen, 34 Prozent glauben, dass sich in ihrem Umfeld nichts ändert (Das Progressive Zentrum 2022).

Laut einer Panel-Untersuchung des ifo-Instituts sind zwei Drittel der Menschen (66,9 %) davon überzeugt, dass die Lasten der Energiewende vor allem von den »kleinen Leuten« getragen würden. Wohlhabende und Unternehmen würden eher davon profitieren. Noch stärker ausgeprägt ist diese Wahrnehmung von Ungerechtigkeit bei den einkommensschwachen Haushalten, bei denen 75,5 Prozent glauben, dass die Energiewende zu Lasten der Geringverdiener gehe (Setton/Renn 2021, S. 22).

In der Wahrnehmung von den zu erwartenden Belastungen durch die Energiewende gibt es jedoch auch regionale Gefälle. In strukturschwachen Regionen der Bundesrepublik, das zeigt die bereits eingangs erwähnte Studie des Progressiven Zentrums und der Friedrich-Ebert-Stiftung, gibt es die manifeste Befürchtung, dass sich klimapolitische Maßnahmen verstärkend auf soziale Ungleichheiten auswirken. Die Menschen dort erwarten nicht bloß, dass der Klimawandel bewältigt wird, sondern, dass er vor allem sozial verträglich bewältigt wird. Eine bereits bestehende soziale Spaltung wird von vielen Menschen dort als großer Missstand betrachtet. Die Angst, dass

diese Spaltung durch die Große Transformation noch vergrößert werden könnte, treibt die Menschen offensichtlich mehr um als der Klimawandel (Fröhlich/Ranft/Mannewitz 2022, S. 14).

Die beispielhaften Untersuchungen des ifo-Instituts (Radulescu 2021) und des DIW (Bach/Harnisch/Isaak 2018) zeigen: Durch die Energiewende kommen zwar zusätzliche finanzielle Belastungen auf einkommensschwache Gruppen zu, aber »Energiearmut« drohte bisher offenbar nicht. Ein Ergebnis, dessen Gültigkeit durch den Krieg in der Ukraine und die damit verbundenen energiepolitischen Fragen zumindest aktuell fraglich ist. Die gefühlte Schieflage und die Befürchtungen zu den Auswirkungen der Klimapolitik, das zeigen die Untersuchungen des ifo-Instituts (Radulescu 2021) und des Progressiven Zentrums (Fröhlich/Mannewitz/Ranft 2022), sind in einkommensschwachen Gruppen und strukturschwachen Regionen, in denen die Modernisierungsskepsis besonders ausgeprägt ist, erheblich. Die aktuelle geopolitische Lage könnte diese Befürchtungen noch deutlich verschärfen.

4. Der Weg zur gesellschaftlichen Akzeptanz oder die Politik der gerechten Transformation

In der Vergangenheit haben Konservative immer wieder darauf hingewiesen, dass der Wandel hin zu einer klimaneutralen Gesellschaft einkommensschwache Gruppen nicht belasten dürfe. Der CSU-Politiker Alexander Dobrindt fasste das einmal so zusammen: »Erderhitzung bekämpft man nicht mit sozialer Kälte.« So richtig der Hinweis ist, dass der Klimaschutz nicht auf dem Rücken der ökonomisch Schwachen ausgetragen werden darf, so wenig taugt das Argument als Begründung dafür, den Klimaschutz nicht entschlossen voranzutreiben. Denn es gilt nicht, die legitimen Bedenken und Verunsicherungen der sogenannten »kleinen Leute« zu instrumentalisieren, um klimapolitische Untätigkeit zu rechtfertigen. Das Ziel progressiver Politik muss vielmehr sein, die notwendige Dekarbonisierung in erforderlichem Tempo zu vollziehen und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass erstens unerwünschte soziale Verteilungseffekte der Transformation minimiert und kompensiert werden und zweitens einkommensschwache Gruppen und strukturschwache Räume von der Klimawende profitieren.

Ein Wandel dieser Dimension erfordert nicht die Zustimmung jedes einzelnen Menschen in Deutschland – der Anspruch eines vollständigen Konsenses ist realitätsfern und würde Politik in repräsentativen Demokratien zum Erliegen bringen. Veränderung bedeutet immer auch Zumutung. Dennoch macht die französische Erfahrung der Gelbwesten-Bewegung deutlich, dass die Politik der ökologischen Transformation von gesellschaftlichen Gegenpielerinnen und -spielern mit einer kritischen Protestmasse verlangsamt oder gar zum Stillstand gebracht werden kann. Nachdem sich gewisse Protestbewegungen in Deutschland in den letzten Jahren zunächst auf die Migrations- und später auf die Coronapolitik bezogen haben, spricht vieles dafür, dass sie ihre nächste Projektionsfläche in der Klimapolitik finden werden (Matlach et al. 2022). Es ist daher entscheidend, dass Progressive mit ihrer Transformationspolitik breite gesellschaftliche Akzeptanz erzeugen. Wie oben dargelegt, stellen modernisierungsskeptische Menschen in diesem Zusammenhang eine wichtige Zielgruppe dar – nicht nur, weil sie potenziell als Gegenspieler agieren könnten, sondern auch und vor allem, weil es der Selbstanspruch Progressiver sein muss, betroffene Menschen und Regionen durch Veränderung besser zu stellen.

Wie kann also eine progressive Politik aussehen, die in modernisierungsskeptischen Gruppen zu mehr Akzeptanz gegenüber der ökologischen Transformation führt? Drei Aspekte scheinen dafür zentral: Erstens eine überzeugende Erzählung einer gerechten Transformation, die vermittelt, dass Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit nicht notwendigerweise im Konflikt stehen, sondern – im Gegenteil – gute Klimapolitik zu mehr sozialer Gerechtigkeit beitragen kann. Zweitens konkrete sozialpolitische Maßnahmen, die das Respektnarrativ von Bundeskanzler Scholz auch im Rahmen der Klimapolitik mit Leben füllen. Und drittens eine Industriepolitik, die dafür sorgt, dass die Lebensbedingungen in strukturschwachen Regionen im Zuge der Transformation verbessert werden.

4.1 Die Erzählung der gerechten Transformation

Olaf Scholz' erste Wochen und Monate als Bundeskanzler waren von einer für ihn typischen Kommunikationsstrategie bestimmt. Ähnlich wie seine Vorgängerin äußert sich der Bundeskanzler nur selten öffentlich und beschränkt sich in der Regel darauf, die Ziele seiner Politik zu benennen. Mit Erklärungen, wie diese zu erreichen seien und worin sie begründet lägen,

ging er nicht nur in der Debatte um eine Impfpflicht sparsam um. Als Antwort auf den russischen Angriffskrieg in der Ukraine vollzog die Bundesregierung zwar einen wahrlich atemberaubenden Paradigmenwechsel in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik, handelte jedoch nicht aus sich selbst heraus, sondern in Reaktion auf eine drastisch veränderte weltpolitische Wirklichkeit. Während das die Entschlossenheit und Handlungsfähigkeit der Regierung unter Beweis stellt, wird ein Scholz häufig nachgesagter, reaktiver Politikstil des Nicht-Erklärens in der Klimapolitik kaum funktionieren. Er stünde in klarem Konflikt zum Sicherheitsbedürfnis, das viele Menschen in Zeiten des Wandels verspüren, und zur politischen Vorausschau, die die Langzeitkrise Klimaerwärmung erfordert.

Annalena Baerbock verfolgte während ihrer Kandidatur zwar eine ganz andere Strategie, im Ergebnis zeigt sich dennoch eine ähnliche Problematik. Es gelang ihr nicht, das Veränderungsversprechen, das sie als Kandidatin des Aufbruchs am stärksten verkörperte, mit einem glaubwürdigen Sicherheitsversprechen zu verknüpfen. Ein Narrativ der gerechten Transformation, das auch modernisierungsskeptische Gruppen überzeugen soll, muss aber genau das leisten – eine vorausschauende und aus der eigenen Begründungskraft schöpfende Politik, die Sinn und Zweck des Wandels in zugänglicher Sprache erklärt und keinen Zweifel daran lässt, dass die Gestaltung der Transformation eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, bei der niemand zurückgelassen wird.

Im Zentrum einer progressiven Erzählung sollte daher die Begründung stehen: Warum ist eine Veränderung im Maßstab der ökologischen Transformation erforderlich? Drei zentrale Erklärungsmuster drängen sich auf: Erstens können wir die Lebensgrundlagen junger und zukünftiger Generationen nur dann erhalten, wenn wir CO₂-Emissionen radikal reduzieren. Zweitens ist eine grüne industrielle Revolution (Fücks 2019) Voraussetzung dafür, Deutschland als starken Industrie- und Wirtschaftsstandort zu bewahren und so auch in Zukunft Wohlstand und Stabilität zu sichern. Drittens ist spätestens mit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine deutlich geworden, dass die Umstellung auf erneuerbare Energien Voraussetzung für die Gewährleistung der nationalen Sicherheit und europäischen Souveränität ist. Auch wenn diese Gründe offensichtlich sind, müssen sie immer wieder in den Vordergrund gerückt werden, anstatt die Rechtfertigung der Transformation darauf zu verkürzen, dass sie »notwendig« sei. Damit liefe die Bundesregierung Gefahr, das merkelsche Narrativ der Alter-

nativlosigkeit durch ein Narrativ der Notwendigkeit zu ersetzen und so die Bürgerinnen und Bürger in ihrer Gestaltungsmacht zu beschneiden.

Beim Thema Klimawandel drehen sich die Debatten an den Küchentischen der Republik häufig um die Frage nach dem individuellen ökologischen Fußabdruck. Der urbanen Elite wird Scheinheiligkeit und Moralisierung angelastet, den unteren Einkommensschichten mangelndes ökologisches Bewusstsein. Progressive müssen dafür sorgen, dass sich der Diskurs um die ökologische Transformation nicht in einem Kulturkampf verheddert, in dem sich die unterschiedlichen Milieus basierend auf individuellen Verhaltensweisen gegenseitig Vorwürfe machen. Es gilt, eindeutig zu vermitteln, dass es nicht vordergründig um Lebensstile, individuelles Konsumverhalten oder die Einschränkung persönlicher Freiheit geht, sondern darum, die strukturellen Rahmenbedingungen politisch so zu verändern, dass sich in allen relevanten Sektoren – von Energiegewinnung und Industrie über Landwirtschaft bis hin zu Verkehr und Bauen – klimaschonende Alternativen durchsetzen und sich so ein zukunftsfähiges Wirtschaftsmodell entwickelt.

Das bedeutet jedoch nicht, dass die Transformation keine Auswirkungen auf das alltägliche Leben der Bevölkerung und die Produktionsaktivitäten im Land haben wird. Transparent zu machen, dass die Klimawende mit erheblichen Zumutungen und Kosten einhergeht (auch wenn diese deutlich geringer ausfallen als bei Fortführung unserer fossilen Wirtschaftsweise), ist die Voraussetzung dafür, dass die Kosten im zweiten Schritt gerecht verteilt werden können. In der Erzählung einer gerechten Transformation sollte gleichzeitig klargestellt werden, dass Industrie und einkommensstarke bzw. vermögende Gruppen für den Großteil der Emissionen verantwortlich sind und daher auch stärker belastet werden müssen als einkommensschwache Gruppen. Gebote der Gerechtigkeit und der Effizienz gehen hier Hand in Hand (Müller-Salo/Pritzl 2022).

Dennoch wird sich nicht verhindern lassen, dass sich auch für einkommensschwache Gruppen Kosten bzw. Einnahmeverluste ergeben, insbesondere durch steigende Energiepreise und gerade bei Geringqualifizierten durch einen möglichen Verlust des Arbeitsplatzes. Dort, wo diese negativen Folgen nicht verhindert werden können, muss der Staat mit Kompensationen und Alternativen für ein ausgeprägtes Sicherheitsnetz sorgen. So ergibt sich ein Narrativ, das Veränderungs- und Sicherheitsversprechen glaubwürdig verknüpft: In der langen Frist können wir Sicherheit nur bewahren, wenn wir Veränderung vorantreiben (Sicherheit durch Wandel). Gleichzei-

tig werden diese Veränderungen nur gelingen, wenn sie in der kurzen Frist nicht auf Kosten der Sicherheit gehen (Sicherheit im Wandel).

4.2 Das Respekt narrativ in der Klimapolitik mit Leben füllen

Sowohl die Vermeidung eines klimapolitischen Kulturkampfes als auch die sozialpolitische Kompensation der Klimaschutzkosten sind in dem Plädoyer von Bundeskanzler Scholz für eine Gesellschaft des Respekts verankert (Gastbeitrag von Olaf Scholz, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 10. März 2021). Er spricht sich darin für ein Miteinander aus, in dem sich alle Menschen als Gleiche unter Gleichen verstehen und niemand auf den anderen herabschaut. Die oben bereits zitierte Allensbach-Umfrage (Progressives Zentrum 2022) macht deutlich, dass das Respekt narrativ mit Blick auf die Klimapolitik noch nicht greift. Während fast jeder Zweite der Ampelkoalition zutraut, dass sie den Klimaschutz schneller vorantreibt, haben nur 26 Prozent den Eindruck, dass es mit der neuen Regierung im Land sozialer zugeht. Scholz und Co. haben in der Materialisierung des Respekt narrativs noch einen weiten Weg vor sich.

Auf kultureller Ebene bedeutet das, Scheinkonflikten zwischen Stadt und Land, einer vermeintlich weißen, fossilen Arbeiterschaft und einer akademischen Ökoelite und zwischen Vulgarliberalismus und Verbotsideologie aus dem Weg zu gehen. Progressive sind gut beraten, die sozial-ökologische Transformation und Identitätspolitik (im Sinne einer Kulturalisierung der materiellen Fragen der Transformation) nicht zu vermischen, sich gleichzeitig aber nicht in einer Logik des Entweder-Oder zu verstricken. Vielmehr gilt es, eine Politik zu betreiben, die für materielle Ungleichheiten genauso sensibel ist wie für Sexismus, Rassismus, mangelnde Anerkennung und die Zusammenhänge dieser Diskriminierungsdimensionen.

Auf materieller Ebene wird entscheidend sein, wie die Bundesregierung das Respekt narrativ und das damit verbundene Sicherheitsversprechen auch in der Klimapolitik mit Leben füllen kann. Breit angelegte Maßnahmen, wie der Vorschlag einer Mehrwertsteuersenkung auf Gas, Öl und Benzin, erfüllen diesen Anspruch nicht. Denn sie entlasten vor allem einkommensstarke Haushalte und konterkarieren die gewünschte Lenkungswirkung der CO₂-Bepreisung. Mit den angekündigten Maßnahmenpaketen zur Entlastung einkommensschwacher Haushalte hat die Bundesregierung hingegen einen wichtigen Schritt zu einem sozialen und ökologisch verträg-

lichen Ausgleich getan. Der Heizkostenzuschuss für Wohngeldbeziehende, Auszubildende und Studierende, die Abschaffung der EEG-Umlage, der Sofortzuschlag für von Armut betroffene Kinder und der Einmalzuschlag auf die Grundsicherung sind zielgerichtete Instrumente. Sie richten sich an jene, die am stärksten von den steigenden Kosten betroffen sind. Die Anhebung der Pendlerpauschale ist in ihrer ökologischen Wirkung zwar umstritten, hat jedoch gerade für die ländliche Bevölkerung und Menschen, die auf das Auto angewiesen sind, eine wichtige Signalwirkung.

Inklusive Abschaffung der EEG-Umlage beziffert sich das erste Maßnahmenpaket der Bundesregierung auf ca. 13 Milliarden Euro. Während diese Kosten im aktuellen Haushalt abgedeckt werden können, ist nicht auszuschließen, dass weitere Pakete zum sozialen Ausgleich steigender Energiepreise in Zukunft die erneute Aussetzung der Schuldenbremse erfordern werden. Hier zeichnet sich ein Konflikt zwischen FDP und Grünen ab, der die Haltung modernisierungsskeptischer Gruppen gegenüber der Bundesregierung entscheidend beeinflussen könnte. Unter den aktuellen Bedingungen der Schuldenbremse und steigenden Ausgaben wird es ohne Korrekturen auf der Einnahmenseite kaum möglich sein, eine Balance zwischen finanzpolitischer Solidität und einem starken Sozialstaat zu finden, die den Bedürfnissen modernisierungsskeptischer Gruppen nach Schuldenbegrenzung und sozialen Ausgleichsmechanismen gerecht wird.

Aktuell werden die Energiepreise vor allem durch den russischen Angriffskrieg in der Ukraine in die Höhe getrieben. Mit fortschreitender Zeit wird jedoch auch der CO₂-Preis einen stärker spürbaren Effekt auf die Stromrechnungen haben – denn nur dann kann er seine klimapolitische Wirkung entfalten. Den dadurch entstehenden Belastungen soll laut Koalitionsvertrag mit einem »Klimageld« entgegengewirkt werden, das insbesondere Menschen mit geringem Einkommen unterstützt, ohne dabei die Lenkungswirkung des CO₂-Preises zu unterwandern. Ein breites Bündnis aus Klima-, Umwelt- und Sozialverbänden, Gewerkschaften und Kirchen drängt auf die zeitnahe Einführung des Klimageldes und stützt sich in seiner Forderung auf eine Machbarkeitsstudie der Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Das Ergebnis: Das Klimageld ließe sich bürokratiearm, kosteneffizient und rechtssicher umsetzen (Färber/Wieland 2022). Die Stärke des Umsetzungsvorschlags liegt vor allem darin, dass das Klimageld in diesem Modell monatlich ausbezahlt werden würde. Das würde zum einen die Signalwirkung des Mechanismus erhöhen und zum anderen sicherstel-

len, dass bedürftige Haushalte kontinuierlich und nicht erst rückwirkend am Jahresende unterstützt werden.

Die genannten Maßnahmen des sozialen Ausgleichs sind unverzichtbarer Teil einer integrativen, gerechten Transformation. Eine glaubhafte Politik des Respekts muss jedoch über den Anspruch der Kompensation hinausgehen, indem sie nicht nur dem Schutz-, sondern auch dem Gestaltungsbedürfnis der Menschen Rechnung trägt. Die Modernisierungsskepsis speist sich bei vielen aus der Sorge, von den rasanten Veränderungen überholt zu werden. Insbesondere in Regionen des Strukturwandels sind die Jobs vieler Menschen bedroht. Das von der IG Metall vorgeschlagene Transformationskurzarbeitergeld dient als Beispiel dafür, wie Menschen mit staatlicher Unterstützung in ihrer Selbstwirksamkeit und Resilienz gestärkt werden können (Friedrich-Ebert-Stiftung 2021). Das Instrument scheint auch deshalb reizvoll, weil es an das bekannte und gesellschaftlich beliebte Kurzarbeitergeld während der Finanz- und Coronakrise anknüpft.

Ein weiteres Mittel zur Stärkung der Selbstwirksamkeit in der Transformation bildet die sogenannte Bürgerenergie, wie etwa genossenschaftlich organisierte Heimspeicher, Solaranlagen und Windparks. Studien zeigen, dass die Zustimmung zu mehr Klimaschutz steigt, wenn sich die Menschen vor Ort an Lösungen beteiligen und wirtschaftlich profitieren können (Local Energy Consulting 2020). Neben Energieprojekten in Bürgerhand ist die finanzielle Bürgerbeteiligung an Projekten Dritter ein starkes Instrument zur Akzeptanzsteigerung. Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat die Projektträger neuer Windparks beispielsweise dazu verpflichtet, unmittelbar Angrenzenden entweder durch den Kauf von Anteilen oder eine jährliche Ausgleichsabgabe finanziell zu beteiligen. Im Koalitionsvertrag ist eine bundesweite Regelung zur Projektbeteiligung der Bürgerinnen und Bürger angedacht. Die Umsetzung steht allerdings noch aus.

Die aufgeführten Instrumente machen deutlich, dass der Bundesregierung eine Reihe sozial- und ordnungspolitischer Möglichkeiten zur Verfügung steht, um die Akzeptanz modernisierungsskeptischer Gruppen gegenüber der ökologischen Transformation zu erhöhen. Der Klimaschutz kann sozial gerecht gestaltet werden. In Anbetracht des begrenzten finanziellen Spielraums muss die Ampelkoalition dafür jedoch klare Prioritäten auf eine soziale Kompensation derer setzen, die am härtesten von steigenden Preisen getroffen werden. Doch auch mit einer solchen Priorisierung werden die dafür notwendigen Pakete kaum im regulären Haushalt abgebildet werden

können. Dass der Koalitionsvertrag Steuererhöhungen und Umverteilung ausspart, stellt sich spätestens jetzt als nicht mehr tragbar heraus. Eine Erhöhung der Einnahmenseite in Form zusätzlicher Schuldenaufnahme oder erhöhter Abgaben für Vermögen oder Spitzenverdiener – z.B. in Form eines Klima-Solidaritätszuschlags ab einem bestimmten Jahreseinkommen – scheint daher unerlässlich.

Die Kompensationsmechanismen können in ihrer technischen Ausgestaltung jedoch noch so zielgerichtet und effektiv sein. Damit sie die Akzeptanz für die Transformationspolitik der Regierung erhöhen, müssen sie, wie oben dargestellt, in ein überzeugendes Narrativ des Respekts eingebettet sein. Schon Karl Polanyi schrieb dazu: »Rein ökonomische Sachverhalte, die die Befriedigung der Bedürfnisse betreffen, sind für das Klassenverhalten unvergleichbar weniger relevant als Fragen der sozialen Anerkennung.« (Zit.n. Ther 2019, S. 33)

4.3 Strukturschwache Regionen stärken

Die Ausführungen bezogen sich bis hierhin auf die direkte Verbesserung individueller Lebensbedingungen im Zuge der Transformation. Die Zukunftsorgen vieler Menschen speisen sich jedoch häufig nicht aus der Angst um die Verschlechterung des eigenen ökonomischen und gesellschaftlichen Status, sondern vielmehr aus der Befürchtung, dass sich die heimatliche Region auf einem absteigenden Ast befindet. Das zeigt auch die bereits zitierte Studie »Die Übergangenen – strukturschwach und erfahrungsstark« (Fröhlich/Mannewitz/Ranft 2022).

Die regionalen Zukunftssorgen wurzeln häufig in einer subjektiv wahrgenommenen, doppelten Bedeutungslosigkeit. Die erste Komponente ist materieller Art: Das eigene Umfeld verliert an Bedeutung und gerät in eine Abwertungsspirale. Betriebe und Menschen wandern ab, soziale Infrastruktur und Mobilitätsmöglichkeiten verschwinden. Die zweite Komponente ist immateriell: Im gesellschaftlichen Diskurs kommen Repräsentantinnen und Vertreter nur selten in Talkshows zu Wort; aus der Region wird nur am Rande berichtet. Nur wenige Menschen aus strukturschwachen Räumen haben das Gefühl, dass sie in die Entwicklung der eigenen Zukunft einbezogen werden (Fröhlich/Ranft/Mannewitz 2022).

Aufgabe einer akzeptanzstiftenden progressiven Politik liegt vor diesem Hintergrund auch darin, strukturschwache Räume aufzuwerten und

zu Transformations-Gestaltenden zu machen. Damit das gelingt, sollte progressive Politik strukturschwache Räume unterstützen, insbesondere durch Geld (öffentliche Investitionen in die lokale Energiewirtschaft und Infrastruktur), Gestaltungsmacht (breite Partizipationsmöglichkeiten, die den Wandel vordenken und begleiten) und Gehör (direkte Gesprächsangebote oder konsultative »Zukunftsräte«, welche wertvolle Erfahrungen und Kenntnisse der Menschen in den Prozess einbringen).

Die ländlichen strukturschwachen Regionen haben in der Transformation einen potenziellen Standortvorteil: Es gibt dort häufig viel Platz. Bei diversen Vorhaben zur nachhaltigen Energieerzeugung, zum Beispiel bei Windkraft- und Solaranlagen, besteht für den An- und Ausbau massiver Raumbedarf. Um strukturschwache Regionen als Standorte einer nachhaltigen Energieerzeugung zu stärken, braucht es Investitionen in physische Infrastruktur, vor allem in die Anbindung an neue Stromtrassen, eine schnellere Digitalisierung und gut ausgebildete Fachkräfte. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist, dass die Kommunen zu Investitionen in die lokale Energiewirtschaft befähigt werden – etwa durch zweckgebundene Alt-schuldenentlastung oder die direkte Beteiligung strukturschwacher Regionen an den Erträgen aus der Energieerzeugung. So könnten Gewinne solcher Anlagen zum Beispiel direkt in öffentliche Investitionen für Bildung, Soziales oder des regionalen ÖPNV fließen. Eine Priorisierung der Energiewirtschaft ist jedoch nicht für jede Region ein Allheilmittel. Es kommt auf die lokalen Standortfaktoren an (Fachkräfte, Infrastruktur, Wissen), wie die lokale Wirtschaft im Rahmen der Großen Transformation gestärkt werden kann. Erneuerbare Energien sind ein Weg – aber auch Folgeindustrien im Bereich Sektorkopplung, also neue Technologien für die Reduktion fossiler Brennstoffe in anderen Sektoren wie grüner Wasserstoff, E-Mobilität und Batterien, Wärmepumpen etc., haben erhebliches Potenzial.

Regionen, die sich bereits im Umbruch befinden oder bei denen ein umfassender Wandel absehbar ist, benötigen neben gezielten Investitionen auch breite Mitsprachemöglichkeiten (Gestaltungsmacht), damit nicht die negativen Begleiterscheinungen der Transformation, sondern ihre Chancen zum Markenzeichen der Region werden. Ein Instrument, das solche regionalen Wandlungsprozesse begleiten könnte, wären die im Koalitionsvertrag genannten »Transformationscluster«. Gemeint sind Institutionen, zu deren Vorschlags- und Beratungsgremien breite Teile der regionalen Gesellschaft gehören und die deren vielfältige Lebensräume widerspiegeln: Betriebe, Be-

triebsräte, Wissenschaft, Politik, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sozialer und kultureller Einrichtungen, Bürgerinnen und Bürger. Gerade Vertreterinnen von Nichtregierungs- oder Verbraucherschutzorganisationen gehören zu jenen Gruppen, denen eher als etwa Regierungen, Firmen oder Medien zugetraut wird, dass sie ethisch handeln. Sie genießen meist auch ein höheres Vertrauen in der Bevölkerung (Edelman Trust Barometer 2021). Die Einbindung dieser Akteurinnen würde also nicht nur die Perspektiven deutlich erweitern, sondern womöglich auch zu einem vertrauensstiftenden Effekt in der Gesellschaft beitragen. Die Aufgabe solcher Institutionen bestünde darin, nach Maßgabe der regionalen Gegebenheiten und innerhalb klimapolitischer Ziele soziale, betriebliche und kulturelle Lösungen zu diskutieren und zu empfehlen. Die Vorschläge der Cluster sollten neben anderen Verfahren im parlamentarischen Prozess als Grundlage für die zukünftige Vergabe regionaler Mittel etwa im Kontext der Strukturförderung dienen. Transformationscluster werden bereits im Koalitionsvertrag der Ampelparteien genannt und werden darin mit der Absicht verknüpft, strukturschwache Regionen zu unterstützen. Eine umfassende Ausstattung mit Geld, Gewicht und Personal ist hier ebenso wichtig wie der bereits genannte Ansatz der Mitgestaltung.

Neben den klassischen Dialogformaten, welche die Politik auch heute bereits in großer Zahl in strukturschwachen Regionen anbietet, lohnt sich ein Blick auf die nach wie vor aktuelle und anregende Idee der Zukunftsräte, die Patrizia Nanz und Claus Leggewie in ihrem Buch »Die Konsultative« präsentieren. Zukunftsräte sind Gremien, die sich in Kooperation mit bestehenden demokratischen Institutionen über Herausforderungen und Fragen der Zukunft austauschen und Lösungsideen entwickeln. Die beiden AutorInnen fordern in ihrem Buch die Konsultative als vierte Gewalt und erläutern: »Dazu soll eine breite und tiefgehende Konsultation der Bürgerschaft dem Gesetzgebungs- und Entscheidungsverfahren vorangestellt und nachgeordnet werden.« Zukunftsräte kann es auf allen politischen Ebenen geben, von der kommunalen bis zur europäischen Ebene. Sie tragen wertvolle Erfahrungen und Kenntnisse zusammen und können auf diese Weise helfen, gemeinsam passende Lösungsstrategien zu entwickeln (Geißel/Jung 2019). Wichtig bei der Ein- und Umsetzung von Zukunftsräten ist, dass die Teilnehmenden ein repräsentatives Abbild der Gesellschaft darstellen und nicht bloß die »üblichen Verdächtigen« dabei sind (dies lässt sich zum Beispiel durch ein Losverfahren, aufsuchende Beteiligung und Aufwandsent-

schädigungen erreichen). Ebenso wichtig ist, dass vor allem auf der lokalen oder regionalen Ebene auch die Betroffenen über das diskutierte Thema mitentscheiden und dass auf die empfohlenen Maßnahmen eine verbindliche Reaktion der demokratischen Institutionen (wie dem Landtag oder Parlament) folgt. Bleibt Letzteres aus, droht die Gefahr, dass die Beteiligungsformate lediglich zum »Participitation« verkommen, wie der Stadtplaner Klaus Selle es nennt.

5. Fazit

Der russische Angriffskrieg in der Ukraine, die geopolitischen Verschiebungen, die damit einhergehen, die zu erwartenden Migrationsbewegungen, Deutschlands energiepolitische Abhängigkeit von Russland, die zu großen Teilen noch vor uns liegende Transformation hin zur Klimaneutralität – all das macht deutlich, wie eng geo-, klima- und gesellschaftspolitische Entwicklungen miteinander verwoben sind. Der Regierungsstart der Ampelkoalition ist wie wohl kaum zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik von großen Ambitionen und nicht minder großen Krisen geprägt, die teilweise durch externe Schocks ausgelöst wurden, teilweise jedoch auch auf mangelnde Vorausschau und passive Politik der letzten Jahre zurückzuführen sind.

Diese Gemengelage erfordert einen handlungsfähigen Staat, der auf ein breites Grundvertrauen in der Bevölkerung bauen kann. Mit der denkwürdigen Regierungserklärung vom 27. Februar hat der Bundeskanzler einen wichtigen Schritt getan. Sie hat die Kraft und Veränderungsfähigkeit der Politik unter Beweis gestellt. Das Momentum wird sie jedoch nur verstetigen und auf andere Politikfelder übertragen können, wenn sie eine integrative, Interessen zusammenführende und dennoch zielgerichtete, proaktive Politik verfolgt, die auch die gesellschaftlichen Gruppen anspricht, die nicht zu ihrem Kernklientel zählen. An der ökologischen Transformation lässt sich sehr gut ablesen, was das konkret bedeutet. Progressive Politik muss aus eigener Begründungskraft heraus agieren und ihre Ziele überzeugend vermitteln; die Zumutungen und Kosten, die damit verbunden sind, mit Selbstbewusstsein, Transparenz und Demut benennen; und gezielte Kompensations- und Beteiligungsmechanismen entwickeln, um auch bei modernisierungsskeptischen Gruppen für Akzeptanz zu werben.

Es stellt sich damit aber natürlich die Frage, ob durch den gezielten Versuch, die Spannungen zwischen progressiver Politik und modernisierungsskeptischen Gruppen aufzulösen, neue Spannungen zwischen progressiver Politik und ihrer Kernklientel entstehen. Damit das nicht eintritt, darf sich die Ampelkoalition nicht zu einer Logik der Arbeitsteilung verlocken lassen, in der nur die Grünen für das Gelingen der ökologischen Transformation verantwortlich sind bzw. in der nur die SPD für soziale Gerechtigkeit zuständig ist und nur die FDP für liberale Gesellschaftspolitik und solide Finanzen einsteht. Eine Logik also, in der die drei Koalitionspartner in der Wahrnehmung der Bevölkerung separate Politiken betreiben, die ihr jeweiliges Kernklientel anspricht in der Hoffnung, dass sich daraus in der Summe ein zufriedenstellendes Gesamtbild ergibt. Die Versuchung der Arbeitsteilung und gegenseitigen Schuldzuweisungen mag in kritischen Situationen aus parteitaktischen Motiven heraus groß sein. Es hieße aber, die – vielleicht einmalige – Chance zum Aufbruch in eine Gesellschaft fahrlässig zu verspielen, die den großen ökologischen, sozialen, digitalen und wirtschaftlichen Herausforderungen wirklich Paroli bietet und unser Land im Sinne einer gesellschaftlich inklusiven Transformation zukunftsfähig macht.

Die Koalitionspartner sind gut beraten, ihre komplementären Kompetenzen zu nutzen. Die Transformation erfordert die grüne Entschlossenheit, die Klimawende in erforderlichem Tempo ordnungspolitisch voranzutreiben genauso wie das liberale Bewusstsein für die Kraft von Innovation und technologischem Fortschritt und das sozialpolitische Gespür für Interessenausgleich und Gerechtigkeit. Verantwortlich sind am Ende jedoch alle gemeinsam. Diese interne Geschlossenheit bildet den Grundstein dafür, dass die Regierung nach innen vertrauensvoll zusammenarbeitet und nach außen in breite Teile der Gesellschaft lagerübergreifend anschlussfähig ist.

Literatur

Bach, Stefan, Michelle Harnisch und Niklas Isaak (2018). Verteilungswirkungen der Energiepolitik – Personelle Einkommensverteilung. Endbericht des Forschungsprojektes des DIW im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, Berlin: DIW

- Bergmann, Knut, Matthias Diermeier und Judith Niehues (2017). Allzeit fern des Durchschnitts: Politische Ansichten der AfD-Anhänger. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen 2/2017, S. 12-25
- Consiglio, Valentina, Christian Geppert, Sebastian Königs, Horacio Levy und Anna Vindics (2021). Bröckelt die Mittelschicht? Risiken und Chancen für mittlere Einkommensgruppen auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Übersetzung durch Bertelsmann Stiftung, Bielefeld: Bertelsmann Stiftung
- Das Progressive Zentrum (2022). Allensbach-Umfrage zu 100 Tage Ampel vom 15. März 2022, Berlin: Eigenverlag
- DIW ECON (2021). Ein Koalitionsvertrag für ein klimaneutrales Deutschland? Eine Bewertung hinsichtlich der Erreichung der Ziele des Bundesklimaschutzgesetzes und der Einhaltung des 1,5-Grad-Ziels im Auftrag der Klima-Allianz Deutschland, Berlin: Eigenverlag
- Edelman Trust Barometer (2021). Country Report – Trust in Germany, Frankfurt a.M.: Eigenverlag
- El-Menouar, Yasemin und Kai Unzicker (2021). Klimawandel, Vielfalt, Gerechtigkeit. Wie Werthaltungen unsere Einstellungen zu gesellschaftlichen Zukunftsfragen bestimmen, Bielefeld: Bertelsmann Stiftung
- Färber, Gisela und Joachim Wieland (2022). Rechtliche und verwaltungsorganisatorische Möglichkeiten der Umsetzung einer Klimaprämie, Speyer: Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften
- Friedrich-Ebert-Stiftung (2021). Klimapolitik. Sozial. Gerecht. Ein Argumentationshandbuch für eine gerechte sozial-ökologische Transformation. Berlin: Eigenverlag
- Fröhlich, Paulina, Tom Mannewitz und Florian Ranft (2022). Die Übergangenen – strukturschwach und erfahrungsstark. Zur Bedeutung regionaler Perspektiven für die große Transformation, Berlin: Das Progressive Zentrum und Friedrich-Ebert-Stiftung
- Fücks, Ralf (2019). Ökologie und Freiheit. Berlin: Zentrum Liberale Moderne
- Geißel, Brigitte und Stefan Jung (2019). Mehr Mitsprache wagen: Ein Beteiligungsrat für die Bundespolitik. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung
- Koalitionsvertrag der Bundesregierung zwischen SPD, Grünen und FDP (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (letzter Aufruf 21. März 2022)

- Krause, Laura Kristina und Jérémie Gagne (2019). Die andere deutsche Teilung: Zustand und Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft, Berlin: More in Common
- Krause, Laura Kristina und Jérémie Gagne (2021). Einend oder spaltend? Klimaschutz und gesellschaftlicher Zusammenhalt in Deutschland, Berlin: More in Common
- Local Energy Consulting (2020). Akzeptanz und lokale Teilhabe in der Energiewende. Handlungsempfehlungen für eine umfassende Akzeptanzpolitik. Impuls im Auftrag von Agora Energiewende, Berlin: Eigenverlag
- Matlach, Paula, Christian Schwieter, Łukasz Janulewicz und Nicolás Heyden (2022). Deutschland und der angebliche Klimalockdown: Wie Rechtspopulisten und Verschwörungsgruppen die Pandemie zur Mobilisierung gegen den Klimaschutz nutzen, Berlin: Institute for Strategic Dialogue
- Müller-Salo, Johannes und Rupert Pritzl (2022). Klimaschutz durch Innovation und Marktwirtschaft. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 72, S. 3-4
- Nanz, Patrizia und Claus Leggewie (2016). Die Konsultative: Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung, Bonn: Wagenbach Verlag
- Radulescu, Doina (2021). Verteilungswirkungen von CO₂-Preisen und des Ausbaus erneuerbarer Energien. In: ifo-Institut: Wie fair ist die Energiewende? Verteilungswirkungen in der deutschen Energie und Klimapolitik, München: ifo
- Reckwitz, Andreas (2019). Das Ende der Illusionen – Politik, Ökonomie und Kultur in der Spätmoderne, Berlin: Suhrkamp Verlag
- Reckwitz, Andreas (2021). »In der kommenden Regierung wird die neue Mittelklasse stark vertreten sein«. Interview. In: Philosophie Magazin, 29. September 2022
- Scholz, Olaf (2021). Plädoyer für eine Gesellschaft des Respekts. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 10. März 2021
- Seils, Eric und Helge Emmeler (2022). Der untere Entgeltbereich. WSI-Policy Brief Nr. 65, Düsseldorf: WSI
- Selle, Klaus (2011). Particitainment oder: Beteiligen wir uns zu Tode? Wenn alle das Beste wollen und Bürgerbeteiligung dennoch zum Problem wird. In: Planung neu denken online 3, S. 19
- Setton, Daniela und Ortwin Renn (2021). Wie fair ist die Energiewende? Ergebnisse einer Paneluntersuchung zur wahrgenommenen Gerechtigkeit bei der Kostenverteilung. In: ifo-Institut, Wie fair ist die Energiewende?

- Verteilungswirkungen in der deutschen Energie und Klimapolitik, München: ifo
- Sinus-Institut (2021). Sinus-Milieus – Deutschland im Umbruch, Heidelberg: Eigenverlag
- Ther, Philipp (2019). Das andere Ende der Geschichte – Über die Große Transformation, Berlin: Suhrkamp Verlag
- Volk, Christine (2021). Klimaneutralität bis Mitte des Jahrhunderts erfordert Investitionen von 5 Billionen EUR. KfW Research, 7. Oktober 2021 [https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_673344.html#:~:text=Insgesamt%20sind%20demnach%20Klimaschutzinvestitionen%20von,%2C2%25%20des%20deutschen%20Bruttoinlandsprodukts.\(letzter Aufruf 21. März 2022\)](https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_673344.html#:~:text=Insgesamt%20sind%20demnach%20Klimaschutzinvestitionen%20von,%2C2%25%20des%20deutschen%20Bruttoinlandsprodukts.(letzter%20Aufruf%2021.%20M%C3%A4rz%202022))
- Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung (2021). Nachwahlbefragung von Erwerbspersonen Bundestagswahl: Soziale Themen mit hohem Stellenwert – Auswertung zeigt Profil von Personen, die kurzentschlossen SPD wählten, Düsseldorf: Eigenverlag
- Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2011). Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Hauptgutachten, Berlin: Eigenverlag

FDP in der Ampel

Quo Vadis, Liberale?

Christopher Gohl

Wer wissen will, wohin es mit den Liberalen in der Ampel-Koalition der 20. Legislatur gehen könnte, sollte zunächst fragen, woher sie kommen. Der Blick zurück zeigt, dass die Liberalen nach der demütigenden Wahlniederlage von 2013 eigentlich programmatisch und personell gut vorbereitet in der Ampel angekommen sind. Das zeigt sich besonders an ihrem Verständnis von Liberalismus, das in den letzten Jahren modernisiert wurde. Das machte den Start in die Ampel für die FDP als Reformpartei der Mitte leichter, als manche Beobachter erwartet hatten (1.).

Dennoch gibt es ideelle Differenzen in der Ampel, die den Markenkern der drei Parteien berühren. Zwar konnten sie in einer gemeinsamen Erzählung im Koalitionsvertrag verflochten werden. Aber von Anfang stand die Ampel unter immensem Gestaltungsdruck. Zu den Belastungen der Pandemie, gesellschaftspolitischen Reformstau, dem inneren und äußeren Druck auf die liberale Demokratie und dem Stress der Transformation angesichts der Klimakrise kam am 24. Februar 2022 mit dem Angriffskrieg Russlands auf das Nachbarland Ukraine auch eine sicherheitspolitische Zeitenwende. Ob die ideellen Verflechtungen im Koalitionsbündnis wieder reißen oder ob die Ampel unter dem Druck zusammenwächst, ist eine offene Frage (2.).

Wie sie beantwortet wird, liegt nicht nur, aber auch an der FDP. Sie hat bleibenden Erneuerungsbedarf. Ob ihr eine konstruktive Rolle in der Koalition gelingt, hängt wesentlich davon ab, ob die FDP ihr Verständnis von Freiheit für die sozialen, ökologischen und globalen Aspekte freiheitlichen Zusammenlebens offenhalten kann. Konsequenterweise gelänge ihr das, wenn sie auch das Feld der Demokratiepoltik zu besetzen begäunne (3.).

1. Aus der Niederlage 2013 gut vorbereitet in die Ampel

1.1 2013: Eine verbrauchte FDP ohne Reformkraft fliegt aus dem Bundestag

Der 22. September 2013 war der schwarze Sonntag der FDP: Sie flog bei den Wahlen zur 18. Legislaturperiode mit 4,8 Prozent der Zweitstimmen aus dem Deutschen Bundestag. Dafür wirkten lange Jahre tiefgreifender programmatischer, personeller und organisatorischer Probleme zusammen. Zwar hatte Guido Westerwelle aus der Opposition heraus seit Ende der 1990er Jahre erfolgreich eine (dann als »neo-liberal« heftig kritisierte) Agenda der Ordnungspolitik für den föderalen Sozialstaat vorangetrieben. Aber nach dem Erfolg der rot-grünen Agenda 2010 vermochte es die FDP nicht, neue und gesellschaftlich zwingende Reformprojekte offensiv zu vertreten.

Stattdessen wandelte sich die FDP zur Bundestagswahl 2009 zur defensiven Schutzmacht der »vergessenen Mitte« und nutzte – taktisch kurzfristig erfolgreich – Abstiegsängste einer durch die Finanzkrise verunsicherten Mittelschicht. 14,6 Prozent der (keineswegs durchweg liberal eingestellten) Wähler honorierten den strategischen Wechsel von der programmatischen Offensive einer liberalen Reformpartei in die Defensive einer Dagegen-Partei. Die verbliebenen Reformprojekte Steuerreform und Bürgergeld verloren in handwerklich katastrophalen Koalitionsverhandlungen jegliche Verbindlichkeit und wurden zum bloßen Lippenbekenntnis, der Reformeifer zur Pose. Die FDP erholte sich von ihrem Fehlstart in die Koalition nicht mehr. Trotz einzelner Erfolge blieb es bei einem zerstrittenen und schwachen Regierungsauftritt.

Eine forsa-Umfrage der FDP-Führung von 2011 zeigte schonungslos auf, dass die Wähler die FDP für eine verbrauchte Partei ohne Fortschrittskompetenz hielten. So sollte eine »ideale« Partei nach Meinung von deutlich mehr als der Hälfte der nach 2009 abgewanderten FDP-Wähler »eher alle Themen im Blick haben« als sich »auf ihre Kernkompetenzen konzentrieren« und eher »fortschrittlich« als »traditionsbewusst« sein. Der FDP wurden von diesen ehemaligen Wählern aber gerade gegenteilige Werte zugeschrieben: Sie konzentriere sich eher auf ihre Kernkompetenzen, als alle Themen im Blick zu haben, und sei eher traditionsbewusst als fortschrittlich. Deutlich über die Hälfte der abgewanderten FDP-Wähler war der Ansicht, die FDP sei »der verlängerte Arm der Wirtschaft«, »eine Partei der 80er-Jahre«, verkörpere

also »die Vergangenheit, sie wird deshalb mit den Herausforderungen in Deutschland nicht fertig«. In der Öffentlichkeit wurde das unter den Überschriften »Lobbyismus statt Liberalität«, »Freibetrag statt Freiheit« oder »Klientel statt klarer Kante« wahrgenommen.

1.2 2010-2015: Die FDP erneuert ihren Liberalismus

Christian Lindner wurde im Dezember 2013 zum neuen Vorsitzenden der FDP gewählt. Er war der richtige Anführer zur richtigen Zeit. Denn als er den langen Marathon durch das finstere Tal der außerparlamentarischen Opposition begann, wusste Lindner längst, was zu tun war. Schon in seiner Zeit als FDP-Generalsekretär zwischen dem 14. Dezember der Jahre 2009 und 2011 hatte Lindner damit begonnen, die FDP wieder gesamtheitlich und fortschrittlich aufzustellen: Guido Westerwelle hatte seinen General beauftragt, mit Hilfe eines neuen Grundsatzprogramms die FDP für neue Koalitionsoptionen in einem sich verändernden Parteiensystem zu öffnen. Empfanden viele in der FDP die Nähe zur konservativen CDU als natürlich, so war sie für andere Liberale schon längst eine »babylonische Gefangenschaft«.

Unter der Überschrift »Chancen für morgen« arbeiteten seit Herbst 2010 unter Lindners Führung eine Grundsatzprogrammkommission und elf Programmforen an der Erneuerung einer breit aufgestellten, auch an SPD und Grüne anschlussfähigen liberalen Reformagenda. Lindner selbst leitete zudem das Programmforum Liberale Fundamente. Trotz verächtlicher Kritik der alten Garde Liberaler vom Schlag Rainer Brüderle und grundsätzlichem Widerstand einer Sammlung »Liberaler Aufbruch«, die sich auf ein (verkürztes) Verständnis von »klassischem Liberalismus« berief, wurden Ideen von individueller Entfaltung, Emanzipation, Fortschritt, Solidarität und nachhaltiger Entwicklung aus der Reservekammer liberalen Denkens hervorgeholt und wieder aufpoliert.

Nach Lindners Rücktritt als Generalsekretär im Dezember 2011 nahm sein Nachfolger Patrick Döring den Ball auf, und der 63. Ordentliche Bundesparteitag verabschiedete im April 2012 das heute noch gültige Grundsatzprogramm der FDP: »Verantwortung für die Freiheit. Karlsruher Freiheitsthesen für die offene Bürgergesellschaft« (FDP 2013). Deren Quellcode fasst die erste These unter der Überschrift »Liberale Politik gewährleistet individuelle Chancen und gesellschaftliche Ordnung« so zusammen: »Die Freiheit des Einzelnen ist Grund und Grenze liberaler Politik. Frei zu sein

heißt, das eigene Leben ohne fremden Zwang selbst bestimmen zu können. Dafür schafft liberale Politik die Voraussetzungen: Chancen für jeden einzelnen Menschen und Freiheitsordnungen für die offene Bürgergesellschaft.« Die Bedingungen freiheitlichen (Zusammen)Lebens sind stets gefährdet und werden zum Gestaltungsauftrag. Dementsprechend kann Freiheit nur in Verantwortung und Fairness ausgeübt werden: »Freiheit braucht Fairness und Verantwortung«, so These zwei. Eine so verstandene Freiheit wird in These drei zum Mittel und Treiber des Fortschritts: »Wir vertrauen auf Fortschritt durch Selbstbestimmung«.

Beobachter der Partei waren überrascht: »Wer sich das Grundsatzprogramm der FDP durchliest, mag kaum verstehen, warum der politische Liberalismus so in Verruf geraten ist«, kommentierte etwa Michael Bröcker, damals noch bei der Rheinischen Post. »Da wird ein klares, umfassendes Bild einer Gesellschaft skizziert, die auf den Einzelnen setzt, aber das Ganze im Blick hat.« Im Programm glänzten nicht die »neoliberalen« Gedanken, »sondern die Passagen zum liberalen Sozialstaat, zur Generationengerechtigkeit und zu fairem Wettbewerb« (Bröcker 2012). Ulf Poschardt stellte in der Welt fest: »Auch wenn es sich in vielen hämischen Kommentaren zum Elend der FDP eingeschlichen hat, haben die Verfasser der Thesen den Freiheitsbegriff derart radikal (aber nicht extrem) definiert, dass alle Versuche anderer Parteien, sich zum Erbe des Liberalismus in Deutschland machen zu wollen, anmaßend, ja grotesk erscheinen.« Einerseits seien die Thesen staatsfern und appellierten an den einzelnen Bürger. »Doch diese antietatistische Note ist eingebettet in eine ausdifferenzierte Vision einer Bürgergemeinschaft, die dem Einzelnen viele Freiheiten lässt, ohne das Gemeinwohl zu vernachlässigen.« (Poschardt 2012) Lisa Caspari schloss in der Zeit daran an: »Die sogenannten Freiheitsthese[n] [...] sind in einem warmen, ermutigenden Ton geschrieben.« Sie könnten »der taumelnden Partei breitere Wählerschichten, die moderne Bürgergesellschaft öffnen. [...] Das neue Programm hat Potential.«

1.3 Der humanistische Chancen-Liberalismus der Lindner-FDP

Mit den Diskussionen zum Grundsatzprogramm traten jüngere Liberale und jungliberale Ideen eines humanistischen Liberalismus in den Vordergrund der Mutterpartei. Die JuLis hatten 1994 ihr erstes Grundsatzprogramm zum »Humanistischen Liberalismus« beschlossen. Prägend dafür gewesen waren

unter anderen Joachim Stamp und Michael Theurer, heute die Vorsitzenden der zwei größten Landesverbände der FDP in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg. 2009 hatten die JuLis ihr Grundsatzprogramm unter der Federführung von Marco Buschmann im Auftrag des damaligen JuLi-Bundesvorsitzenden Johannes Vogel erneuert. Stets hatten hier die sozialen Voraussetzungen der Freiheit sowie die ökologisch und finanziell bedrohte Freiheit der künftigen Generationen eine wichtige Rolle gespielt. Der »humanistische Liberalismus« verstand sich als »ganzheitlich«.

Zur Grundierung des humanistischen Liberalismus traten zwei weitere Impulse, die den Freiheitsbegriff der FDP bis heute prägen. Sie stammten aus der Arbeit des Programmforums Liberale Fundamente, dem auch Marco Buschmann angehörte. Der erste Impuls kam von Ulf Poschardt, der als Gast der FDP einen *modernisierten und mündigen Individualismus* antrug. Lindner verarbeitete diese Inspiration zu einer Positionierung »Wozu Liberalismus?« in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 9. Mai 2011, ein bis heute auf seiner Homepage nachzulesender Schlüsseltext für Lindners Liberalismus-Verständnis. Lindner schreibt: »Auf die Frage, worum es ihm geht, antwortet der Liberalismus: um dich! Um dein Recht, im Hier und Jetzt glücklich zu werden. Um deine Chance, dein Leben selbst in die Hand zu nehmen. Um deine Freiheit, Bindungen einzugehen oder zu lösen.« (Lindner 2011)

Der zweite wichtige Impuls stammte vom Freiheitsphilosophen Claus Dierksmeier. Lindner hatte ihn schon zuvor in das ideelle Erneuerungsprojekt der jüngeren FDP eingebunden (Rösler & Lindner 2009; Lindner 2010). Dierksmeier führte eine Idee von »qualitativer Freiheit« ein, die jenseits eines modernisierten individualistischen Angebots die Werte der *Fairness und Verantwortung im gesellschaftlichen Zusammenleben* stärkte – und zwar als Ausdruck und Auftrag, nicht als Einschränkung der Freiheit der vielen Einzelnen: »Freiheit verpflichtet, Verantwortung befreit!« Welche und wessen Freiheiten – auch Dierksmeier verstand sie als Lebenschancen – je den aktuellen Auftrag liberaler Politik prägten, müsse angesichts zeitgeschichtlicher Probleme und unter Rückgriff auf die Vielfalt liberaler Traditionen immer wieder neu bestimmt werden – ein Auftrag zur andauernden Optimierung der Freiheitsbilanz. Dierksmeiers in letzter Konsequenz kosmopolitischer Impuls wurde zum Quellcode des neuen Grundsatzprogramms und prägt dessen argumentative Architektur, besonders deutlich nachzulesen in den Thesen 1-3 sowie 5, 14, 15, 17, 18 und 19 (siehe dazu Dierksmeier 2016).

Damit nahm der (implizit republikanisch gesinnte) Liberalismus der Lindner-FDP Gestalt an. Es ging deutlich nicht um das »neo-liberale Ich«, sondern um Lebenschancen für das »verantwortungsfähige Dich«. Zur Idee evolutionärer Such- und Lernprozesse zu den Bedingungen liberaler Ordnungspolitik trat die Idee der »Lebenschancen« im Sinne Ralf Dahrendorfs. Macht war zu brechen, gesellschaftliche Offenheit sollte gewährleistet, individuelle Emanzipation ermöglicht werden. Lindner führte damit zugleich seine Orientierung am späten Freiburger Hayek und an Ralf Dahrendorf zusammen, deren von eigener Hand stilisierten Porträts nebeneinander in Lindners Büro hingen (Lindner 2011).

Der von der Lindner-Generation betriebene Aufbruch von 2012 ging im Lärm der scheiternden Regierungspartei 2013 noch einmal unter. Der Wahlkampf entsprach doch noch der traditionellen Orientierung an »Brot und Butter«-Themen, wie sie der Spitzenkandidat Rainer Brüderle vertrat. Erst 2014 wurden im Erneuerungsprozess der FDP wichtige Motive der Freiheitsthese in Fokusgruppen erprobt, bestätigt, weiterentwickelt und zugespitzt. So entstand das von Christian Lindner und Marco Buschmann konzipierte, 2015 verabschiedete Leitbild »Mehr Chancen durch mehr Freiheit« (FDP 2015). Es verknüpft die Orientierung an einem »optimistischen Individualismus« mit dem Auftrag der FDP, Fortschritt für Lebenschancen weltweit zu gewährleisten. 2020 wurde das parteiintern populäre, programmatisch prägende und für Wahlkämpfe stets maßgebliche Leitbild erneuert: Jetzt trat »Nachhaltigkeit durch Innovation« hinzu. Damit waren die FDP und ihre Führungskräfte in der ersten und zweiten Reihe endgültig gut vorbereitet auf eine Reformagenda sozialen Aufstiegs und ökologischer Verantwortung.

1.4 Die liberalen Väter der Ampel

Dass die FDP in der Öffentlichkeit auch nach 2017 auf die CDU gepolt schien, hatte also keine grundsätzlichen programmatischen, sondern drei machstrategische Gründe: Erstens schien nur mit der CDU eine Regierungskoalition möglich – und mit dem fairen Armin Laschet sogar wünschbar. Zweitens galten und gelten SPD und Grüne vielen traditionellen Wählerinnen und Wählern der FDP als freiheitsfeindliche Parteien. Gegenseitige Vorbehalte und Feindbilder waren insbesondere zwischen FDP und Grünen jahrelang gepflegt worden. Drittens waren die Erfahrungen der Ampel nicht ermutigend. Das zweite Kabinett von Malu Dreyer von 2016–2021 in Rhein-

land-Pfalz war überhaupt erst die dritte Ampel-Koalition auf Landesebene, und gar die erste, die nicht vor Ablauf der Legislatur scheiterte.

Dass die FDP auf Bundesebene je eine Ampel-Koalition hätte befürworten sollen, war machstrategisch also Unsinn. Als aber die CDU 2021 so zerstritten und verbraucht wie die FDP 2013 daherkam, wurde die Ampel überraschend auch machtpolitisch attraktiv. Die rasche Initiative der Spitzen von Grünen und FDP, der siegestrunkenen SPD in den Stunden nach der Bundestagswahl das Momentum zu klauen und so vertraulich wie öffentlichkeitswirksam die Annäherung zu erproben, begeisterte auch diejenigen in der FDP, die stärkere ideelle Vorbehalte hatten.¹ Dass es dann nicht nur zur Aufnahme von Verhandlungen, sondern sogar zu einem Koalitionsvertrag mit deutlicher liberaler Handschrift kam, konnte nur die wirklich überraschen, die entweder die programmatische Vorbereitung der FDP ignoriert oder ihre Feindbilder gegenüber den Spitzen von SPD und Grünen zu lieb gewonnen hatten.

Dennoch wäre die Ampel ohne die Ampel-Erfahrung von FDP-Generalsekretär Volker Wissing, die langjährige strategische Vorarbeit von Marco Buschmann, die Sympathie und programmatische Vorarbeit der einflussreichen Landesvorsitzenden Joachim Stamp und Michael Theurer und die entschlossene Führung Christian Lindners nicht zustande gekommen. Sie alle wussten schon lange, dass die FDP dank ihrer langjährigen Erneuerung als Reformkraft der Mitte längst reifer für die Ampel war, als selbst viele Parteimitglieder glaubten.

2. Herausforderungen der Liberalen in der Ampel

2.1 Zum Hinterland des Koalitionsvertrags: Klärungsbedarf

Das Narrativ »Mehr Fortschritt wagen« und die Schwerpunkte des Koalitionsvertrags sind aus liberaler Sicht überzeugend: Die Ampel soll ein »Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit« werden. Die Welt ist im Umbruch von Megatrends: Klimakrise, verschärfter Wettbewerb auf den Weltmärkten, internationaler Systemwettstreit, Digitalisierung und

¹ Siehe hierzu auch die Beiträge von Sebastian Jarzebski und Ralph Bollmann im vorliegenden Band.

demografischer Wandel. Auf die interdependenten Herausforderungen »gesellschaftliche(r) Spannungen in Zeiten des schnellen Wandels« will die Koalition mit einem modernisierten Staat und einer sozial-ökologischen Marktwirtschaft antworten, deren Leistungsfähigkeit sie stärken will. So sollen die Chancen der Umbrüche genutzt werden.

Das passt zum Selbstverständnis der FDP als einer Reformkraft der Mitte. Wie deutlich erkennbar die liberale Handschrift im Koalitionsvertrag ist, hatte selbst Optimisten überrascht. Aber die Lindner-FDP ist demütig aus Erfahrung. Sie weiß auch, dass die Sprengkraft in den Details lauert. Ob und wie diese konstruktiv bearbeitet werden können, dürfte sich in der ausstehenden Aufklärung der folgenden vier Konfliktfelder zeigen. Sie bilden das Hinterland des Koalitionsvertrags, sind ideell spannungsreich und bedürfen jetzt der Diskussion zwischen den Fraktionen sowie in den Foren der drei Partei-Stiftungen.

2.2 Deutschlands sicherheitspolitische Rolle in Europa und der Welt

Der Koalitionsvertrag beschrieb es schon: Im internationalen Systemwettbewerb gelte es, »unsere Werte entschlossen mit demokratischen Partnern zu verteidigen«. Der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine vom 24. Februar hat zu einer Zeitenwende der deutschen Sicherheitspolitik geführt. Innerhalb der Koalition betrifft sie nicht nur die Solidität des Haushalts, sondern das für die Koalition zentrale Projekt der Energiewende und sogar Identität und Charakter unseres Landes, des wirtschaftlich mächtigsten Landes Europas. Wir hatten uns in sieben Jahrzehnten europäischer Integration in der Rolle eines freundlichen, friedfertigen und gegenüber Russland schlussendlich gutmütigen Riesen von nebenan gut eingerichtet. Die neuen Prioritäten rühren bis an den jeweiligen Markenkern der Ampel-Parteien heran. Sie sind ohne Brüche mit alten Überzeugungen nicht zu klären.

Die noch einmal beschleunigte Energiewende soll nun neben der ökologischen eine (zweite) Freiheitsdividende abwerfen – die mittelfristige Befreiung von der Abhängigkeit zu Russland. Die Bundesregierung muss dafür einerseits noch schneller und teurer entsprechende Infrastruktur schaffen und andererseits wohl längere Laufzeiten für Kohlekraftwerke und die letzten Atommeiler pragmatisch ermöglichen. Dass Christian Lindner erneuerbare Energien jetzt (zu Recht) »Freiheitsenergien« nennt, setzt innerparteilich alle Gegner konkreter Infrastrukturprojekte unter Recht-

fertigungszwang. Zugleich erfordern die Investitionen im dreistelligen Milliardenbereich zur Wiederherstellung der Verteidigungsfähigkeit der Bundeswehr Kehrtwenden bei SPD und Grünen, aber auch ungeahnte Kreativität liberaler Finanzpolitik, die schwarze Null mit Investitionsbedarf zu vereinen. Das alles sind Prioritäten, Investitionen und dringliche Umbrüche, die Widerstand hervorrufen und den inneren Frieden im Land belasten werden – ein erster Teilaspekt unserer Demokratie unter dem Druck der Transformation (s.u.).

2.3 Soziale Gerechtigkeit:

Wo liegt der *fair shake* zwischen Leistung und Respekt?

In zwei lesenswerten Analysen von politisch-kulturellen Hauptströmungen der USA unterscheidet George Packer in *The Atlantic* zwischen den Narrativen des libertären *Free America*, des meritokratisch-technokratischen *Smart America*, des christlich-nationalistischen *Real America*, des linken und woken *Just America* sowie dem alt-neuen *Equal America* eines *fair shakes*, auf das Packer bei Joe Biden hofft (Packer 2021a, 2021b). Die Analyse liefert Aha-Momente für FDP wie für die Ampel.

Zunächst dürfte sich die FDP wiedererkennen in den zwei Narrativen des *Free America* und des *Smart America*. Sie sind auf unterschiedliche Weise freiheitsbegeistert: Die Vertreter von *Free America* sehen sich in der Tradition eines (angeblich) »klassischen Liberalismus« von John Locke über Adam Smith bis Friedrich August von Hayek, Ronald Reagan und Ayn Rand. Freiheit wird negativ verstanden als Abwesenheit von staatlichem Zwang, aber eigentlich auch aller anderen kulturellen Zumutungen, die der individuellen Selbstverwirklichung (angeblich) im Wege stehen. Diese Strömung eines »kapitalistischen Liberalismus« der starken Egos gibt es auch in der FDP, allerdings weniger in liberalen Gremien und mehr in den Sozialen Medien.

Mit *Smart America* meint Packer das meritokratische Bekenntnis zur Bestenauslese durch Bildung und Leistung. Dafür habe der Staat faire oder gleiche Chancen zu gewährleisten, vor allem im Bereich von Bildung und Gleichstellung. So würde sozialer und ökonomischer Aufstieg durch Leistung möglich, Ungleichheit im Ergebnis fair. Diese Ideen finden sich, so Packer, besonders bei den kosmopolitischen Individualisten, Bildungsbürgern und Leistungsfreunden, die selbst den Aufstieg geschafft haben oder

an ihren Aufstieg glauben. Das dürfte für weite Teile der FDP gelten: Dort ist dieses Narrativ sozusagen Beschlusslage.

Packer wirft den Anhängern dieses Narrativs vor, mit sich selbst zufriedene Gewinner zu sein. Sie würden verdrängen, dass Erfolg vielfach vererbt und Aufstiegschancen die Ausnahme seien. Die mangelnde Bildung der ärmeren Schichten sowie deren Verwurzelung in traditionellen Identitäten sei den Smarten peinlich. Dieses Argument ist ein Echo der Kritik an liberal-technokratischen, plutokratisch käuflichen Eliten, wie sie auch Timothy Garton Ash und Michael Sandel am Typus der »liberalen Davos-Gänger« üben (Ash 2020; Sandel 2020). Insbesondere Sandel geißelt es als »Tyrannei der Meritokratie«, der zufolge die Verlierer des angeblich fairen Leistungswettbewerbs eben ihr eigenes Glück nicht gut genug geschmiedet hätten und dafür selbst die moralische Schuld trügen. Die Verachtung der polyglotten urbanen Gewinner für traditionsverhaftete ländliche Verlierer öffne die Tore für Populisten. Diese Kritik erinnert an verwandte Unterscheidungen zwischen *Globalists vs Localists* und *Virtuals vs Practicals*, also an Konfliktlinien, die stets auch unterschiedliche Freiheitsbegriffe und bedürfnisse offenbaren.

Die FDP sollte sich von dieser Kritik sensibilisieren lassen, auch wenn sie sich guten Gewissens nicht voll getroffen fühlen muss. So ist etwa die Sorge von Liberalen um ein Bildungssystem, das Ungleichheiten fortschreibt statt echte Aufstiegschancen zu ermöglichen, nicht nur aktenkundig, sondern vielfach biografisch authentisch – ähnlich die Sorge um Chancen auf Eigentumsbildung. Zugleich kritisiert die FDP seit Jahren die Abwertung von Haupt- und Realschulen sowie Ausbildungsberufen. In der FDP gibt es viele Aufsteigerinnen und Aufsteiger, die beengte Verhältnisse kennen.

Aber in der Koalition mit der SPD besteht Gelegenheit, Fragen der sozialen Gerechtigkeit weiter zu vertiefen. Denn Michael Sandel war für Olaf Scholz schon 2020 ein entscheidender Ideengeber. Ihm verdankt der SPD-Wahlkampf das Motto des »Respekts« sowie Motive der Würde der Arbeit, der Begegnung auf Augenhöhe und der Anerkennung, die zum Teil prominent in den Koalitionsvertrag eingegangen sind. Mit Sorge blickt die Scholz-SPD auf eine Spaltung der Mittelschicht, bei der die einen sich in Kreativberufen oben halten können, die anderen aber mit Berufen in Industrie und Dienstleistungen absinken. Leistungsgerechtigkeit soll durch »Beitragsgerechtigkeit« ergänzt werden: Jede und jeder habe den Anspruch, dass der eigene Beitrag zum gesellschaftlichen Wohl anerkannt werde (Scholz 2021).

Was soll das konkret heißen? Das wird zu diskutieren sein. Aber im Prinzip heißt es wohl: mehr demokratische Bewertung, weniger marktwirtschaftliche Preisfindung. Und: mehr demokratischer Zusammenhalt, weniger identitätspolitische Zersplitterung. Welche Gleichheiten sollen im Namen der Beitragsgerechtigkeit hergestellt werden? Das hat konkrete Folgen von der CO₂-Bepreisung über Stadtentwicklung und die Pendlerpauschale bis zum Fleischkonsum. Ein saftiges Beispiel: Was sagt denn die FDP, was sagen die woken Teile der Grünen Jugend, wenn die SPD den Preis für Nackensteaks auf Holzkohlegrillen von Fußballvereinen niedrig halten will, wenn er mit dem CO₂-Preis steigt? Und strukturell: Wie viel Bestandsschutz oder welche Solidarität verdienen die Verlierer der kommenden Umbrüche? Der *fair shake* der Ampel: Er bedarf noch vieler demokratischer Such-, Lern- und Aushandlungsprozesse.

2.4 Klimapolitik als Freiheitspolitik

Dass die Klimakrise eine fundamentale Gefährdung der Lebensgrundlagen und Bedrohung von Freiheit, Wohlstand und Sicherheit ist, gehört denn auch zum Fundament des Koalitionsvertrags. Alle drei Ampelparteien bekennen sich zudem zur Freiheit als Leitwert, die FDP freilich am klarsten und ausführlichsten. Die SPD beginnt den Werteteil ihres Hamburger Grundsatzprogramms von 2007 mit der Erzählung, immer Teil einer internationalen Freiheitsbewegung gewesen zu sein. In ihrem Grundsatzprogramm von 2020 stellen auch die Grünen den Mensch in seiner Würde und Freiheit in den Mittelpunkt aller grünen Politik.

»Klimapolitik ist Freiheitspolitik« – so haben sich Vertreterinnen und Vertreter von FDP und Grünen schon vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Klimaschutz Ende April 2021 zitieren lassen (Bundesverfassungsgericht 2021). Wessen und welche Freiheiten jetzt aber bedroht oder gefragt sind, darüber gibt es keine Einigkeit. Das Urteil der Karlsruher Richter geht davon aus, dass das Grundgesetz »zur Sicherung grundrechtsgeschützter Freiheit über die Zeit und zur verhältnismäßigen Verteilung von Freiheitschancen über die Generationen« verpflichtet. Die Grundrechte der jungen Klägerinnen und Kläger begreifen sie entsprechend als »intertemporale Freiheitssicherung«. In einer »einseitige(n) Verlagerung der durch Art. 20a GG aufgegebenen Treibhausgasminderungslast in die Zukunft« sieht Karlsruhe dann eine »umfassende Freiheitsgefährdung«. Dementsprechend

stellt das Urteil fest: »Die Schonung künftiger Freiheit verlangt auch, den Übergang zu Klimaneutralität rechtzeitig einzuleiten«, was der Gesetzgeber aber bisher nicht geleistet habe. In der Konsequenz erwartet der Erste Senat einerseits »Restriktionen eines CO₂-relevante(n) Freiheitsgebrauch(s)«, die andererseits mehr Zeit für »technische und soziale Entwicklungen« schaffen, »mit deren Hilfe die Umstellung von der heute noch umfassend mit CO₂-Emissionen verbundenen Lebensweise auf klimaneutrale Verhaltensweisen freiheitsschonend vollzogen werden könnte«.

Die Einschränkungen emissionstreibenden Freiheitsgebrauchs dienen also zweierlei: der gerechteren Lastenverteilung zwischen heute und morgen, aber auch dem Zeitgewinn für Lösungen zur Umstellung. Grüne und FDP lesen das Urteil mit unterschiedlichen Schwerpunkten. Die Grünen betonen die Notwendigkeit von Einschränkungen der heutigen Freiheit, während die FDP sich vor allem als Anwältin der freiheitlichen Suche nach besseren Lösungen sieht. Verbote, so das liberale Argument, würden der »Innovation durch Wettbewerb« nicht weiterhelfen, vielmehr müsse man die Freiheiten von heute nutzen, um die Freiheiten von morgen zu schützen.

Die vernünftige Mitte der Grünen und der FDP müsste aber zusammenfinden können. Erstens geht es auch der Lindner-FDP darum, »die Freiheitsbilanz der Gesellschaft (zu) optimieren« (Lindner 2010). Es ist die Pointe der für das Grundsatzprogramm so prägenden »qualitativen Freiheit« von Claus Dierksmeier, konkrete Freiheitsrechte und Lebenschancen immer wieder an ihren Beiträgen zur Freiheit aller, auch künftiger Generationen auszurichten, weshalb Nils Markwart dem Karlsruher Klima-Urteil sogar explizit die Dierksmeier'sche Freiheitsidee unterstellt (2021). Wer sich der Sorge um das Zusammenspiel von Freiheiten durch kluge Regulierung und Förderung verschrieben hat, vermag in der Balance von Lasten ein Gebot, und in Verboten eine legitime Option liberaler Politik zu erkennen, mit deliberativ begründeter Verknappung Innovationen auszulösen.

Zweitens gehört zur Tradition der Grünen neben einer gewissen Freude an Verboten und Dystopien immer auch Fantasie und utopisches Potenzial. So verwundert es nicht, dass der Koalitionsvertrag voll neugieriger, konstruktiver und dynamischer Lösungsansätze für Klima- und Umweltschutz ist. Dazu zählen die CO₂-Bepreisung, perspektivisch im globalen Emissionshandel, oder die Umstellung auf eine Kreislaufwirtschaft. Wo die Grünen nicht dem Glauben von Teilen der Klimabewegung erliegen, die Wissenschaft könne der Politik schon die richtigen Maßnahmen diktieren, darf die

FDP sich ihrerseits nicht der Illusion hingeben, die Transformationen des Klimawandels seien lediglich das technologische Werk kreativer Ingenieurinnen und Programmierer.

Andere Konflikte werden weiterhin bestehen: Die von der Sorge um Kippunkte bewegten Grünen betonen die Dringlichkeit von Umstellungen, die optimistischen Liberalen pflegen ihren guten Glauben an offene evolutionäre Prozesse. Und während die Grünen Freude an der Erziehung von Konsumentinnen und Konsumenten haben, setzen die Liberalen auf freie Entscheidungen. Aufzulösen wären solche Konflikte in einer lernenden Demokratie – dazu dann unten.

2.5 Demokratie unter Druck – Koalition ohne Clue?

Ist Demokratie überhaupt ein Thema der Ampel? Als Thema ragt sie im Koalitionsvertrag nicht hervor, bleibt unter der Oberfläche – dort allerdings ist das größte Programm zur Reform der Demokratie versteckt, seit Willy Brandt »mehr Demokratie wagen« wollte. Umfangreiche Änderungen im Wahlrecht, Entschuldung der Kommunen, gestärkter Föderalismus und ein Sicherheitsapparat im Dienst der Freiheitsrechte stärken die Demokratie als Herrschaftsform. Parlamentsreformen inklusive Innovationen der Bürgerberatung, eine neue nationale Engagement-Strategie, ein »Demokratiefördergesetz«, ein »Nationaler Aktionsplan für Kinder- und Jugendbeteiligung« und ein Partizipationsgesetz für mehr migrantische Repräsentanz und Teilhabe, dazu Vorbereitungen für kompetente und frühzeitige Bürgerbeteiligung beim Infrastrukturausbau sollen die Demokratie als Regierungsform modernisieren. Dazu kommt eine große Liste von Reformen, die Demokratie als Lebensform stärken sollen (Gohl 2022a).

Aber dem Koalitionsvertrag fehlt die Sprache, dem Parlament ein Ausschuss und den Ministerien eine klare Zuständigkeitsregelung für Demokratiepolitik. Es ist, als stünde die im ganzen Koalitionsvertrag verstreute Agenda der Demokratiepolitik im Abseits der Ampel. Denn die offensichtlichen Helden des Koalitionsvertrags sind der moderne Staat und die sozial-ökologische Marktwirtschaft. Die Zivilgesellschaft wird im Narrativ der Präambel nicht einmal genannt. Demokratie erscheint höchstens als Schutzgut, das der Staat nach innen und nach außen verteidigt. Der Koalitionsvertrag sieht dazu das »Demokratiefördergesetz« vor, dessen Zweck im Dunklen bleibt. Erste Konsultationen zeigen aber, dass es wohl alten SPD-

Vorstellungen zufolge der »Extremismusprävention« dienen soll, also: dem Kampf gegen Rechtsextremismus. Sie wird auch im Koalitionsvertrag als »derzeit die größte Bedrohung der Demokratie« wahrgenommen.

Auch aus liberaler Sicht ist der Rechtsextremismus eine echte Bedrohung der liberalen Demokratie. Aber stärken denn eine vielfältige und leistungsfähige Demokratie, wenn sie nur als innen- und sicherheitspolitisches Projekt der wehrhaften Demokratie verstanden wird? Ist nicht die Polarisierung und der Vertrauensverlust in die Regierungsfähigkeit des demokratischen Staates noch eine viel größere Bedrohung der Demokratie? Hatte nicht Bundespräsident Steinmeier Recht, als er in seiner großen Rede zu seiner Wiederwahl Mitte Februar die Umbrüche der kommenden Transformation als die große kommende Herausforderung der Demokratie beschrieb? (Steinmeier 2022) Müsste es nicht ein Weckruf sein, dass jeweils mehr als die Hälfte der Deutschen die Akzeptanz der Demokratie als gute Regierungsform an gute Ergebnisse knüpft, aber mit dem Funktionieren der Demokratie unzufrieden ist? Zeigen die Erfahrungen der Corona-Krise nicht, dass die Organisation der Demokratie und ihrer Schnittstellen dringend verbessert werden muss, wenn die Veränderungen des Klimawandels und der Digitalisierung im inneren Frieden und evidenzbasiert miteinander gestaltet werden sollen?

Darüber müssten sich die Koalitionsparteien eigentlich verständigen. Und eigentlich müssten Freie Demokraten diese Diskussion anführen. Aber leider gehört es zu den Versäumnissen der Liberalen im Land, eine gehaltvolle Vorstellung der liberalen Demokratie als Herrschafts-, Regierungs- und Lebensform entwickelt zu haben. Schon im Interesse der demokratischen Kultur der Koalitionspartner wäre das dringend nachzuholen.

3. Bleibende Aufgaben liberaler Erneuerung

3.1 Von der Geschlossenheit zur Erneuerung: Wo bleiben die Frauen?

Die FDP geht unter der Führung von Christian Lindner personell geschlossen in die Ampel. Forschungsministerin Bettina Stark-Watzinger, Justizminister Marco Buschmann und Verkehrs- und Digitalminister Volker Wissing haben schon in Partei und Fraktion eng und vertrauensvoll zusammengearbeitet. An der Spitze der Bundestagsfraktion steht der verlässliche Christian Dürr, unterstützt vom Ersten Parlamentarischen Geschäftsführer Johannes Vogel,

der zugleich stellvertretender Bundesvorsitzender ist. Sie sind wie viele Liberale der Generation Lindner mit vollem Herzen Parlamentarier. Die Partei nach innen führen soll nach dem 73. Bundesparteitag im April 2022 Björn Djir-Sarai, der außenpolitischen Realismus mit innerparteilichem Reformehergeiz und Loyalität zu Christian Lindner verbindet. Er kann sich auf einen umsichtigen und klugen Bundesgeschäftsführer Michael Zimmermann verlassen.

Wer die Namen liest, merkt es selbst: Der Männeranteil ist dominant. Acht der elf Mitglieder des Präsidiums der Partei und acht der elf Mitglieder des Fraktionsvorstands sind Männer, der Frauenanteil liegt deutlich unter 30 Prozent. Bei leicht über 30 Prozent liegt der Anteil der Beisitzerinnen im Bundesvorstand – und alle Zahlen sind schon überproportional im Verhältnis zum Anteil der weiblichen Mitglieder in der FDP. Die jüngsten Eintritte vor und nach der Wahl 2021 waren so weit überproportional junge Männer, dass zwar das Durchschnittsalter von 52 auf 48 Prozent gesunken ist – aber eben auch der Anteil der Frauen.

Das hört in der Führung keiner gern: Die FDP fällt bei ihrem selbstgesteckten Ziel zurück, eine weiblichere Partei zu werden. Dass die Liberalen, die so gerne von der Vielfalt schwärmen, neben den Teams von SPD und Grünen so männlich daherkommen, schmerzt nicht nur wegen der Offensichtlichkeit. Sondern es schwächt die Partei, weil es die Vielfalt der Erfahrungen und Perspektiven verringert, was wiederum Auswirkungen auf den Wahlerfolg hat. Der designierte Generalsekretär Djir-Sarai will den Trend mit einem Leitbild FDP 2030 umkehren und die FDP (auch: migrantisch) vielfältiger und attraktiver machen. Die Parteientwicklung bleibt eine innere Baustelle.

3.2 Wichtiger denn je: Innere und äußere Dialogfähigkeit

Die seit 2012 tagende Arbeitsgruppe Parteientwicklung hat einige Erfolge bei der Erneuerung der innerparteilichen Demokratie vorzuweisen. Dazu gehören ausgeweitete (analoge und digitale) Beteiligungsmöglichkeiten, ein *Code of Conduct* sowie ein im Aufbau befindliches Ombudswesens mit Vertrauenspersonen. Es gehört zu den Errungenschaften der Lindner-FDP, insgesamt wieder teamfähiger und kooperativer geworden zu sein, als es die zerstrittene Individualistenpartei 2013 war.

Die Dialogfähigkeit nach innen wird in der 20. Legislatur aber wieder besonders auf die Probe gestellt. So wird die FDP in der Ampel Kröten schlucken müssen, die der Erläuterung bedürfen. Dazu kommt, dass eine Regierungspartei von der Logik, Dynamik und Aufmerksamkeitsökonomie politischen Machtgebrauchs geprägt wird. Das verändert und dezentriert eine Partei, die noch die außerparlamentarische Erfahrung in den Knochen hat. Das gilt umso mehr, als knapp 60 Prozent (!) der Parteimitglieder erst seit 2014 in die FDP eingetreten sind. Sie kennen weder die Lektionen der Niederlage von 2013 noch die Normalität der Regierungsverantwortung. Für eine liberale Partei, die 2017 und 2021 die Hoffnungen zumal junger Menschen auf Erneuerung bündeln konnte, bleibt es wichtig, Impulse aus den vielfältigen Öffentlichkeiten der Zivilgesellschaft aufnehmen und verarbeiten zu können. Ohne Dialogfähigkeit in alle Richtungen ist das nicht zu haben. Wenn die Parteiführung sie nicht zeigt, könnten Mitglieder über die Instrumente eines Mitgliederbegehrens oder eines Mitgliederentscheids die Agenda der FDP rasch beeinflussen.

Dialogfähigkeit heißt Lernfähigkeit. Die brauchen alle Ampel-Parteien in besonderem Maße, damit dieses selten glückende Experiment zum Erfolgsmodell werden kann, das Deutschland voranbringt. Der Koalitionsvertrag, aber auch der bisherige Stil der Koalitionäre lässt hoffen, dass die Spitzen der Parteien das verstanden haben. Bemerkenswert bei der Vorstellung des Koalitionsvertrages war, wie einmütig alle Beteiligten hervorhoben, sie hätten in offenen und schonungslosen, aber von gutem Willen getragenen Gesprächen eigene blinde Flecken erkannt und die anderen besser verstanden. Im Modus einer »lernenden Politik«, so Robert Habeck, wolle man »sich nicht gegenseitig begrenzen, sondern gegenseitig erweitern«, so Christian Lindner. Der wies eigene Gremien mehrfach darauf hin, dass die Ampel-Zeit eine Chance für die eigene Partei sein könne, manch eigene Orthodoxie, manch eigenen blinden Fleck zu überwinden.

3.3 Jenseits der Flügelkämpfe: Zwei Pole der Freiheit

Ob die Liberalen Dialog- und Lernfähigkeit in der Koalition aufbringen, liegt in letzter Konsequenz an der Idee der Freiheit, die in der FDP vorherrscht. Bis in die 17. Legislatur ab 2009 hinein verstanden sich Mitglieder häufig als Angehörige von Flügeln in der FDP. Medial eignete sich im Gefolge des Koalitionswechsels von 1982 die Unterscheidung zwischen einem

liberal-konservativen, wirtschaftsliberalen Flügel (etwa: der Schaumburger Kreis) und einem liberal-progressiven, sozialliberalen Flügel (so der Freiburger Kreis). Längst waren diese Kreise aber mehr macht- als sachpolitisch orientiert. Anlässlich eines die Partei spaltenden Mitgliederentscheids zum Euro-Rettungsschirm (ESM) 2011 bildete sich die Sammlung des »Liberalen Aufbruch« um den Abgeordneten Frank Schäffler, die die FDP zu einer konsequent »klassisch-liberalen Partei« entwickeln wollte. Dem gegenüber beerbte ein kurzlebiger Dahrendorf-Kreis den Freiburger Kreis und wurde dann von der Sammlung des »Liberalen Fortschritts« abgelöst, deren Mitglieder sich hinter das vom Liberalen Aufbruch kritisierte neue Grundsatzprogramm von 2012 stellte.

Als Christian Lindner 2013 die verkrachte Partei übernahm, fürchtete er die Fortsetzung unfruchtbarer Konflikte. Der Leitbildprozess von 2014 und die damit verbundene Selbstkritik verknüpfte wie schon das Karlsruher Grundsatzprogramm verschiedene Traditionen zu einem gesamtheitlichen liberalen Angebot und hatte spätestens mit dem Wiedereinzug in die 19. Legislatur ab 2017 so befriedigende wie befreiende Wirkung. Was einmal Flügel waren oder sein wollten, erscheinen heute in erster Linie als ideelle Unterströmungen eines gesamtheitlichen Liberalismus, die unterschiedliche Perspektiven und Prioritäten in gegenseitigem Respekt und Wertschätzung vertreten.

Das muss nicht so bleiben. Denn nach wie vor gibt es (mindestens) zwei Pole des Freiheitsverständnisses in der FDP. Der erste (voraussetzungsarme) Pol ist die Verpflichtung auf die schon (empirisch oder durch das Naturrecht) gegebene Freiheit des Einzelnen, die es als Schutzgut gegen staatliche Zugriffe, kulturelle Zumutungen oder außerörtliche Einmischungen zu verteidigen gilt. Dieser Pol der (negativen oder quantitativen Freiheit) hat den Vorzug, dass er der starken moralischen Intuition von Liberalen entspricht, die Selbstbestimmung der Fremdbestimmung vorzuziehen. Der Schutz der Freiheit des Einzelnen, aber auch Programme der Deregulierung sind hier ziemlich einfach zu begründen: Es gilt, Freiheitsverluste zu verhindern und Freiheitsräume auszuweiten.

Der andere (voraussetzungsreiche) Pol versteht Freiheiten nicht als gegeben, sondern als aufgegeben. Dafür bedürfen Freiheitsräume einerseits der wohlregulierten Ordnung durch Institutionen und Verfahren, aber auch einer Politik, die Lebenschancen als sinnvoll nutzbare Freiheiten gewährleistet. Entsprechend prägt dieser zweite Pol der fair organisierten und

verantwortlich gebrauchten Freiheit das Verständnis von Ordnungs- und Chancenpolitik in den Karlsruher Freiheitsthesen. Auch dieser Ansatz ist der Freiheit des Einzelnen verpflichtet – aber eben den Lebenschancen aller Einzelnen, und darum dann der Sisypchos-Arbeit an den Bedingungen freiheitlichen Zusammenlebens. Auch dieser Freiheitsbegriff verwirklicht für Liberale typische moralische Gefühle: das Mitgefühl mit Leidenden ebenso wie ein Gefühl für Fairness, dem zufolge wir Lasten verhältnismäßig verteilen. Weil aber nie schnell klar ist, was das denn konkret erfordert, ist dieses Verständnis von Freiheit schwerer zu vermitteln.

Die Ampel muss Umbrüche zu Aufbrüchen machen. Die FDP kann sich an dieser Gestaltung nur mit dem zweiten Freiheitsbegriff konstruktiv beteiligen. Aber beide Pole gehören zur liberalen Tradition. Immerhin schließt der zweite Pol als Friedensformel die Verteidigung individueller Freiheiten des ersten Pols mit ein, besteht aber auf der Optimierung einer gesamtgesellschaftlichen (gar: intergenerationellen) Freiheitsbilanz aller Einzelnen. Der Gegensatz zwischen einem einfachen individualistischen und einem umfassenderen republikanischen Liberalismus ließe sich auch bei Diskussionen zur Impfpflicht nachweisen. Ob aber unter dem Druck der Wählerschaft oder den Herausforderungen der Ampel ein angemessen komplexes Verständnis von Freiheit aufrechterhalten werden kann, wird erst die Zeit zeigen.

3.4 Entdeckt der Liberalismus die Lernende Demokratie?

Alle Herausforderungen der Ampel, alle bleibenden Aufgaben liberaler Erneuerung münden letztlich in eine Erkenntnis: Wer mehr Fortschritt wagen will, muss Demokratie besser machen. Denn wenn unsere Demokratie die Umbrüche einer neuen Sicherheits- und Energiepolitik friedlich verarbeiten soll; wenn eine Politik des Respekts sozialen Ausgleich anstrebt; wenn Klimapolitik als Freiheitspolitik die Freiheitsansprüche heutiger und künftiger Generationen ausbalanciert; wenn innerparteiliche Demokratie im Dienste von Vielfalt besser organisiert werden soll; wenn es in der FDP und der Ampel auf Dialog- und Lernfähigkeit ankommt; und wenn Ordnungs- und Chancenpolitik das dynamische Spiel der Freiheiten auf den Fortschritt der Lebenschancen ausrichten sollen: dann ist damit jedes Mal gesagt, dass Veränderung der Verständigung bedarf. Freiheitspolitik ist in diesem Sinne Demokratiepoltik (Gohl 2022b).

Die anstehenden lebensweltlichen, sozialen und kulturellen Umbrüche hin zu einem klimaneutralen, auf Dauer freiheitlichen Zusammenleben dürften die Dimension einer neuen industriellen Revolution haben. Es ist für Liberale ausgeschlossen, dass irgendjemand schon weiß, wie Deutschland in vier Jahren oder 2030 aussehen wird – oder wie genau wir dahin kommen. Klar dürfte aber sein, dass der moderne technokratische Staat und die sozial-ökologische Marktwirtschaft – die Helden des Koalitionsvertrags – diese Umbrüche nicht allein werden gewährleisten können. Die freiheitliche und friedliche Gestaltung der anstehenden Transformationen dürfte also damit stehen und fallen, ob die Ampel die Chancen demokratischer Such-, Lern- und Gestaltungsprozesse nutzt. Ob sie also die Intelligenz, Ideen, Initiativen und Innovationen von Wissenschaft und Bürgerschaft einzubinden vermag.

Besinnen sich Liberale darauf, welche zivile und transformative Kraft freiheitlich verantwortete Such- und Lernprozesse haben? Liberale schätzen die Lernprozesse von Wettbewerb und Innovation in der Sozialen Marktwirtschaft, und sie schützen Experiment und Einsicht in der Wahrheitssuche der Wissenschaft. Aber dass Demokratie öffentlicher Vernunftgebrauch ist, gegenseitige Aufklärung durch Kritik und Korrektur, daraus haben sie bisher keinen Politikansatz gemacht. Dabei müssten doch die Koalitionäre, müssten mindestens Liberale die Dialog- und Lernfähigkeit der Anfänge der Ampel übertragen wollen auf die Neuorganisation der Demokratie als Regierungsform.

Wie die Soziale Marktwirtschaft als dritter Weg zwischen unreguliertem Kapitalismus und planwirtschaftlichem Sozialismus entstanden ist, könnte eine offene oder lernende Demokratie ein dritter Weg zwischen smarter technokratischer Elitenherrschaft und autoritär-populistischer Massenverdummung werden. Wie der faire Wettbewerb in der Sozialen Marktwirtschaft wäre der offene Dialog eine Form des zivilen, produktiven und gemeinsamen Freiheitsvollzugs. So könnten wir den vielfältigen Druck auf liberale Demokratien umwandeln in einen Schub des Fortschritts.

Das wäre am Ende eine Frage des inneren Friedens. Sie bleibt aber offen. Denn Demokratiepolitik, verstanden als die Sorge um die Institutionen, Verfahren und Kultur unserer Demokratie, hat einen schweren Stand. Nicht nur in der Ampel und im Koalitionsvertrag, sondern auch bei den Oppositionsparteien. Möglicherweise kann Bundespräsident Steinmeier etwas daran ändern. Möglicherweise führen aber auch der Krieg Russlands gegen die

Demokratiebestrebungen der Ukraine, der Start der Kommission für Parlamentsreformen, die jüngst eröffnete Diskussion über das geplante »Demokratiefördergesetz« und kommende Gesetzentwürfe zum Planungsrecht bei Infrastrukturprojekten der Energiewende in der Summe zur Diskussion darüber, in welcher Demokratie wir eigentlich freiheitlich zusammenleben wollen und können. Die Freien Demokraten müssten diese Diskussion im eigenen Interesse anführen.

Literatur

- Ash, Timothy Garton (2020). The Future of Liberalism. In: Prospect Magazine, 9. Dezember 2020 <https://www.prospectmagazine.co.uk/magazine/the-future-of-liberalism-brexit-trump-philosophy> (letzter Aufruf 21. März 2022)
- Bröcker, Michael (2012). Neue Liberale. In: Rheinische Post, 28. Januar 2012
- Bundesregierung (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit., Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP). Mit Zeilennummern verfügbar unter <https://dynamic.faz.net/download/2021/Koalitionsvertrag2021-2025.pdf> (letzter Aufruf 21. März 2022)
- Bundesverfassungsgericht (2021). Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, Rn. 1-270 www.bverfg.de/e/rs20210324_1bvr265618.html (letzter Aufruf 21. März 2022)
- Dierksmeier, Claus (2016). Qualitative Freiheit. Bielefeld: transcript
- FDP (2013). Verantwortung für die Freiheit. Karlsruher Freiheitsthese für die offene Bürgergesellschaft. Grundsatzprogramm der FDP <https://www.fdp.de/sites/default/files/uploads/2016/01/28/karlsruherfreiheitsthese.pdf> (letzter Aufruf 21. März 2022)
- FDP (2015). Mehr Chancen durch mehr Freiheit. Leitbild <https://www.fdp.de/seite/leitbildprozess> (letzter Aufruf 21. März 2022)
- Gohl, Christopher (2022a). Agenda zwischen Ambition und Abseits? Zur Demokratiepoltik der Ampel-Koalition. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 35, Heft 1-2, S. 82-123
- Gohl, Christopher (2022b). Freiheitspolitik als Demokratiepoltik. In: Fücks, Ralf und Rainald Manthe (Hg.): Liberalismus neu denken. Im Erscheinen

- Lindner, Christian (2010). Für einen anderen Staat. In: Die Zeit, 25. Februar 2010 <https://www.christian-lindner.de/gastbeitraege/fur-einen-andere-staat> (letzter Aufruf 21. März 2022)
- Lindner, Christian (2011). Wozu Liberalismus? In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 9. Mai 2011 <https://www.christian-lindner.de/gastbeitraege/wozu-liberalismus> (letzter Aufruf: 21. März 2021)
- Markwart, Nils (2021). Die Freiheit, die sie meinen. Impuls. In: philosophie Magazin online, 30. April 2021 <https://www.philomag.de/artikel/die-freiheit-die-sie-meinen> (letzter Aufruf 21. März 2022)
- Packer, George (2021a). How America Fractured Into Four Parts. In: The Atlantic, July/August 2021 Issue <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2021/07/george-packer-four-americas/619012/> (letzter Aufruf 21. März 2022)
- Packer, George (2021b). The Fifth Narrative. In: The Atlantic, Online, 15. August 2021 <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2021/08/bidens-agenda-is-equal-america/619751/> (letzter Aufruf 21. März 2022)
- Poschardt, Ulf (2012). Wachstum durch Freiheit. In: Die Welt, 31. Januar 2012
- Rösler, Philipp/Christian Lindner (2009). Freiheit: gefühlt – gedacht – gelebt. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Sandel, Michael J. (2020). The Tyranny of Merit: What's Become of the Common Good? London: Penguin Books
- Scholz, Olaf (2021). Plädoyer für eine Gesellschaft des Respekts. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 10. März 2021
- Steinmeier, Frank-Walter (2022). Rede nach der Wiederwahl zum Bundespräsidenten durch die 17. Bundesversammlung, Berlin 13. Februar 2022 <https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Frank-Walter-Steinmeier/Reden/2022/02/220213-Bundesversammlung.html> (letzter Aufruf 21. März 2022)

Was bedeutet Fortschritt und was macht ihn möglich?

Lernkurven in der Familien- und Gesellschaftspolitik der Bundesregierung

Malte Ristau

Eine mittlerweile 63-jährige Erfolgsgeschichte stimmt zuversichtlich auch für die weiteren Aussichten. Die Bundesrepublik gilt mit einigem Recht als geglückte Demokratie (Edgar Wolfrum), die sich durch einen funktionierenden Rechtsstaat, ein Parteiensystem mit schwachen Extremen und eine vitale Zivilgesellschaft auszeichnet. In seinem Buch *Hoffungsland Deutschland* hatte Olaf Scholz 2017 mit guten Gründen für Zuversicht geworben (Scholz 2017). Der Stress-Test während der Pandemie ab 2020 hat neben einigen, überwiegend nicht überraschenden Schwächen vor allem beim Stand der Digitalisierung eben auch beeindruckende Stärken bestätigt: Das gilt namentlich für Wirtschaft, Arbeitsmarkt und soziale Sicherung. Die Garanten unserer Demokratie, Soziale Marktwirtschaft und starker Sozialstaat, haben sich so bewährt wie zuvor schon in anderen einschneidenden Krisen, etwa bei der Bewältigung der Lasten der Wiedervereinigung ab 1990 oder der Finanzkrise 2008/09. Als wesentliche Erfolgsfaktoren tragen zum Gelingen eine ausgeprägte Sozialpartnerschaft sowie die Verständigungsfähigkeit der relevanten Parteien darüber bei; beides war in der Weimarer Republik folgenreich anders. Das politische System der Bundesrepublik schöpft seine Legitimation wesentlich daraus, dass seit 1949 sozialer Fortschritt gewährleistet wurde; der Historiker Edgar Wolfrum spricht von »Sozialpolitik als Konsensstifter« (Wolfrum 2006). Schon insofern ergibt das Motto des Koalitionsvertrages für die Legislatur 2021-25 einen tieferen Sinn. Unter Fortschritt versteht der Autor dieses Beitrags eine messbare Verbesserung ausgewählter Lebensumstände im Zeitverlauf. Die Entwicklung von Lebensqualität, Sicherheit und Chancen lässt sich anhand von aussage-

kräftigen Indikatoren prüfen. Ein linearer Verlauf für Fortschritt ist nicht gewährleistet; Stagnation oder Rückschritte müssen einkalkuliert werden. Die inhaltliche Füllung von Fortschritt kann immer nur so etwas wie »die Diagonale im Parallelogramm« (Bert Rürup) der großen gesellschaftlichen Kräfte bedeuten (Rürup 2009).

1. Geglückte Demokratie dank erfolgreichem Politikmodell

Angeichts beständigen gesellschaftlichen Wandels wurde das 1950 neu konstituierte System der sozialen Sicherungen über Jahrzehnte hinweg aus- und umgebaut. Das pragmatische Anpassen, ein Lernen aus Erfahrungen, war meist gut begründet, etwa mit der Einführung des Umlageverfahrens 1957, der Sozialhilfe 1961, des Kindergeldes 1975 oder der Pflegeversicherung 1995. Die Alterssicherung wurde mit der Zeit mit einleuchtenden Argumenten auf mehrere Säulen gestellt, die heute allerdings sämtlich korrekturbedürftig sind. Problematisch war es, das Eintrittsalter in die Rente massiv zu senken. Erst vor kurzem wurde als Folge der Rente mit 67 wieder das Austrittsniveau der 1960er Jahre erreicht. Dabei waren die Arbeitsbedingungen damals ungleich kräftezehrender, die Lebenserwartung deutlich niedriger. In spätestens zehn Jahren wird eine Bundesregierung erneut so couragiert handeln müssen wie 2007, als Bundesarbeitsminister Franz Müntefering und Bundeskanzlerin Angela Merkel Altersgrenze und Lebenserwartung angemessen ausbalancierten. Gab Deutschland im Jahr 1960 knapp 21 Prozent seiner Wirtschaftsleistung für Sozialleistungen aus, so waren es 2020 schon 34 Prozent. Auf einem derartigen Niveau sind Zuwächse aus finanzpolitischen Gründen stark begründungsbedürftig – entsprechend kompliziert haben sich die Koalitionsverhandlungen Ende 2021 gestaltet. Umso wichtiger ist es, auf den Feldern der Gesellschaftspolitik evidenzbasiert Entwicklungen zu prüfen, Prioritäten offensiv zu kommunizieren und evidente Maßnahmen nachhaltig umzusetzen (Buch und Riphahn 2019). Recht spät hat die rot-grüne Bundesregierung genau dies 2003 mit der Agenda 2010 eingeleitet: Wirtschaftsmisere und Massenarbeitslosigkeit hatten sich zu einer Krise erster Ordnung verdichtet und erforderten leadership. Die Überlegungen der Bundesregierung basierten auf einem Verständnis des Sozialstaats, das verstärkt auf Aktivierung und Befähigung setzte (Prognos 2020).

Von einer »Gesellschaft der neuen Chancen« (Heinze 2005) wurde gesprochen, das plastische Motto lautete nun Fördern und Fordern. Aktive Mitwirkung wurde gefordert und Bedürftigkeit gründlich geprüft; Regelverletzungen wurden sanktioniert und unbedingte Jobvermittlung ersetzte oft ergebnislose Weiterbildungsschleifen. Zu lange hatte auch Rot-Grün die düftigen Fortschritte trotz immer höherem finanziellem Einsatz ignoriert. Bei jeder Maßnahme der Agenda 2010 wurde deshalb nach Effektivität und Effizienz gefragt. Die Arbeitsverwaltung wurde zu einer leistungsfähigeren Dienstleistungsagentur umgebaut, nachdem sich die alte Bundesanstalt als ziemlich unfähig erwiesen und Statistiken geschönt hatte. Am Ende lassen sich vor allem die dezidierte Evidenzbasierung hervorheben und der politische Mut zu ausdrücklichem Leadership. Auf dem SPD-Parteitag, in Bundestag und Bundesrat stimmten klare Mehrheiten für die Agenda; in den Medien und in der Bevölkerung überwog die Unterstützung die kritischen Stimmen bei weitem. Die Vorhaben waren schon vor den Bundestagswahlen 2002 detailliert vorgestellt und in der sogenannten Hartz-Kommission auch von den Vertretern der Gewerkschaften unterstützt worden. Sie spielten eine wichtige Rolle in jenem Wahlkampf, in dem sich Bundeskanzler Gerhard Schröder trotz leichter Verluste behaupten konnte. Als es dann aber an die Umsetzung ging, agierte die SPD so gespalten wie Anfang der 1980er Jahre. Die aus in der SPD liegenden Gründen erzwungene vorgezogene Neuwahl vom 18. September 2005 gewann daher die von Angela Merkel geführte Union knapp. Der aktivierende Sozialstaat erwies sich anschließend als so wirksam, wie von der Hartz-Kommission unterstellt (Burda und Seele 2017). Seit vielen Jahren fährt Deutschland die ökonomischen und sozialen Dividenden der Reformen ein (Schöb 2020), die nach der Bundestagswahl 2005 von Seiten des BMAS und des BMFSFJ unter je neuer Leitung (Franz Müntefering, SPD bzw. Ursula von der Leyen, CDU) bis 2009 konsequent fortgeführt wurden. Kanzlerin Merkel stützte letztlich deren Initiativen.

Regierungswechsel können in der Bundesrepublik zu wesentlichen Veränderungen führen; der (erste) Ausstieg aus der Atomenergie oder die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts sind Beispiele aus der ersten rot-grünen Legislatur. Trotz anderslautender Rhetorik fanden aber nie grundlegende Brüche in der Ausrichtung des Sozialstaats statt. Der politische Zustand der Bundesrepublik ist auch deshalb stabil geblieben, weil es hierzulande im Unterschied zur Weimarer Republik, aber auch zu anderen europäischen Ländern, ein ausreichend großes und verlässliches politisches Zentrum der

die Demokratie tragenden Parteien gibt. Wie die politische Mitte ist auch die gesellschaftliche, definiert nach sozialstrukturellen Merkmalen, stabil; sie ist seit 2005 nicht geschrumpft. Zwar ist die materielle Ungleichheit gewachsen, weil »oben« mehr dazu gekommen ist als »unten«. Der statistische Abstieg verdeckt, dass sich auch im unteren Bereich die Lebensumstände merklich verbessert haben. Zweifellos gibt es nennenswerte soziale Unwuchten; vorrangig zu nennen sind die zu unterschiedlichen Lebenschancen von Kindern, die prekäre Situation vieler Alleinerziehender sowie die mangelnde Integration, die wiederum Ausdruck von Angebot und Nachfrage ist. Die Entwicklung der Armutsrisiken, irreführend oft als Armut bezeichnet, wird aber häufig überzeichnet und nicht zielführend diskutiert (Cremer 2021).¹ Eine innovative Alternative zur belastbaren Verfolgung von Fortschrittszielen bietet der im Report Agenda 2030 des BMFSFJ vorgestellte Chancenindex (BMFSFJ 2020). Dem Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht (ARB) der Bundesregierung (BMAS 2020) ist zu entnehmen, dass materielle Armut, gemessen etwa am Gini-Koeffizienten, sowie Armutsrisiken ebenso leicht gesunken sind wie der Hartz-IV-Bezug. Laut Angaben dieses Regierungsberichtes haben die atypischen Beschäftigungen keine Normalarbeitsverhältnisse verdrängt. Befunde aus dem SOEP andererseits belegen für Minijobs oder Zeitarbeit in beträchtlichem Maße tatsächlich Brücken in sichere Beschäftigungsverhältnisse (BMAS 2020). Sozialer Aufstieg ist weiter erkennbar, so gleichfalls ARB zu entnehmen, allerdings ist die Durchlässigkeit im Vergleich zu anderen Ländern zu gering. Aufstiegsmobilität als Versprechen gehört aber zum Erfolgskern der Sozialen Marktwirtschaft und ist bedeutsam für den Rückhalt unserer Demokratie. Nicht wachsende materielle Armut ist das eigentliche Problem, sondern verfestigte Lebenslagen im untersten Dezil, insbesondere bei einem Migrationshintergrund aus nicht-westlichen Gesellschaften.

Chancen durch Bildung und Partizipation am Arbeitsmarkt sind dafür die nachhaltigen Antworten. Bei der Quote der Jugendarbeitslosigkeit steht Deutschland in Europa seit einigen Jahren besonders gut da. Ein Promoter dieser Entwicklung war im Übrigen Olaf Scholz in seiner Zeit als Hamburger Bürgermeister. Ob und wie die geplanten Maßnahmen der neuen Bundesregierung die positiven Trends stärken oder schwächen, wird von der Ausgestaltung vor allem des sogenannten Bürgergeldes abhängen (Fitzenberger

1 Siehe hierzu auch den Beitrag von Georg Cremer im vorliegenden Band.

2021). Eine weitere Abschwächung oder gar ein Ende des Einforderns von Eigeninitiative wäre indes fatal. Auf jeden Fall wäre eine stärkere Beachtung der Ergebnisse aus fortlaufenden Evaluationen der arbeitsmarkt-, familien- und sozialpolitischen Leistungen ratsam. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung schließlich müsste Evidenzorientierung wohl erstmal als Leitlinie bei der Realisierung von Bildungschancen für sich entdecken.

Während der Pandemiejahre konnten deren soziale Folgen nach überwiegendem Urteil der Experten durch flexibles staatliches Handeln abgefedert werden. Der Arbeitsmarkt ist einigermaßen stabil geblieben; namentlich Kurzarbeit, Zuschüsse und Anpassung von Leistungen haben dafür gesorgt. Vor der Pandemie war es sogar laut Bundesagentur für Arbeit gelungen, die Langzeitarbeitslosigkeit merklich zu reduzieren. Die Zahl der Beschäftigten liegt mittlerweile bei fast 45 Millionen. Nie zuvor gab es hierzulande so viele sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Das für die Zeit nach der Pandemie erwartete Wachstum kann Deutschland der Vollbeschäftigung nahebringen. Die demografisch goldenen Jahre im Gefolge des Babybooms gehen nun, wie seit mehr als 30 Jahren zum Beispiel von Bert Rürup oder in Studien des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) präzise angekündigt, tatsächlich zu Ende (Burstedde et al. 2021). In den nächsten Jahren kann sich die Lücke beträchtlich ausweiten, auf mittlerem Qualifikationsniveau im Übrigen am stärksten. Eine mittelfristige Sicherung ist endogen insbesondere über Vereinbarkeit und Integration gestaltbar – es ist bekannt, was helfen würde. Als Belohnung winkt eine Wohlstands- oder Fortschrittsdividende besonderer Art: eine berufliche Perspektive für alle Kinder in Deutschland. Ebenso reizvoll ist die gesamtwirtschaftliche Perspektive, denn der Fachkräftemangel ist mittlerweile eine der zentralen Wachstumsbremsen. Die Bundesregierung hat deshalb schon vor 10 Jahren ein Fachkräftekonzept mit fünf Sicherungspfaden vorgelegt, das von den Spitzenverbänden der Wirtschaft und den Sozialpartnern geteilt wurde (Ristau 2015). Das Konzept bezifferte mobilisierbare Potenziale für qualifizierte Ziele und unterlegte priorisierte Maßnahmen evidenzgestützt. Aus dem BMAS heraus wurden 2012ff. über die BA für Arbeit u.a. untergesetzliche Maßnahmen zur besseren Arbeitsmarkintegration von Müttern, auch Alleinerziehenden, sowie zur Erleichterung von qualifizierter Zuwanderung getroffen. Regelmäßig sollten fortan, so dass im Kabinett im Frühjahr 2011 beschlossene Fachkräftekonzept, unter Federführung des BMAS der Grad der Zielerreichung nachgewiesen und geeignete Maßnahmen ergänzt wer-

den (BMAS 2011). Ersteres ist ab und an passiert, letzteres angesichts des hohen Stellenwerts für Wachstum und Beschäftigung deutlich zu wenig. Agonie der FDP und Desinteresse der Union blockierten in der 17. Legislatur weitere Initiativen. Die sozialdemokratischen Leitungen des BMAS in der 18. und 19. Legislatur setzten andere Akzente; die in dieser Zeit ins Werk gesetzte Rente mit 63 war sogar kontraproduktiv. Vor diesem Hintergrund stimmt es hoffnungsvoll, wie Arbeitsminister Hubertus Heil Anfang 2022 das Thema mehrfach aufgegriffen und fast schon im Sinne einer stringenten Strategie gefüllt hat. Mit Hinweis auf den Koalitionsvertrag hat er in mehreren Interviews insbesondere auf brachliegende Erwerbspotenziale bei den Frauen und auf eine gezielte Familienpolitik hingewiesen.

2. Paradigmenwechsel in der Familienpolitik als Teil der Agenda 2010

In den ersten 50 Jahren hatte in der Bundesrepublik die mit einem hohen finanziellen Aufwand betriebene Familienpolitik unbefriedigende Ergebnisse erzielt. Sie verstand sich im Wesentlichen als soziale Ausgleichspolitik über Transfers in Form eines Lastenausgleichs. Wurde das Kindergeld erhöht, galt das gemeinhin als gute Politik. Allerdings ergab eine Recherche des SPD-Planungsstabs, dass ohne einen nennenswert höheren finanziellen Aufwand in anderen Ländern Kinder besser gefördert, die Erwerbstätigkeit der Mütter stärker ermöglicht, Armutsrisiken geringer und Väter in den Familien aktiver waren (Mackroth und Ristau 2002). Außerdem wurden in den Ländern, die eine dezidiert die Vereinbarkeit fördernde Politik umsetzten, mehr Kinder geboren. Unerwartet, aber nicht zufällig setzte Kanzler Schröder mitten im Wahlkampf 2002 in einer familienpolitischen Regierungserklärung neue Akzente. Seine Sicht auf das von ihm vorher so titulierte »Gedöns« hatte sich aufgrund von Wahlanalysen geändert, von *Anpassungslernen* ließe sich insofern sprechen. Gute Vereinbarkeit war der von Schröder umworbenen *Neuen Mitte* wichtig (Ristau 2002). Bundeskanzler Schröder vollzog einen Führungswechsel im Familienressort von Christine Bergmann zu Renate Schmidt. Im Bundesfamilienministerium (BMFSFJ) wurde folgend ab Anfang 2003 top down ein organisatorisches und konzeptionelles Changemanagement mit klaren Bezügen zur Agenda 2010 betrieben. Das Wissen über Wirkungen von Leistungen war zu diesem Zeitpunkt gering.

Weder existierte eine Übersicht der Bundesregierung über die wesentlichen Leistungen noch waren ökonomische Betrachtungen in diesem Politikfeld üblich. Im Unterschied zu ihrer Vorgängerin und zur Mehrzahl ihrer Nachfolgerinnen hatte sich Schmidt mit Vertrauten systematisch vorbereitet und eine Strategie entwickelt (Mackroth und Ristau 2002). Als erstes wurde der Auftrag für den anstehenden 7. Familienbericht neu formuliert. Mit Bezug auf ausgewählte Ziele sollte die Kommission wirkungsstarke Instrumente vorschlagen und dabei Erfahrungen mit unterschiedlichen Politikpfaden im Ausland auswerten.

Die Neuorientierung erfolgte gegen latente Zweifel und offene Widerstände in Fachverbänden, Parteien und Fraktionen. Jedoch überzeugte in Medien und Öffentlichkeit die Übereinstimmung mit den mehrheitlichen Lebenswünschen der Bevölkerung wie wesentlichen Empfehlungen aus dem Familienbericht. Die Kommission unter Vorsitz von Hans Bertram arbeitete von 2003 bis 2005 in engem Austausch mit der Leitung des Ministeriums. Bertram hatte seit 2000 (und endend Anfang 2006 nach dem Rücktritt von Matthias Platzeck als SPD-Vorsitzender) unter Rekurs auf »revolutionäre Veränderungen« in Familie und Erwerbsleben (Bertram 1997) die Modernisierer der SPD beraten und er unterstützte die Agenda 2010. Als Ergebnis eines komplexen Lernprozesses von Politik und Wissenschaft wurden dann ab 2004 als neuer Weg die monetäre Förderung mit Elterngeld und Kinderzuschlag wirkungsorientiert ausgerichtet, eine am Bedarf orientierte Betreuung für die unter Dreijährigen ausgebaut sowie die Arbeitgeber ermuntert und mit Programmen unterstützt, familienbewusst zu handeln. Die Leitidee des so ausgefüllten Drei-Dimensionen-Mix (Zeit, Infrastruktur und Geld) prägte die öffentliche Debatte auf Jahre. Das in der Öffentlichkeit wie in der Familienforschung als Paradigmenwechsel bezeichnete Innovative lag darin, dass Familienpolitik deutlich stärker als auf Nachhaltigkeit angelegte Investition in Humanvermögen verstanden wurde (Ristau 2005). Erwerbstätigkeit von Müttern sollte den Lebensplänen entsprechend ebenso wie die Realisierung von Kinderwünschen erleichtert werden. Kinder aus allen Schichten sollten besser gefördert werden. Erfahrungen aus anderen Ländern, insbesondere aus Nordeuropa, wurden berücksichtigt, namentlich beim Elterngeldgesetz, eine Art Lohnersatz, sowie beim Ausbau der Kinderbetreuung für die unter Dreijährigen mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz im Jahr 2005 sowie dem Kinderförderungsgesetz drei Jahre später.

Eine Ex-post-Politikfeldanalyse ergibt in der Summe eine nachgerade lehrbuchhafte Strategie, die auf andere Felder der Gesellschaftspolitik übertragbar ist (Ristau 2019). Sie unterschied sich grundlegend vom Normalfall des Regierens, das ein Wechselspiel von Regierung, Parlament und Bundesrat, sowie den verschiedenen Lobbys ist. Für eine wissenschaftlich basierte Reformstrategie wurden geeignete Zeitfenster zum aktiven Agenda-Setting genutzt (*Politics*). Mit Renate Schmidt (SPD) und ab 2005 Ursula von der Leyen (CDU) ergriffen zwei kommunikativ so offensive wie politisch beherzte Ministerinnen als politische Innovatorinnen mit gelegentlich plebiszitären Zügen, das heißt eine Demoskopie gestützte Mobilisierung über Medien, Chancen jenseits der Koalitionsverträge (*Polity*). Mit mehr Geschick als der Fachminister für die Arbeitsmarktpolitik der Agenda 2010 haben diese Ministerinnen zudem eine breite gesellschaftliche Unterstützung für ihr Programm mobilisiert. Ebenso haben sie ihre Parteien, SPD wie CDU, mitgezogen: gegen zum Teil heftigen Widerstand, in die gleiche Richtung, was Werte, Ziele und Instrumente betraf (*Policy*). Eine von den Ministerinnen aktiv betriebene Advocacy-Koalition mit operativem Unterbau verschärfte den Erfolgsdruck auf Parlament und Regierung. Die »Lokalen Bündnisse für Familie« und das »Unternehmensnetzwerk Erfolgsfaktor Familie« wirkten ab 2004 unmittelbar als Kommunikationskanäle und dienten dezentral zur Mobilisierung für die intendierten Veränderungen. Mit Stakeholdern aus Wirtschaft und Gesellschaft war ab 2004 systematisch eine informelle Verständigung auf programmatische Eckpunkte einer nachhaltigen Familienpolitik erfolgt. Diese gaben wichtigen gesetzlichen Vorhaben Rückhalt, derweil sie, unter dem Rubrum »Allianz für die Familie« gemeinsam vertreten und von einflussreichen Protagonisten wie dem DIHK-Präsidenten Ludwig Georg Braun oder dem EKD-Ratsvorsitzenden Wolfgang Huber abgestimmt, verfolgt wurden (Schmid/Mohn 2004). Entstanden waren die Eckpunkte im Dialog von Führungskräften des BMFSFJ mit Sachverständigen, die ihren Transfer wissenschaftlicher Befunde als »pragmatische Politikberatung« verstanden (Rürup 2009).

Für die Medien reizvoll und für die Bevölkerung anziehend erwies sich eine ungewöhnliche Rezeptur, die stetig mit immer neuen Daten unterlegt vorgetragen wurde. Die Argumentation beruhte auf einer Kombination von kommunitaristischer Verantwortung und ökonomischer Rationalität; aus modernen Rollenbildern und progressiver Wertschätzung der »alten« Lebensform Familie, die als lebensweltliche Mitte der Gesellschaft verstanden

wurde (Mohn und von der Leyen 2007). Besondere Aufmerksamkeit erreichten die beiden Ministerinnen immer dann, wenn sie ungewohnte Argumente zur betrieblichen Rendite von Vereinbarkeit, zu volkswirtschaftlichen Wachstumseffekten von Familienfreundlichkeit oder zu nicht realisierten Kinderwünschen und ihrer Bedeutung für die demografische Entwicklung in die Debatte einbrachten. In der politischen Kommunikation überzeugte die strikte Koppelung von politischen Gestaltungszielen an mit Kennziffern ausgewiesener Evidenzorientierung.

3. Orientierung an Evidenz

Die nachhaltige Familienpolitik folgte dem Ansinnen der Agenda 2010, Menschen zu befähigen (Ristau 2006). Gesetze und Programme sorgten für Anreize und Angebote zur Erwerbsarbeit für Mütter und Geringverdiener. Wesentliche politische Projekte, das Tagesbetreuungsausbaugesetz und Kinderzuschlag, wurden als Teil der Agenda 2010 in deren Gesetzgebungsverfahren und Finanztableau behandelt; für ein Elterngeld wurde ab 2004 geworben. Die programmatische Leitlinie und bald erkennbare Wirksamkeit veranlassten zwei Arbeitsminister (Wolfgang Clement und Franz Müntefering) und einen Finanzminister (Peer Steinbrück) zwischen 2004 bis 2009, den Kurs der beiden Familienministerinnen zu unterstützen. Die hoch zu bewertende Kontinuität bei inhaltlichem Konzept samt kommunikationsstarker Strategie über eine Legislatur hinaus, ungeachtet eines politischen Farbenwechsels 2005 an der Spitze des BMFSFJ, war ein substanzieller Garant für die sich bald einstellenden Erfolge. Die Fortschritte bei Müttererwerbstätigkeit und Väterengagement, bei Kitaplätzen und wirtschaftlicher Sicherheit im unteren Einkommensbereich sowie bei der Geburtenrate dauern an (BMFSFJ 2020). Das skizzierte Politikmuster konnte immerhin einige Jahre als Beispiel für »gutes Regieren« gelten. Als Neuheit erstellte das Ressort 2006 eine verlässliche Gesamtschau über Zahl und Volumina der familien- und ehebezogenen Leistungen. Ein regelmäßiger Familienreport stellt seit 2008 die Entwicklung der Familien dar, legt Rechenschaft über den Grad der Zielerreichung bei wesentlichen Leistungen ab und erläutert Kausalitäten. Vergleichbare Rechenschaft für die Effekte großer staatlicher Leistungen fehlt in anderen Bundesressorts nach wie vor. Die Politikberatung des BMFSFJ wurde 2006 in einem Kompetenzbüro weiter professionalisiert.

Unter Leitung der Ministerin entstanden derart Impulse zu einer veränderten Staffellung des Kindergeldes, zur effektiveren Unterstützung von Alleinerziehenden oder zur Optimierung des Kinderzuschlags. Aus dem bis 2009 erarbeiteten Fundus fand sich zwölf Jahre (!) danach immerhin manches im neuen Koalitionsvertrag: Familienbesteuerung, familienunterstützende Dienstleistungen, neues Kindergeld, Stärkung der Väter. Das Ansehen der offensiv begründeten Familienpolitik verbesserte sich stetig und erreichte ein in der Politik ungewöhnliches Niveau. Unter dem Eindruck evidenzbasierter Reformpolitik vertrat eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung die Auffassung, dass sich seit 2005 »die Bedingungen für Familien mit Kindern spürbar verbessert haben« (Allensbach 2009). Diese empirisch gestützte Erfolgsgeschichte fand ihren Niederschlag in den Medien; das Meinungsklima hatte sich nachhaltig gewandelt.

Wie bei der Agenda 2010 insgesamt (Schöb 2020) entwickelten sich laut maßgeblichen sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Stimmen die neuen familienpolitischen Leistungen so wirksam und nachhaltig wie intendiert (Bonin 2014). In gewisser Weise folgerichtig schloss in diesem Politikfeld mit Anleihen in der Arbeitsmarktpolitik eine weitere systematische Maßnahme eine politische wie wissenschaftliche Leerstelle. Noch vor der Bundestagswahl 2009 startete die interdisziplinär angelegte »Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen« (Prognos 2014). Angelehnt an den 7. Familienbericht hatten sich BMFSFJ und Bundesfinanzministerium (BMF) auf fünf zentrale Ziele verständigt, deren Erreichen geprüft werden sollte: Wirtschaftliche Stabilität von Familien, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Nachteilsausgleich zwischen und für Familien, frühe Förderung und Wohlergehen von Kindern sowie Erfüllung von Kinderwünschen. Anstelle abstrakter Kategorien wie Gerechtigkeit oder Wahlfreiheit – seit 2019 im BMAS: Respekt – sollte nachweisliche Wirksamkeit zum politischen Maßstab von Leistungen treten. Anhand der 13 größten Leistungen analysierten wissenschaftliche Teams bis 2013 den Grad der Zielerreichung (Effektivität), aber auch die Relation (Effizienz) von Zielerreichung zu fiskalischem Aufwand. Mit Akzeptanz-Analysen wurden Bekanntheit und Bewertung der wichtigsten Leistungen in der Bevölkerung wie bei den Leistungsbeziehern sowie die Muster ihrer Inanspruchnahme untersucht. Dieses Vorgehen half bei der Veränderung von Zuschnitt und Zugänglichkeit wichtiger Leistungen. Zwischen BMFSFJ und BMF blieben Zielkonflikte bestehen, die sich aus unterschiedlichen Prägungen der Häuser ergeben. Angesichts der

Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09, wie der Pandemie ab 2020 akzeptierte das BMF allerdings Erweiterungen von Leistungen für Familien umstandslos, weil sie kurzfristig die Familien und längerfristig die öffentlichen Finanzen stabilisieren.

4. Eine verlorene Legislatur und Fortschritte in kleinen Dosen

Ergebnisse der Gesamtevaluation sollten, so das Bundeskabinett 2009, fortan in das Regierungshandeln regelmäßig eingespeist werden (Prognos 2014). Diese Absicht folgte aus der Erkenntnis, dass Wirkung Zeit braucht und Wirksamkeit Kontinuität erfordert. Vorbereitet worden war im Familienressort (und laut Demoskopie und Medientenor in der Öffentlichkeit erwartet) eine nächste Phase nachhaltiger Familienpolitik. Gleichwohl hatte das bis dahin Erreichte nicht dazu geführt, dass der neue politische Kurs bei den politischen Eliten der im Bundestag vertretenen Parteien als unumstößlich galt. Die bisherige Ressortchefin wechselte ins Arbeitsministerium, von wo aus sie eigene familienpolitische Akzente setzte. So sorgte sie für eine stärkere Erwerbsintegration von Alleinerziehenden und setzte das Bildungspaket als Sachleistung für Hartz-IV-Kinder durch. Dessen ungeachtet folgte der Hochkonjunktur der Familienpolitik eine tiefe Delle (Ristau 2015). Die neue Ministerin, Christina Schröder, war sehr jung, unerfahren und wenig an Familienpolitik interessiert. Eine angebotene Kooperation mit der neuen Arbeitsministerin lehnte sie ab. Merkel hatte Schröder nach innerparteilicher Regional- und Proporzlogik bestimmt. Den tonangebenden Kräften der neuen Regierung aus Union und FDP ab 2009 war ein nachhaltiges Profil der Familien- und Gesellschaftspolitik ausweislich der Bestimmungen des Koalitionsvertrags gleichgültig – weshalb sich in diesem Falle von *pathologischem Lernen* sprechen lässt.

Das unter gänzlich anderen Umständen entstandene Kindergeld wurde phantasielos in klassischer Weise erhöht. Das laut Evaluation wirkungsstarke Elterngeld wurde gekürzt, während das in Zielen und Wirkungen konträre Betreuungsgeld auf Druck der CSU 2012 eingeführt wurde. Als Begründung dafür wurde nicht Wirksamkeit ins Feld geführt, sondern eine spezifische Vorstellung von Gerechtigkeit: Wenn die einen etwas bekommen, müssen die anderen auch etwas erhalten. Gegen den Verlust an Modernität und Evidenz erhoben schließlich 26 prominente Wissenschaftler und Wis-

senschaftlerinnen verschiedener Disziplinen in einem außergewöhnlichen Aufruf ebenso ihre Stimme wie vier Vorgängerinnen der Familienministerin, je zwei aus der SPD und der CDU (Dokumentation Die Zeit, 30. August 2012 und 13. September 2012). Die Einwände kümmerten die schwarz-gelbe Regierung ebenso wenig wie die deutliche Ablehnung in der Bevölkerung. Diese reagierte in Umfragen sensibel; die Zufriedenheit mit der Familienpolitik sank innerhalb kurzer Zeit drastisch von 59 auf 34 Prozent. Ungeachtet dessen wurden die mittlerweile erstellten Ergebnisse der Gesamtevaluation versteckt und am Ende in einer Veröffentlichung des BMFSFJ geradezu verdreht (Bonin 2014). Gegen diese Zumutung verwahrten sich DIW, ifo und ZEW und publizierten ihrerseits eine Quintessenz zentraler Resultate (Bonin 2014). Für die Familienpolitik war es am Ende eine verlorene Legislatur. Die aus dem zunehmenden Fachkräftemangel resultierenden Chancen, ab 2011 verstärkt öffentlich diskutiert, wurden nicht für eine neue Vereinbarkeitsoffensive genutzt.

Der Koalitionsvertrag 2013 fiel für die Gesellschaftspolitik aus Sicht einer evidenzbasierten Perspektive nicht überzeugender als sein Vorgänger aus. Die SPD hatte zwar aus 2005 gelernt und neben dem BMAS das BMFSFJ beansprucht. Im Koalitionsvertrag war aber von der Art Wirkungsorientierung keine Rede mehr, die die gleichen Parteien noch bis 2009 verkündet hatten. Aus dem BMAS heraus wurde von den Ministern Scholz und von der Leyen gegen Forderungen aus der CSU sowie aus der SPD bis 2013 an der Agenda 2010 und der Rente 67 festgehalten. Erst unter neuen Leitungen 2014–2021 (Nahles, Heil) korrigierte das BMAS eigentlich erfolgreiche Maßnahmen der Agenda (Nachweispflichten, Sanktionen) und führte namentlich mit der Rente 63, der Mütterrente sowie der Lebensleistungsrente teure Leistungen ein, die einer traditionellen Logik von Gerechtigkeit folgten und die wesentlichen Ursachen von Armut nicht tangierten. Für die Familienpolitik wurden 2013 nur kleine Maßnahmen festgelegt; die neue Familienministerin Manuela Schwesig allerdings stellte 2014 die Ergebnisse der Gesamtevaluation ungeschminkt vor (Prognos 2014). Sie verschaffte dem komplexen Lernen ein Comeback und machte sich den Ansatz zu eigen, der mittlerweile auch von der OECD gewürdigt worden war. Mit einigen gesetzlichen Maßnahmen, etwa mit dem ElterngeldPlus oder dem erneut verbesserten Kinderzuschlag sowie Verbesserungen für Alleinerziehende, knüpfte die Ministerin in kleinen Dosen an Empfehlungen aus der Gesamtevaluation an. Die Bevölkerung honorierte die Rückkehr zum Kurs vor 2010 mit wachsender Zustim-

mung: 55 Prozent waren es schließlich 2017 wieder, die sich positiv äußerten. Schwesigs innovatives Projekt einer Familienarbeitszeit knüpfte 2016 an das auch aus ökonomischer Perspektive erfolgreiche Elterngeld an und wurde daher nicht nur vom DIHK-Präsidenten Schweizer, sondern auch von den Wissenschaftlern unterstützt, die wie z.B. Prof. Bonin (ZEW), Prof. Ott (Uni Bochum) oder Prof. Spieß (DIW) die Gesamtevaluation durchgeführt hatten. Die Familienarbeitszeit fand zwar hohe Aufmerksamkeit und bis heute große Zustimmung in der Bevölkerung, wurde aber von ihrer Partei weder zum Programmpunkt in der laufenden noch für die nächsten Bundesregierungen verhandelt. Neuland bedeutete 2016 ein von Ministerin Schwesig beauftragter *Zukunftsreport Familie 2030*, mit dem anhand von Szenarien ein neuer Anlauf unternommen wurde, die nachhaltige Familienpolitik stringent weiterzuentwickeln (Prognos 2016). Laufende Trends beim Familienleben wurden darin fortgeschrieben und optionale Politikmuster erläutert. Das deutsche BIP könnte, so das Chancenszenario, demnach 2030 um rund 70 Milliarden Euro höher liegen als im Falle eines »Weiter so«.

Was sich zu einem Qualitätssprung im Kontext eines neuen Verständnisses von inklusivem Wachstum (Krebs und Scheffel 2017) hätte entwickeln können, wurde nach der Wahl 2017 nur kursorisch verfolgt. Zum wiederholten Male zeigten sich SPD wie Union desinteressiert an innovativen Politikkonzepten. Dazu beigetragen hatte die durch den Wechsel von Schwesig vor Ablauf der Legislaturperiode nach Schwerin im Frühjahr 2017 entstandene politische Leerstelle. Die nach dem Intermezzo von Katharina Barley folgende sechste Ministerin in 16 Jahren, Franziska Giffey, war an den Koalitionsverhandlungen 2018 nicht beteiligt. Sie konzentrierte sich in ihrer Arbeit auf das untere Quintil der Familien und fand für pragmatische Anpassungen des Kinderzuschlags oder des Bildungspakets ebenso Anerkennung wie für die von Experten als vorbildlich eingestufte Digitalisierung des Zugangs zu Leistungen. Für alle Familien hilfreich war ihr Engagement bei der Umsetzung von mehr Ganztagsinfrastruktur in Kitas (Gute-Kita-Gesetz) und Schulen (Rechtsanspruch). Derartige Investitionen in die Entwicklung von Humanressourcen und Teilhabechancen waren ihr als Teil einer Kindergrundsicherung neuer Art erklärmaßen wichtiger als finanzielle Aufstockungen. In der Pandemie bestand die Ministerin mit wirksamer Anpassung wesentlicher Familienleistungen aus eigener Kraft. Erst im letzten Monat ihrer Amtszeit vermittelte Ministerin Giffey mit einem Impulspapier den Eindruck einer Gesamtstrategie (BMFSFJ 2021). Wie ihre Vorgängerin

allerdings schied sie vorzeitig aus dem BMFSFJ aus – was einmal mehr die Unwägbarkeiten des Geschäfts von politischen Planern aufzeigt.

5. Perspektiven in der 20. Legislatur

Welche strategischen Schlussfolgerungen lassen sich aus dieser Genese ziehen? Ein investierender Sozialstaat muss soziale Grundsicherheiten garantieren. Wird diese Bundesregierung eine vernünftige Balance zwischen insofern versorgendem und befähigendem Sozialstaat finden? Eine nachhaltige Gesellschaftspolitik für die Felder Arbeitsmarkt, Rente und Familie wurde seit 2003 phasenweise konsequent und mit ermutigenden Ergebnissen praktiziert. Die Politik der Bundesregierungen überzeugte zumindest temporär durch gute, weil wirksame Leistungen in den genannten Feldern. Sie blieben und bleiben aber immer wieder hinter ihren Möglichkeiten zurück und verspielen so nicht nur Zukunft, sondern zusätzlich Chancen für eine starke Legitimation unseres politischen Systems in unruhigen Zeiten. In der Bevölkerung akzeptierte und durch Empirie bestätigte Ziele lassen sich normativ begründen. Die Erreichung erklärter und mit Indikatoren unterlegter Ziele mag man Fortschritt nennen. Ein sicher populäres und umsetzbares Fortschritts- oder Qualitätsziel wäre beispielsweise die Halbierung der Zahl der Alleinerziehenden im SGB II über Integration in den Arbeitsmarkt bis zu einem definierten Zeitpunkt. Ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsbetreuung, was sich als weiteres Fortschrittsziel klassifizieren ließe, käme dieser Personengruppe besonders zugute. Zudem ist es unabdingbar aber auch für eine gelingende Integration nicht-westlicher Gruppen von Zugewanderten und würde außerdem die Erwerbstätigkeit (hoch-)qualifizierter Mütter erleichtern. Die neue Familienministerin sollte bei der Vereinbarkeit einen so starken Akzent setzen wie einige ihrer Vorgängerinnen und sich deren erfolgreiche Strategie zu eigen machen: gesellschaftliche Allianzen, evidenzbasierte Ziele, ökonomische Argumente, Investitionen in Befähigung, Einklang mit modernen Lebenswünschen. Bei einer naheliegenden Kooperation mit dem BMAS ginge es nicht nur um verlässliche Brücken aus der Transferabhängigkeit, um sichere Arbeit für Eltern und um die nachhaltige Reduzierung von Armutsrisiken, sondern eben auch um eine Sicherung der Fachkräftebasis.

In der 20. Legislatur scheinen positive Überraschungen für einen neuen Aufbruch möglich. Von Anfang an hat die neue Familienministerin Anne Spiegel² in Interviews die Einführung der Kindergrundsicherung in den Vordergrund gestellt. Für eine solche hatte sich schon Ministerin Schwesig mit Bezug auf die Gesamtevaluation eingesetzt. Familien als lebensweltliche Mitte sollen so stabilisiert und allen Kindern bessere Chancen ermöglicht werden. Im Grunde geht es um ein neues, deutlich nach Einkommen gestaffeltes Kindergeld, das mit dem bisherigen Kinderzuschlag zusammengeführt wird. Transferleistungen sollen darüber hinaus besser aufeinander abgestimmt werden. Ein passendes Gesetz ist juristisch anspruchsvoll, Zielkonflikte zum Beispiel am Thema Erwerbsanreize sind im Koalitionsvertrag überdeckt und die finanzielle Ausstattung ist offen. Die Umsetzung wird mithin länger dauern als anderes. Stärker als Ministerin Giffey hat Frau Spiegel mehrfach, auch vor dem Hintergrund persönlicher Erfahrungen, den hohen Stellenwert von guter Vereinbarkeit betont. Dabei will Spiegel eine partnerschaftliche Aufgabenteilung zwischen Jobs und Kindern erheblich erleichtern und bekräftigt damit Leit motive mancher Vorgängerinnen. Gesetzliche Maßnahmen zur Stärkung aktiver Väter könnten 2022 abgeschlossen werden. Laut einer repräsentativen Befragung von Allensbach nach der Bundestagswahl 2021 werden diese Akzente jedenfalls von einer deutlichen Mehrheit der Bevölkerung unterstützt. Im Ministerium liegen darüber hinaus immer noch die Konzepte von 2009 für einen nicht-eruptiven Umbau des anachronistischen Ehegattensplittings, von dem insbesondere Geringverdiener und Alleinerziehende profitieren würden. Wenn sich Ministerin Spiegel schließlich noch weitere Fortschrittsprojekte zu eigen machte, könnte sie an die Erfolgsgeschichte in manchen Legislaturen anknüpfen. Dabei bietet sich namentlich die Stärkung von Dienstleistungen im Haushalt an, für die mehr als jede zweite Familie großen Bedarf äußert. Institute wie das IW oder Prognos haben belegt, dass bis zu 230.000 Arbeitsplätze entstehen könnten und die Schwarzarbeit effektiv reduziert würde (Enste 2020). In Frankreich und Belgien, so die Institute, existieren schon vorbildliche Regelungen für Zuschüsse von Staat und Arbeitgebern, die gering auch Geringverdienern zugutekommen. Welchem hier skizzierten

2 Anne Spiegel ist im März 2022 überraschend zurückgetreten. Ihre von den Grünen ausgewählte Nachfolgerin Lisa Paus hat in ersten Stellungnahmen ähnliche Positionen wie ihre Vorgängerin vertreten, namentlich zur Einführung einer Kindergrundsicherung.

Lerntypus – anpassend, pathologisch oder komplex – Ministerin Spiegel zuneigt, wird sich bald erweisen. Wirtschaftsminister Habeck sollte bei dem von ihm angestrebten Paradigmenwechsel, Stichwort: neuer Begriff von Wohlstand, die hier dargestellten Erfahrungen in Rechnung stellen: inklusives Wachstum und aktivierender Sozialstaat. Kanzler und Arbeitsminister schließlich sollten sich daran erinnern (wollen) wie die innovativen und effektiven Veränderungen 2003 bis 2009 in der Gesellschaftspolitik (Arbeitsmarkt, Rente, Familienpolitik) zustande gekommen sind, die sie seinerzeit in vorderer Reihe mitbetrieben haben. Eine überzeugende Definition von »Fortschritt« sind jedenfalls die drei Koalitionsparteien den Wählerinnen und Wählern noch schuldig.

Literatur

- Allensbach (2003ff.). Bedingungen für Familien. In: Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen 2003-2021
- Bertram, Hans (1997). Familienleben. Neue Wege zur flexiblen Gestaltung von Lebenszeit, Arbeitszeit und Familienzeit, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- BMAS (2020). Lebenslagen in Deutschland. Sechster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/sechster-armuts-reichtumsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (letzter Aufruf 17. Januar 2021)
- BMAS (2011). Fachkräftesicherung. Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung, Berlin: Eigenverlag
- BMFSFJ (2021). Sicherheit und Chancen für Familien, Berlin: Eigenverlag
- BMFSFJ (2020). Familie heute. Familienreport 2020, Berlin: Eigenverlag
- BMFSFJ (2019). Agenda 2030 – Nachhaltige Familienpolitik, Berlin: Eigenverlag
- BMFSFJ (2009). Familie leben. Impulse für eine familienbewusste Zeitpolitik, Berlin: Eigenverlag
- Bonin, Holger, C. Katharina Spieß, Holger Stichnoth und Katharina Wrohlich (2014). Familienpolitische Maßnahmen in Deutschland. Evaluationen und Bewertungen. In: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 83, 1, S. 5-11

- Buch, Claudia und Regina T. Riphahn (2019). Evaluierung von Finanzmarkt-reformen. Lehren aus den Politikfelder Arbeitsmarkt, Gesundheit und Familie. Leopoldina-Forum Nr. 1, Halle: Nationale Akademie der Wissenschaften
- Burda, Michael C. und Stefanie Seele (2017). Das deutsche Arbeitsmarktwunder: Eine Bilanz. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 18, 3, S. 179-204
- Burstedde, Alexander, Helen Hickmann und Dirk Werner (2021). Ohne Zuwanderung sinkt das Arbeitskräftepotenzial schon heute. Mehr Renteneintritte als Nachwuchs-Arbeitskräfte überall. IW-Report Nr. 25, Köln: IW
- Cremer, Georg (2021). Sozial ist, was stark macht, Freiburg: Herder
- Enste, Dominik H. (2020). Schwarzarbeit. IW-Kurzbericht Nr. 119/2020, Köln: IW
- Fitzenberger, Bernd und Ulrich Walwei (2021). Hartz IV: Reform mit Augenmaß. In: IAB-Forum 23. März 2021 <https://www.iab-forum.de/https-www-iab-forum-de-hartz-iv-reform-mit-augenmass/> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Heinze, Rolf G. (2005). Ausblick auf den aktivierenden Staat, Baden-Baden: Edition Sigma
- Krebs, Tom und Scheffel, Martin (2017). Öffentliche Investitionen und inklusives Wachstum in Deutschland, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Mackroth, Petra und Malte Ristau (2002). Die Rückkehr der Familie. In: Berliner Republik 6, S. 43-47
- Mohn, Liz und Ursula von der Leyen (2007). Familie gewinnt. Die Allianz und ihre Wirkungen, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Prognos (2020). Policy-Paper Investiver Sozialstaat. Innovativ und wirksam, Berlin: Eigenverlag
- Prognos (2017). Zukunftsreport Familie 2030, Berlin: Eigenverlag
- Prognos (2014). Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen. Endbericht, Berlin: Eigenverlag
- Ristau, Malte (2019). Evidenzbasierung in der Familienpolitik. In: Buch, Claudia und Regina T. Riphahn (2019). Evaluierung von Finanzmarkt-reformen. Lehren aus den Politikfelder Arbeitsmarkt, Gesundheit und Familie. Leopoldina-Forum Nr. 1, Halle: Nationale Akademie der Wissenschaften, S. 121-135

- Ristau, Malte (2015). Familienpolitik 2000-2013. Vom Gedöns zum Erfolg und retour. Kasseler Diskussionspapiere 13 5, 3, Universität Kassel: Eigenverlag
- Ristau, Malte (2015). Fachkräfte dringend gesucht. Von der Engpassanalyse zur erfolgreichen Sicherung. In: Widuckel, Werner, Karl de Molina, Max J. Ringlstetter und Dieter Frey (Hg.). Arbeitskultur 2020. Herausforderungen und Best Practices der Arbeitswelt der Zukunft, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 13-26
- Ristau, Malte (2005). Der ökonomische Charme der Familie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 23-24, S. 16-23
- Ristau, Malte (2002). Wahl trotzdem gewonnen. Weil Schröder das Lebensgefühl der neuen Mitte traf. In: Politik und Kommunikation 2, S. 24-26
- Rürup, Bert (2009). Vom Elend der wissenschaftlichen Politikberatung. Manuskript Last Lecture, Göttingen, 2. Juli 2009
- Schmidt, Renate und Liz Mohn (2004). Familie bringt Gewinn. Innovation durch Balance von Familie und Arbeitswelt, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Schöb, Ronnie (2020). Der starke Sozialstaat. Weniger ist mehr, Frankfurt a.M.: Campus
- Scholz, Olaf (2017). Hoffnungsland: Eine neue deutsche Wirklichkeit, Hamburg: Hoffmann und Campe

Regieren im Parteienbundesstaat

Die Ampel-Koalition und ihr föderales Gegengewicht im Bundesrat

Hans-Jörg Schmedes¹

Für das Parteiensystem auf Bundesebene markiert der 20. Deutsche Bundestag zweifellos einen Einschnitt: Mit der Bundestagswahl am 26. September 2021 endete nicht nur die 16-jährige Dominanz der Unionsparteien, die seit der Bundestagswahl 2005 eine Regierungsbildung ohne CDU und CSU faktisch unmöglich machte. Darüber hinaus wurde mit dem Abschluss der Koalitionsverhandlungen und der Bildung der Bundesregierung unter Bundeskanzler Olaf Scholz im Dezember 2021 auf Bundesebene erstmals ein lagerübergreifendes Bündnis aus drei Parteien gebildet, was vier Jahre zuvor noch nicht gelingen wollte. Damit schreitet die Ausdifferenzierung des Parteiensystems, die Auflösung der klassischen parteipolitischen Blöcke und die Entwicklung zu einem »dynamischen Vielparteiensystem« (Grotz/Schroeder 2021, S. 168) auf Bundesebene weiter voran und manifestiert sich erstmals mit der Bildung einer Koalition aus SPD, Grünen und FDP, in der die beiden kleineren Parteien gemeinsam über ein stärkeres Gewicht verfügen als die größere SPD.

¹ Der Text transportiert, sofern Meinungen in der Darstellung enthalten sind, ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors.

1. Die Ampel und der Bundesrat: Parteilpolitische Vielfalt im Bund und den Ländern

Auch wenn die drei Regierungsparteien und ihre Vertreterinnen und Vertreter die gemeinsamen inhaltlichen Überzeugungen unterstreichen, die dem Koalitionsvertrag zugrunde liegen, liegt auf der Hand, dass eine solche Koalition aus drei Parteien koordinierungsintensiver und inhaltlich heterogener als ein Zweier-Bündnis ist. Doch damit nicht genug: Für den erfolgreichen Abschluss zahlreicher Vorhaben der neuen Regierung wird auch die Zustimmung des Bundesrates benötigt, in dem die Parteivielheit seit geraumer Zeit noch ausdifferenzierter ist als im Bundestag: Unter den 16 Landesregierungen existierten zu Beginn der 20. Wahlperiode mit Stichtag am 21. Dezember 2021 13 unterschiedliche Parteienkonstellationen. Und berücksichtigt man auch die Kräfteverhältnisse der Parteien in den einzelnen Landesregierungen, kommt man sogar auf 15 unterschiedliche Regierungsbündnisse, wie Tabelle 1 zeigt. CDU/CSU und Linkspartei, die sich im Bund den Status als Oppositionsparteien teilen, sind in den Ländern zum Zeitpunkt der Regierungsbildung im Bund an zehn bzw. drei Landesregierungen beteiligt und haben somit Einfluss auf 48 bzw. 14 Stimmen von insgesamt 69 Stimmen in der Länderkammer. Mit Rheinland-Pfalz und Hamburg existieren im Dezember 2021 nur zwei Landesregierungen, an denen keine dieser beiden Oppositionsparteien auf Bundesebene beteiligt sind; gemeinsam vereinen diese beiden Länder sieben von 35 für eine absolute Mehrheit notwendige Stimmen auf sich. In insgesamt 13 Ländern mit zusammen 62 Stimmen in der Länderkammer regieren Koalitionen, die aus sowohl Oppositions- wie Regierungsparteien der Bundesebene bestehen und zusammen über 56 Stimmen verfügen.

Damit ist klar, dass die Ampel im Bund bei der Umsetzung ihrer zentralen Vorhaben auf die Unterstützung der Opposition und hierbei insbesondere auf die Unterstützung von CDU und CSU angewiesen ist, auch wenn den demnächst anstehenden Landtagswahlen im Saarland am 27. März 2022, in Schleswig-Holstein am 8. Mai 2022, in Nordrhein-Westfalen am 15. Mai 2022 und in Niedersachsen am 9. Oktober 2022 das Potenzial zugeschrieben wird, die Rolle der CDU in der Länderkammer zu schwächen und die Position der Regierungsparteien auf Bundesebene auch im Bundesrat zu stärken (Bergmann/Rusche 2022).

Zum Beginn der Ampelregierung verfügen CDU und CSU mit dem Einfluss auf insgesamt 48 von 69 Stimmen in der Länderkammer grundsätzlich über die Möglichkeit, Vorhaben der Bundesregierung die Zustimmung in der Länderkammer zu verweigern. Von Relevanz ist dies in den Fällen der sogenannten Zustimmungsgesetze, in denen der Bundesrat einem vom Deutschen Bundestag beschlossenen Gesetz mit Mehrheit seiner Stimmen (und nicht mit Mehrheit seiner abgegebenen Stimmen) zustimmen muss, damit es in Kraft treten kann – und im Falle von Grundgesetzänderungen, die einer Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat bedürfen. Ein Gesetzesbeschluss des Bundestages benötigt immer dann die Zustimmung der Länderkammer, wenn das Gesetz die Verfassung ändert oder das Bund-Länder-Verhältnis berührt. Hierzu zählen etwa Gesetze, die durch die Bundesländer auszuführen sind und Regelungen zur Verwaltungsdurchführung beinhalten, mithin also in die Verwaltungshoheit der Länder eingreifen. Auch fallen hierunter Gesetze, die die Steuern mit Länderanteilen berühren oder auf sonstige Weise die Finanzen der Länder betreffen. Analog gilt das Zustimmungsbedürfnis auch für Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften, soweit diese in den dargestellten Bereichen zur Anwendung kommen können. Wie in früheren Wahlperioden dürften auch zentrale Projekte der neuen Bundesregierung unter dieses Zustimmungserfordernis fallen, so dass wichtige Vorhaben nur im Konsens mit der Opposition – und hierbei insbesondere der Union – zustande kommen können. Diese verfügt dadurch über ein beträchtliches Blockadepotenzial. Damit übernehmen die Unionsparteien die Aufgabe des Spagats zwischen bundespolitischer Oppositionsrolle und föderalen Kompromisserfordernissen, die in den vergangenen beiden Legislaturperioden insbesondere der Partei von Bündnis 90/Die Grünen zugefallen ist.

Abweichende oder gar gegenläufige Mehrheitsverhältnisse zwischen Bundestag und Bundesrat und die hieraus resultierende Abhängigkeit einer Bundesregierung von der Opposition sind kein neues Phänomen der 20. Wahlperiode, sondern seit 1949 immer wieder zu verzeichnen gewesen (Grotz/Schroeder 2021: 314-319). Die parteipolitische Vielfalt in den Regierungen des Bundes und der Länder ist zu Beginn des rot-grün-gelben Bündnisses jedoch besonders ausgeprägt (siehe Tabelle 1). Um bei der Mehrheitsuche in der Länderkammer erfolgreich zu sein, ist die Bundesregierung deshalb auf die Unterstützung mehrerer Länder angewiesen, an deren Regierungen Parteien beteiligt sind, die sich auf Bundesebene in der Opposition befinden.

Tabelle 1: Mehrheitsverhältnisse im Deutschen Bundestag, Bundesrat und Vermittlungsausschuss zu Beginn der 20. Wahlperiode (Stichtag: 21. Dezember 2021)

Zusammensetzung Deutscher Bundestag

SPD	CDU/CSU	Bündnis 90/ Die Grünen	FDP	AfD	Die Linke	fraktionslos
206	197	118	92	80	39	4

Bundestagswahl am 26. September 2021, Konstituierung des 20. Deutschen Bundestages am 26. Oktober 2021, Regierungsbildung am 8. Dezember 2021 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP bei einfacher Mehrheit der Koalitionsfraktionen mit 416 von 736 Mandaten (absolute Mehrheit: 369 Mandate, Zweidrittelmehrheit: 491 Mandate).

Zusammensetzung Bundesrat

Land	Stim- men	Regierungsparteien (nach parlamentarischer Stärke, MP-Partei erstgenannt)			Datum letzte Landtagswahl	Vermittlungs- ausschuss
Baden-Württemberg (BW)	6	Grüne	CDU		14.03.2021	Grüne
Bayern (BY)	6	CSU	Freie Wähler		14.10.2018	CSU
Berlin (BE)	4	SPD	Grüne	Linke	26.09.2021	SPD
Brandenburg (BB)	4	SPD	CDU	Grüne	01.09.2019	SPD
Bremen (HB)	3	SPD	Grüne	Linke	26.05.2019	SPD
Hamburg (HH)	3	SPD	Grüne		23.02.2020	SPD
Hessen (HE)	5	CDU	Grüne		28.10.2018	CDU
Mecklenburg-Vorpommern (MV)	3	SPD	Linke		26.09.2021	SPD
Niedersachsen (NI)	6	SPD	CDU		15.10.2017	SPD
Nordrhein-Westfalen (NW)	6	CDU	FDP		14.05.2017	CDU
Rheinland-Pfalz (RP)	4	SPD	Grüne	FDP	14.03.2021	SPD
Saarland (SL)	3	CDU	SPD		26.03.2017	CDU
Sachsen (SN)	4	CDU	Grüne	SPD	01.09.2019	CDU
Sachsen-Anhalt (ST)	4	CDU	SPD	FDP	06.06.2021	CDU
Schleswig-Holstein (SH)	4	CDU	Grüne	FDP	07.05.2017	CDU
Thüringen (TH)	4	Linke	SPD	Grüne	27.10.2019	Linke

In der Spalte »Vermittlungsausschuss« ist die Parteizugehörigkeit des ordentlichen Mitglieds des Landes im Vermittlungsausschuss angegeben.

Stimmenzahl insgesamt: 69 Stimmen, Mehrheit: 35 Stimmen, Zweidrittelmehrheit: 46 Stimmen

Regierungslager (HH, RP): 7 Stimmen, Oppositionslager (BY): 6 Stimmen, gemischtes Lager (BW, BE, BB, HB, HE, MV, NI, NW, SL, SN, ST, SH, TH): 56 Stimmen

A-Länder (BE, HB, HH, MV, TH): 17 Stimmen, B-Länder (BY, NW): 12 Stimmen, lagerübergreifende Koalitionen (BW, BB, HE, NI, RP, SL, SN, ST, SH): 40 Stimmen.

Stimmen unter »Partei Kontrolle«: SPD: 42 Stimmen, CDU/CSU: 48 Stimmen, B 90/Die Grünen: 41 Stimmen, Die Linke: 14 Stimmen, FDP: 18 Stimmen, FW: 6 Stimmen

Zusammensetzung Vermittlungsausschuss Mitglieder des Deutschen Bundestages

SPD	CDU/CSU	Bündnis 90/ Die Grünen	FDP	AfD	Die Linke
4	4	3	2	2	1

Mitglieder des Bundesrates

SPD	CDU/CSU	Bündnis 90/Die Grünen	Linke
7	7	1	1

Mitglieder insgesamt

SPD	CDU/CSU	Bündnis 90/ Die Grünen	FDP	AfD	Die Linke
11	11	4	2	2	2

Von den insgesamt 32 Mitgliedern des Vermittlungsausschusses können 17 Mitglieder dem Regierungslager und 15 Mitglieder dem Oppositionslager zugeordnet werden.

Stichtag: 21. Dezember 2021 im Nachgang zur Konstituierung des 20. Deutschen Bundestages am 26. Oktober 2022, der Wahl des Bundeskanzlers und der Regierungsbildung im Bund am 8. Dezember 2021 sowie der Wahl der Regierenden Bürgermeisterin von Berlin und der Bildung des Berliner Senats am 21. Dezember 2021.

Quellen: Eigene Recherchen im Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages (www.bundestag.de/dokumente/parlamentsarchiv/datenhandbuch) sowie auf der Internetseite des Bundesrates (www.bundesrat.de) und des Vermittlungsausschusses (www.vermittlungsausschuss.de).

Deutlich wird in Tabelle 1 auch, dass es nur noch wenige Länder gibt, die sich klar in die früher häufig verwandte Kategorisierung der »A-Länder« unter SPD-Führung und der »B-Länder« unter Führung der Unionsparteien einordnen lassen, sondern mittlerweile die Mehrheit der Landesregierungen aus lagerübergreifenden Koalitionen gebildet wird. Mit der gestiegenen Vielfalt in der Zusammensetzung der 16 Länderregierungen in Deutschland geht eine höhere Komplexität der politischen Abstimmungsprozesse in einzelnen Ländern einher, existieren doch mittlerweile acht Landesregierungen, die von einer Koalition aus drei Parteien getragen werden. Auf Regierungsbündnisse, die quer zu den traditionellen politischen Lagern angelegt sind, dürfte dies aufgrund ihrer inhaltlich höheren Heterogenität noch stärker zutreffen.

2. Konkurrenz oder Konsens: Der Bundesrat zwischen Blockade und Mitgestaltung

Aus dieser gestiegenen Vielfalt im Zusammenspiel zwischen dem Bund und den Ländern ergibt sich ein beträchtliches Blockadepotenzial der Länderkammer, zumal die Koalitionsverträge in den Ländern für gewöhnlich im Falle von Meinungsverschiedenheiten eine Enthaltung bei Abstimmungen im Plenum des Bundesrates vorsehen, eine Zustimmung der Länderkammer jedoch vom Zustandekommen einer Mehrheit von mindestens 35 der insgesamt 69 Stimmen im Bundesrat abhängig ist. Während sich Bundesrat und Bundestag bei gegenläufigen Mehrheiten gegenseitig blockieren können, wächst bei den auseinanderlaufenden Mehrheitsverhältnissen der parteipolitisch vielfältiger gewordenen Länderkammer die Gefahr ihrer Selbstblockade durch den Zwang zur Enthaltung der in ihr vertretenen Koalitionsregierungen.

Für das Ampelbündnis und die Unionsparteien als Oppositionsführerinnen manifestierten sich diese Herausforderungen in der laufenden Legislaturperiode erstmals bereits Ende November 2021 noch vor Bildung der neuen Bundesregierung. In der Bundesratssitzung vom 19. November stand die von den Ampelparteien im Bundestag vorgelegte Novelle des Infektionsschutzgesetzes zur Abstimmung, die tags zuvor von der Union noch als »unverantwortlich« und somit »nicht zustimmungsfähig« bezeichnet wurde (Funk 2021). Die Zusage von Olaf Scholz, im Falle des Zustandekommens des

Gesetzes kurzfristig dessen Maßnahmen evaluieren und, wenn notwendig, abändern zu wollen, verschaffte dem Gesetz jedoch eine einstimmige Zustimmung der Länderkammer (Tschirner 2021).

Verdeutlicht wird durch diesen Vorgang nicht nur das sich durch den Bundesrat manifestierende Spannungsverhältnis zwischen parlamentarischer Konkurrenzdemokratie und bundesstaatlicher Verhandlungsdemokratie, sondern auch die gewachsene Verfassungswirklichkeit unseres Landes, die gerade in Zeiten auseinanderfallender oder gar gegenläufiger Mehrheitsverhältnisse von Bundestag und Bundesrat für gewöhnlich eher konkordanzdemokratische Züge annimmt. Die konsensuale Praxis der Gesetzgebung lässt sich durch einen kurzen Blick in die zurückliegenden drei Wahlperioden des Deutschen Bundestages von 2009 bis 2013, von 2013 bis 2017 und von 2017 bis 2021 belegen, in denen es ganz unterschiedliche Mehrheitsverhältnisse zwischen Bundestag und Bundesrat gab, die Gesetzgebungsaktivitäten und Zustimmungsversagungen der Länderkammer jedoch vergleichbar gewesen sind, wie die folgende Tabelle zeigt:

Tabelle 2: Gesetzgebungsaktivitäten und Mehrheitsverhältnisse von 2009 bis 2021

	17. Wahlperiode (2009–2013)	18. Wahlperiode (2013–2017)	19. Wahlperiode (2017–2021)
Gesetzesbeschlüsse Bundestag	544	555	547
Zustimmungsversagung Bundesrat	1	4	1
Ablehnungsquote in %	0,18	0,72	0,18
Mehrheitsverhältnisse Bundestag	CDU/CSU und FDP	CDU/CSU und SPD	CDU/CSU und SPD
Mehrheitsverhältnisse Bundesrat	zunächst CDU/CSU/FDP, später SPD/Grüne/Linke	zunächst SPD/Grüne/ Linke, später keine parteipolitisch eindeutigen Mehrheiten	keine parteipolitisch eindeutigen Mehrheiten

Quelle: Schmedes 2019, S. 75–98, Bundesrat 2021

Eine eindeutige Oppositionsmehrheit gab es in der Länderkammer zuletzt zwischen März und Oktober 2013, den letzten Monaten der damals schwarz-gelben Bundesregierung. Gleichwohl ist in der 17. Wahlperiode bei insgesamt 544 zustande gekommenen Gesetzen nur ein einziges Gesetzesvorhaben ab-

schließlich an einer Zustimmungsversagung des Bundesrates gescheitert, nämlich das Ratifizierungsgesetz zum deutsch-schweizerischen Steuerabkommen. Alle anderen Gesetzesvorlagen, die während der 17. Wahlperiode vom Bundesrat strittig gestellt wurden, wurden im Vermittlungsausschuss geeint; zwei weitere fanden ihren formalen Abschluss in der anschließenden Legislaturperiode (Schmedes 2019, S. 75-88). Von parteipolitisch motivierter Blockade der Ländermehrheit gegenüber dem Bund kann also für die damalige politische Konstellation mit gegenläufigen Mehrheitsverhältnissen keine Rede sein.

In der sich daran anschließenden 18. Wahlperiode ist die parteipolitische Zusammensetzung des Bundesrates deutlich vielfältiger und dadurch »bunter« geworden, was mit einer zunehmenden Auflösung der klassischen, von SPD und Unionsparteien angeführten parteipolitischen Blöcke einherging. Zu keinem Zeitpunkt der Legislaturperiode verfügte die Bundesregierung über eine parteipolitisch korrespondierende Mehrheit in der Länderkammer. Im Mai 2016 endete zudem die parteipolitische Mehrheit der »A-Länder«, d.h. der rot-grün, grün-rot, rot-rot-grün und rot-rot regierten Länder, die es seit März 2013 gegeben hatte. Darüber hinaus hat seitdem die Anzahl der Länder, die von Koalitionen aus drei Parteien regiert werden, kontinuierlich zugenommen. Gleichwohl stimmte die Länderkammer in dieser Zeit nur vier vom Bundestag bereits beschlossenen Gesetzen nicht zu, während 551 Gesetzesvorhaben den Bundesrat erfolgreich passierten.

In der 19. Legislaturperiode der Jahre 2017 bis 2021 verstetigte sich der Trend zur vielfältigeren und damit »bunteren« Zusammensetzung des Bundesrates, in dem es während der gesamten Wahlperiode keine parteipolitische Mehrheitskonstellation gab. Gleichwohl versagte die Ländermehrheit nur dem »Gesetz zur Modernisierung der Rechtsgrundlagen der Bundespolizei« Ende Juni 2021 die Zustimmung, während 547 Gesetzesvorhaben erfolgreich ihren Abschluss fanden. Zu diesen zählten auch politisch durchaus umstrittene Vorhaben wie etwa das »Klimapaket« aus dem Herbst 2019, das aus einem Zustimmungsgesetz bestand und drei Einspruchsgesetzen, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedurften, allerdings mit Regelungen zum Zertifikatehandel, zur CO₂-Bepreisung und zur Luftverkehrsabgabe zentrale Maßnahmen des Pakets umfassten. Innerhalb des Vermittlungsverfahrens zu dem Zustimmungsgesetz gehörten dann auch die Inhalte der Einspruchsgesetze zur Verhandlungsmasse – und die Einigung zu dem Zustimmungsgesetz beinhaltete auch eine Verständigung auf

eine höhere CO₂-Bepreisung, zu der die Bundesregierung kurz darauf ein gesondertes Gesetzgebungsverfahren auf den Weg brachte (Funk 2019). Die »buntere« Zusammensetzung in der 18. und 19. Wahlperiode hat also auch zu keiner Selbstblockade des Bundesrates durch innerkoalitionären Enthaltungszwang der Länder bei Abstimmungen zu Gesetzesvorlagen des Deutschen Bundestages geführt.

Erklären lässt sich diese Bilanz einerseits aus den umfassenden formellen und informellen Koordinierungsstrukturen zwischen dem Bund und den Ländern sowie andererseits aus der Vielschichtigkeit des »Landesinteresses«, das der Beschlussfassung eines Landes im Bundesrat zugrunde liegt. So sind Entscheidungsprozesse des Bundesrates durch ein Ineinandergreifen von formell-administrativen und informell-politischen Koordinierungsstrukturen gekennzeichnet, die die Entscheidungsfindung in einem eng strukturierten und stark fokussierten, inhaltlich jedoch zugleich offenen Verfahren ermöglicht (Schmedes 2019, S. 45-55). Vorlagen, die zur Entscheidungsfindung des Bundesrates vorgesehen sind, kommen sowohl für die Ministerialverwaltung wie auch die politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in den Ländern selten überraschend. Insbesondere politisch wichtige Vorhaben einer Bundesregierung sind im Regelfall entweder bei den Koalitionsverhandlungen oder im Rahmen von Fachministerkonferenzen, der Ministerpräsidentenkonferenz oder fachpolitischen Koordinierungsrunden entlang von Parteilinien vorabgestimmt. Vielfach wirken Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger aus den Ländern im Rahmen von parteiinternen Entscheidungsprozessen an grundlegenden Entscheidungen ihrer jeweiligen Bundespartei mit, so dass auch parteiinterne Prozesse die konsensuale Entscheidungsfindung zwischen dem Bund und den Ländern befördern. Gleiches gilt für informelle Vorabstimmungen im Kreise der Fachministerkonferenzen oder der Ministerpräsidentenkonferenz (MPK), in der vielfach wichtige inhaltliche Vorentscheidungen zu zentralen Gesetzgebungsvorhaben konsentiert werden. Insbesondere in der 18. Wahlperiode entwickelte sich die MPK mit der Bundeskanzlerin zu einem institutionalisierten Forum der Koordination und der Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Ländern, in dem zahlreiche zentrale Gesetzgebungsvorhaben in einem sehr frühen Stadium auf höchster exekutiver Ebene politisch konsentiert worden sind, bevor das formelle Gesetzgebungsverfahren überhaupt begonnen wurde (Funk 2018, S. 109).

Zudem kann die Bundesregierung ihre Gesetzgebungsvorhaben bereits in den frühen Stadien des Prozesses an den Mehrheitsverhältnissen im Bundestag und in der Länderkammer ausrichten und hierdurch deren Zustandekommen begünstigen. Hierfür kann sie sich in ihren Gesetzgebungsaktivitäten entweder einer »legislativen Selbstbeschränkung« (Burkhardt/Manow 2006, S. 822) unterwerfen, indem sie Gesetzesvorhaben von vornherein kompromissorientiert ausarbeitet oder sich spätestens innerhalb der Gesetzgebungsverfahren als kompromissfähig erweist. Auch kann sie »Paketlösungen« schnüren und der Bundesratsmehrheit dadurch eine Zustimmung erleichtern, dass Regelungen, die von der Länderkammer mehrheitlich eigentlich abgelehnt oder zumindest nicht unterstützt werden, mit populären, dringend erforderlichen oder für die Länder politisch wünschenswerten Vorhaben verbunden werden. Eine rein parteitaktisch motivierte Blockadehaltung einzelner Länder würde sich vor diesem Hintergrund auf Dauer schwerlich begründen lassen – und womöglich zu einem demokratischen Legitimationsdefizit ihres Verhaltens führen (Rudzio 2019, S. 266). Zudem sind an 15 Landesregierungen Parteien beteiligt, die auf Bundesebene regieren – und somit für die weit überwiegende Mehrheit der Landesregierungen kein parteipolitisches Interesse an einer dauerhaften Blockadehaltung im Bundesrat besteht.

Hinzu kommt, dass sich das Interesse eines Landes, das eine Landesregierung bei der Festlegung ihres Abstimmungsverhaltens im Bundesrat zugrunde legt, aus ganz unterschiedlichen Bestandteilen zusammensetzt. Neben *gouvernemental-administrativen* Interessen gehören hierzu sicherlich auch Versuche der parteipolitischen Profilschärfung beim Streben nach Machterwerb und Machterhalt auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen, insbesondere in Wahlkampfzeiten. Ferner existiert eine Reihe objektiver Bund-Länder-Konflikte, die sich häufig etwa an Fragen der Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern, an Fragen der Finanzierung staatlicher Aufgaben oder der Bund-Länder-Finanzbeziehungen im Allgemeinen zwischen dem Bund auf der einen und, nicht selten, allen 16 Ländern auf der anderen Seite auf tun. Genauso können spezifische Landesinteressen existieren, die sich etwa aus den sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen eines Landes, seinem kulturellen, geschichtlichen oder naturellen Erbe, seiner geographischen Lage oder auch besonderen technischen oder administrativen Gegebenheiten speisen können. Zum Interesse eines Landes gehört zugleich die politische Schwerpunktsetzung seiner Landesregierung, die

naturgemäß die Definition des Allgemeinwohls sowie Abwägungen zwischen dem Allgemeinwohl und Einzelinteressen in Sachfragen ganz unterschiedlich ausfallen lassen kann. Landesinteressen lassen sich nicht unabhängig von politischen Erwägungen festlegen, sondern orientieren sich immer auch an den grundlegenden politischen Wertvorstellungen, denen die Regierung eines Landes und die sie tragenden Parteien verpflichtet sind und denen Ressortkonflikte zwischen einzelnen Fachministerien und damit die Zielkonflikte von Regierungshandeln insgesamt untergeordnet werden. Eine Landesregierung sieht sich bei der Festlegung ihres Abstimmungsverhaltens im Bundesrat somit immer einem Spannungsfeld zumeist nicht deckungsgleicher Interessen ausgesetzt, die eine Entscheidung allein nach parteipolitischen bzw. parteitaktischen Erwägungen unwahrscheinlich werden lassen, aber diese natürlich nicht komplett ausschließen. Selbstverständlich gilt gleiches für die Bundesregierung und die sie tragende Bundestagsmehrheit, die sich, insbesondere im Vorfeld von Wahlen, natürlich auch von parteipolitischen Absichten bei der Erarbeitung von Gesetz- oder Verordnungsentwürfen lenken lassen können, darüber hinaus jedoch ebenfalls eine Vielzahl unterschiedlicher Faktoren und Interessen ihrem Agieren zugrunde zu legen und miteinander in Einklang zu bringen haben.

3. Die Ampel und der Bundesrat: Konkurrenz und Konsens?

Für das Zustandekommen von Gesetzen gerade in Zeiten auseinanderlaufender oder gar gegenläufiger Mehrheitsverhältnisse zwischen Bundestag und Bundesrat sind im deutschen Regierungssystem Konzessionen auf Regierungs- wie auf Oppositionsseite notwendig, um unterschiedlichen Interessen und konkurrierenden Lösungsansätzen in den an der Kompromissbildung beteiligten politischen Lagern entgegenzukommen. Der Bundesrat verkörpert hierbei das Spannungsverhältnis zwischen parlamentarischer Konkurrenzdemokratie und bundesstaatlicher Verhandlungsdemokratie und steht in dessen Mittelpunkt. Er kann als eine zentrale Komponente der im Grundgesetz angelegten Verschränkung und Balancierung der öffentlichen Gewalt angesehen werden. Das föderale Miteinander zwischen dem Bund und den Ländern wird dabei überlagert von den Strukturen und Gesetzmäßigkeiten des Wettbewerbs der Parteien, die mit ihren internen Aushandlungsmechanismen eng an der Kompromissuche im Bundes-

staat mitwirken. Im Ergebnis führt die geteilte Souveränität im deutschen Bundesstaat in Phasen auseinanderfallender oder gar gegenläufiger Mehrheitsverhältnisse in Bundestag und Bundesrat zu einer Verstärkung konsensdemokratischer Praktiken, so dass die Zusammenarbeit im föderalen Miteinander gerade in Zeiten nicht deckungsgleicher Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat eher konkordanzdemokratische Züge annimmt. Entsprechend ist der politische Alltag in Deutschland im Ergebnis durch Konsens und gerade nicht durch Blockade gekennzeichnet – zumindest so lange, wie die in ihm wirkenden Parteien die Notwendigkeit zur Zusammenarbeit und zur Konsensbildung anerkennen und sich in ihrem Verhalten nicht von einer radikalen Konfliktorientierung leiten lassen.

Selbst unter den veränderten parteipolitischen Mehrheitsverhältnissen in der 20. Wahlperiode ist anzunehmen, dass die beschriebenen Rahmenbedingungen der Entscheidungsfindung im »Parteienbundesstaat« weiterhin konstant bleiben. SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP als Regierungsparteien auf Bundesebene sowie CDU/CSU und Die Linke als Oppositionsparteien im Bund, die jedoch in zahlreichen Ländern an der Landesregierung beteiligt sind, werden auf unterschiedliche Weise das Spannungsverhältnis zwischen parlamentarischer Konkurrenz- und bundesstaatlicher Verhandlungsdemokratie auszugleichen haben, das dem Regieren im bundesdeutschen Föderalismus zugrunde liegt. Es wird sich zeigen, ob in der neuen Legislaturperiode der Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat oder aber eher informelle Arenen zur Konsensfindung bei strittigen Vorhaben beitragen werden. Da aktuell an allen Landesregierungen mit der Ausnahme der bayrischen mindestens eine Partei beteiligt ist, deren Bundespartei zur Regierungskoalition gehört, sind 15 der 16 Landesregierungen in die informellen Abstimmungsmechanismen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP auf Bundesebene einbezogen, was eher dafür sprechen dürfte, dass auch weiterhin auf eher innerkoalitionäre und innerparteiliche Verhandlungsformate zur Konsenssuche zurückgegriffen werden wird; anlassbezogen sicher auch unter Einbezug von CDU/CSU und Die Linke.

Angesichts der unübersichtlicher gewordenen parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse verläuft die Koordinierung und Konsensfindung zwischen den Ländern und mit dem Bund mittlerweile anders als zu den Zeiten, in denen es klare SPD- oder CDU/CSU-geführte Mehrheiten in den Ländern gab. Eine Abkehr von der bisherigen konkordanzdemokratischen Ausprägung des föderalen Gefüges unseres Landes ist hiervon jedoch nicht zu

erwarten. Die Kompromissssuche über informelle Abstimmungen und Vermittlungsverfahren dürfte zwar mühsam und in Einzelfällen auch sicherlich besonders langwierig sein, eine Häufung parteipolitisch motivierter Blockaden dürfte jedoch auch weiterhin eher unwahrscheinlich sein.

Immer wieder werden Forderungen zu einer Reform der Vetomöglichkeiten des Bundesrates laut, insbesondere durch eine Veränderung der Abstimmungsregeln im Plenum der Länderkammer (Best 2018). Vor dem Hintergrund der gestiegenen parteipolitischen Vielfalt in Bundestag und Bundesrat wird auch die demokratische Legitimität der bisherigen Regelungen infrage gestellt, da Parteien auch bereits mit vergleichsweise niedriger prozentualer bundesweiter Wahlunterstützung über ein höheres Maß an föderaler Vetomacht verfügen, was sich als »eklatantes Demokratieproblem« (Stecker 2021) manifestiere. Abhilfe könne durch Einführung einer einfachen Mehrheitsregel geschaffen werden, wonach bei Abstimmungen in der Länderkammer nur noch das einfache und nicht mehr das absolute Mehrheitserfordernis gelten soll und Enthaltungen somit nicht mehr automatisch als Nein-Stimmen zählen sollten (Stecker 2021).

Derartige Forderungen nach einer Veränderung der Abstimmungsregeln im Bundesrat können jedoch nicht mit der gewachsenen Verfassungswirklichkeit unseres Landes begründet werden, wie man an der oben dargestellten Ablehnungsquote von Gesetzen in den zurückliegenden Legislaturperioden ablesen kann. Vielmehr stünden geänderte Abstimmungsregeln im Widerspruch zur konsensdemokratischen Praxis der Gesetzgebung im deutschen Föderalismus. In der über 70-jährigen Geschichte der Bundesrepublik hat gerade die Notwendigkeit zur konsensualen Zusammenarbeit in Phasen auseinanderfallender oder gar gegenläufiger Mehrheiten zu einer Stärkung konsensdemokratischer Praktiken und somit zu einer »Politik der Mitte« geführt, die von vielen als eine Stärke und als ein Ausdruck der hohen Handlungsfähigkeit unseres politischen Systems angesehen wird. Der Bundesrat verkörpert hierbei nicht nur das Spannungsverhältnis zwischen parlamentarischer Konkurrenzdemokratie und bundesstaatlicher Verhandlungsdemokratie, sondern kann auch als eine zentrale Komponente der im Grundgesetz angelegten Verschränkung und Balancierung der öffentlichen Gewalt angesehen werden. Eine Veränderung der Entscheidungsregeln des Bundesrates mag auf den ersten Blick die Entscheidungsfähigkeit unseres institutionellen Gefüges stärken, stellt jedoch bei genauerer Betrachtung

das sorgfältig austarierte System unserer föderalen Ordnung ganz grundsätzlich in Frage.

Literatur

- Bergmann, Knut und Christian Rusche (2022). Verhandlungspositionen im Bundesrat. Eine politökonomische Analyse. In: *Regierungsforschung.de*, Wissenschaftliches Online-Magazin der NRW School of Governance, Duisburg <https://regierungsforschung.de/verhandlungspositionen-im-bundesrat/> (letzter Aufruf 22. März 2022)
- Best, Volker (2018). Bundesratsreform und gemischte Länderkoalitionen. Zum Bargaining-Potenzial der Bundesregierung bei absoluter, relativer und umgekehrter Mehrheitsregel in der »Länderkammer«. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 28, S. 31-48 <https://doi.org/10.1007/s41358-018-0127-2>
- Bundesrat (2021). Statistik der parlamentarischen Arbeit des Bundesrates. Berichtszeitraum 961. bis 1009. Sitzung des Bundesrates (Sitzungen im Zeitraum der 19. Wahlperiode des Bundestages), 8. November 2021. https://www.bundesrat.de/SharedDocs/downloads/DE/statistik/19wp.pdf?__blob=publicationFile&v=53 (letzter Aufruf 6. März 2022)
- Burkhart, Simone und Philip Manow (2006). Kompromiss und Konflikt im parteipolitisierten Föderalismus der Bundesrepublik Deutschland. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 16 (3), S. 807-824 <https://doi.org/10.5771/1430-6387-2006-3-807>
- Funk, Albert (2018). Demokratie und Föderalismus. Kooperationsüberschuss und Mangel an Autonomie, oder: Die anderen machen es auch so. In: *Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP)* 1, S. 107-116 <https://doi.org/10.3224/gwp.v67i1.08>
- Funk, Albert (2019). Verhandlungen über Klimapaket. Bundesregierung gibt den Grünen bei CO₂-Preis nach. In: *Tagesspiegel*, 16. Dezember 2019 <https://www.tagesspiegel.de/politik/verhandlungen-ueber-klimapaket-bundesregierung-gibt-den-gruenen-beim-co2-preis-nach/25338448.html> (letzter Aufruf 14. März 2022)
- Funk, Albert (2021). Bundesrat stimmt Ampelgesetz zu. Hendrik Wüst und der gespielte Zorn. In: *Tagesspiegel*, 19. November 2021 <https://www.ta>

- gesspiegel.de/politik/bundesrat-stimmt-ampel-gesetz-zu-hendrik-wuest-und-der-gespielte-zorn/27816100.html (letzter Aufruf 14. März 2022)
- Grotz, Florian und Wolfgang Schroeder (2021). Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, Wiesbaden: Springer VS <https://doi.org/10.1007/978-3-658-08638-1>
- Rudzio, Wolfgang (2019). Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. 10., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden: Springer VS <https://doi.org/10.1007/978-3-658-22724-1>
- Schmedes, Hans-Jörg (2019). Der Bundesrat in der Parteiendemokratie. Aufgabe, Struktur und Wirkung der Länderkammer im föderalen Gefüge, Baden-Baden: Nomos <https://doi.org/10.5771/9783845296937>
- Stecker, Christian (2021). Blockierte Mehrheit: Warum die Vetomacht des Bundesrates ein Demokratieproblem ist. In: Verfassungsblog. 26. Oktober 2021. <https://verfassungsblog.de/blockierte-mehrheit/> (letzter Aufruf 6. März 2022) <https://doi.org/10.17176/20211026-182916-0>
- Tschirner, Ulrike (2021). Corona-Pläne der Ampel. Bundesrat billigt einstimmig Neufassung des Infektionsschutzgesetzes. In: Zeit online, 19. November 2021 <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2021-11/bundesrat-billigt-neufassung-des-infektionsschutzgesetzes> (letzter Aufruf 12. März 2022)

Die politikwissenschaftliche Perspektive (III): Opposition

Erneuerungs- und Abnutzungsprozesse

Der NRW-Landesverband der CDU als Modellfall für den Bund?

Moritz Küpper

Es war – prozentual und historisch – die größte Niederlage der Christlich Demokratischen Union Deutschlands (CDU) bei einer Bundestagswahl seit ihrer Gründung im Jahr 1945: Mit 24,1 Prozent der Zweitstimmen schnitt die Union – im traditionellen Zusammenspiel mit der Christlich-Sozialen Union (CSU) in Bayern – so schlecht ab wie noch nie. Sie musste mit 8,7 Prozentpunkten einen historischen Verlust verbuchen, zu dem auch die Schwesterpartei in Bayern entscheidend beitrug: Die Partei landete bundesweit nur knapp über der entscheidenden Fünf-Prozent-Hürde, was die CSU jedoch aufgrund der vielen gewonnenen Direktmandate kompensieren konnte und die CSU-Landesgruppe daher nur marginal schrumpfte.

Erstmals seit 1953 gaben der CDU damit weniger als zehn Millionen Wähler ihre Stimme. Am Wahlabend selbst sowie in den darauffolgenden Tagen gab es zwar noch Versuche, sich trotz des desolaten Ergebnisses über Koalitionsoptionen an der Macht zu halten, doch auch diese – die Wahl-Niederlage wohl kaschierenden – Hoffnungen zerplatzten rasch: In Berlin bildete sich innerhalb weniger Wochen eine sogenannte Ampel-Koalition aus SPD, Bündnis'90/Die Grünen sowie FDP heraus. Die Ära Angela Merkel, die als Parteivorsitzende (von 2000 bis 2018) sowie Bundeskanzlerin (von 2005 bis 2021) über fast zwei Jahrzehnte die CDU geprägt hatte, endete mit dem Gang in die Opposition – auf einem Tiefpunkt.

Kein Parteien-Konstrukt hat die Bundesrepublik so lange regiert wie die Union. Lediglich zwischen 1969 und 1982 sowie in den Jahren 1998 bis 2005, als das Land durch SPD-geführte Koalitionen regiert wurde, befanden sich die Parteien der Union in der Opposition. Fünf der insgesamt acht Bundeskanzler in dieser Zeitspanne waren Mitglieder der CDU. Die Partei

war »Kanzlerwahl-Verein« (Becker/Wiesendahl 1972), »Kanzlermaschine« (Resing 2013) und die »Staatspartei der Bundesrepublik« (Rödder 2020).

Davon ist aktuell wenig übrig: Während Merkels persönliche Bilanz ihrer Kanzlerschaft in den ersten Wochen nach dem Verlassen des Kanzleramtes fast durchweg positiv gesehen wurde (Bollmann 2021), hinterlässt sie die »Partei in Trümmern« (Mudge 2021). Der Vorwurf, dass Merkel die Partei »entkernt« habe, ist zwar alt. Aber er wird nicht nur von ehemaligen führenden CDU-Mitgliedern und nun politischen Gegnern wie beispielsweise dem Ehrenvorsitzenden der Alternative für Deutschland (AfD), Alexander Gauland, erhoben (Gauland 2011), sondern auch parteiintern sowie von politischen Beobachtern (Weidenfeld 2021). Inhaltlich ausgezerrt, zeigte sich die Krise der CDU nach Merkels Abschied nun auch personell: Die Niederlage bei der Bundestagswahl 2021 war – wie bei der Union selten zuvor – auch eine stark personalisierte Niederlage des Spitzenkandidaten und Parteivor-sitzenden Armin Laschet.

1. Holperige Kür, fehlerhafte Kampagne, gescheiterter Kandidat

»Kandidat, Kampagne, Kommunikation – alles schlecht!«, so wird eine Stimme aus der parteiinternen Aufarbeitung der CDU beim Medienportal »The Pioneer« (2022) zitiert; »Pleiten, Pech und Pannen«, lautete auch eine Überschrift aus der 64-seitigen schriftlichen Aufarbeitung, die die Partei bei Wissenschaftlern, Experten und Journalisten in Auftrag gegeben hatte (CDU 2022). Der Niederlage bei der Wahl war ein fast beispielloser Absturz in den Umfrage-Werten vorausgegangen: Standen die Unionsparteien zu Beginn des Wahljahres 2021 noch bei über 30 Prozent (die SPD lag zu diesem Zeitpunkt bei rund 15 %), wurde dieser Vorsprung verspielt. Im Verlauf des Wahlkampfes zeigte sich, dass es eine stark personalisierte Wahlentscheidung war und letztendlich um die Frage ging: »Wer wird Merkel?« (Korte 2022). Es zeugt von einer gewissen Ironie, dass es ausgerechnet bei der Bundestagswahl, in der es erstmals keinen Amtsbonus gab, da die Amtsinhaberin nicht erneut kandidierte, vor allem auf die Spitzenkandidaten ankam. Gerade dieser Wahlkampf sowie das Ergebnis zeigten die Bedeutung des Frontrunners, der Kampagne sowie der notwendigen innerparteilichen Geschlossenheit. Für die Union (»Maskendeals«, innerparteilicher Streit

zwischen CDU und CSU), den Unions-Kandidaten Laschet (Lachanfall im Hochwasser-Katastrophengebiet; fahrig wie fahrlässige Medienauftritte; öffentliche Stimmzettel-Abgabe) sowie die Kampagne (keine überzeugende Kandidatenkür; auf die Grünen als Gegner ausgerichtet; keine Antwort auf negative campaigning; fehlende Botschaften sowie ein zu spät berufenes Expertenteam) gab es jeweils schlechte Noten.

Zu Teilen lag dies auch an Laschets nicht gefestigter Position als Parteichef sowie der holprigen Kür des Kandidaten: Nach einem langen, unfreiwillig durch die Corona-Pandemie verlängerten Auswahlprozess konnte er sich erst spät und in einem knappen wie zähen parteiinternen Wettbewerb gegen Norbert Röttgen und – dann final – gegen Friedrich Merz durchsetzen. Darauf folgte im Frühjahr 2021 ein erbittertes und Wunden hinterlassendes Duell mit dem CSU-Parteivorsitzenden und bayerischen Ministerpräsidenten Markus Söder um die Kanzlerkandidatur. Umstände, die auch den Wahlkampf begleiten und maßgeblich auch zur Niederlage der Union beitragen sollten.

Dass Laschet aber mit seinem kurz nach dem Wahltag eingeleiteten Rückzug nun mit einem Jahr (Januar 2021 bis Januar 2022) als der Vorsitzende mit der kürzesten Amtszeit in die CDU-Geschichte eingeht, spricht Bände. Genauso wie die Tatsache, dass seine Vorgängerin im Amt, Annegret Kramp-Karrenbauer, die ebenfalls mit Kanzleramts-Ambitionen angetreten war (Dunz/Quadbeck 2018), sich dort ebenfalls nur knapp zwei Jahre halten konnte. Wie einschneidend und existenzbedrohend die aktuelle Krise ist, zeigt der Blick in die Geschichte der Partei: Vor Laschet und Kramp-Karrenbauer hatte die CDU sieben Vorsitzende – in über 70 Jahren.

2. CDU: Inhaltlich, personell und organisatorisch entkernt

Die Kür von Merz über einen erstmals abgehaltenen Mitgliederentscheid im Dezember 2021 sowie dessen Bestätigung auf einem Parteitag im Januar 2022 war der erste Schritt im Hinblick auf einen möglichen Neuanfang. Dass Merz mit 62,1 Prozent gleich im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit erreichte sowie die Tatsache, dass es erstmals die Parteibasis war, die den Vorsitzenden bestimmte, könnten ihm eine gewisse Autorität für den Erneuerungsprozess verleihen. Zudem scheint sich Merz, dem bei den ersten beiden erfolglosen Kandidaturen um den Parteivorsitz in den Augen vieler

Beobachter die lange politische Pause nach seinem Rückzug aus dem Bundestag im Jahr 2009 anzumerken war, nun besser im politischen wie medialen Betrieb eingefunden zu haben.

Auffällig war zumindest, wie der von der Öffentlichkeit als konservativ und wirtschaftsnah eingestufte sowie als Gegenspieler Merkels wahrgenommene Merz bei seiner dritten Kampagne das Thema Soziales in den Vordergrund rückte. Mit dem früheren Berliner Sozialsenator Mario Czaja als Generalsekretär machte er einen entsprechenden Personal-Vorschlag. Auch seine Idee, die junge Bundestagsabgeordnete Christina Stumpp für den neu zu schaffenden Posten der stellvertretenden Generalsekretärin vorzuschlagen, wurde vielerorts als eine Botschaft empfunden, dass die Partei – eben trotz der Personalie Merz – jünger und weiblicher werden müsse.

Denn: Die Herausforderungen für die CDU sind groß. Die als »natürliche Regierungspartei« verwöhnte Partei hat nun keine Posten und Positionen (mehr) zu verteilen, muss sich organisatorisch und inhaltlich in der Opposition erneuern. Auch die inhaltliche Ausrichtung und Programmatik orientierten sich in den letzten Jahren und Jahrzehnten eher am pragmatischen Regierungshandeln statt an Parteitage. Erschwerend kommen die vielfach beschriebenen Spaltungstendenzen zwischen Konservativen und Progressiven, die sich an verschiedenen Themen wie Integration und Migration, Sozial- und Wirtschaftspolitik oder auch der Frage nach einer Frauen-Quote durchdeklinieren lassen. Auch die Rolle der ostdeutschen Landesverbände innerhalb der Partei sowie der Umgang mit der nun im Parteiensystem fester etablierten AfD fordern die Partei heraus. »Verstörte Volkspartei« nannte das ZDF daher auch eine Dokumentation über die CDU, die in den Wochen und Monaten nach der Wahlniederlage 2021 entstand (Benthin/Seefeldt 2022).

3. Regenerationsphasen: Sind alle guten Dinge drei?

Wer in der Geschichte nach Parallelen zu der aktuellen Situation sucht, der stößt auf zwei Phasen, in denen die sich die Union im Bund in der Opposition befand. Auch wenn die Politikwissenschaftler Frank Bösch und Ina Brandes (im Jahr 2022 Verkehrsministerin des Landes Nordrhein-Westfalen) am Beispiel der CDU konstatieren, dass sich bürgerliche Parteien nach einem Regierungsverlust und dem Gang in die Opposition zunächst häufig

mit der Personalpolitik beschäftigen, in welcher sie nach den Ursachen für den Misserfolg suchen, anstatt sich zum Beispiel auf eine programmatische Neuorientierung zu konzentrieren (Bösch/Brandes 2005, 42), so konnte die Partei die jeweils ähnlichen Herausforderungen bewältigen.

In beiden Fällen – einmal von 1969 bis 1982 sowie dann von 1998 bis 2005 – gelang die Neuaufstellung jedoch auf unterschiedlichen Wegen (Schönbohm 1985; Helms 2000; Langguth 2001; Bösch 2002, 2005; Schlieben 2007): Nach dem erstmaligen Gang in die Opposition im Jahr 1969 war es eine Gruppe um Helmut Kohl, den »jungen Wilden«, der sich aus seiner Rolle als rheinland-pfälzischer Ministerpräsident an die Spitze der Partei und schließlich – nach über 13 Jahren Opposition – ins Kanzleramt kämpfte. Vor dieser Erneuerung aus den Ländern waren zwei Parteivorsitzende »verschlissen« worden: Zunächst Ex-Kanzler Kurt Georg Kiesinger, der erst im Oktober 1971 von Rainer Barzel ersetzt wurde, der dann wiederum im Juni 1973 Kohl weichen musste. Dessen langer Regierungszeit folgten dann wieder – eben ab 1998 – sieben Oppositionsjahre. Im Nachgang der sogenannten Spendenaffäre (also der 1999 aufgedeckten illegalen Spendenpraxis der Partei in den 1980er- und 1990er Jahren unter dem damaligen Parteivorsitzenden und Bundeskanzler Kohl) war die CDU durchaus existenziell bedroht. Dieses Mal erfolgte die (personelle) Erneuerung nicht aus den Ländern, sondern aus dem Bund und der dazugehörigen Fraktion: Merkel, einst Ministerin und Bundestagsabgeordnete, setzte sich als Generalsekretärin von den einst prägenden Protagonisten ab und wurde erst CDU-Bundes-, dann Fraktionsvorsitzende und schließlich Kanzlerin.

Nun stellt sich erneut die Frage der Erneuerung. Zwar hat jede Phase ihre Herausforderungen, doch die Bedrohung der CDU als Volkspartei erscheint momentan sehr konkret. Angesichts der herausfordernden Landtagswahlen im Frühjahr 2022, bei denen drei der insgesamt fünf CDU-Ministerpräsidenten ihre Staatskanzleien verteidigen müssen sowie der überzeugenden Wahl von Merz zum Parteichef, scheint sich der Erneuerungsprozess auch diesmal eher aus dem Bund zu vollziehen – oder auch: vollziehen zu müssen. Unabhängig von den Arenen dürften die Etappen denen der vorherigen Erneuerungsprozesse ähneln: Die CDU muss innerparteilich befriedet, inhaltlich wie personell erneuert sowie kampagnenfähig gemacht werden. Als zusätzliche Herausforderung gilt es – nach den besonderen Umständen im Wahljahr 2021 –, einen neuen Modus der Zusammenarbeit mit der Schwesterpartei CSU zu finden. Letzteres hängt aber nicht zuletzt an dem

Verhalten der CSU sowie an deren zuletzt dominierender Figur des Parteivorsitzenden und bayerischen Ministerpräsidenten Söder ab.

4. Erneuerung? Ausgerechnet NRW und Laschet als Vorbild

Vorbild bei diesem Erneuerungsprozess könnte – wiederum eine Ironie der Geschichte – ausgerechnet der nordrhein-westfälische Landesverband der Partei sowie die gerade zu Ende gegangene Ära Laschet sein (Blasius/Küpper 2020). Denn: Die NRW-CDU, einst über Jahre zerstritten und strukturell geschwächt, schaffte es nach der Wahlniederlage sowie dem Machtverlust im Jahr 2010, einem daraufhin folgenden unerbittlichen und spaltenden Machtkampf sowie dem dann schlechtesten Landtagswahl-Ergebnis der Geschichte im Jahr 2012 zurück an die Macht. Bis heute ist dieser Befriedigungsprozess, der Voraussetzung aller Erfolge war, spürbar: Trotz der historischen Niederlage bei der Bundestagswahl 2021 und den daraus resultierenden Fliehkräften, gelang dem Landesverband ein fast geräuschloser Wechsel im Amt des Ministerpräsidenten sowie des Landesvorsitzenden. Dass mit Hendrik Wüst erstmals ein Westfale an die Spitze der NRW-CDU sowie in die Staatskanzlei aufrückte, sorgte ebenso wenig für Diskussionen bei Rheinländern wie die Tatsache, dass es sich bei Wüst als Vorsitzendem der Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung in NRW um einen Protagonisten des Wirtschaftsflügels handelte. Auch der Sozialflügel der Partei unterstützte die Personallie. Ein Umstand, der in der Vergangenheit – in der penibel auf Proporz oder landesmannschaftliche Zugehörigkeit geachtet wurde – undenkbar gewesen wäre.

Diese Geschlossenheit der NRW-CDU und der daraus resultierende Bedeutungs- und Machtgewinn zeigte sich in den letzten Jahren auch an der personellen Dominanz im Bund. Zu Beginn der Ära Merkel spielte der mit Abstand größte Landesverband der Partei so gut wie keine Rolle: Im Kabinett Merkel I stammte kein Minister aus Nordrhein-Westfalen. Auch in Ämtern und Funktionen auf Ebene der Fraktion sowie der Bundespartei war der Landesverband kaum vertreten. Dies hatte sich in der Endphase der Ära Merkel sowie darüber hinaus komplett gedreht: Mit Laschet stellte der NRW-Landesverband nicht nur den Parteivorsitzenden und Spitzenkandidaten, sondern mit Friedrich Merz auch den Nachfolger im Amt des CDU-Vorsitzenden. Zudem kamen in den drei parteiinternen Wettbewerben um den

Vorsitz – außer Kramp-Karrenbauer – alle Kandidaten aus Nordrhein-Westfalen. Neben Laschet und Merz waren dies Jens Spahn und Röttgen. Das Amt des Generalsekretärs war ebenfalls aus NRW besetzt (Paul Ziemiak), genauso wie der Vorsitz in einflussreichen Vereinigungen wie der Mittelstandsvereinigung (Carsten Linnemann) sowie des Arbeitnehmerflügels (Christlich-Demokratische Arbeitnehmerschaft) mit Karl-Josef Laumann. An der Spitze der Bundestagsfraktion hatte der Ostwestfale Ralph Brinkhaus im September 2018 überraschend den aus Baden-Württemberg stammenden Merkel-Vertrauten Volker Kauder abgelöst. Und am Kabinetttisch saßen im letzten Kabinett Merkel mit Anja Karliczek (Bildung und Forschung) sowie Spahn (Gesundheit) gleich zwei Mitglieder des NRW-Landesverbandes.

Vor diesem Hintergrund könnten die Entwicklungen in Nordrhein-Westfalen durchaus Anhaltspunkte für die Erneuerung im Bund liefern – wobei sich die Situationen auf Bundes- und Landes-Ebene oft nur schwer miteinander vergleichen lassen. Die Zahl der Akteure, die inhaltlichen Anforderungen sowie der öffentliche wie mediale Druck sind im Bund deutlich größer. Doch die Parallelen der Ausgangslage sind auffällig – und laden zu einem Vergleich geradezu ein: Denn ähnlich wie nun im Bund, fuhr die NRW-CDU im Jahr 2012 das historisch schlechteste Wahlergebnis ihrer Geschichte ein; ähnlich wie im Bund, hatte die Partei zu dieser Zeit Regierungsverantwortung verloren; ähnlich wie im Bund kam der neue Vorsitzende (damals Laschet), wie jetzt Merz im Bund, erst über Umwege ins Amt. Und ähnlich wie nun die Bundes-Partei präsentierte sich der Landesverband als so gespalten und zerstritten wie inhaltlich ausgebrannt.

5. Kohl: Angst vor großem Landesverband

Um die Parallelen zur Lage der heutigen Bundes-CDU besser zu verstehen sowie Errungenschaften dieser Zeit in NRW besser einordnen bzw. übertragen zu können, hilft es, einen Blick in die wechselhafte Geschichte des NRW-Landesverbandes der CDU zu werfen (Hitze 2010). Im Jahre 1945 gegründet, entstanden damals drei Landesverbände: die CDU Rheinland, die Christlich-Demokratische Partei Westfalens sowie die Christlich-Demokratische Partei Lippe. Grund für diese Aufteilung war unter anderem die Orientierung an den preußischen Verwaltungseinheiten Westfalen und Rheinland. Dennoch: Diese Aufspaltung qua Geburt sollte für die CDU in

Nordrhein-Westfalen noch lange nachwirken. Bei der ersten Landtagswahl im April 1947 wurde die Partei zwar stärkste Kraft im Land und konnte mit Karl Arnold den ersten Ministerpräsidenten stellen; bis zum Jahr 1966 – als die CDU von einer sozialliberalen Koalition aus der Regierung verdrängt wurde – trug die Partei fast durchgängig Regierungsverantwortung. Doch mit dieser Wahl begann eine lange Phase als Oppositionspartei. Erst nach 39 Jahren gelang es 2005 Jürgen Rüttgers, diese Durststrecke zu unterbrechen, die Position des Ministerpräsidenten sowie – zusammen mit der FDP – die Regierungsverantwortung zu übernehmen. Zu diesem Zeitpunkt war die vormalig dreigeteilte NRW-CDU schon länger in einem Landesverband vereint: 1956 war zwar bereits ein Landespräsidium geschaffen worden, um die Arbeit der beiden Landesverbände CDU Rheinland und CDU Westfalen-Lippe (die bereits fusioniert waren) zu koordinieren. Doch es dauerte weitere Jahrzehnte, bis eine Strukturkommission mit dem Ziel einer kompletten Fusion eingesetzt wurde. Unter der Leitung von Kurt Biedenkopf, der in den 1970er Jahren Bundestagsabgeordneter, CDU-Generalsekretär sowie Vertrauter des CDU-Vorsitzenden Kohl war und ab 1977 den CDU-Bezirksverband Westfalen-Lippe führte, wurde im Juni 1985 ein Konzept zur Fusion vorgelegt. Es war die Grundlage für die Gründung des heutigen Landesverbandes, der auf dem Parteitag am 8. März 1986 durch Zusammenschluss der Landesverbände CDU Rheinland und CDU Westfalen-Lippe gegründet wurde. Biedenkopf übernahm den Vorsitz, die bisherigen Landesverbände wurden durch acht Bezirksverbände ersetzt, womit sich die Organisation der Partei der der anderen CDU-Landesverbände anschloss. Damit konnten auch die Widerstände aus der Bundes-CDU überwunden werden: Denn der damalige CDU-Chef Kohl hatte lange Angst, eine große, gar einige NRW-CDU könnte zur Machtbasis seines nunmehr als Widersacher auftretenden, ehemaligen Vertrauten Biedenkopf werden (Hitze 2010). Diese Befürchtungen waren jedoch größtenteils unbegründet; mit Norbert Blüm übernahm schon 1987 ein Kohl-Getreuer den Landesverband. Es brauchte noch weitere zwei Jahrzehnte in der Opposition, bevor dem Blüm-Nachfolger Rüttgers im zweiten Anlauf der Sprung in die Staatskanzlei gelang.

6. Historischer Tiefpunkt: »Im Wahlkampf auf der Straße beschimpft«

Diesen nachgerade historischen Erfolg konnte die Partei im Jahr 2010 allerdings nicht bestätigen. Aufgrund bundespolitischer Einflüsse (Euro-Krise und Griechenland-Hilfe), aber auch eigener Fehler wie beispielsweise das Angebot, der Düsseldorfer CDU-Zentrale bezahlte Gespräche mit dem Landesvorsitzenden zu vermitteln (Rent-a-Rüttgers-Affäre), verlor die Partei die Wahl und musste das bis dahin schlechteste Abschneiden bei einer Landtagswahl hinnehmen.¹ Die SPD-Politikerin Hannelore Kraft konnte die schwarz-gelbe Landesregierung mit einer rot-grünen Minderheitsregierung unter Duldung der Linkspartei ablösen. In der NRW-CDU begannen nun – nach dieser kurzen erfolgreichen Phase – die alten Flügelkämpfe aufzubrechen: Im Anschluss an die Niederlage bei der Landtagswahl sowie den Rüttgers-Rückzug wollte eigentlich der damalige Ex-Landesminister Laschet die Führung der NRW-CDU übernehmen. Doch Röttgen, damals Bundestagsabgeordneter sowie Bundesumweltminister, durchkreuzte diese Pläne. Er nötigte der Partei eine Mitgliederbefragung auf, die er – nach verschiedenen Auftritten vor Parteimitgliedern – im Oktober 2010 bei einer Wahlbeteiligung von 52,8 Prozent mit 54,8 Prozent knapp gewann. Laschet erreichte 42 Prozent. Auch der Fraktionsvorsitz im Landtag blieb ihm verwehrt. Dort kam der Westfale Laumann zum Zuge. Gebeutelt von diesen Machtkämpfen, rissen alte, auch landsmannschaftliche Wunden wieder auf. Personell schwankte die NRW-CDU zwischen ihrem Parteichef in Berlin sowie ihrem Fraktionschef in Düsseldorf. Laschet, der nun als Erster Parlamentarischer Geschäftsführer die Landtagsfraktion organisieren sollte, dachte ernsthaft über einen Abschied aus der Politik nach (Blasius/Küpper 2020, S. 266). Doch die überraschende Neuwahl-Entscheidung der rot-grünen Minderheitsregierung im Frühjahr 2012 brachte eine neue Dynamik: Röttgen trat als Spitzenkandidat an, machte sich jedoch schon in den ersten Tagen des Wahlkampfes unmöglich. Von seinem Versprechen, notfalls auch als Oppositionsführer nach NRW zu kommen – »Da ist es selbstverständlich,

1 Einen überaus unterhaltsamen Überblick über die interne Verfasstheit der Staatskanzlei und die Landes-CDU während des Wahlkampfes lieferten die Journalisten Hans Leyendecker und Johannes Nitschmann mit einer Seite-3-Reportage in der Süddeutschen Zeitung mit dem vielsagenden Titel »Unterste Schublade« (Leyendecker/Nitschmann 2010).

auch für die Spitzenkandidatur bei der nächsten Landtagswahl und als Ministerpräsident oder Oppositionsführer zur Verfügung zu stehen.« (Blasius/Schumacher 2010) –, wollte der Bundesumweltminister nichts mehr wissen. Später stieß er zudem die damalige Bundeskanzlerin Merkel vor den Kopf, indem er versuchte, die Landtagswahl zur Abstimmung über die Euro-Rettungspolitik der Bundesregierung zu machen. Dabei hatte Merkel ihn bei sieben NRW-Veranstaltungen als Hauptattraktion im ansonsten missratenen Wahlkampf unterstützt. Die Wahl ging verloren; die CDU in NRW stürzte im Mai 2012 noch weiter ab und landete bei 26,3 Prozent, die Partei fuhr ihr historisch schlechtestes Ergebnis ein. Röttgen musste als Landeschef zurücktreten und wurde überdies von Kanzlerin Merkel als Bundesminister entlassen (was übrigens der einzige Rauswurf aus dem Bundeskabinett in allen vier Kabinetten Merkel blieb). Bis heute wird die Zeitspanne zwischen 2010 und 2012 als die dunkelsten Jahre der NRW-CDU beschrieben. Lange danach wird Laschet – bei einem Auftritt im Kampf um den CDU-Vorsitz vor der Jungen Union in NRW im Oktober 2020 – erzählen, dass die Partei »am Boden« gelegen, Christdemokraten seien »im Wahlkampf auf der Straße beschimpft« worden« (Eberle 2020). Es war – wie sich rückblickend feststellen lässt – der Tiefpunkt. Von hier aus wurde die Erneuerung der NRW-CDU gestartet. Als Partei befriedet, programmatisch erneuert und kampagnenfähig wird sie fünf Jahre später die Mehrheit im Land erringen können. Laschet sollte Ministerpräsident und – in der Folge – CDU-Parteichef sowie Kanzlerkandidat werden – bevor es zum jähen bundespolitischen Absturz kam. Interessant bleibt jedoch, wie es Laschet in diesen Jahren gelingen sollte, aufgrund seiner Persönlichkeit, seinem politischen Stil sowie einiger wegweisender Entscheidungen, den Erneuerungsprozess – trotz Widrigkeiten – aktiv und erfolgreich zu gestalten.

7. Der CDU-Erneuerungsprozess in Nordrhein-Westfalen

Unmittelbar nach der Wahlniederlage im Mai 2012 begann in Nordrhein-Westfalen ein Machtkampf: Denn der bisherige Fraktionschef Laumann verschickte bereits am Tag danach Einladungen zur konstituierenden Sitzung der Landtagsfraktion, um sich dort in seinem Amt bestätigen zu lassen. Da sich in der NRW-CDU die Erkenntnis durchzusetzen begann, dass Fraktions- und Landesvorsitz in der nun anstehenden Oppositionszeit »in eine Hand

gehören«, drohte Laschet (nach seiner Niederlage gegen Röttgen im Jahr 2010) bereits erneut zu scheitern, ohne dass er begonnen hatte. Die Konflikte innerhalb der Partei verschärften sich: Laschet-Sympathisanten stimmten vergiftete Loblieder auf Laumann an, der »hochanständig« sei, aber eben ein Mann allein fürs ländlich-katholische Milieu: keiner für die Talkshows, die Großstadt-CDU oder die notwendige Augenhöhe mit dem neuen Star der Sozialdemokratie, Hannelore Kraft. Wie so häufig in verfahrenen Lage, musste es der Laschet-Vertraute, langjährige Generalsekretär der NRW-CDU sowie damalige Europa-Abgeordnete Herbert Reul richten. Er weichte die »Doppelspitzen-Aversion« vieler Spitzenfunktionäre der NRW-CDU auf und trüferte der Öffentlichkeit eine neue Botschaft ein: In der schwersten Krise des Landesverbandes brauche man beide, Laumann und Laschet. Der Gedanke verfiel; am 1. Juli 2012 wurde Laschet zum Landesvorsitzenden gewählt. Allerdings nur mit schwachen 80 Prozent. Rechnet man die Enthaltungen hinzu, waren es sogar nur 77,6 Prozent. Seine Versuche, die Breite als Volkspartei sichtbarer zu machen und wieder mehr Wirtschaftsprofil zu zeigen, verfielen damals kaum. Laschet bekam nicht einmal sein Personaltableau durch: Der im Wirtschaftsflügel angedockte Ex-Generalsekretär Wüst fiel bei der Wahl zum Parteivize bei den Delegierten durch. Aber selbst in diesen trüben Stunden zeigte Laschet jene erstaunliche Nervenstärke, die ihm im Laufe seiner Karriere immer wieder helfen sollte. Dies zeigt auch eine Begebenheit, die sich kurz vor Beginn des damals entscheidenden Parteitag in Krefeld abspielte: Laschet stoppte gerade mit seinem schwarzen BMW auf dem Parkplatz des Königspalasts, als ihm der damalige ostwestfälische Europaabgeordnete Elmar Brok krachend ins Heck rauschte. Laschets Dienstlimousine wurde vor einen Baum katapultiert und war nicht mehr fahrtüchtig. Er selbst blieb unverletzt. Doch welch ein Symbolbild für die Lage der NRW-CDU. Es gab keinen Journalisten in Krefeld, der nicht über den Crash berichtete. Laschet selbst begutachtete blass den Schaden, sammelte sich jedoch schnell, trat eine halbe Stunde später ans Rednerpult und ironisierte den misslichen Vorfall. In dieser Phase halfen Laschet Ausdauer, Glück, Verhandlungsgeschick und das Warten auf den richtigen Moment.

Nach der Bundestagswahl 2013 war Laschet dann sein parteiinternes Netzwerk von Nutzen, um die Weichen zu stellen und die doch geltende klassische Lehre für Oppositionszeiten, »Alles in eine Hand«, umzusetzen. Der 2016 verstorbene ehemalige CDU-Generalsekretär sowie damalige Bundestagsabgeordnete Peter Hintze und wiederum Reul mussten die

Führungsfrage in Düsseldorf zu seinen Gunsten klären. Sie bearbeiteten Kanzlerin Merkel hinter den Kulissen so lange, bis Laumann im Dezember 2013 als beamteter Staatssekretär und Patientenbeauftragter der Bundesregierung nach Berlin weggelobt wurde. Merkel persönlich soll Laumann damals in einer Unterredung im Kanzleramt davon überzeugt haben. Der Weg für Laschet als alleinigem Oppositionsführer in NRW war damit frei: »Die Konzentration dieser beiden zentralen landespolitischen Funktionen auf eine Person erleichtert die Außendarstellung der nordrhein-westfälischen CDU und erhöht ihre Schlagkraft«, resümiert die Konrad-Adenauer-Stiftung in ihrem fortlaufend aktualisierten Beitrag über die Geschichte der »CDU Nordrhein-Westfalen«.

Aus dieser Ausgangssituation konnte der organisatorische Neuaufbau in NRW mit einigem Zeitverzug beginnen: Laschet gelang es, durch beharrliches Werben den jungen wie konservativen Nathanael Liminski als Fraktionsgeschäftsführer zu gewinnen. Die Verpflichtung des damals erst 28-jährigen Liminski sollte sich als ein entscheidender Schritt des Erneuerungsprozesses herausstellen. Denn unter seiner Regie sollte die NRW-CDU wieder kampagnenfähig werden. Zu Beginn warf das neue Bündnis zwischen dem leutseligen Oppositionsführer und dem Vordenker des konservativen Nachwuchses in der Union allerdings Fragen auf. Denn inhaltlich schienen beide weit voneinander entfernt zu sein: Liminski hatte sich über die »Generation Benedikt«, einem katholischen Jugendnetzwerk, rund um den Weltjugendtag 2005 in Köln einen Namen gemacht. Laschet hatte diese Aktivitäten aus der Ferne verfolgt. Es faszinierte ihn, dass sich ein junger Mann mit der ziemlich unpopulären Position »Kein Sex vor der Ehe« in ein Fernsehstudio setzte und dort achtbar schlug. Auch Liminskis Vater – der einstige, mittlerweile verstorbene *Deutschlandfunk*-Redakteur und konservative Publizist Jürgen Liminski – war Laschet ein Begriff. Bei näherer Betrachtung gab es somit durchaus Verbindendes zwischen Chef und Mitarbeiter: Laschet und Liminski eint der tiefe katholische Glaube, das starke Engagement bereits in jungen Jahren und ein unverkrampfter Humor. Weltanschaulich waren trotzdem einige Hürden zu überwinden, auch Liminskis Karriere-Aussichten in Berlin waren durchaus gut. Dennoch: Wie Liminski später einmal erzählen sollte, war er damals vor allem davon angetan, dass sich Laschet trotz seiner vielen Jahre als Bundestags-, Europa-, Landtagsabgeordneter und als Landesminister eine besondere Diskussionsfreude bewahrt hatte – und eine Offenheit für das bessere Argument. Liminski im-

ponierte, dass für Laschet immer noch der Inhalt zählte – und nicht der Absender wie bei so vielen auf dem politischen Parkett. Laschet machte ihn in diesem Sommer 2014 zum zentralen Mann in seinem Projekt 2017.

Innerhalb weniger Monate brachte Liminski einen ganz neuen Zug in die Arbeit der CDU-Landtagsfraktion. Alles ging fortan über seinen Tisch. Mitarbeiterstäbe und Abgeordnetenbüros wurden auf ihn ausgerichtet. Liminski identifizierte Themenfelder, auf denen man die rot-grüne Landesregierung angreifen sollte. Unverkennbar trieb da jemand der NRW-CDU ihre fast legendäre Oppositionsgemütlichkeit aus. In jahrzehntelanger Chancenlosigkeit gegenüber einer übermächtigen SPD, unterbrochen eben nur durch fünf Regierungsjahre nach der akuten *Agenda 2010*-Krise der Sozialdemokraten, hatte sich die CDU an Rhein und Ruhr bis dahin auf Platz zwei eingerichtet. Ministerpräsidentin Kraft galt als unangefochtene Erbin Johannes Raus, so dass ein Regierungswechsel für die damals aktive CDU-Generation ziemlich unrealistisch schien. Liminski gehörte damals zu den wenigen, die Krafts Position keineswegs für unangreifbar hielten. Er wusste, dass auch in NRW die Partei-Loyalität der Wähler abgenommen hatte und der Souverän heutzutage ziemlich flexibel nach vermuteter Lösungskompetenz entschied. Seit Krafts fulminantem Wahlsieg von 2012 war unverkennbar, dass Rot-Grün in den Mühen der Ebene angekommen war: NRW belegte in vielen Bundesländer-Ranglisten hintere Plätze. Bildung, Verkehrsstaus, Sicherheit, Wirtschaftskraft – die Kennziffern des bevölkerungsreichsten Bundeslandes waren mies. Die kreativen Ausflüchte der Landesregierung verfielen in der Bevölkerung immer weniger. Liminski entwickelte das Narrativ der »Schlusslicht-Bilanz« einer Ministerpräsidentin Kraft, die zwar sympathisch sei, aber eben vielen nicht ambitioniert genug. Sogar der immer etwas fahrig auftretende Laschet wirkte nunmehr in seinen Landtagsauftritten konzentrierter, hielt sich gelegentlich sogar an sein ausgearbeitetes Redemanuskript und fokussierte in der öffentlichen Kommunikation ausschließlich die »Schlusslicht«-Themen.

Parallel dazu hatte Laschet auch die inhaltliche Wiederbelebung der Partei vorangetrieben. In der CDU-Landesgeschäftsstelle erhielt der Historiker Guido Hitze die Leitung der Abteilung Politik und Strategie. Hitze, der von der Landeszentrale für politische Bildung kam, zuvor unter Rüttgers in der Staatskanzlei tätig gewesen war und viele Jahre in der Konrad-Adenauer-Stiftung gearbeitet hatte, war insbesondere für die programmatische Erneuerung verantwortlich. Dieser Prozess fand im Jahr 2015 mit

der Verabschiedung eines Grundsatzprogramms auf dem Landesparteitag in Essen seinen Abschluss. Dabei war der Weg das Ziel: Die Partei in einen Prozess der Selbstvergewisserung zu treiben. Ein etwas abgedroschenes Bonmot besagt zwar, dass Grundsatzprogramme so hießen, weil sie grundsätzlich nicht gelesen würden. Doch das Gespräch an sich in zahlreichen Arbeitsgruppen erschien in der desolaten Lage der NRW-CDU nach 2012 bereits als Wert an sich. Das Programm, das unter der Überschrift »Aufstieg, Sicherheit, Perspektive – Das Nordrhein-Westfalen-Programm« die grundlegenden Positionen, Überzeugungen und Prinzipien der CDU in Nordrhein-Westfalen zusammenfasste, war das erste Grundsatzprogramm in der Geschichte des 1986 gegründeten Landesverbandes.

8. Einbinden aller Strömungen: Befrieden und Mitnehmen

Als dritter Baustein galt es, die Partei zu befrieden, zu einen und die Breite der Volkspartei sichtbar zu machen. Bis heute gilt dies als eine der Kernkompetenzen des Politikers Laschet: »Armin Laschet ist ein Zuhörer, ein Verbindender. Er ist nicht für den Grabenkrieg geeignet«, beschreibt es beispielsweise sein alter Wegbegleiter Reul (Blasius/Küpper 2020, S. 290). Immer wieder versuchte Laschet, unterschiedliche Strömungen einer Volkspartei einzubinden und selbst ehemalige Gegner mitzunehmen. Tatsächlich lassen sich in Laschets Karriere einige Situationen finden, in denen er über seinen Schatten gesprungen war. Laschet wusste zwar, dass Politik immer die Suche nach Mehrheiten ist und damit unweigerlich Verlierer produziert. Er gehörte jedoch in Momenten des Sieges nie zu denen, die sich am Unglück der Unterlegenen weiden. In den Anfangsjahren als Parteichef an Rhein und Ruhr investierte er viel in persönliche Begegnungen und parteiinterne Veranstaltungen: Er holte verdiente Granden wie Blüm, Biedenkopf oder Rita Süßmuth aus der Ecke des Vergessens, er hofierte Vordenker wie Norbert Lammert, er bat den seit der Wahlniederlage 2010 etwas abseitsstehenden Rüttgers wieder ein. Laschet pflegte sein gutes Verhältnis zu Merkel trotz aller Anfeindungen in der Flüchtlingskrise und reiste zum kranken Helmut Kohl nach Oggersheim. Zwischenzeitlich sprach er sich sogar dafür aus, dem nach der Parteispendenaffäre im Jahr 2000 in Ungnade gefallenen Altkanzler den CDU-Ehrenvorsitz erneut anzutragen. Laschet wollte mit jeder Veranstaltung deutlich machen, dass der notorisch zerstrittene Landesver-

band wieder politische Heimat unterschiedlichster Persönlichkeiten und Positionen ist. Laschet sei in dieser Phase freitagabends bis in die kleinsten Kreisverbände gefahren, habe sich Diskussionen mit einer Handvoll Mitgliedern gestellt und Jubilar-Ehrungen vorgenommen, erzählte jemand, der dabei war (Blasius/Küpper 2020). Selbst wer den lange als »Türken-Armin« verspotteten einstigen Integrationsminister damals weltanschaulich nicht sonderlich schätzte, habe seinen Einsatz für den Zusammenhalt der CDU anerkannt – dessen Höhepunkt sich beim Nominierungsparteitag 2016 in Mönchengladbach fand, als ein großer Erwartungsdruck auf ihm lastete. Dort hielt er die bis zu seiner Bewerbung um den Bundesvorsitz vielleicht beste Rede seiner Karriere, ging sprechend durch die Reihen der Delegierten, band alle Vereinigungen, Regionalgliederungen und Honoratioren anekdotisch in seinen Vortrag ein. Jeder fühlte sich mitgenommen; die lange so zerstrittene NRW-CDU empfand sich auf einmal als Volkspartei. Die »Wanderrede« sorgte selbst bei Laschet-Skeptikern für Anerkennung. Es war das Ergebnis seiner vorherigen Kärnerarbeit: In den Jahren zuvor hatte Laschet seinerzeit Woche für Woche Betriebe, Verbände, Glaubensgemeinschaften, Künstlervereinigungen besucht und drängelte so lange, bis er in die Chefetagen des Landes vorgelassen wurde. Es kostete ihn keine Überwindung – und sollte sich auch bei der Bewerbung um den Bundesvorsitz bezahlt machen: »dass Laschet heute so wenige innerparteiliche Feinde hat, hängt für mich auch damit zusammen, dass er nach 2012 überall Klinken putzen gegangen ist. Er war sich für nichts zu schade in einer Phase, als Norbert Röttgen die NRW-CDU als einzigen Trümmerhaufen hinterlassen hat«, erinnerte sich ein Weggefährte zu dieser Zeit (Blasius/Küpper 2020). Oft gelang ihm bei seinen Besuchstourneen ein Überraschungserfolg: Wer ihn nur von seinen oft nicht vorteilhaften Fernsehauftritten kannte, war nach der persönlichen Begegnung angetan, wie gewinnend Treffen mit ihm sein konnten. Laschets gelegentlich kritisierte Profillosigkeit machte ihn in der NRW-CDU anschlussfähig für viele Milieus. Kleinbürger, Großstadtmensch, Bohemien, Intellektueller, Katholik – er war nur schwer zu kategorisieren und von allem ein bisschen. Laschet wusste aus eigenem Erleben, wie ein Pfarrheim riecht und warum man über den gesellschaftlichen Wert von Schützenvereinen und Kegelclubs »in Berlin-Mitte« zu Unrecht die Nase rümpfte. Zugleich war er habituell und intellektuell eher in einer liberalen Millionenmetropole wie Köln zu Hause. Die starke europäische Imprägnierung des Aacheners schützte Laschet wiederum davor, Heimatverbundenheit als Abschottung

misszuverstehen. Er personifizierte deshalb Reihenhau und Reformen. So gesehen verkörperte er auch das widersprüchliche NRW – und konnte so den Landesverband befrieden. Selbst gegen die politische Resozialisierung seines einstigen Gegenspielers Röttgen hatte Laschet nichts einzuwenden. Nach seiner verheerenden Niederlage als Spitzenkandidat der Landtagswahl 2012 und dem Rauswurf aus dem Bundeskabinett war dessen Karriere eigentlich zu Ende. Doch 2014 trat der in Berlin einflussreiche Hintze an den CDU-Landeschef Laschet heran und entwickelte die Idee, Röttgen zu rehabilitieren. Eigentlich gab es wenig Grund, ihm wieder auf die Beine zu helfen. Doch auch Laschet fand, dass der intellektuelle und rhetorisch beschlagene Kollege nicht in ewiger Verdammnis bleiben sollte. Er schätzte ihn obendrein seit den 1990er Jahren als brillanten Juristen. Als NRW-Landeschef der Partei gab er seinen Segen: Röttgen wurde damals Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages. Anfang 2018 verschaffte Laschet auch dem ewigen Hoffnungsträger Merz mit dem Ehrenamt des »Brex- it-Beauftragten« des Landes NRW wieder ein kleines politisches Podest. Dass sie einmal um den CDU-Bundesvorsitz konkurrieren würden, konnte sich zu diesem Zeitpunkt keiner von beiden vorstellen. Auch der Talkshow- erfahrene ehemalige CDU-Innenexperte Wolfgang Bosbach war für Laschet wichtig. Er vertraute dem bei CDU-Stammwählern beliebten Innenpolitiker die Leitung einer Experten-Kommission für mehr Sicherheit in NRW an. Gegner, Konkurrenten, Andersdenkende – im System Laschet fand jeder seinen Platz. Laschet erinnerte in seinem Bemühen, eine Volkspartei mit möglichst vielen Facetten zum Funkeln zu bringen, an den frühen Kohl. Der vermochte es anfänglich ebenfalls, starke Persönlichkeiten von rechts bis links um sich zu scharen. Das spiegelte auch die spätere Kabinettsbildung in NRW: Am Regierungstisch in Laschets Kabinett saßen der Vorsitzende des Wirtschaftsflügels (Wüst) genauso wie der des Sozialflügels (Laumann) und die Vorsitzende der Frauen-Union in NRW (Ina Scharrenbach).

Mit seiner rheinischen Haltung »leben und leben lassen« hegte Laschet grundsätzlich kein Misstrauen gegen Mitarbeiter oder Kollegen, die von ihm unabhängig sind. Aber: Er verkämpfte sich auch nicht für Personalien, selbst wenn sie hochrangig sind. So wurde der Mönchengladbacher Günter Krings Anfang 2017 am Landesvorsitzenden Laschet vorbei zum einflussreichen Vorsitzenden der Landesgruppe Nordrhein-Westfalen in der CDU-Bundes- tagsfraktion gekürt. Auch Brinkhaus' Erfolg im Herbst 2018, als er sich in einer Kampfabstimmung als Chef der Bundestagsfraktion durchsetzte, ob-

wohl sein Landesvorsitzender Laschet öffentlich für eine Wiederwahl des Amtsinhabers Kauder plädiert hat, gehörte dazu. Vor der Europawahl 2019 gelang es Laschet ebenfalls nicht, in der entscheidenden Sitzung seines Landesvorstands den verdienten EU-Parlamentarier Brok auf der NRW-Landesliste abzusichern. So etwas wäre bei Kohl undenkbar gewesen. Im Zweifel hätte der erkannt, dass er eine Personalie nicht durchsetzen kann, und sich nicht in einen aussichtslosen Kampf begeben. Laschet war da anders. Er grämte sich nicht einmal, sondern sah zu, dass er dann eben mit Leuten wie Krings und Brinkhaus gut zusammenarbeitete. Personalfragen empfand Laschet selten als Machtfragen. Was sympathisch klingt, kann in den höheren Sphären der Politik aber durchaus zum Problem werden – was sich in seiner Zeit als Bundesvorsitzender noch einmal stärker zeigen sollte.

Dennoch: Dieser Programmprozess, gepaart mit einer geschlossenen Partei hinter einem unumstrittenen Spitzenkandidaten sowie einer funktionierenden und verzahnten Fraktions- wie Parteiarbeit stellte die Grundlage für den erfolgreichen Landtagswahlkampf 2017 dar. Die CDU setzte dabei auf die zentralen Themen Innere Sicherheit, Bildung sowie Wirtschaft und Infrastruktur, um die rot-grüne Landesregierung auf diesen landespolitischen Feldern zu stellen. Und anders als Röttgen fünf Jahre zuvor, der eher auf abstrakte Botschaften gesetzt hatte (»Verantwortung statt Verschuldung«), inszenierte die CDU die Themen nun lebensnäher. Die Plakate zielten auf die relevanteste Emotion ab: »Sicher. Mehr Polizei, weniger Einbrüche« oder »Stärker. Weniger Bürokratie, mehr Arbeitsplätze«. Zudem bekannte sich Laschet klar zur Landespolitik selbst und überzeugte im persönlichen Kontakt durch sympathisches Auftreten und Nahbarkeit. Durch die intensive Vorarbeit aus der Oppositionszeit konnte Laschet es sich – anders als Röttgen, der als Herausforderer aus dem fernen Berlin kam und meinte, früh den Wahlkampf beginnen zu müssen – leisten, die intensive Werbe-Tour erst drei Wochen vor dem Wahltermin zu starten. Der Vorteil: Statt monatelange Diskussionen über das Programm, in denen alles zerredet wird, gab es »Wahlkampf-Vollgas«, wie die Rheinische Post schrieb. Das Ergebnis: Nach Zugewinnen von fast sieben Prozentpunkten löste die CDU mit einem Stimmenanteil von 33,0 Prozent die SPD als stärkste politische Kraft in Nordrhein-Westfalen ab und schaffte mit der FDP, die ihren Stimmenanteil um vier Prozentpunkte auf 12,6 Prozent steigern konnte und ihr bestes Landtagswahlergebnis in NRW überhaupt erzielte, den Regierungswechsel.

Zur Wahrheit in der Politik gehört aber auch immer, dass der eigene Erfolg oft relativ ist und mit der Schwäche des Gegners zusammenhängt. So auch in diesem Fall: Denn die Union hatte bei Licht betrachtet die Landtagswahl nicht glanzvoll gewonnen. Ihr reichte vielmehr das zweitschlechteste Ergebnis ihrer Geschichte aus, um stärkste politische Kraft in NRW zu werden. Bloß weil die SPD mit ihrer Lustlos-Politik, einer aus der Zeit gefallenen Wohlfühl-Kampagne (Slogan »NRWIR«) und dem gerade noch rechtzeitig eingestürzten Martin-Schulze-Hype vor der Bundestagswahl 2017 noch schlechter abgeschnitten hatte. Eine Koalition mit der FDP konnte Laschet nur bilden, weil die Linkspartei spät am Wahlabend noch ganz knapp an der Fünf-Prozent-Hürde scheiterte. Dennoch: Die Bestätigung an der Wahlurne sowie die Möglichkeiten einer Regierung überzeugten auch die letzten Zweifel innerhalb der NRW-CDU. Laschets Erzählung, Nordrhein-Westfalen wieder auf Augenhöhe mit den anderen Bundesländern zu bringen, verfiel – zumal es ihm gelang, die Koalition trotz der denkbar knappsten Mehrheit geräuschlos zu führen. Laschet verfolgte dabei einen Regierungsstil, der sich an Kohl und Rüttgers orientierte. Von Kohl übernahm er die Lehre, dass man als großer Koalitionspartner immer auch den kleinen glänzen lassen muss. Der seit dem Scheitern an der Fünf-Prozent-Hürde bei der Bundestagswahl 2013 traumatisierten FDP ließ Laschet als Regierungschef in NRW in deren Ressorts weitgehende Freiheiten. Hinzu kam eine Arbeitsorganisation, die einst Kohl anwandte und die Laschet auch unter dem Ministerpräsidenten Rüttgers kennengelernt hatte. Im Kabinett wurden nur beschlussreife Themen behandelt. Die Staatssekretäre mussten zuvor alle Steine aus dem Weg räumen. Für die großen Linien wurde der Koalitionsausschuss regelmäßig zusammengerufen. Die Spitzen von CDU und FDP tagten dabei geheim, damit keine Showdown-Atmosphäre aufkam wie bei vergleichbaren Veranstaltungen der Bundesregierung in Berlin.

Auf diesem Fundament baute Laschet im Februar 2020 seine Kandidatur für den CDU-Parteivorsitz auf, die ihn eigentlich ins Kanzleramt bringen sollte. Eine, aus heutiger Sicht, folgeschwere Entscheidung, an dessen Ende für Laschet nicht nur eine Niederlage bei der Bundestagswahl stand, sondern auch der Verlust des Amtes als Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen.

9. Fazit: Lehrreiches Vorbild, mahnendes Beispiel

Der Erfolg und der Aufstieg Laschets sind eng mit der Erneuerung der NRW-CDU verbunden. Nachdem der Landesverband im Jahr 2012 eine historische Niederlage erlitten hatte und in Flügelkämpfen an die Jahrzehnte der Spaltung erinnerte, gelang es Laschet, die Partei an Rhein und Ruhr zu befrieden, Mitstreiter einzubinden und organisatorisch neu aufzustellen. Dabei war es – in Oppositionszeiten – nötig, die Macht auf eine Person zu konzentrieren. So konnte er Partei- und Fraktionsarbeit neu organisieren, aufeinander abstimmen und schlagkräftiger aufstellen. Unterfüttert wurde das Ganze in einem programmatischen Prozess, der das Fundament für eine bürgernahe Kampagne darstellte. Bereits in Oppositionszeiten durch den Programmprozess, spätestens aber in Regierungsverantwortung, legte Laschet Wert darauf, die verschiedenen inhaltlichen Strömungen der Partei in deren Ämtern, aber auch im Kabinett sowie in weiteren Funktionen abzubilden. Bei all diesen Versuchen kam ihm sein rheinisches Gemüt sowie seine (fast unpolitische) Eigenschaft des Verzeihenkönnens zugute. Dies sind jedoch höchst persönliche Eigenschaften und Charakterzüge, die nicht einfach übertragbar sind, in Laschets Fall jedoch Teil des Erfolges waren. Denn mit dem größten Landesverband als geeinten Machtfaktor hinter sich sowie dem – durch den Rückzug Merckels sowie Kramp-Karrenbauers entstandenen – Machtvakuum an der Spitze der CDU konnte er so den Bundesvorsitz sowie die Spitzenkandidatur erringen. Der jähe Absturz im Bundestagswahlkampf zeigt aber die Schwächen dieses Stils. Der zu gering ausgeprägte Machthunger sowie die daraus fehlende Disziplin sorgten im Wahlkampf für falsche Prioritätensetzung, mangelnde Entscheidungsfreude und Klarheit sowie eine irreführende Kommunikation (auch und gerade im Management der Corona-Pandemie). Die Tragik des Politikers Laschet sei, so beschreiben es enge Vertraute sowie Partner aus Düsseldorf, dass er seine Prinzipien, Leitlinien und Berechenbarkeit für alle Partner im Wahlkampf und auf der Berliner Bühne nicht vermitteln konnte. Das mag auch daran gelegen haben, dass es an Zeit mangelte und die Pandemie persönliche Begegnungen, die Nähe ermöglicht hätten, verhinderte. Doch an Rhein und Ruhr schwärmen sie noch heute von diesen Qualitäten, hinter verschlossenen Türen, aber genauso öffentlich in Interviews: Auch sein Nachfolger in Nordrhein-Westfalen, Hendrik Wüst, betonte wenige Monate nach der Ämterübergabe im *Deutschlandfunk* die »außergewöhnliche Persönlichkeit«

Laschets, weil dieser »im Zweifel immer auch manchmal zu seinen eigenen Lasten zusammenführt, den gesellschaftlichen Zusammenhalt sieht, den Zusammenhalt der Partei sieht, den Zusammenhalt einer Regierung sieht«, so Wüst. Dies sei gerade in einer Zeit erwähnenswert, »die ja auch viele andere Charakterzüge von Politikern zum Vorschein bringt. Insofern ist er da schon beispielgebend, auch über seine Amtszeit in dem jeweiligen Amt hinaus.« (Küpper 2022)

Im Hinblick auf die Situation der Bundes-CDU nach der Wahlniederlage 2021 und dem Machtverlust sowie Laschets Nachfolger im Amt des Bundesvorsitzenden, Merz, zeigt sich jedoch schon, dass der Erneuerungsprozess nach ähnlichen Prinzipien verlaufen konnte. Zwar wirken der eher direkt-konfrontative Merz und der harmonisch-versöhnende Laschet in ihren Persönlichkeits- und Charakterzügen geradezu konträr, dennoch lassen sich Parallelen erkennen: Anders als Laschet, verfügte Merz zum Start zwar (nun) über starken Rückhalt in der Partei, den er auch – direkt und ohne zu Zögern – dafür nutzte, den Fraktionsvorsitz für sich zu beanspruchen. Während Laschet bei der Ämterzusammenführung einst auf Unterstützung von außerhalb setzen musste, waren diese ersten Schritte, Partei und Fraktion in der Opposition organisatorisch neu aufzustellen und die Kräfte als Oppositionsführer zu bündeln, schnell erfolgt. Aber auch in den anderen Feldern deutete sich an, dass Merz (ob geplant oder nicht) dem Beispiel NRW folgen könnte: Nicht nur über seinen persönlichen Twitter-Account (»Die CDU hat sich lange auf den Regierungsapparat gestützt und das thematische Arbeiten verlernt. Wir haben den Kontakt zur Lebenswirklichkeit der Menschen nicht überall halten können. Das muss jetzt wieder erarbeitet werden – egal ob in der Regierung oder der Opposition.« @_Friedrich Merz vom 1. Oktober 2021, 8:00 Uhr), sondern auch in diversen Interviews und Reden kündigte Merz seit der Bundestagswahl an, die programmatische Erneuerung einzuleiten. Der frischgewählte stellvertretende Partei-Vorsitzende Carsten Linnemann soll dafür die Programmkommission führen und die CDU damit inhaltlich aufladen. Neben diesen organisatorischen und inhaltlichen Schritten scheint auch Merz erkannt zu haben, dass es zudem eine Befriedung der CDU braucht, um diese kampagnenfähig zu machen. »Wir sind liberal und offen, offen für Neues und sozial und bewahrend zugleich. Das ist sogar im besten Sinne des Wortes konservativ«, sagte er auf dem Parteitag im Januar 2022 und versucht somit – verbal, aber auch über seine Personalpolitik mit dem neuen Generalsekretär Czaja –, alle Parteiflügel einzubinden. Ein Punkt, der auch schon

medial notiert wurde: »Glattgeschliffenes Rund statt klarer Kante«, hieß es bei tagesschau.de (Henkel 2022). Und ähnlich wie Laschet einst in NRW, zeigte auch Merz bereits bei seinen drei Kampagnen für den CDU-Vorsitz, dass er – durch unzählige Besuche bei der Basis – erkannt zu haben scheint, wie wichtig solche Vor-Ort-Termine in diesem Prozess sind.

Und so könnte, bei allen Unterschieden in Ebenen (Bund und Land) und Persönlichkeiten (Laschet sowie Merz), der damalige Erneuerungsprozess im größten Landesverband somit zum Muster werden für die Neuaufstellung der CDU im Bund.

Literatur

- Becker, Dierk-Eckhard und Elmar Wiesendahl (1972). Ohne Programm nach Bonn oder die Union als Kanzlerwahl-Verein, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt
- Benthin, Bernd und Lars Seefeldt (2022). Verstörte Volkspartei. Eine Reise durch die CDU, abrufbar unter <https://www.zdf.de/dokumentation/dokumentation-sonstige/verstoerte-volkspartei-100.html> (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Blasius, Tobias und Moritz Küpper (2020). Der Machtmenschliche. Armin Laschet. Die Biografie, Essen: Klartext-Verlag
- Blasius, Tobias und Theo Schumacher (2010). »Es geht um bürgerliche Werte«. In: Westdeutsche Allgemeine Zeitung vom 19. August 2010
- Bollmann, Ralph (2021). Angela Merkel: Die Kanzlerin und ihre Zeit, München: C.H. Beck
- Bösch, Frank (2001). Die Adenauer-CDU. Aufstieg, Gründung und Krise einer Erfolgspartei, Stuttgart/München: dva
- Bösch, Frank (2002). Macht und Machtverlust. Die Geschichte der CDU, Stuttgart/München: dva <https://doi.org/10.14765/zzf.dok.1.115.v1>
- Bösch, Frank (2005). Oppositionszeiten als Motor der Parteireform? Die CDU nach 1969 und 1998 im Vergleich. In: Schmid, Josef/Zolleis, Udo (Hg.): Zwischen Anarchie und Strategie. Der Erfolg von Parteiorganisationen, Wiesbaden: VS-Verlag
- Bösch, Frank und Ina Brandes (2005). Die Vorsitzenden der CDU. Sozialisation und Führungsstil. In: Forkmann, Daniela/Schlieben Michael (Hg.):

- Die Parteivorsitzenden der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: VS-Verlag
- CDU-Bundesgeschäftsstelle (2022). Bericht über die Arbeit der Kommission zur Analyse der Bundestagswahl 2021, Berlin: Eigenverlag
- Deiß, Matthias (2003). Die Führungsfrage. CDU und CSU im zwischenparteilichen Machtkampf, München: Schriftenreihe der Forschungsgruppe Deutschland Band 14
- Dunz, Kristina und Eva Quadbeck (2018). Ich kann, ich will und ich werde. Annegret Kramp-Karrenbauer, die CDU und die Macht, Berlin: Propyläen
- Eberle, Lukas (2020). Fast wie ein Gentleman, aber nur fast. In: Spiegel Online, 4. Oktober 2020 <https://www.spiegel.de/politik/cdu-friedrich-merz-armin-laschet-und-norbert-roettgen-bei-der-jungen-union-in-koeln-a-cf9e93b1-9ac4-40bc-8161-e034491edb4c> (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Forkmann, Daniela und Saskia Richter (Hg.) (2007). Gescheiterte Kanzlerkandidaten. Von Kurt Schumacher bis Edmund Stoiber, Wiesbaden: VS-Verlag
- Frigelj, Kristian (2010). Intrigantenstadl in der NRW-CDU. In: Die Welt, 7. Oktober 2010 https://www.welt.de/print/die_welt/politik/article10123643/Intrigantenstadl-in-der-NRW-CDU.html (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Gauland, Alexander (2011). Mein Blick: Wer sich zu oft wandelt wird untreu: Wie Angela Merkel die CDU entkernt. In: Der Tagesspiegel online, 4. April 2011 <https://www.tagesspiegel.de/meinung/meinblick-wer-sich-zu-oft-wandelt--wird-untreu-wie-angela-merkel-die-cdu-entkernt/4019720.html> (letzter Aufruf 22. März 2022)
- Helms, Ludger (2000). Opposition nach dem Machtwechsel: Ein Vergleich der CDU/CSU-Opposition im 6. und 14. Deutschen Bundestag. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Band 10, Heft 2, S. 511-538
- Henkel, Sabine (2022). »Glatgeschliffenes Rund statt klarer Kante«, abrufbar unter <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/cdu-vorsitz-merz-103.html> (letzter Aufruf 28. Januar 2022)
- Hitze, Guido (2010). Verlorene Jahre? Die nordrhein-westfälische CDU in der Opposition 1975-1995. 3 Bände, Düsseldorf: Droste

- Konrad-Adenauer-Stiftung (2022). CDU Nordrhein-Westfalen, abrufbar unter <https://www.kas.de/de/web/geschichte-der-cdu/nordrhein-westfalen> (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Korte, Karl-Rudolf, Maximilian Schiffers, Arno von Schuckmann und Sandra Plümer (Hg.) (2022). Die Bundestagswahl 2021 Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden: Springer VS (im Erscheinen)
- Küpper, Moritz (2022). NRW-Ministerpräsident Wüst fordert Führung von Scholz bei der Impfpflicht. In: Deutschlandfunk, 9. Januar 2022 <https://www.deutschlandfunk.de/hendrik-wuest-102.html> (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Langguth, Gerd (2001). Das Innenleben der Macht. Krise und Zukunft der CDU, Berlin: Ullstein
- Leyendecker, Hans und Johannes Nitschmann (2010). Unterste Schublade. In: Süddeutsche Zeitung, 22. April 2010
- Mudge, Robert (2021). Meinung: Merkel hinterlässt CDU in Trümmern, abrufbar unter <https://www.dw.com/de/meinung-merkel-hinterla%C3%A4sst-cdu-in-tr%C3%BCmmern/a-59309713> (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Resing, Volker (2013). Die Kanzlermaschine. Wie die CDU funktioniert, Freiburg i.Br.: Herder
- Rödter, Andreas (2020). Die Rolle der CDU in der deutschen Geschichte. In: Norbert Lammert (Hg.). Christlich-Demokratische Union. Beiträge und Positionen zur Geschichte der CDU, München: Siedler
- Schlieben, Michael (2007). Politische Führung in der Opposition. Die CDU nach dem Machtverlust 1998, Wiesbaden: VS-Verlag
- Schmid, Josef (1990). Die CDU. Organisationsstrukturen, Politiken und Funktionsweisen einer Partei im Föderalismus, Opladen: Leske+Budrich
- Schmidt-Mattern Barbara (2010). Zweikampf um die Landesspitze. In: Deutschlandfunk, 28. Oktober 2010 <https://www.deutschlandfunk.de/zweikampf-um-die-landesspitze-100.html> (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Schönbohm, Wulf (1985). Die CDU wird moderne Volkspartei. Selbstverständnis, Mitglieder, Organisation und Apparat 1950-1980, Stuttgart: Klett-Cotta
- The Pioneer [o.V.] (2022). Scherbengericht bei der CDU. In: The Pioneer, 17. Januar 2022

Weidenfeld, Ursula (2021). *Die Kanzlerin: Porträt einer Epoche*, Berlin: Rowohlt

Wernicke, Christian (2020). Rivalen im Talentschuppen. In: *Süddeutsche Zeitung online* 21. Februar 2020 <https://www.sueddeutsche.de/politik/nordrhein-westfalen-rivalen-im-talentschuppen-1.4809536> (letzter Aufruf 22. März 2022)

Verpasste Chance

Ist Schwarz-Grün schon Vergangenheit?

Ewald Hetrodt

An der Größe der Aufgabe ließ Bundeskanzler Olaf Scholz (SPD) keinen Zweifel. »Hinter uns liegen 250 Jahre, in denen unser Wohlstand auf dem Verbrennen von Kohle, Öl und Gas gründete«, sagte er in seiner ersten Regierungserklärung (Bundesregierung 2021). Jetzt erfordere der Klimaschutz nichts weniger »als die größte Transformation unserer Industrie und Ökonomie seit mindestens 100 Jahren«. Eine zentrale Rolle ist dabei der Windkraft zugedacht. Für sie sollen zwei Prozent der Landesfläche ausgewiesen werden. So steht es im Koalitionsvertrag (SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP 2021, S. 57.).

1. Hessen als Vorreiter

Dieses in Berlin so stolz verkündete Ziel setzte man sich in Hessen schon mehr als ein Jahrzehnt früher (Hetrodt 2021, S. 30). Als Chef einer von CDU und FDP gebildeten Landesregierung berief Ministerpräsident Volker Bouffier (CDU) nach dem von Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) durchgesetzten Ausstieg aus der Atomkraft im Frühjahr 2011 einen Energiegipfel ein, zu dem sämtliche Fraktionen des Landtags sowie Verbände, Gewerkschaften und Kommunen eingeladen waren. Über die Vereinbarung, zwei Prozent des Landesterritoriums für die Windkraft zu reservieren, freute sich vor allem Tarek Al-Wazir, der damalige Fraktions- und Parteichef der Grünen. Die CDU habe ihre »Blockade der Windkraft« aufgegeben, stellte er fest. Es vergingen aber noch elf Jahre, bis die Galionsfigur der Ökopartei, nun in ihrer Eigenschaft als Wirtschaftsminister und stellvertretender Regierungschef, verkünden konnte, dass das Kabinett die Ausweisung von Vorrangflächen

beschlossen habe, wenn das Ziel mit 1,9 Prozent auch knapp verfehlt wurde (Hessisches Ministerium für Wirtschaft 2022). Dabei ist die bloße Ausweisung eines Standorts als Vorranggebiet keineswegs schon gleichzusetzen mit der tatsächlichen Errichtung einer solchen Anlage.

Das zweite Vorhaben, mit dem die Ampel die Windkraft voranbringen will, besteht in der Beseitigung des Artenschutzes als Ausbauhindernis (SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP 2021, S. 56). Auch dieses Problem wurde in Hessen schon vor langer Zeit erkannt. Dass auch Bürger den Artenschutz instrumentalisieren dürfen, die bis dahin nicht als Tierfreunde aufgefallen sind, ärgerte Al-Wazir schon zu Beginn des Jahres 2014, also wenige Wochen nach der Bildung der schwarz-grünen Koalition in Hessen. »Mancher, der heute für den Rotmilan kämpft, hat vor Monaten noch gedacht, dass es sich dabei um einen serbischen Freischärler handelt«, empörte sich der Grünen-Politiker (Hetrodt 2021, S. 112). Die Zurückdrängung des Artenschutzes beabsichtigte aber auch der frühere Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier (CDU), als er im Jahr 2020 seinen Entwurf für die Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes vorlegte (Wetzel 2020). Dass er davon Abstand nahm, lag vor allem an der Rechtsposition, die von der Naturschutzinitiative e.V. (NI) dagegen ins Feld geführt wurde. Der Zurückdrängung des Artenschutzes sollte auch ein Erlass dienen, den Al-Wazir und seine Parteifreundin, die hessische Umweltministerin Priska Hinz, Anfang 2021 herausgaben (Staatsanzeiger 2020). Der Hessische Verwaltungsgerichtshof verwarf die Verordnung allerdings schon nach zwei Wochen in einer Eilentscheidung (VGH 2021). Noch größere Sorgen muss den Koalitionären aber das Urteil bereiten, das der Europäische Gerichtshof im März 2021 verkündete. Danach ist jeder einzelne Vogel, nicht nur die Population, schützenswert (Europäischer Gerichtshof 2021). Die Pläne der Bundesregierung zum Ausbau der Windenergie sind also nicht etwa das Produkt eines schöpferischen Diskurses, in dem sich kreative Politiker das ganze Fachwissen ihrer Experten zunutze gemacht haben, sondern lediglich die schnelle, phantasielose Reproduktion altbekannter Konzepte. Sie wurden zum Teil sogar schon ohne die Beteiligung der Ökopartei auf den Weg gebracht und bieten keinen Anlass zu der Hoffnung auf durchschlagenden Erfolg. Im Übrigen scheinen sie mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung nicht im Einklang zu stehen.

Dass muss man sich vor Augen halten, um zu erkennen, dass die Ökopartei in den Verhandlungen über die Ampel relativ wenig erreicht hat. Mit der Union hätte sich jedenfalls beim Klimaschutz mehr durchsetzen lassen.

Im Fall einer schwarz-grünen Mehrheit, wie sie noch im Sommer 2021 allgemein erwartet wurde (Allensbach 2021a), hätte Bouffier die Chance gehabt, sein in Wiesbaden begonnenes schwarz-grünes Lebenswerk in Berlin zu vollenden. Der Unionspolitiker hat auf der nationalen Ebene drei Koalitionen mitverhandelt. Zweimal schloss er in seinem Bundesland mit den Grünen ein Regierungsbündnis. Er kennt aus zahllosen Gesprächen nicht nur die heiklen Themen, die Schwarzen und Grünen zu schaffen machen, sondern auch mögliche Lösungswege. Bouffier, der dienstälteste Ministerpräsident der Republik, war auf dem digitalen Parteitag der CDU im Januar 2021 noch der mit den meisten Stimmen gewählte stellvertretende Bundesvorsitzende der CDU. Er war über viele Monate hinweg der entschiedenste Fürsprecher des CDU-Vorsitzenden Armin Laschet. Im Falle eines Wahlsiegs wäre der 70-Jährige, die Verkörperung von Schwarz-Grün, eine Schlüsselfigur der Koalitionsverhandlungen in Berlin gewesen. Al-Wazir, sein langjähriger Stellvertreter im Amt des hessischen Regierungschefs, hätte auf der anderen Seite des Verhandlungstisches vertrauensbildend wirken können. »Nichts ist mächtiger als eine Idee, deren Zeit gekommen ist«, sagte Victor Hugo. Doch die Zeit, die den Umfragen zufolge gekommen schien, sie kam nicht. Die hessische Idee, die lange auf der nationalen Ebene viele Anhänger gefunden hatte, verpasste ihre Chance im Herbst 2021.

2. In Hessen erdacht und etabliert: Die Strategie der Grünen

Seit 2014, länger als in jedem anderen Bundesland, regieren CDU und Grüne in Hessen, dem Labor der Republik und Stammland der Ökopartei. Sie ging hier 1985 mit Ministerpräsident Holger Börner (SPD) das erste rot-grüne Bündnis ein. Der sozialdemokratische Bundesvorsitzende Willy Brandt suchte nach einer Mehrheit links der Union und wollte die Verlässlichkeit der Ökopartei als Bündnispartner erprobt wissen. So wurde Joschka Fischer »erster und einziger grüner Minister auf diesem Planeten« (Fischer 1987, S. 17). An seiner früheren Wirkungsstätte Frankfurt bildete seine Partei 2006 eine Koalition mit der CDU und erregte damit nicht nur in der Öffentlichkeit, sondern auch unter den Politikwissenschaftlern großes Aufsehen (Weckenbrock 2017). Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass auch die machtpolitische Strategie, wie die Grünen sie heute auf Bundesebene verfolgen, in Hessen erdacht wurde. Im November 2009 veröffentlichte Al-Wazir

in einer von der SPD-nahen Friedrich-Ebert-Stiftung herausgegebenen Zeitschrift einen bahnbrechenden Aufsatz (Al-Wazir 2009). CDU und FDP seien aus der Bundestagswahl des Jahres 2009 wegen der Schwäche der SPD zwar noch einmal als Regierungskoalition hervorgegangen, stellt er fest. Aber das Parteiensystem habe sich völlig verändert. Die Sozialdemokratie habe seit 1998 mehr als zehn Millionen Stimmen verloren. Die Grünen hätten davon nur 1,3 Millionen zusätzlich gewonnen. Das erreichbare Potenzial sei also deutlich größer, als die bisherigen Wahlergebnisse es zeigten. »Viele Menschen der linken Mitte sind auf der Suche nach neuen politischen Antworten, die sie wieder mit ihrer konkreten Lebenswirklichkeit in Einklang bringen können«, meint Al-Wazir. »Sie sind die alten Grabenkämpfe zwischen dem selbst ernannten bürgerlichen Lager und selbstzufriedenen Alt-Linken leid.« Sie wüssten, dass Ökonomie, Ökologie und Gerechtigkeit zusammen gedacht werden müssten. »Sie verstehen sich selbstbewusst als modernes Bürgertum, dem das eigene gute Leben wichtig, aber nicht wichtiger ist als die Chancen von Menschen, die weniger gute Startchancen hatten.«

Auch der CDU gelinge es immer weniger, den Anforderungen einer sich ausdifferenzierenden Gesellschaft gerecht zu werden. Im Spagat zwischen vermeintlichen alten Gewissheiten und neuen gesellschaftlichen Erwartungen würden die Volksparteien zunehmend zerrieben. »Das Ergebnis der Bundestagswahl hat dies deutlich gezeigt. Die Marktradikalen wurden von der FDP aus der CDU herausgelöst, und die SPD hat einen Aderlass in Richtung Linkspartei erlebt.« Deren absoluter Ausschluss aus der politischen Verantwortung sei ein Fehler, weil sie dann ohne jede Verantwortungsperspektive allen alles versprechen könne, ohne dafür jemals in die Haftung genommen zu werden. »Zur Formulierung eines neuen gesellschaftlichen Konsenses, zu einem neuen Gesellschaftsvertrag und einem New Deal des 21. Jahrhunderts werden jedoch weder FDP noch Linkspartei beitragen, da sie die traditionellen Pole des alten Vier-Parteien-Systems darstellen«, glaubte Al-Wazir 2009. Den Volksparteien gelinge es immer weniger, neue gesellschaftliche Konsense zwischen diesen Polen zu formulieren. »Hier liegt die Verantwortung der Grünen: Sie haben die Aufgabe und das Potenzial, um zur inhaltlich führenden Kraft der linken Mitte zu werden.«

Die Partei werde ihrer gesellschaftlichen Verantwortung nicht gerecht, wenn sie Mitte und Links gegeneinander ausspiele, schrieb Al-Wazir. »Wer den vielen politisch Heimatlosen ein Angebot machen will, muss beides zusammenbringen: linksliberales Bürgertum und studentisch-alternatives

Milieu, nachhaltig und erfolgreich wirtschaftende Selbstständige und Anti-AKW-Aktive aus dem Wendland.« Der Politiker forderte seine Partei auf, »sich aus alten Koalitions- und Lagerzwängen zu befreien«. Alle, die bereit seien, eine ökologisch-soziale Politik der linken Mitte mitzumachen, müssten für die Grünen koalitionsfähig sein. »Auch wenn es keine Äquidistanz zu CDU und SPD gibt, haben wir mit gesellschaftlichen Modernisierern in beiden Parteien Schnittmengen.«

So gab Al-Wazir schon vor mehr als einem Jahrzehnt das Ziel aus, die schwarz-gelbe Koalition im Bund aus einer Position der Eigenständigkeit heraus inhaltlich zu stellen. Koalitionen wollte er auf der Grundlage eigener Positionen schließen. »Nur wer weiß, wo er selbst steht – und dies gilt für alle Parteien – wird glaubhaft begründen können, warum er mit wem koalitiert.«

Kurz nach dem Erscheinen des Aufsatzes proklamierte eine Bundesdelegiertenkonferenz in Rostock nach kontroverser Debatte die Eigenständigkeit der Grünen als »führende Kraft für die linke Mitte« (Bündnis 90/Die Grünen 2009, S. 8). Gemeinsam mit den Vorsitzenden anderer Landtagsfraktionen gelang es Al-Wazir, die bis dahin nachgerade in Stein gemeißelte Festlegung auf Bündnisse mit Sozialdemokraten und Linken zu beenden. Auch auf dem Papier öffnete sich die Partei für Koalitionen mit CDU und FDP. Sie befreite sich »aus alten Koalitions- und Lagerzwängen«. Das Fünftei-Parteien-System leide noch immer darunter, dass Koalitionsoptionen aufgrund von unterschiedlichen politischen Kulturen oder persönlicher Zwigigkeiten ausgeschlossen würden. »Mit dieser Ausschießeritis muss endlich Schluss sein.« Die Öffnung in alle Richtungen soll nicht nur für die Parteienlandschaft, sondern für die ganze Gesellschaft gelten. In der »linken Mitte« verorten die Grünen das »moderne Bürgertum«.

Auf der nationalen Ebene war ein erstes Sondierungsgespräch zwischen Union und Grünen über ein Jamaika-Bündnis im Oktober 2005 zur Erleichterung der CSU an der Ökopartei gescheitert (Graw 2005). Vier Jahre später war sie nicht gefragt, weil Union und FDP eine Mehrheit besaßen. Im Herbst 2013 aber bot sich zur selben Zeit sowohl auf der nationalen Ebene als auch in Hessen eine ernsthafte Chance für Schwarz-Grün. Denn in beiden Fällen hatten Union und FDP die Mehrheit verfehlt (Faas 2014, S. 355-362). Dass die Sondierungen in Berlin scheiterten, lag in erster Linie an den Grünen, und dort wiederum am linken Flügel. Die Partei hatte bei der Wahl kaum mehr als acht Prozent erzielt und zeigte sich durch das Wahlergebnis geschwächt.

Die Führung befand sich in einem Umbruch, die Gegner eines Bündnisses mit der Union waren in der Offensive, und sogar Winfried Kretschmann, der bürgerlich auftretende Ministerpräsident einer grün-roten Koalition in Baden-Württemberg, sagte: »Wir sind darauf in keiner Weise vorbereitet.« (Hickmann 2013) Nach drei Gesprächen bot Merkel den Grünen Koalitionsverhandlungen an. Die lehnten nach einer anderthalbstündigen Beratung ab, betonten aber, dass man den Kontakt wiederaufnehmen könne, wenn die Verhandlungen der Union über eine große Koalition scheitern sollten (Weckenbrock 2017). Doch dazu kam es nicht. Die SPD zeigte sich damals in Berlin gut aufgestellt – viel besser, als dies in Hessen der Fall war.

3. Wählertäuschung auf den Weg an die Macht

Dort befand sich die Sozialdemokratie in einem desolaten Zustand. Während deren Spitzenmann Thorsten Schäfer-Gümbel in den Sondierungen immer nur zögerlich taktieren konnte, erwiesen sich die Grünen als stets gut vorbereitete, verlässliche und disziplinierte Gesprächspartner. Beim Flughafen, dem bei Weitem wichtigsten Thema der hessischen Landespolitik, und beim Straßenbau trennten CDU und Grüne zwar Welten. Aber der kleine Koalitionspartner akzeptierte die vorher bereits getroffenen Festlegungen nicht nur, der designierte Wirtschaftsminister Al-Wazir gab sogar eine politische Garantie ab. Entsprechend ausgehandelte schriftlich fixierte Formulierungen nahm Bouffier, der Rechtsanwalt und Notar, schon in den Sondierungen entgegen, also noch vor der Aufnahme der eigentlichen Koalitionsverhandlungen. Daran erkennt man, wie nüchtern und kühl der Unionspolitiker agierte und wie sehr es die Grünen an die Macht drängte. Dass die Grünen bei den Anrainern des Flughafens mit ihrem Regierungsprogramm von vornherein unerfüllbare Erwartungen geweckt hatten, war allerdings eine Täuschung der Wähler (Hetrodt 2021, S. 75-78). Leichtfüßig verabschiedeten sich die Grünen von ihrer Rolle als parlamentarischer Arm einzelner Gruppen und wandten sich den Mehrheiten zu.

Dem Erfolg des Bündnisses waren von vornherein Grenzen gesetzt. Es ist nur gelegentlich gelungen, unterschiedliche Standpunkte einer gemeinsamen Lösung zuzuführen, in der sich beide Seiten wiederfinden. Im Kleinen funktioniert das Geben und Nehmen bis heute: »Wenn hier eine Antidiskriminierungsstelle im Sozialministerium eingerichtet wird, ist jedem

klar, dass das auf uns zurückgeht. Und wenn wir neue Stellen beim Verfassungsschutz einrichten, wissen auch alle, dass das nicht die erste Priorität der Grünen war«, so Al-Wazir (2016). In den entscheidenden ideologischen Grundsatzfragen fällt eine Einigung schwerer. Darum hat Bouffier dem Bündnis das Prinzip unterlegt, dass man sich gegenseitig etwas gönnen müsse. So bekommt die CDU den Ausbau des Flughafens. Dafür dürfen die Grünen alles unternehmen, um möglichst viele Windräder aufzustellen. Das ist kein echter Kompromiss aus einem Guss, mit dem sich beide Parteien identifizieren können, sondern ein trivialer Tauschhandel. Jede Partei kann ihrer Anhängerschaft Trophäen präsentieren. Aber beide müssen auch Projekte mittragen, die sie bis dato immer abgelehnt haben. Das schwächt ihre Glaubwürdigkeit. Auf der einen Seite enttäuschte die Energiepolitik in Hessen viele Anhänger der Union. Auf der anderen Seite mussten die Grünen scharfe Kritik der Flughafenrainer über sich ergehen lassen.

Vor diesem Hintergrund betonte Al-Wazir immer, dass die Koalition »keine Liebesheirat, sondern eine Zweckehe auf Zeit« sei (Hetrodt 2021, S. 184). So gesehen war es nur konsequent, dass die Ökopartei sich nach der Kommunalwahl im Frühjahr 2021 sowohl in Hessens Metropole als auch in der Landeshauptstadt ohne Not umstandslos von der CDU trennte (Hetrodt 2021, S. 169-172). In Frankfurt kamen sie mit einem Zuwachs von mehr als neun Punkten auf 24,6 Prozent und stellte damit zum ersten Mal die stärkste Fraktion. Die CDU verlor rund zwei Punkte und war mit 21,9 Prozent nur noch zweitstärkste Kraft. Die Grünen entschieden sich, die Zusammenarbeit mit der CDU zu beenden und stattdessen Koalitionsverhandlungen mit SPD, FDP und der zum ersten Mal in den Römer gewählten Partei Volt aufzunehmen. Die Union zeigte sich perplex, weil sie über zwei Jahrzehnte hinweg mit den Grünen im Römer kooperiert hatte, davon 15 Jahre lang in einer stabilen Koalition. Sie galt in der ganzen Republik als schwarz-grünes Pilot- und Vorzeigeprojekt.

In Wiesbaden hatten CDU und Grüne zusammen mit der SPD vier Jahre lang in einer »Kooperation« zusammengearbeitet. Nach den Kommunalwahlen versuchten die Grünen zusammen mit der SPD, die FDP für ein Ampelbündnis zu gewinnen. Als die Liberalen ablehnten, wandten sie sich, kurzentschlossen und nicht wählerisch, der Linken zu. Die landespolitischen Bezüge dieser Verbindungen sind personeller Natur. Martina Feldmayer, Spitzenkandidatin der Frankfurter Grünen, ist gleichzeitig stell-

vertretende Vorsitzende der Landtagsfraktion. Deren Chef Mathias Wagner wiederum führt auch den Kreisverband Wiesbaden.

Die CDU reagierte nicht nur in den beiden Großstädten, sondern auch auf der Landesebene empört. Sie hatte die Verbindung romantisiert – und darüber verdrängt, dass das Herz ihres Partners eigentlich links schlägt. Umso enttäuscht war sie, als ihr auffiel, dass er auch Augen für andere hat. Wenn es um die Macht geht, halten die Grünen sich mit Ausnahme der AfD immer alle Koalitionsoptionen offen. Ihre Protagonisten blinken mal links, mal rechts. Welche Richtung sie nach der Wahl einschlagen, entscheiden sie erst, nachdem sie auf beiden Seiten ihres Weges ein Maximum an Stimmen eingesammelt haben, um im Falle einer Regierungsbeteiligung schließlich zu erklären, dass sie die Option gewählt hätten, in der sie am meisten grüne Inhalte durchsetzen könnten. Tatsächlich aber zeigt der Blick nach Hessen, dass Inhalte für die Partei nachrangig sind. Der Flughafenausbau illustriert, dass auf ihre Wahlprogramme kein Verlass ist. Fundamentale Positionen werden geräumt, wenn dies zur Macht verhilft.

Für die inhaltliche Positionierung sind vor allem Umfragen von Bedeutung. Auch die Medienbeobachtung spielt eine große Rolle. Bei der Vergabe von Regierungsämtern geben nicht etwa Konzepte, Kompetenz oder Qualifikationen den Ausschlag. Die zwei zusätzlichen Ministerposten, die den Grünen 2019 bei der Fortsetzung der Koalition nach der Landtagswahl zustanden, bekamen die beiden Parteivorsitzenden. Die Mitgliederversammlung segnete die Personalien ohne jede Debatte ab. Das alles ist nichts Neues im Parteiensystem dieser Republik. Petra Kellys »Anti-Parteien-Partei« (Kelly 1982) hat sich in ihr Gegenteil verwandelt – in eine Art Super-Partei, deren Anschlussfähigkeit in alle Richtungen seit 2009 Teil der Beschlusslage ist. Nachdem ihr spiritus rector Al-Wazir die Strategie in Hessen nicht nur erfunden, sondern auch selbst erfolgreich erprobt hat, kam sie 2021 im Bund zum Tragen.

Bouffier hat mit Lob für den Bündnispartner nicht gespart. Schon nach der ersten Sondierung im Dezember 2013 nannte er die Grünen »im besten Sinne bürgerlich« (Hetrodt 2021, S. 162). Das Prädikat mag als Rechtfertigung des Bündnisses für skeptische Stammwähler der CDU gedacht gewesen sein, erwies sich aber in seiner Wirkung in Hessen als eine Art Ritterschlag. Wer von der Union enttäuscht war, konnte sich künftig getrost den Grünen zuwenden. Anders gesagt: Die hessische CDU öffnete den Grünen nicht nur die Tür zur Macht, was wohl unvermeidlich war, sie richtete ihnen

auch noch einen Begrüßungsempfang aus. Gleichzeitig betrieb Bouffiers Parteifreundin im Kanzleramt, Angela Merkel, die inhaltliche Entkernung der Partei. Dies führte dazu, dass sie bei den hessischen Landtagswahlen im Herbst 2018 mit einem Verlust von mehr als elf Punkten das schlechteste Ergebnis des Landesverbandes seit mehr als 50 Jahren hinnehmen musste, während die Grünen sich um 8,7 Punkte steigerten und mit 19,8 Prozent zweitstärkste Kraft wurden. Seitdem ist, jedenfalls rechnerisch, auch in Hessen ein Ampelbündnis möglich. Es scheiterte an der FDP, die schon vor der Wahl angekündigt hatte, einer Koalition unter der Führung eines Ministerpräsidenten Al-Wazir nicht angehören zu wollen (Debus und Faas 2019, S. 251-257). Dass die Ampel in Berlin eine dazu passende Korrektur in Wiesbaden nach sich ziehen könnte, sei hier nur am Rande erwähnt.

4. Bouffier: Souverän regiert – strategisch geirrt

Die Bildung der ersten schwarz-grünen Koalition war Bouffiers Meisterstück. Er beherrschte sie in jedem Moment und genoss den öffentlichkeitswirksamen Zauber, der sich daraus speiste, dass ausgerechnet die vermeintliche Stahlhelm-Fraktion und die unionsintern als »Struppis« bezeichneten Alternativen sich aufeinander einließen. Das lässt sich im Bund so nicht wiederholen. Es ist schlechterdings nicht vorstellbar, dass Koalitionsverhandlungen in Berlin von einer einzigen Person gesteuert werden, die allen anderen in diesem Moment weit überlegen ist.

Trotzdem ist die hessische Realität im Hinblick auf die nationale Ebene vor allem für die CDU sehr lehrreich. So sehr Bouffier als Regierungschef jedenfalls in der ersten schwarz-grünen Koalition brillierte, so gravierend waren die strategischen Fehler, die er als Parteipolitiker beging. Er vernachlässigte das inhaltliche Profil der CDU und verkörperte als Garant des Bündnisses vor allem Schwarz-Grün. Parallel dazu präsidierte seine Parteifreundin Merkel als Bundeskanzlerin. Die Führung ihrer Partei überließ sie anderen.

So brachte die Bundestagswahl 2021 – anders als von vielen Beobachtern lange gedacht und manchem Akteur erhofft – keine Mehrheit für Schwarz-Grün. Das bedeutet allerdings keineswegs das Ende dieses Modells. Die Ampel ist nicht mehr als die Konsequenz aus den in Prozentzahlen zum Ausdruck kommenden Machtverhältnissen. Wie in Hessen, so werden die

Grünen auch im Bund versuchen, sich trotz ihrer durch den ausgeprägten Willen zur Macht begründeten Kompromissbereitschaft ihr inhaltliches Profil und ihre Eigenständigkeit zu bewahren. Dazu gehört auch, dass sie mittel- und langfristig in der Lage und gewillt bleiben müssen, mit der Union eine Koalition einzugehen. Ein solches Bündnis ist kein Modell, das im Sinne von Victor Hugos Idee eine visionäre Strahlkraft entfaltet. Aber es wird realistisch, sobald die Wahlergebnisse es zulassen. Die Anhänger des neuen CDU-Bundesvorsitzenden Friedrich Merz dürfen hoffen, dass er das inhaltliche Profil der Partei in der Opposition schärft. Dies bedeutet aber keinesfalls, dass ein Bündnis mit den Grünen unwahrscheinlicher würde. Schließlich gibt es auch zwischen der Union und ihrem langjährigen »natürlichen« Koalitionspartner FDP erhebliche programmatische Unterschiede.

Das veranschaulichte der neue Bundesjustizminister Marco Buschmann in seiner ersten Plenarrede im Bundestag (Buschmann 2022). Er beschränkte sich ausdrücklich auf drei Ankündigungen. Die erste lautete: »Die Vorratsdatenspeicherung wird gestrichen.« Die zweite galt den Menschen, die »außerhalb klassischer Familienbeziehungen« leben wollen. Für sie wird das »Institut der Verantwortungsgemeinschaft« geschaffen. Der dritte Punkt betraf die geltende Bestimmung des Strafgesetzbuches, nach der Werbung für Schwangerschaftsabbrüche verboten ist. »Paragraf 219 a wird fallen, meine Damen und Herren.« Buschmanns Agenda erinnert daran, dass der Linkliberalismus über viele Jahre hinweg nicht nur die CSU gelegentlich zur Weißglut getrieben hat. Er wurde auch von weiten Teilen der CDU als der Preis dafür gesehen, dass die FDP der Union eine parlamentarische Mehrheit sicherte und in der Wirtschafts- und Außenpolitik nicht dieselben, aber ähnliche Auffassungen vertrat. Nicht umsonst wurde Deutschland von einer sozial-liberalen Koalition regiert, bevor die FDP sich 1982 Helmut Kohl zuwandte. Schon diese »Wende« (Hetrodt 2007) belegt, wie fragwürdig das Lagerdenken ist, wie es sich sowohl in der praktischen Politik als auch in der Theorie verfestigt hat. Dass es die Wirklichkeit nicht mehr prägt, belegen sowohl die Bildung der Ampelregierung als auch die Trennlinien, die sich kurz danach innerhalb der Dreierkoalition zeigten. Wer angesichts der jüngeren Geschichte auf der linken Seite der Regierung rot-grüne Harmonie erwartet hatte, wurde schon während der Koalitionsverhandlungen eines Besseren belehrt. Denn dort bildete sich in vielen Arbeitsgruppen eine Front heraus, die zwischen Grünen auf der einen und SPD und Liberalen auf der anderen Seite verlief (Becker 2021).

SPD, CDU, CSU, Grüne und FDP können heute prinzipiell nicht nur in den Ländern, sondern auch auf der Bundesebene, ganz pragmatisch, Koalitionen eingehen. Die Frage, ob dies in einem Zweier- oder in einem Dreierbündnis geschieht, hängt von den rechnerischen Mehrheitsverhältnissen ab. Im Übrigen kann es von Bedeutung sein, vor welche inhaltlichen Herausforderungen sich die Politik gestellt sieht. Allerdings gibt der Start der Ampelregierung Anlass zu der einschränkenden Bemerkung, dass auf die Grünen außergewöhnlich schwere Zeiten zukommen. Der von der Ökopartei erkämpfte und von der langjährigen Bundeskanzlerin Merkel durchgesetzte Ausstieg aus Atomenergie und Kohle stellt den Bundesminister für Wirtschaft und Klimaschutz nun vor eine kaum zu bewältigende Aufgabe. Habeck wäre schuld, wenn die von Bundeskanzler Scholz in seiner Regierungserklärung angekündigte »Transformation« nicht gelingt. Die nur exemplarisch beschriebenen Schwierigkeiten, die den Ausbau der Windenergie bremsen, tragen zu einer ernsthaften Gefährdung der Stromversorgung bei. Noch ist die Kernenergie in Deutschland für die maßgebenden Parteien ein Tabu. Aber in der Gesellschaft deutet sich erkennbar ein Umdenken an. Im Jahr 2012 lag der Anteil derer, die den Ausstieg aus der Atomkraft und die Umstellung auf erneuerbare Energien für richtig halten, noch bei 73 Prozent. Bis zum Ende des vergangenen Jahrs ist er kontinuierlich auf 56 Prozent gesunken. Im selben Zeitraum stieg der Anteil derer, die diese Entscheidung nicht für richtig halten, von 16 auf 25 Prozent (Allensbach 2021b).

Dass die Kommission der Europäischen Union die Kernenergie als nachhaltig klassifiziert, wird auch an Deutschland nicht spurlos vorübergehen. Frankreich arbeitet an einer neuen Generation von Kernkraftwerken. Die schwedische Regierung hat Ende Januar den Bau eines Endlagers beschlossen. In Finnland ist bereits eines im Bau. »Natürlich ist Atomkraft nachhaltig«, sagt der Fraktionschef der finnischen Grünen, Atte Harjanne. Und er weist darauf hin, dass auch die Produktion von Solaranlagen und Windrädern problematischen Abfall erzeuge (Schwung 2022). Je höher die Strompreise in Deutschland steigen, umso schwieriger wird es für die Grünen, den deutschen Sonderweg zu rechtfertigen, der darin besteht, dass Strom aus Atomenergie und Kohle zwar nicht mehr im Land produziert werden soll, dafür aber importiert wird. Wenn die Debatte darüber die deutsche Gesellschaft voll erfasst, wird sie auch die Grünen und ihre Anhänger nicht unberührt lassen. Spätestens dann wird ein politisches Gen der Partei zutage treten. Sie ist ja nicht als Klimaschutzpartei entstanden, sondern unter

Transparenten mit dem Schlachtruf: »Atomkraft – nein danke«. Wenn eine erstarkte CDU in der Ära nach Merkel einen Wiedereinstieg erwägt, würde dies das Verhältnis zu den Grünen ernsthaft belasten.

5. Schwarze und Grüne reden im Vertrauen

Für Schwarz-Grün spricht hingegen ein Vorgang, der in der deutschen Öffentlichkeit zu Beginn des Jahres 2022 nicht die ihm gebührende Beachtung fand. Die beiden Parteien sprachen allen Ernstes darüber, ob sich nicht ein gemeinsamer Kandidat für das Amt des Bundespräsidenten finden lasse. Der Wahl des Staatsoberhauptes wird im deutschen Regierungssystem traditionell eine wichtige, über die Person hinausgehende Bedeutung beigemessen.¹ Das trifft jedenfalls für die Wahl von Gustav Heinemann im Jahr 1969 zu. Wenig später kam die sozial-liberale Koalition zustande. Dass Union und Grüne trotz der machtpolitischen Aufladung der Wahl des Staatsoberhauptes in der Entstehungsphase der Ampel gemeinsam darüber nachdachten, wie sich die Wiederwahl des Sozialdemokraten Frank-Walter Steinmeier verhindern ließe, ist ein beachtlicher Vorgang (Lohse 2022). Er sollte SPD und FDP zu denken geben.

Literatur

- Al-Wazir, Tarek (2009). Die Grünen: Inhaltliche Führung der linken Mitte? In: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 11, S. 48-50
- Al-Wazir, Tarek (2016). »Einfacher mit der CDU«. Interview. In: Der Spiegel 14/2016
- Becker, Markus (2021). Der große Bluff. In: Der Spiegel 48/2021
- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022). Pressemitteilung vom 11. Januar 2022 <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/01/20220111-habeck-legt-eröffnungsbilanz-klimaschutz-vor.html> (letzter Aufruf 15. Januar 2022)
- Bundesregierung (2021). Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 15. Dezember 2021 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bullet>

¹ Siehe hierzu auch den Beitrag von Knut Bergmann im vorliegenden Band.

- in/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-1992008 (letzter Aufruf 15. Januar 2022)
- Bündnis 90/Die Grünen (2009). 31. Ordentliche Bundesdelegiertenkonferenz Rostock, 24.-25. November 2009. Beschluss Grün macht Zukunft
- Buschmann, Marco (2022). In: Deutscher Bundestag – 20. Wahlperiode – 10. Sitzung. Berlin, Mittwoch, den 12. Januar 2022, S. 510f.
- Debus, Marc und Thorsten Faas (2019). Die hessische Landtagswahl vom 28. Oktober 2018: Fortsetzung der schwarz-grünen Wunschehe mit starken Grünen und schwacher CDU. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 2, S. 245-262
- Europäischer Gerichtshof (2021). Urteil vom 4.3.2021, Az.: C-473/19 und C-474/19). <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=238465&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=fir&part=1&cid=3120169> (letzter Aufruf 15. Januar 2022)
- Faas, Thorsten (2014). Die hessische Landtagswahl vom 22. September 2013. Schwarz-grüne »hessische Verhältnisse. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 2, S. 349-365
- Fischer, Joschka (1987). Regieren geht über Studieren: Ein politisches Tagebuch, Frankfurt: Athenaeum.
- Graw, Ansgar (2005). Grüne gehen auf Distanz zu Jamaika: Sondierungsgespräch mit Union ohne Ergebnis. In: Die Welt, 24. September 2005
- Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2020). Pressemitteilung vom 11. Dezember 2020
- Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (2022). Pressemitteilung vom 28. Januar 2022
- Hetrodt, Ewald (2021). Grün im Politiklabor: Hessen – Modell für Berlin? Wiesbaden: Verlag Waldemar Kramer
- Hetrodt, Ewald (2007). Die Wende: Ein schillernder Schlüsselbegriff der deutschen Geschichte. In: Bernhard Vogel, Dietmar Herz und Marianne Kneuer (Hg.). Politik, Kommunikation Kultur, Paderborn: Ferdinand Schöningh, S. 423-430
- Hickmann, Christoph (2013). »Wir sind darauf in keiner Weise vorbereitet«: Selbst Kretschmann äußert nun Bedenken gegen Schwarz-Grün. In: Süddeutsche Zeitung, 12. Oktober 2013
- Institut für Demoskopie Allensbach (2021a). In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16. Juni 2021

- Institut für Demoskopie Allensbach (2021b). In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 12. Dezember 2021
- Kelly, Petra (1982). »Wir sind die Antipartei-Partei«. Interview. In: Der Spiegel 24/1982
- Lohse, Eckart (2022). Dann lieber auf Nummer sicher: Die Bundespräsidentenwahlen sind für die Union keine Erfolgsgeschichte. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7. Januar 2022
- Naturschutzinitiative NI (2022). Rechtsgutachten. <https://www.naturschutz-initiative.de/images/PDF2021/CL-Rechtsgutachten-KVertrag.pdf> (letzter Aufruf 15. Januar 2022)
- Schwung, Gregor (2022). Grüne in Finnland: »Natürlich ist Atomkraft nachhaltig«. In: Die Welt, 11. Januar 2022
- Söder, Markus (2022). Interview. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 23. Januar 2022
- SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021). Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag <https://cms.gruene.de/uploads/documents/Koalitionsvertrag-SPD-GRUENE-FDP-2021-2025.pdf> (letzter Aufruf 15. Januar 2022)
- Staatsanzeiger (2020). Staatsanzeiger für das Land Hessen, 4. Januar 2020, S. 13-50
- Verwaltungsgerichtshof Hessen (2021). Beschluss vom 14. Januar 2021, AZ 9 B2223/20
- Weckenbrock, Christoph (2017). Schwarz-grüne Koalitionen in Deutschland: Erfahrungswerte aus Kommunen und Ländern und Perspektiven für den Bund, Baden-Baden: Nomos
- Wetzel, Daniel (2020). Privileg für Ökostrom wird gestrichen: Entwurf zum EEG 2021 nach Protesten geändert. In: Die Welt, 16. Dezember 2020

DIE LINKE im Irrgarten

Thomas Falkner

Als das auf den ersten Blick auffälligste Resultat der 16-jährigen Ära Merkel mag für längere Zeit bestehen bleiben, dass das traditionelle deutsche Parteiensystem aus den Fugen geraten ist. Innovationen im System hatte es immer mal wieder gegeben, nachdem sich das Drei-Parteien-Modell am Ende der Adenauer-Zeit konsolidiert hatte: zuerst die Grünen, dann nach der Vereinigung Deutschlands die PDS, aus der später DIE LINKE wurde, und schließlich, schon unter Merkel, die AfD. Doch nicht das ist gemeint. Es geht um Kräfteverhältnisse im Wandel, um das (möglicherweise nur vorläufige) Ende der großen Volksparteien, um das Aufkommen starker Konkurrenz durch mittelgroße Parteien. Die damit verbundenen tiefgreifend veränderten gesellschaftlichen Fragestellungen, die sozialen und soziokulturellen Umschichtungen, die die Gesellschaft strukturierenden Spannungsverhältnisse zwischen Aufbruch im bzw. zum Wandel einerseits und Verweigerung von Wandel andererseits, zwischen Weltoffenheit und Rückzug, die faktisch begonnene breite Neudefinition von Liberalismus und Fortschritt nach der neoliberalen Dominanz – all das ist nicht jählings im Herbst 2021 aufgebrochen und hat die Parteienlandschaft aufgesprengt, sondern war durch Merckels situativ bestimmten Regierungsstil ultrapragmatisch weitgehend unter Kontrolle gehalten und durch ihre Strategie der »asymmetrischen Demobilisierung« lange Zeit überlagert worden.

1. Progressive Politik in Zeiten zunehmender gesellschaftlicher Dynamik

Die neue Koalition will sich diesen Entwicklungen als ein »Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit« stellen und »mehr Fortschritt wagen«. »Tatsächlich weht der Zeitgeist in Deutschland inzwischen wieder

progressiv«, stellte Tobias Dürr schon vor über zehn Jahren fest. »In den jüngeren Gruppen unserer Gesellschaft wächst längst die Nachfrage nach einer modernen und dynamischen Interpretation sozialer Demokratie für das 21. Jahrhundert. Eine energische Politik der Aufstiegschancen für alle besäße heute beträchtliche Attraktivität; die Idee des vorsorgenden Investierens in Menschen und ihre Fähigkeiten genießt völlig zu Recht wachsende Zustimmung.« (Dürr 2008)

Nun also in der Tat Deutschland progressiv umzugestalten – sozial-liberal und sozial-ökologisch zugleich –, wird die in der Merkel-Ära großteils noch unter der Decke gehaltenen Konflikte der Interessen, Bestrebungen und Einstellungen nicht weiter dämpfen, sondern ihnen Ausdruck verleihen und auf Konflikte zuspitzen. Der Wandel der Parteien und gesellschaftlichen Parteilagen ist nicht an sein Ende, sondern nur an das Ende seiner Vorphase gekommen. Kräfteverhältnisse, Inhalte, Akteure werden künftig offen und dynamisch immer aufs Neue definiert, herausgefordert und wieder in Frage gestellt werden. Was daraus folgt, wie und wann sich die politischen Verhältnisse möglicherweise wieder konsolidieren, vermag im Moment wohl niemand abzusehen. Gleichwohl ist an den ersten großen Herausforderungen der 20. Legislaturperiode – der nicht enden wollenden Corona-Pandemie und vor allem dem russischen Krieg gegen die Ukraine – ablesbar, wie tief der Wandel in Politik und politisches System eingreift, wie weit die politischen Akteure davon erfasst werden und auch, wo sie hinter den Herausforderungen zurückbleiben.

2. Verstoppter Start für eine geschwächte LINKE

Bemerkenswerterweise ist zum Finale der Ära Merkel und zum Auftakt des progressiven Bündnisses nur eine Partei zur Klempartei, noch dazu in prekärer Lage, herabgestuft worden: DIE LINKE. Von vornherein hatte die Wählerschaft in Umfragen gezeigt, dass sie den Rückzug Angela Merkels für angemessen hält, beim Wählen selbst dann den progressiven Neustart in die Wege geleitet – und zugleich dafür gesorgt, dass er ohne die radikale Linke erfolgen wird: für R2G, ein Bündnis aus SPD, Grünen und der LINKEN, das immer wieder durch die politische Landschaft geisterte, aber nie wirklich ernsthaft betrieben wurde, gab es 2021 keine Mehrheit. Und DIE LINKE selbst, die zeitweise von zweistelligen Ergebnissen träumen konnte, wurde

mit ihren nicht einmal fünf Prozent der Stimmen nur durch drei Direktmandate vorerst gerettet. Sie fand sich am prekären Rand der Parteienlandschaft wieder; die Bundestagsfraktion schrumpfte von 69 auf 39 Mitglieder.

Auch das war keine plötzliche Überraschung des Herbstes 2021, sondern hatte sich lange vorher angekündigt. Schon bei den Europa-Wahlen 2019 hatte DIE LINKE deutlich verloren – in allen sozialen Gruppen, in allen Generationen, in alle Richtungen. Es war nicht, wie immer wieder gern vertreten wird, die Konkurrenz als Protestpartei mit der AfD, die DIE LINKE geschwächt hat, es war einsetzender grundsätzlicher Auflösungs- und Zerfallsprozess einer demokratischen Partei. Die Wählerschaft lief nicht über zur AfD, sondern sie wandte sich still ab und suchte ein neues Unterkommen vor allem im demokratischen Spektrum.

Während vor allem die SPD unter Angela Merkel gelitten hat und von ihr in zunehmender Bedeutungslosigkeit eingehegt wurde, kann DIE LINKE nicht auf »böartige« externe Faktoren verweisen. Es sind im Wesentlichen ihre vielfältigen inneren Blockaden, ihr Unvermögen, sich gegen ideologische Borniertheit in den eigenen Reihen zur Wehr zu setzen und der an der falschen Konfliktlinie aufgemachte Dauerstreit mit Sahra Wagenknecht die Faktoren, die die Partei lähmen und dazu geführt haben, dass ihr Schicksal – gelinde gesagt – unklar ist.

Schon vor der Wahl war das in der Corona-Frage deutlich geworden. Während die Landtagsfraktionen in Sachen Schutzmaßnahmen und Ausgleichsleistungen eine weitgehend nüchterne, Gefahren antizipierende und an der Verantwortung für Leib und Leben, Hab und Gut orientierte Politik betrieben, konnten andere Teile der Partei von der habituellen Opposition gegen jedwede staatliche Entscheidung nicht lassen, relativierten den Ernst der Lage und irrlichterten so durch Politik und Öffentlichkeit – im offenen Gegensatz zur Mehrheit der Gesellschaft und auch zur Mehrheit unter der eigenen Anhängerschaft. Als mit der Bildung der »Ampel« die FDP in die Regierungskoalition einzog, wurde die Verkündung oder Verschiebung des »Freedom Day« zur zentralen Frage der Corona-Politik des Bundes. Die LINKE stand dabei im Abseits. In anderen Angelegenheiten hingegen hätte sie eine tonangebende Rolle spielen und ein so strategisch angelegtes Bündnis wie die Ampel herausfordern können: in der Frage nach den Lehren aus der Corona-Krise, nach der Resilienz von Wirtschaft und Gesellschaft angesichts exogener Schläge, wie sie durch künftige Pandemien, Klimakrise, Flüchtlingsbewegungen oder auch andere, im Detail nicht prognostizierba-

re Entwicklungen zu erwarten sind. Die parteinahe Rosa-Luxemburg-Stiftung hatte Ende 2020 eine umfangreiche Studie zu solchen Fragen vorgelegt (Falkner/Kahrs 2020). In der neuen Parteiführung interessierte sich vor allem die Ko-Vorsitzende Hennig-Wellsow dafür. Ein Arbeitsprozess wurde eingeleitet, Papiere verfasst – ehe im Sommer 2021 alles, wie oft üblich in der LINKEN, versandete. Man hielt den richtigen Zeitpunkt nicht für gegeben, um neue Positionen in den Wahlkampf oder später in die Planungen der geschrumpften Bundestagsfraktion einzubringen. Eine Leerstelle bei der LINKEN, aber auch in der deutschen Politik insgesamt.

Vor weitaus dramatischere Herausforderungen noch wurde die LINKE durch den Ukraine-Krieg gestellt. Ihr zentrales Narrativ von der russischen Kriegsgefahr als Schimäre westlicher Propaganda, vom durch westliche Expansion in die Enge getriebenen friedliebenden Putin, brach mit dem Vormarsch der russischen Truppen sofort zusammen. Die führenden Köpfe der Partei mussten öffentlich eingestehen, dass man einem Wunschbild aufgegessen war und sich geirrt hatte – sogar Sahra Wagenknecht kam nicht darum herum. Doch mit den Lehren daraus tat man sich wieder schwer. Während auf der ersten großen Friedensdemonstration in Berlin die Unterstützung der Ukraine auch mit Waffenlieferungen und die am selben Morgen verkündete sicherheitspolitische Neuorientierung der Bundesregierung nahezu einhelligen Beifall fanden, stand die LINKE mit ihrer Ablehnung des neuen Kurses der Scholz-Regierung allein da. Wiederum nahezu reflexhaft hatte man das Gesamtpaket wegen der 100 Milliarden für die Bundeswehr abgelehnt und floskelhaft nach Diplomatie gerufen. Diplomatie aber ist mehr als beschwichtigendes Reden. Sie zielt auf verlässliche Regeln – die gerade gebrochen wurden – und auf eine stabile Ordnung in Europa und der Welt, die nach diesem Jahrhundertereignis aufs Neue bestimmt werden muss. Sie hat mit Interessen, Interessenausgleich und vor allem mit der Verständigung auf gemeinsame Interessen zu tun – wo man momentan vor einem Scherbenhaufen steht. Und sie beruht auf tatsächlichen und anerkannten Kräfteverhältnissen, die in diesem Krieg und danach neu verstanden werden müssen. Auch und gerade militärisch. Dies alles spielt in den Äußerungen der LINKEN kaum eine Rolle.

Die im linken Spektrum bemerkenswerteste Stellungnahme hingegen hat der frühere Parteivorsitzende der LINKEN, Oskar Lafontaine, in seiner Abschiedsrede im saarländischen Landtag vorgetragen – bis hin zur Befürwortung einer französisch-deutschen Verteidigungsinitiative (Lafontaine

2022). Da sprach ein erfahrener Politiker mit Verantwortungsgefühl – ungeachtet der nicht wenigen Fehler seiner politischen Laufbahn und seines zu oft so destruktiven politischen Temperaments. Aber er sprach eben auch als eine in zwei Parteien gescheiterte Figur, dem zuletzt sogar sein heimischer Landesverband der LINKEN komplett aus dem Ruder gelaufen war und der schließlich auch aus dieser Partei fliehen sollte – um einem Ausschluss zu vorzukommen.

Die Instabilität eines Landesverbandes ist übrigens keine Besonderheit im Saarland oder im Westen. Selbst in Sachsen-Anhalt, einem lange Zeit starken, realpolitisch orientierten Landesverband der PDS und später der LINKEN, gab im März 2022 der Vorsitzende Stefan Gebhardt nach einem nicht belastbaren Wiederwahlergebnis von gerade einmal knapp über 50 Prozent sein Amt auf. Vorausgegangen war eine schwere Niederlage bei der Landtagswahl im Jahr zuvor, wo die Partei mit einem harten »ostdeutschen Wahlkampf« alten Stils, aber ohne neuen Inhalt oder neuen Ansatz, gescheitert war.

3. Ein gesellschaftlicher Platz für eine radikale Linke?

Dieser Weg an den Abgrund war nicht zwingend – aber er kam auch nicht überraschend. Ihn säumten ehrliches Bemühen um Politikfähigkeit, aber auch viel Zaudern angesichts getroffener richtiger Entscheidungen und Angst vor notwendigen Klärungsprozessen und deren Auswirkungen auf den Bestand der Partei.

Den letzten großen Anlauf, DIE LINKE strategisch von der Peripherie der politischen Schauplätze in das Zentrum zu führen, hatten 2016 die damaligen Parteivorsitzenden Katja Kipping und Bernd Riexinger unternommen. Sie wollten gestaltende Politik von links und aus einem noch nicht bestehenden Mitte-Links-Lager heraus entwickeln, und dazu an einem »gesellschaftlichen Lager der Solidarität« arbeiten (Kipping/Riexinger 2016). Das gefiel innerparteilich der antikapitalistisch ausgerichteten Seite nicht, für die die »Systemfrage«, die Überwindung des »kapitalistischen Systems«, im Vordergrund steht. Die andere, die pragmatisch orientierte Seite, das »Regierungslager« bzw. der »Reformerflügel«, störte sich an der radikalen Sprache, die man so nicht gewöhnt war. Doch die Zeit war reif für ein neues gesellschaftliches Paradigma nach »Neoliberalismus« und »Casino-Kapita-

lismus« – die Situation verdiente deftige Worte. Bis zum bereits laufenden Diskurs über Inclusive Growth freilich stießen die beiden Vorsitzenden nicht vor. Hätten sie die Kraft zu diesem Schritt und zuvor hinreichend Kenntnis von diesem Diskurs gehabt, hätten sie vielleicht die Konturen eines tatsächlichen »gesellschaftlichen Lagers der Solidarität« erkennen und der Partei vermitteln können. Daran jedoch fehlte es.

Dennoch: Das Positionspapier der beiden Vorsitzenden war keine Absage an, sondern ein Plädoyer für gestaltende Politik. Es war keine Flucht in die Fundamentalopposition. Es baute kein Traumschloss für DIE LINKE in der Gesellschaft. Und es kanonisierte nicht die Erzfeindschaft gegenüber der SPD als identitätsbestimmendes Element der Partei DIE LINKE. Kipping und Riexinger wurden im Anschluss an die innerparteiliche Debatte zwar in ihren Ämtern bestätigt – wie jeder relevante politische Vorstoß aber war auch ihr Positionspapier innerhalb der Partei missverstanden, zum Teil auch missinterpretiert worden und am Ende politisch folgenlos geblieben. Nur einen kurzen Moment lang öffnete sich einen Spalt weit die Tür zu der innerparteilich notwendigen Debatte über radical left und pragmatische Politik. Das berührte und berührt den Identitätskern der Partei – in der Binnensicht wie im Bild der Außenwelt.

Schon die PDS hatte seit 1990 gern die These von der europäischen Normalität einer Partei links von der Sozialdemokratie bemüht. Doch was dies bedeuten sollte, blieb letztlich immer unklar – und wurde nur dort scharf, bisweilen schrill, wo das »links von der Sozialdemokratie« auf »nie und nimmer so wie die SPD« reduziert wurde. Was sich wiederum durchaus – angefangen bei Gregor Gysi – mit der Hybris vereinbarte, am besten zu wissen, was und wie Sozialdemokratie ist, ja sogar selbst die eigentliche, die »gute« Sozialdemokratie zu sein. Später kam der Kronzeuge Oskar Lafontaine hinzu und gab dieser die innerparteilichen Lagergrenzen überwölbenden Stimmung Kraft und Nahrung.

Doch macht man sich davon wie von all den Belastungen frei, denen Politik und Öffentlichkeit in Deutschland in den zurückliegenden Jahrzehnten angesichts der Folgen der DDR-Geschichte insgesamt und der SED-Vergangenheit der LINKEN sowie ihrer Entstehung auch als Spaltprodukt der SPD unterworfen waren, so ist parteien-systematisch klar: Es geht um den Platz der »radikalen Linken«, der *radical left* (was in diesem Sinne nicht identisch ist mit »Linksradikalismus« von »Putzkolonnen« oder gar der RAF). Der Partientheoretiker und Wahlkampfexperte der LINKEN, Harald Pätzolt, hatte

darauf bereits mehrfach deutlich hingewiesen (vgl. Pätzolt 2015). Und auch der spätere Bundesgeschäftsführer Jörg Schindler und sein Berliner Koautor Tobias Schulze dachten in ihrem bemerkenswerten Aufsatz über »die neue Unübersichtlichkeit« vom März 2016 in eine ähnliche Richtung (Schindler und Schulze 2016).

Diesen Platz der radical left gibt es in den entwickelten westlichen Gesellschaften tatsächlich – aber er wird nicht selbstverständlich vergeben. Und schon gar nicht auf ewig.

Bis 1989/90 wurde er in Westeuropa weitgehend von Kommunistischen Parteien eingenommen – allerdings mit beträchtlichen Anpassungsleistungen, sofern sie erfolgreich und gesellschaftlich verankert waren: Stichwort »Euro-Kommunismus«. Doch so sehr sich die Euro-Kommunisten der Idee von Demokratie und Pluralismus geöffnet hatten und im politischen Alltag handlungsfähig geworden waren – über die Zeitenwende hinaus waren ihre Parteien letztlich nicht lebensfähig. Das zeigen ihr Niedergang in Frankreich und Spanien; noch deutlicher der Transformationsprozess in Italien. Gerade dort, wo die eurokommunistische radikale Linke der entscheidende Gegenpol zu den »Systemparteien« war, fiel der (sozial-)demokratische Umbau am entschiedensten aus. Und ließ zugleich Raum für eine neue radical left, die allerdings programmatisch in der Spätphase des »kurzen 20. Jahrhunderts« (Hobsbawm 1995) hängen blieb und so schließlich doch noch zugrunde ging.

Deutschland hat in dieser Hinsicht einen besonderen Weg hinter sich – geprägt durch den Kalten Krieg und die Spaltung des Landes wie durch die Zeitenwende 1989/90: durch den antikommunistischen Grundkonsens der westdeutschen Gesellschaft und die teilweise Integration der radikalen Linken samt Sympathisanten des Eurokommunismus in die SPD Willy Brandts einerseits und das lange Scheitern von Staatssozialismus und Parteikommunismus in Ostdeutschland bei gleichzeitiger Bewahrung und späterer Renaissance der Wertestrukturen eines demokratischen Sozialismus andererseits.

Kristallisations- und Bezugspunkt dieser Entwicklungen in den 1990er Jahren war die PDS, mit der es möglich war, den Weg aus einer mehr oder weniger deutlichen Pro-DDR-Haltung und aus der SED in die neuen Verhältnisse im Wesentlichen »erhobenen Hauptes« zu gehen. Es war zwar auch ein Weg kritischer Distanz, auf dem die neuen Realitäten an Erfahrungen und Werten einer traditionellen Arbeitsgesellschaft, an egalitären und radikal-demokratischen Vorstellungen gemessen wurden. Aber in seinem Wesen

war er eine *Anpassungsleistung*. Die bestimmte die 1990er Jahre. Sozialistische Vorstellungen wurden intellektuell wie praktisch anschlussfähig an parlamentarische Demokratie, Pluralismus und Marktwirtschaft, und wo nötig: anschlussfähig gemacht.

In den 2000er Jahren ändert sich das; die Spaltung der SPD angesichts des sozialen Protestes gegen die Agenda 2010 – den Bruch des rheinischen Sozialstaats-Versprechens – prägte stark die politischen Verhältnisse links der Mitte. Große Teile der sozialkonservativ geprägten Sozialdemokratie, für die der westdeutsche Sozialstaat der 1970er Jahre das Nonplusultra linker Politik ist und die gesellschaftspolitisch über rein pekuniäre Umverteilungsphantasien nicht hinauskommen, sowie der mehr oder weniger integrierten westdeutschen radikalen Linken machten sich auf den Weg zur Eigenständigkeit – und folgten ihrer politischen Leitfigur Oskar Lafontaine. Sein politisches Talent und seine symbolische Strahlkraft hatten nicht nur maßgeblich dazu beigetragen, den traditionell sozialdemokratisch geprägten Milieus eine Perspektive zu geben, sondern auch die westdeutsche radikale Linke in einer jahrzehntelang – über 1989/90 hinaus – antikommunistisch geprägten Mehrheitsgesellschaft parteipolitisch zu binden. Zugleich stand Lafontaine stets auch in der Mitte der (westdeutschen Teil-)Gesellschaft und spielte mit dem Wunsch, sogar die im rechten Spektrum an sozialen Fragen Interessierten einzubinden. Er sprach darüber sehr offen z.B. auf Landesparteitag und setzte seine Absicht auch um – z.B. als er im Wahlkampf 2005 ausländische Arbeitnehmer als »Fremdarbeiter« denunzierte und zum Entsetzen fast aller in seiner neuen Partei in Ost und West wie der demokratischen Öffentlichkeit insgesamt behauptete, es würden deutsche »Familienväter und Frauen arbeitslos werden, weil Fremdarbeiter zu niedrigen Löhnen ihnen die Arbeitsplätze wegnehmen« (Burger 2005). Sein Versuch, auf solchen Wegen den Prototyp des Radikal-Linken in Deutschland zu entwickeln, scheiterte letztlich an den vielfachen inneren Widersprüchen dieses Modells, seiner mangelnden Überzeugungskraft in Ostdeutschland und dem mangelhaften Zugang zu den perspektivisch relevanten Fragen einer modernen Gesellschaft.

Die neu formierte Partei drohte zu zerreißen. In der Katharsis jedoch erwuchs die Chance, den sozialkonservativen Furor mit der Anpassungsleistung Ost zu verbinden – und so den Platz der radical left in Deutschland zu finden. Diese LINKE konnte weder die alte PDS noch die WASG sein. Doch welche Konturen sie haben könnte, haben müsste, wurde nie deutlich.

4. Die »Systemfrage«

So lange die Kommunisten auch nach der Zeitenwende 1989/90 den Platz der radical left einnahmen, beharrten sie auf ihrer Radikalität in der »Systemfrage«, also dem Traum vom Sturz des Kapitalismus – verbunden mit teils überraschendem Pragmatismus in der Kommunalpolitik oder sogar in nationalen Regierungsbeteiligungen (wie in Frankreich oder Italien). Doch dieser Dualismus erwies sich als nicht tragfähig, er zerriss die Parteien und führte sie in die Bedeutungslosigkeit.

Für die PDS markierte das »strategische Dreieck« den Abschluss des Erkenntnisweges am Ende der 1990er Jahre: »Für sozialistische Politik nach unserem Verständnis bilden Widerstand und Protest, der Anspruch auf Mit- und Umgestaltung sowie über den Kapitalismus hinausweisende Alternativen ein unauflösbares strategisches Dreieck« (PDS 2004) – so war die Denkfigur im Beschluss des Potsdamer Bundesparteitages der PDS im Oktober 2004 beschrieben worden. Lothar Bisky, damals Bundesvorsitzender der PDS und danach der LINKEN, erklärte dazu später, »dass es dabei nicht um alternativ aus- bzw. abwählbare Ansatzpunkte demokratisch-sozialistischer Politik geht, sondern darum, ein Spannungsfeld produktiv auszufüllen«. Die »Reduzierung auf den einen oder anderen Lieblings-Eckpunkt« wies er klar zurück (Bisky 2005).

Zwar übernahmen PDS und WASG die Formel anfangs noch für ihre neue Partei, DIE LINKE. Bisky blieb auch Vorsitzender, doch die von ihm beschriebene Gefahr wurde letztlich nicht vermieden – der Hang einzelner Akteure, sich eben doch genau den Eckpunkt auszusuchen, der ihren persönlichen Neigungen am ehesten entsprach und sich dort gegen jene auszusprechen, die die anderen Eckpunkte mit eben solcher Ausschließlichkeit bezogen hatten, brachte die Partei mehrfach an den Rand des Auseinanderbrechens. Im Ergebnis schmälerte das die gesellschaftliche Verankerung der Partei, das Vertrauen in die Konsistenz, Berechenbarkeit und Zuverlässigkeit linker Politik. Die von Katja Kipping und Bernd Riexinger verfolgte Linie der »verbindenden Partei« war der erste halbwegs gelingende Versuch, diese Polarisierungen zu überwinden, sich auf das tatsächliche und notwendige Spannungsfeld zu besinnen und es produktiv zu machen. Ein Durchbruch freilich blieb aus.

Für eine tendenziell zunehmende Radikalisierung der LINKEN mag sprechen, dass sich im letzten Jahrzehnt auch in Deutschland eine gewis-

se Sozialismus-Renaissance breit machte. Fast jeder Zweite weltweit (in Deutschland 45 %) gab 2018 in der Global Advisors Studie von Ipsos an, »sozialistische Werte (seien) heute von großer Bedeutung für den gesellschaftlichen Prozess« (Ipsos 2018). Namen wie Alexandra Ocasio-Cortez und Bernie Sanders in den USA, Jeremy Corbyn in Großbritannien oder vielleicht auch hierzulande anfangs Kevin Kühnert gaben dem Gesicht und Stimme. In das, was Leute wie sie in die politische Debatte einbrachten, mischten sich relevante Versatzstücke aus dem Traditionsgepäck linker Ideologie – insbesondere Enteignungs- und Reglementierungsvorstellungen.

Bei der deutschen LINKEN ging man noch einen Schritt weiter und identifizierte die Renaissance sozialistischer Werte mit einer klar antikapitalistischen Haltung. Noch nach der Wahlniederlage im Herbst 2021 gratulierte Bundesgeschäftsführer Jörg Schindler dem neugewählten Vorstand des parteinahen Jugendverbandes solid und wünschte sich auf Twitter, »dass @lijusolid radikaler wird – so radikal wie die Wirklichkeit. Und für alle U35 die erste Adresse, die Kapitalismus abschaffen und eine Welt gewinnen wollen. [...] @dieLinke braucht euch.« Wie weit eine demokratische Linke eine solche Strömung braucht, mag man diskutieren. Doch unabhängig davon: Schon jetzt ist der Jugendverband – ungeachtet seiner durchaus vorhandenen und spürbaren inneren Pluralität – grundsätzlich eher eine Säule des radikalen Lagers in der Linkspartei. In seiner Selbstdarstellung macht der Verband klar: »Klasseneinteilung« und umfassende »Ausbeutung« seien »keine ›Fehler‹ im Kapitalismus, die man zugunsten einer gerechteren ›sozialen Marktwirtschaft‹ einfach abschaffen könnte, sondern die Grundlagen dieses Wirtschaftssystems«. Zudem sei »der Kapitalismus von Grund auf undemokratisch: Mit dem wirtschaftlichen Leben wird ein großer Teil unserer Lebensrealität persönlicher Willkür und abstrakten Marktgesetzen überlassen, anstatt demokratisch darüber zu bestimmen, wie wir was produzieren wollen.« Deswegen müsse »der Kapitalismus überwunden werden [...] – und zwar zugunsten einer sozialistischen Gesellschaft, in der Produktion und Verteilung demokratisch organisiert sind und die Mittel, mit denen wir produzieren, kein Privateigentum mehr sind. Dabei beziehen wir uns positiv auf die kommunistische Vision einer klassenlosen Gesellschaft und die Tradition des Marxismus.« (solid 2022)

Diese Tendenzen werden aus dem links-intellektuellen Milieu bestärkt; ihre kräftigste Stimme ist der Philosoph Slavoj Žižek. In seinem jüngsten Buch schreibt er: »Was wir heute brauchen, ist eine Linke, die ihren Namen

zu nennen wagt, keine Linke, die ihren Kern schamhaft mit einem kulturellen Feigenblatt verhüllt. Und dieser Name lautet Kommunismus.« Und an anderer Stelle, damit auch keine Missverständnisse aufkommen: »Man sollte deshalb auf dem Unterschied zwischen Klassenkampf und anderen Kämpfen (antirassistische, feministische etc.) bestehen [...]. Mit dem Klassenkampf aber geht keine Identitätspolitik zusammen: Die gegnerische Klasse muss zerstört werden.« (Žižek 2021)

Sicher, drei Jahrzehnte nach dem Zusammenbruch des realen Sozialismus ist das Denken wieder freier: »In meiner Generation, der auch Kevin Kühnert angehört, ist es wieder möglich – und auch notwendig –, über eine Alternative zum Kapitalismus zu diskutieren. Falls man ein Sozialist ist, wenn man eine Gesellschaft jenseits unserer jetzigen Wirtschaftsweise für wünschenswert hält, dann bin ich wohl auch Sozialist.« (Zeit online 2019) – So lautete eine Stimme in einer Leserumfrage der ZEIT von 2019 zum Thema Sozialismus. Bei einer anderen heißt es: »Der Begriff gibt nicht viel her, da die damit verbundenen Assoziationen zu diffus, zu widersprüchlich und auch zu missverständlich sind. Ich möchte lieber über einen neuen *contrat social* nachdenken, einen Gesellschaftsvertrag, der gesellschaftliche Transformationen ermöglicht.« Kampfbegriffe wie der vom »kollektiven Besitz der Produktionsmittel« oder der Wertschöpfungstheorie sollten dabei vermieden werden (Zeit online 2019).

Die wirkliche Sozialismus-Renaissance ist bedächtiger, als es die parteipolitisch daran Interessierten und avantgardistische Intellektuelle wahrhaben wollen. Das Meinungsforschungsinstitut YouGov macht in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, »dass ›sozialistische‹ Politiker aus dem Ausland in Deutschland wohl als ›sozialdemokratisch‹ gelten würden. [...] Hier hat die Sozialdemokratie einen noch besseren Ruf als der Sozialismus.« Der Umfrage zufolge sind es 59 zu 45 Prozent (Schmidt 2016).

In den 1990er Jahren, die Erinnerung an den realen Sozialismus war in den Menschen noch wach, konnte die damalige PDS mit solchen Phänomenen besser umgehen. Die Gesellschaft, in der wir leben, hat mehr Eigenschaften als nur kapitalistisch zu sein, war damals Konsens der maßgeblichen politischen Kräfte. Noch 2010 ermahnte der führende programmatische Kopf dieser Phase, Dieter Klein, die Delegierten eines LINKEN-Parteitages: »Kurz, wir leben in einer modernen bürgerlich-kapitalistischen Gesellschaft, die mit ihrem hohen Produktivitätsniveau, demokratischen und rechtsstaatlichen Institutionen, mit Prozessen der Individualisierung

trotz deren vielfacher Verkehrung in individualistische Ellenbogenkonkurrenz, mit internationaler Kooperation trotz ruinöser globaler Verdrängungskonkurrenz, mit der Öffnung zu anderen Kulturen, mit wunderbaren Möglichkeiten der modernen Medizin trotz der Zwei-Klassen-Tendenzen im Gesundheitswesen Entwicklungspotentiale, Evolutionsräume und Lebenschancen bietet.« (Klein 2010)

Was noch der PDS zu gelingen schien, hat DIE LINKE nicht vollendet: Die bewusste und willentliche Ankunft in dem, was Heinrich August Winkler das »zivilisatorische Projekt des Westens« (Winkler 2010) nennt. In der Tat haben doch die liberalen Gesellschaften ein dauerhaftes Gefüge entwickelt, das über das kapitalistische Wirtschaften hinaus den Westen als zivilisatorisches Projekt kennzeichnet – laut Winkler die Trennung von gesetzgebender, vollziehender und rechtsprechender Gewalt, die unveräußerlichen Menschenrechte, die Herrschaft des Rechts und die repräsentative Demokratie.

Für Max Weber war zudem die Herausbildung eines »rationalen Sozialismus« eine der typisch westlichen, nur hier vorfindbaren Kulturerscheinungen. Das verband sich für ihn nicht nur mit anderen spezifisch westlichen Merkmalen, sondern vor allem mit dem gemeinsamen Nenner einer praktisch-rationalen, v.a. wirtschaftlich rationalen Lebensführung (Weber 1988, Bd. 1, S. 1-16).

Winkler verweist in seiner Darstellung der Geschichte des Westens immer wieder auf den »Widerspruch zwischen dem normativen Projekt und der politischen Praxis« (Winkler 2010). Beachtenswert ist aber die offenkundige Fähigkeit dieses westlichen Projekts, sich entlang seiner immanenten Widersprüche weiterzuentwickeln – eine Fähigkeit, auf die es jetzt gerade besonders ankommt. Wir leben in einer ernsten, historisch offenen Situation, in der sich die Potenz des westlichen Modells, eigene Defizite zu überwinden und neue Handlungsräume zu eröffnen, erst wieder erweisen muss: die technologische Revolution mit einer exponentiellen Zunahme von Innovationen in allen Lebensbereichen und der Klimawandel sind der politischen Gestaltung weit vorausgeeilt, und der Nachholbedarf muss dringend erfüllt werden. Der Umbruch erfasst nicht nur das Erwerbsleben, sondern die gesamte Lebensweise. Und er ist auch mit Entwertungen verbunden – von Bildung, Qualifikation bis hin zu Fragen der individuellen Mobilität und anderen vertrauten, auch neben Automobilen anderen teuren Gerätschaften und Gewohnheiten.

Soll sich das zivilisatorische Projekt des Westens auch entlang dieser Herausforderungen weiterentwickeln, so braucht es dafür Akteure und Ideen, in Politik und Gesellschaft, in Wirtschaft und Kultur. Sozialistische Politik im Sinne eines »rationalen Sozialismus« könnte hier auf die Idee des strategischen Dreiecks zurückgreifen: Sie könnte Lösungen suchen und anbieten, die über den Tag hinausweisen. Sie könnte sich auch damit zum Teil einer gesellschaftlichen Bewegung machen, die nicht allein gegen bestehende Missstände und Defizite protestiert, sondern zugleich für neue, angemessene Lösungen kämpft und Wege sucht, dies in den aktuellen politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess einzuführen.

Eine Politik jedoch, die der komplexen, in Fluss geratenen modernen Welt gegenübertritt, indem sie sich auf Antikapitalismus fokussiert, läuft dabei ins Leere. Die Idee einer bloßen Umkehr der politischen und ökonomischen Machtverhältnisse ist lediglich Ausdruck einer Flucht aus dem demokratischen Wettbewerb um die angemessene Gestaltung einer modernen Gesellschaft, die mehr als nur kapitalistisch ist. Und sie führt, das hat die Geschichte gezeigt und zeigt sich immer wieder, gerade nicht in ein nachhaltiges und gerechtes Wirtschaften und Leben. Gezeigt hat sich, dass sich nach Abschaffung der Märkte zwar deren Versorgungs-, Koordinations- und Verteilungsfunktion kommandowirtschaftlich eine Zeit lang irgendwie organisieren lässt – zugleich versagte dieses Modell aber bei der Preisbildungsfunktion. Zudem fehlten strukturelle ökonomische Anreize für Innovationen sowie Grundlagen für eine hinreichende Kapitalkraft für Innovationen. Fundamentale Kritik der repräsentativen Demokratie und euphorischer Lobgesang auf die direkte Demokratie sind noch keine Antworten auf die Frage, wie eine pluralistische Gesellschaft erhalten, wie die individuellen Freiheitsrechte im gesellschaftlichen Wandel gesichert werden können. Und genauso wenig, wie die Funktionalität der Gesellschaft gewährleistet werden kann, wie Interessenvertretung und Interessenausgleich zustande kommen. Wie eine effektive und zuverlässige Administration gestaltet, wie deren Beitrag zu Stabilität und Wandlungsfähigkeit der Gesellschaft erreicht werden kann. Schließlich versperrt selbstgewisser Antikapitalismus die Antwort auf die Frage, was den digitalen Kapitalismus von den Formen des Kapitalismus unterscheidet, die bereits bekannt und analysiert sind. Wie sich der Eigentumsbegriff wandelt, welche Bedeutung immaterielle Güter und Leistungen haben, was aus der Auflösung klassischer Produktionsbeziehungen und der Verkürzung von Innovations- und Produk-

tionszyklen folgt? Und welche Schlussfolgerungen sich daraus für moderne Politik ziehen lassen – egal, unter welchem Label. Sozialismus *in* liberalen Gesellschaften – das könnte ein sympathisches Motto sein.

Offen bleibt jedoch die Frage, wie solche Diskurse in der Partei angestoßen und wo sie geführt werden können. Von der Parteiführung kommen, wenn überhaupt, nur äußerst zaghafte Impulse – zudem noch auf der Symbolebene von Pro oder Contra »Regieren« verharrend. Foren für ernsthafte Debatten gibt es faktisch nicht – weil es schlichtweg zu viele zu kleine und voneinander abgeschottete Foren gibt. Das seit 1989/90 ökonomisch kränkelnde und mittlerweile von einer Genossenschaft als »nd.DerTag« und »nd.DieWoche« betriebene ehemalige SED-Zentralorgan »Neues Deutschland« hat kaum noch Reichweite über Berlin und seinen Speckgürtel hinaus, die publizistisch angesehene Wochenzeitung »der Freitag« verzeichnet zwar respektabel wachsende Auflagenzahlen, deckt aber in ihrer Mobilisierungskraft das linke Spektrum nicht hinreichend ab. Entscheidungen wie die zeitweilige Bestellung von Jürgen Todenhöfer zum Herausgeber wirken blockierend nach. Im Hamburger VSA-Verlag erscheinen zwar für Linke anregende und diskutable Bücher, das zum Verlag gehörende Magazin »Sozialismus« hingegen dringt ebenfalls nicht weit genug in das linke Spektrum vor. Für eine weitere Anzahl kleinerer Zeitschriften bzw. Online-Portale gilt das erst recht: »Z« etwa oder »jacobin.de«. Die Mitglieder-Zeitschrift »Disput« wurde eingestellt – ebenso Publikationen der Landesverbände, zumeist aus Kostengründen. Die Rosa-Luxemburg-Stiftung hat ein umfassendes Angebot an Publikationen und Veranstaltungen – aber sie teilt das Schicksal aller parteinahen Stiftungen: sie steht der LINKEN und der Politik nur nahe, ist nicht ihr Teil. Alle Foren sind im Netz irgendwie aktiv, aber der breite Durchbruch ist bislang nirgendwo gelungen.

5. Deutschlands prominenteste Linke und die LINKE

Wie weit DIE LINKE auch nur von der Befassung mit drängenden gesellschaftspolitischen Fragen entfernt ist, zeigt der an der Oberfläche tobende und die meiste Aufmerksamkeit generierende Streit zwischen der zeitweiligen Bundestagsfraktions-Vorsitzenden Sahra Wagenknecht und dem Rest der Partei. So, wie er inszeniert ist, geht es dabei um den Konflikt zwischen

Klassen- und Identitätspolitik, um soziale vs. kulturelle Fragen, um die »Vernachlässigung der Arbeiter« zugunsten der »urbanen Milieus«.

Doch das ist letztlich nicht mehr als die Bühne, die Sahra Wagenknecht gewählt hat. Sahra Wagenknecht – das ist vor allem eine politische Unternehmerin in eigenem Interesse. Schon in ihrer kommunistischen Phase in den 1990er Jahren gewann sie den Kampf um Aufmerksamkeit durch Provokationen gegen die eigene Partei. Dann kam die Phase der großen Makro-Ökonomin – auch hier direkt in Auseinandersetzungen mit der LINKEN (z.B. in der Griechenland-Rettungspolitik), aber auch indirekt durch die Abkehr von eigenen, zuvor vertretenen linken Auffassungen. Und nun erleben wir sie als die große unabhängige Intellektuelle und Buchautorin mit populistischen Neigungen, die sich von der gesellschaftlichen Linken wie von der Partei DIE LINKE absetzt. Was sie nicht ist (oder als was sie sich bisher zumindest nicht erwiesen hat), das ist eine politische Führungspersönlichkeit. Das war sie nicht in der Kommunistischen Plattform, das war sie nicht gegenüber der Bundestagsfraktion, nicht gegenüber ihrem ehrgeizigen Projekt der Bewegung »Aufstehen!« oder schon gar nicht gegenüber der eigenen Partei. Wo sie wächst, das ist im Konflikt mit der Partei, auf einsamem Posten, im Flirt mit Dritten über die Partei hinweg.

Wagenknecht hat sich in ihrer derzeitigen, der intellektuell verbrämten populistischen Phase verschiedener aktuell-politischer Topoi bedient – von der Flüchtlings- bis zur Gender- und Coronapolitik. Die empirische Basis dafür – sieht man von einem ausgeprägten Gespür für Strittiges im Zeitgeist und für Auseinandersetzungen um die Liberalen in den USA ab – ist eher bescheiden. DIE LINKE – die parteipolitisch organisierte wie die gesellschaftliche – hätte sich von den Arbeitern, ihrer eigentlichen sozialen Basis, abgewandt und zu einem relevanten Teil in »progressive Neoliberale« verwandelt. Diese Leute, bei denen das »Neoliberale« Kern und Leitmotiv ist, würden sich nur »progressiv« gebärden und sich zu diesem Zwecke in abgehobenen, sozial wirkungslosen »identitätspolitischen« Eifer hineinsteigern – so ihre Hauptargumentationslinie gerade in ihrem jüngsten Bestseller (Wagenknecht 2021).

»Arbeiter« – das sind in diesem Kontext vor allem jene, die sich bei Wahltags-Befragungen selbst als solche einordnen. Soziologisch belastbar oder gar interpretierbar ist das freilich nicht. Aber es reicht aus, den »Rest der Partei« in die Defensive zu treiben. Man müsse doch jede Wählerstimme begrüßen und sich der Breite der Gesellschaft zuwenden, sagen die einen. So

schlimm sind wir doch gar nicht, sagen die anderen und basteln am Klassenbegriff herum. Eine »verbindende Klassenpolitik« propagierte der langjährige Parteivorsitzende Bernd Riexinger und wies darauf hin, dass letztlich alle abhängig Beschäftigten gleich welchen Status Adressaten linker Politik seien (Riexinger 2018).

Diese letztlich defensive Haltung aber, die die »anderen« gegenüber den öffentlich wirksamen Attacken von Wagenknecht einnehmen, reicht nicht aus, ihnen ein eigenständiges, wirksames programmatisches und strategisches Profil zu geben. Zumal diese »anderen«, böse gesagt: der »Rest der Partei«, in sich wiederum viel zu heterogen sind, als dass daraus eine substantielle politische Alternative innerparteilich, ein substantielles politisches Angebot einer radical left an die Gesellschaft entstehen könnte.

Der Antrag aus dem linken Flügel, Sahra Wagenknecht aus der Partei auszuschließen, ersetzt es nicht. Hilflös, ohne wirklichen inneren Kompass, treibt die Partei durch die Gesellschaft und beißt sich an Entscheidungen und Debatten fest, wo sie meint, sich als die besseren Sozialdemokraten, als die besseren Grünen, manchmal sogar als die besseren Liberalen darstellen zu können. Das führt zu einer Kurzatmigkeit mit schwacher, schnell verpuffender Resonanz; belastbare und überzeugende Bezüge zu den laufenden Umbrüchen in Wirtschaft und Kultur, zur Dynamik der sozial-ökologischen Transformation sind nicht zu erkennen. Verunsichert greift man auf das zehn Jahre alte Erfurter Grundsatz-Programm zurück, das den Abschluss der Parteineubildung aus PDS und WASG darstellte. Und auf dieser Basis besteht dann blind machende Gewissheit: Man habe doch alle Antworten, versichert man sich gegenseitig, gerade in der jeweils aktuellen Situation seien die doch genau die richtigen und die Menschen müssten sie nur annehmen. Komisch nur, dass das nicht klappen will.

6. DIE LINKE und ihre Suche nach denen, die sie brauchen

Mit Blick auf Parteien in der Krise ist es leicht behauptet, sie würden gebraucht. Von wem? »Es gibt keinen Automatismus, in dem sich Subjekte für gesellschaftliche Veränderungen formieren. Das Werk des Fortschritts vollzieht sich subtiler«, schrieb der Soziologe Dietmar Wittich schon 1994 der PDS ins Stammbuch (zit.n. Falkner 2021, S. 88). Gleichwohl können sich Veränderungen in der Sozialstruktur vollziehen, aus denen sich neue

politische Vertretungsbedarfe ergeben. Wittich, der der PDS und anfangs auch der LINKEN lange als Soziologe, Parteien- und Wahlforscher zur Seite stand, hatte bereits zur Jahrtausendwende auf eine solche Entwicklung aufmerksam gemacht: die Herausbildung der von ihm sogenannten Informationsarbeiter, zunächst noch einer »Nicht-Klasse an sich«. »Es sind diejenigen, die die Informations- und Kommunikationstechnologien herstellen und programmieren, ihren Betrieb gewährleisten, sowie diejenigen, die sie produktiv nutzen. Sie sind in allen Bereichen zentral: in Produktion, Distribution, Zirkulation und Dienstleistungen, sie arbeiten in Kraftwerken, in militärischen Stäben, in Banken, im Fernsehen, in den Wissenschaften, in Redaktionen und Verlagen, in der Unterhaltungsindustrie [...] usw. Dieses Personal ist als solches heute nicht neu. Neu sind a) die Massenhaftigkeit, b) seine breite Verteilung in eigentlich allen Bereichen [!] der Gesellschaft und c) damit verbundene Formwandlungen zuvor anders gestalteter Arbeitsfelder.« (Zit.n. Falkner 2021, S. 92) Als Gruppe seien die Informationsarbeiter allerdings »zerrissen und zerklüftet, positioniert in den Mittelschichten [...], aber auch im unteren Drittel der Gesellschaft (vor allem in Ostdeutschland)«. Daher hätten sie sich »als Gruppe bisher nicht an der Austragung der Konflikte in der Gesellschaft beteiligt« (zit.n. Falkner 2021, S. 93).

Das war der Stand vor 20 Jahren. Viel geändert hat sich seither nicht, sieht man ab vom zwischenzeitlichen Aufkommen der schon bald wieder gescheiterten Piraten. Was DIE LINKE bzw. deren Vorgängerpartei, die PDS anbelangt, so waren die Informationsarbeiter in deren Wählerschaft bereits Anfang der 2000er Jahre erkennbar und nachweisbar. Leider ist diese Entdeckung seither weder politisch noch analytisch weiterverfolgt worden – so weit übersehbar, auch bei anderen Parteien nicht. Vorerst verbirgt sich das Phänomen in den bei der Linkspartei so umstrittenen urbanen Milieus und zu einem Teil bei befristet Beschäftigten, Soloselbstständigen und Solopreneurs – bei Erwerbsmodellen, die angesichts des technologischen Wandels und zunehmenden Bedarfs an Innovationen an der Basis an Bedeutung gewinnen werden. In der Corona-Krise kam in der LINKEN sehr wohl die Erkenntnis auf, dass diese Gruppe Rückenstärkung im politischen Raum brauchte – ebenso wie die plötzlich als systemrelevant erkannten Beschäftigten in Medizin, im Pflegebereich, im Handel.

Es ist jedoch nicht gelungen, all die Erkenntnisse, Erfahrungen und Aktivitäten zu einem schlüssigen politischen Narrativ zusammenzubinden. Man rettet sich, so die Einschätzung von Horst Dietzel, langjähriger Beobachter

und strategischer Berater der Partei, in »uferlose Forderungsprogramme«. Denn: »Zum einen sollen sich möglichst alle Teile und Richtungen der Partei im Wahlprogramm wiederfinden. Zum anderen versteht man sich als Oppositionspartei. Konsequente Umverteilung ist ein wichtiges Alleinstellungsmerkmal der LINKEN. Es begrenzt aber zugleich ihre Gestaltungsmöglichkeiten. Für eine gesellschaftliche Zukunftsperspektive braucht es mehr.« (Dietzel 2021)

Eine parteiinterne Auseinandersetzung mit dem Wahl-Desaster hat lange auf sich warten lassen; die Partei schien in Schockstarre. Zur Jahreswende 2021/22 setzte dann zaghafte Bewegung ein – in den bewährten Mustern von persönlichen Fingerhakeleien und Schuldzuweisungen einerseits und ideologischen Stellungnahmen andererseits. Anders als sonst jedoch machten diesmal der Abschiedsbrief des DDR-Ministerpräsidenten der Wende-Monate von 1989/90 und Vorsitzender des Ältestenrates der Partei, Hans Modrow, und die Austrittserklärung seiner Wirtschaftsministerin und späteren Bundestagsabgeordneten Christa Luft die besondere Dramatik der Lage deutlich. Erste Versuche begannen, unter den Gesichtern der Partei zumindest die Reihen zu schließen und sich auf Konturen einer gemeinsamen programmatisch-strategischen Perspektive zu verständigen. Die Ko-Vorsitzende Susanne Hennig-Wellsow trat mit einem Positionspapier an die Öffentlichkeit, in dem sie eingesteht, dass der Ukraine-Krieg täglich neue Fragen gebiert, »die an unseren politischen Selbstverständnissen als einzelne mit ihren unterschiedlichen Biografien rütteln. Fragen, die uns bedrücken, die jeder und jedem von uns ein Stück weit den Boden unter den Füßen weggezogen haben.« Sie benennt viele von diesen Fragen auf klare Weise und will damit »Aktualisierungen linker Positionen vor dem Hintergrund eines tiefen Bruchs« und ein »gemeinsames Verständnis davon, wie das, was gerade passiert, sich in linken Positionen künftig widerspiegelt« erreichen (Hennig-Wellsow 2022). Erschienen ist dieses Papier allerdings nicht als Wegweiser seitens der politischen Führung auf der Homepage der Bundespartei, sondern eher versteckt auf der zeitweise verwaisten Seite der früheren thüringischen Landtagsabgeordneten Hennig-Wellsow. Unabhängig vom Statement der Ko-Vorsitzenden meldete sich etwas später eine neu gebildete »Initiative Solidarische Linke« zu Wort, die die Partei »in einem tiefen programmatischen Streit« sieht und ihrerseits »von den globalen Herausforderungen und Widersprüchen ausgehend das [aktuell gültige] Erfurter Programm weiterentwickeln und zugleich seine Grundwerte wahren«

will (Initiative Solidarische Linke 2022). Man möchte eine Debatte, die zur Grundlage einer Erneuerung und Öffnung der Partei hin zur Gesellschaft werden soll. Erstunterzeichner des Papiers, das im Wesentlichen von Bekenntnissen und Beteuerungen, weniger von politischen Schritten lebt, sind 130 teils prominente Persönlichkeiten aus allen Lebensbereichen der Partei.

Trotz dieser Zeichen von Bewegung verfestigte sich 2022 bei vielen Aktiven der Eindruck, die Partei habe zumindest die Landtagswahlen dieses Jahres bereits verloren gegeben. Andererseits machte sich der Druck der Europa-Wahlen 2024 bereits bemerkbar und veranlasste führende Europa-Politiker der LINKEN zu ersten wahlstrategischen Vorarbeiten, um sich der kritischen Lage zu stellen und eine Neuaufstellung zu ermöglichen.

Hoffnungen richten sich dabei nicht auf die Bundestagsfraktion, sondern auf den im Februar 2021 neu gewählten Parteivorstand, der zu rund zwei Dritteln aus neuen Mitgliedern besteht und in dem viele alte Kämpfer der früheren Strömungskämpfe nicht mehr vertreten sind. Durchgesetzt hatte sich auf dem Parteitag ein relativ neuer parteiinterner Zusammenschluss: die »Bewegungslinke«. Sie will »keine klassische Parteiströmung« sein, sie will keine »innerparteiliche Selbstbeschäftigung«, sie will »weg von der Dominanz der Parlamentsarbeit, hin zur organisierenden, bildenden und verbindenden Partei« (Bewegungslinke 2022). Diese Tonalität traf offensichtlich den Nerv der Delegierten.

Noch hat sich freilich nicht erwiesen, ob bestimmte Ambivalenzen im Selbstverständnis der Gruppierung mehr sind als die letztlich toten und blockierenden Formelkompromisse der Gesamtpartei – wie hier beispielsweise beim Staatsverständnis: »Staat und Parlament sind kein Fahrrad, auf das man sich einfach setzen und in beliebiger Richtung losradeln kann. Der Staat sichert die Eigentumsverhältnisse durch Gewalt und Konsens. *Gleichzeitig beinhaltet er historische Errungenschaften.* Er ist Kräfteverhältnis und Kampffeld zugleich. Die Aussicht auf linkes Regieren kann für uns nur als rebellisches Aufbegehren gegenüber dem Kapital, dem bürgerlichen Staatsapparat und den Medien gedacht werden.« (Bewegungslinke 2021)

Die Orientierung auf »Basisbewegungen [... als] Herzkammern von Veränderung« (Bewegungslinke 2022) mag frisch wirken, klingt jedoch aber auch etwas wie das Pfeifen im Walde. »Insgesamt ist der Rückhalt der Partei beängstigend geschrumpft. [...] der Abstieg in die Liga der Kleinstparteien rückt bedrohlich nahe.« (Kahrs 2021) Seit der Europa-Wahl 2019 verliert die LINKE signifikant in allen sozialen und in allen Altersgruppen – und das

in alle politischen Richtungen. Zwar lag 2021 bei denjenigen unter 30 Jahren ihr Stimmenanteil doppelt so hoch wie im Durchschnitt, ermittelte die Forschungsgruppe Wahlen, doch auch hier hatte sie drei Prozentpunkte verloren. Und diese Altersgruppe macht nur 14,7 Prozent aller Wahlberechtigten aus (vgl. Kahrs 2021). Ob hier also bereits die kritische Masse vorhanden oder zumindest zügig erreichbar ist, aus der die Energie für einen Neuaufbruch erwächst, ist zweifelhaft – auch wenn die Mitgliederentwicklung gerade in den jüngeren Jahrgängen positiv verläuft. Aber, so gibt Moritz Gailus zu bedenken: »Die gegensätzliche Bewegung des Zuwachses an jungen Mitgliedern bei gleichzeitig schlechterem Wahlergebnis in der Breite der Altersgruppe deutet auf ein zunehmendes Ungleichgewicht hin: die Linkspartei organisiert politisch-aktive Jugendliche, verliert jedoch den Kontakt zu jungen Menschen, deren Engagement sich auf den Wahlakt beschränkt – von tendenziellen Nichtwählerinnen und -wählern ganz zu schweigen. [... So] muss sich die Linkspartei fragen: In welchem Maß sind junge Funktions-trägerinnen und -träger überhaupt mit den vielfältigen Lebensrealitäten Gleichaltriger, geschweige denn Älterer, vertraut?« (Gailus 2022).

Das gilt auch für das Bemühen, die Verbindung zur Avantgarde der jungen Generation, zu Fridays for Future, zu halten. In ihrem verbalen Bemühen, grüner als die Grünen zu sein, findet sie dort auch Zuspruch. Gespräche auf der Ebene von LINKEN-Parlamentsfraktionen und -Regierungsmitgliedern zeigten jedoch die Gräben auf, die zwischen beiden Seiten angesichts des ausgeprägten »Sofortismus« von Fridays for Future bestehen. Die Vorstellung, angesichts der massiven weltweiten Aktionen hätten alle Hebel in Sachen Kohle-Ausstieg, CO₂-Reduktion, Energiewende etc. unverzüglich umgelegt werden müssen und können, bricht sich naturgemäß an den komplexen Realitäten und Bedürfnissen des Gemeinwesens. Auf der anderen Seite ist der Schulterschluss zwischen denen, die in der Linkspartei vor allem antikapitalistisch unterwegs sind, und den ähnlich denkenden Teilen von Fridays for Future und natürlich den Ausläufern der jugendlichen Öko-Bewegung, Kräften wie »Extinction Rebellion« etwa oder »Ende Gelände«, wesentlich leichter zu finden. Die Ambivalenzen dieser Beziehungen lösen sich auch für die Bewegungslinke nicht im Galopp auf.

Schließlich bleibt abzuwarten, was aus dem Wunsch der Bewegungslinken wird, man wolle »Laboratorien schaffen, in denen Theorie und Erfahrungen sozialer Kämpfe und Bewegungen zusammenkommen. Wir wollen Lernprozesse ermöglichen und eine Strategie entwickeln.« (Bewegungslinke

2022) Eine tragfähige politische Strategie ergibt sich nicht daraus, einfach aufzusammeln, was den Menschen am Herzen liegt und was sie erfahren haben. Politik bedeutet, Entscheidungen über die Bewegung einer immer komplexer werdenden Gesellschaft herbeizuführen, zu fällen und durchzusetzen. Dafür braucht es ein solides demokratisches Fundament und eine demokratisch legitimierte politische Klasse, eine Professionalisierung auch der demokratischen Politik. Was von unten ausgeht, muss in den Strukturen und Institutionen solide in Recht und in Haushalt überführt und umgesetzt werden. Das ist mehr als Feierabendarbeit und Passion engagierter Laien.

6. Fazit

Eine letzte Gewissheit über das Schicksal der LINKEN kann es derzeit nicht geben – auch wenn vieles dafür spricht, dass die Partei weiter an Gewicht verlieren und kaum die Kraft haben wird, sich aus dem Abwärtssog zu befreien. Das Schicksal der parteipolitischen LINKEN (jenseits der SPD) in Deutschland hing aber seit 1989/90 nie allein von deren eigenen Willensbekundungen oder deren interner Reife ab; ihr Erfolg wurde an entscheidenden Stellen von historischen Koinzidenzen beeinflusst:

In den 1990er Jahren wollte die PDS eine gesamtdeutsche LINKE, keine Ost-Partei, sein – und doch wurde ihr in der politischen Realität genau diese Rolle zugewiesen, durch Wählerschaft wie konkurrierende Akteure. Und gerade das machte ihren damaligen Erfolg aus.

In den 2000er Jahren wiederum hätte es die PDS möglicherweise aus eigener Kraft wieder in den Bundestag schaffen können. Bei der Europawahl 2004 hatte sie immerhin 6,1 Prozent erzielt und war in Ostdeutschland zweitstärkste Kraft geworden. Katalysator waren die massiven Proteste gegen die Hartz-Reformen. Diese waren im Osten besonders energisch und trafen dort auf eine bestehende Partei mit Erfahrung, Struktur und professionellem Personal – im Unterschied zum Westen, wo die noch schwachen SPD-Abspaltungen erst ihren Weg suchen mussten.

Zu bedenken ist ferner: Auf dem Weg der Geschichte gibt es auch in modernen Gesellschaften immer wieder Momente überschießender Utopie, Suche nach Transzendenz, Sehnsucht nach dem neuen Jerusalem, nach einem neuen Himmel und nach einer neuen Erde. Und neues Streben danach, sich dafür der Mittel irdischer Instrumente zu bedienen. Zu den früheren

schicksalhaften Fügungen zugunsten der Linkspartei standen für sie allerdings immer auch charismatische, weil über ihr Klientel hinauswirkende Figuren auf der Bühne: Zunächst Gregor Gysi, später trat Oskar Lafontaine an seine Seite. Derzeit allerdings ist eine Figur dieses Formats nicht sichtbar.

Eröffnet nun möglicherweise die Ampel-Koalition der kränkelnden Linkspartei erneut einen politischen Raum unabhängig von deren innerem Zustand? In Umbruchzeiten wie heutzutage geht es nicht mehr um die behagliche Radikalität von Fragestellung und Analyse, von Zukunftsvision und Rückzug in die Welt einer fundamentalen Alternative. Was gebraucht wird, ist die Radikalität praktisch verfolgbarer Lösungsansätze für gesellschaftliche Probleme, so wie sie praktisch, wie sie im Alltag stehen. Es geht darum, das solide und offene institutionelle Grundgefüge der modernen westlichen Gesellschaft fit zu machen für die sich wandelnden Interessen und Bedarfe der Menschen – um die Bewahrung und Erneuerung von Sozialstaat und Rechtsstaat, von liberaler und pluralistischer Demokratie, von Gewaltenteilung, von bürgerlichen Freiheitsrechten und die sozialen Menschenrechten, von partnerschaftlicher, diversifizierter Marktwirtschaft und eines auf Rationalität beruhenden Zusammenlebens. Hier lägen Chance und Herausforderung für die LINKE, für eine radical left.

So aber, wie die Partei aufgestellt ist, steckt sie in einer Sackgasse. Sicher: immer wieder gibt es nicht nur Vorstöße, sich den Fragen der Zeit zu stellen, sondern auch Vorschläge für Antworten. In der Führung kennt man das und weiß man, dass man daraus etwas machen sollte. An der Basis trifft man auf Aufgeschlossenheit. Die noch vorhandene (potenzielle) Wählerschaft erwartet endlich Offenheit in diesen Dingen und beklagt die Altbackenheit und Weltfremdheit der Partei. Doch das alles findet nicht zusammen. Statt politische Antworten zu geben, treibt die Partei Stück für Stück aus dem Spielfeld der modernen Gesellschaft heraus.

Literatur

- Bewegungslinke (2022). Selbstverständnis <https://bewegungslinke.org/5-2/selbstverstaendnis/> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Bisky, Lothar (2005). Brief an die Mitglieder der PDS vom 21. April 2005 zur Präsentation des von ihm in Auftrag gegebenen Strategie-Papiers »Umbruch! Zusammenbruch? Aufbruch«. (Privatarchiv Thomas Falkner)

- Burger, Reiner (2005). Lafontaine und der rechte Rand. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17. Juni 2005
- Dietzel, Horst (2021). DIE LINKE nach dem Parteitag, Berlin 3. März 2021 (unveröffentlichtes Manuskript)
- Dürr, Tobias (2018). Debatte SPD: Viele Funktionäre sind zu alt. In: taz, 20. August 2008
- Falkner, Thomas (Hg.) (2021). Dietmar Wittich. Gesellschaft begreifen. Soziologie, Klassentheorie, Parteienforschung 1989-2018, Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung
- Gailus, Moritz (2022). Die Linke und die jungen Leute. In: der Freitag online, ohne Datum <https://www.freitag.de/autoren/der-freitag/die-linke-und-die-jungen-leute> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Hennig-Wellsow, Susanne (2022). Wir müssen reden, 3. März 2022 <https://www.susannehennig.de/nc/aktuell/detail/news/wir-muessen-reden/> (letzter Aufruf 20. März 2022)
- Hobsbawm, Eric (1995). Das Zeitalter der Extreme. Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts, München/Wien: Carl Hanser
- Hoff, Benjamin und Steffen Twardowski (2005). Schwarz-gelb und rot-grün verlieren die Wahl – Sieg der Linkspartei. PDS. Ergebnisse der Bundestagswahl vom 18. September 2005. Online-Publikation ohne Datum https://nds.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Ergebnisse_BT-Wahl2005.pdf (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Ipsos (2018). Jeder Zweite weltweit hält sozialistische Ideale für wertvoll. Global Advisors Studie. Online-Publikation 1. Mai 2018 <https://www.ipsos.com/de-de/jeder-zweite-weltweit-halt-sozialistische-ideale-fur-wertvoll> (letzter Aufruf 11. Januar 2022)
- Kahrs, Horst (2021). Die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag am 26. September 2021. Wahlnachtbericht, erste Deutungen und Hintergründe des Wahlverhaltens, Berlin: Rosa Luxemburg Stiftung https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/wahlanalysen/WNB-BTW21.pdf (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Kahrs, Horst und Thomas Falkner (2020). Corona als Richtungsimpuls: Demokratische Resilienz – Resiliente Demokratie, Berlin: Rosa Luxemburg Stiftung
- Kipping, Katja und Bernd Riexinger (2016). Revolution für soziale Gerechtigkeit und Demokratie! Vorschläge für eine offensive Strategie der LINKEN. Online-Publikation 24. April 2016 <https://www.die-linke.de/start/>

- nachrichten/detail/revolution-fuer-soziale-gerechtigkeit-und-demokratie/ (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Klein, Dieter (2010). Die Welt, in der wir leben. Beitrag auf der Rostocker Regionalkonferenz zum Programmmentwurf der LINKEN, September 2010. Standpunkte 33/2010, Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Standpunkte/Standpunkte_33-2010_web.pdf (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Lafontaine, Oskar (2022). Abschiedsrede im saarländischen Landtag. Oskar Lafontaine DIE LINKE TOP1, 64. Landtagssitzung, 16. WP 16. März 2022
- Pätzolt, Harald (2015). Linke Parteien in Koalitionsregierungen – Die deutsche Erfahrung. Ein Beitrag zur europäischen vergleichenden Parteienforschung. Manuskripte/Neue Folge 15, Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung
- PDS (2004). Für eine starke PDS: Sozial, mit aller Kraft! Als sozialistische Partei 2006 in den deutschen Bundestag. Beschluss des 9. Parteitags/1. Tagung – 30. und 31. Oktober 2004 in Potsdam
- Riexinger, Bernd (2018). Neue Klassenpolitik. Solidarität der Vielen statt Herrschaft der Wenigen, Hamburg: VSA Verlag
- Schindler, Jörg und Tobias Schulze (2016). Eine Perspektive für die neue Unübersichtlichkeit. In: nd-aktuell, 21. März 2016 <https://www.neues-deutschland.de/artikel/1005927.eine-perspektive-fuer-die-neue-unuebersichtlichkeit.html> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Schmidt, Matthias (2016). Der Sozialismus hat einen besseren Ruf als der Kapitalismus. Online-Publikation, 24. Februar 2016 <https://yougov.de/news/2016/02/24/der-sozialismus-hat-deutschland-einen-besseren-ruf/> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- solid (2022). Positionen – Antikapitalismus & Sozialismus. Online-Publikation ohne Datum <https://www.linksjugend-solid.de/inhalte/> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Wagenknecht, Sahra (2021). Die Selbstgerechten. Mein Gegenprogramm – für Gemeinsinn und Zusammenhalt, Frankfurt/New York: Campus Verlag
- Wawzyniak, Halina und Udo Wolf (2020). In der Pandemie nichts Neues. Oder: Aus dem Frühling für den Winter nicht genug gelernt. Rosa-Luxemburg-Stiftung Online-Publikation, Dezember 2020 <https://www.rosalux.de/publikation/id/43536/in-der-pandemie-nichts-neues> (letzter Aufruf 23. März 2022)

- Weber, Max (1988). *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie*. 3 Bde. (1920), Tübingen: UTB
- Winkler, Heinrich August (2010). *Geschichte des Westens. Von den Anfängen in der Antike bis zum 20. Jahrhundert*. Band 1, München: C.H. Beck
- Zeit online (2019). Leserumfrage: »Dann bin ich wohl auch Sozialist«. In: Zeit online, 3. Mai 2019 <https://www.zeit.de/politik/2019-05/leserumfrage-sozialismus-enteignung-kevin-kuehnert-spd-auswertung> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Žižek, Slavoj (2021). *Ein Linker wagt sich aus der Deckung: Für einen neuen Kommunismus*, Berlin: Ullstein. E-Book <https://bit.ly/36Fbd5h> (letzter Aufruf 23. März 2022)

Welchen Weg nehmen die »Rechten«?

Zum Stand der konservativen, liberalen und rechtsradikalen Parteien in Deutschland

Marcel Lewandowsky/Anna-Sophie Heinze

Der Begriff der »Rechten« hat in Deutschland einen negativen Klang. Intuitiv wird er oftmals, wohl der Erfahrung der Nazizeit geschuldet, mit Extremismus, Rassismus und Demokratiefeindlichkeit in Verbindung gebracht. Nüchtern betrachtet greift diese Gleichsetzung zu kurz. In Europa bezieht sich der Begriff der Rechten auf konservative, christdemokratische, nationalistische sowie nationalliberale Strömungen. Faschismus, Nationalsozialismus, Rechtspopulismus hingegen sind radikale Ideologien, die zwar im Begriff der Rechten enthalten, aber mit ihm – trotz ideengeschichtlicher Verwandtschaft – nicht deckungsgleich sind.

Auch in Deutschland hat sich das Spektrum jener Parteien in den letzten Jahrzehnten deutlich verändert: Während rechtsextreme Parteien wie NPD und DVU in der ersten Dekade der 2000er in einigen, vor allem ostdeutschen Bundesländern temporäre Erfolge für sich verbuchen konnten, sind diese heute praktisch bedeutungslos. Stattdessen entwickelte sich die 2013 gegründete AfD relativ schnell zu einer klassischen Vertreterin der (populistischen) radikalen Rechten (Berbuir et al. 2015; Arzheimer 2019) und konnte eine starke Parteiorganisation in allen 16 Bundesländern aufbauen (Heinze und Weisskircher 2021). Dabei profitierte sie zum einen von einem medialen Mainstream, der sich insbesondere durch die Prominenz des ehemaligen SPD-Mitglieds Thilo Sarrazin für zuvor tabuisierte, biologistische und migrantenfeindliche Positionen geöffnet hatte (Decker 2022, S. 135). Zum anderen spielt auch das »Mainstreaming«, das heißt die Übernahme von Rechtsaußenpositionen und -politik durch die etablierten Parteien, eine zunehmende Rolle, allen voran im Mitte-Rechts-Spektrum (Mudde 2019).

Vor diesem Hintergrund beleuchtet das vorliegende Kapitel die aktuelle Situation der konservativen, liberalen und rechtsradikalen Parteien in Deutschland und skizziert mögliche Entwicklungen. Im ersten Teil erläutern wir, warum wir uns dabei auf die CDU/CSU, FDP und AfD konzentrieren und welche Positionen diese vertreten. Anschließend beleuchten wir zentrale Entwicklungen der einzelnen Parteien sowie Ursachen für das Erstarken der AfD.¹ Dabei werden wir auch Bezüge zur neuen Partei »Die Basis« herstellen: Zwar ist diese nicht im Bundestag vertreten, doch ist es ihr – wie auch der AfD – gelungen, zahlreiche Anschlusspunkte zu den gegen die Pandemiepolitik gerichteten Protesten zu finden. Abschließend fassen wir die wichtigsten Tendenzen jener parteipolitischen Entwicklungen zusammen und diskutieren zentrale Herausforderungen für das deutsche Parteiensystem.

1. Die inhaltlichen Positionen der deutschen Parteien

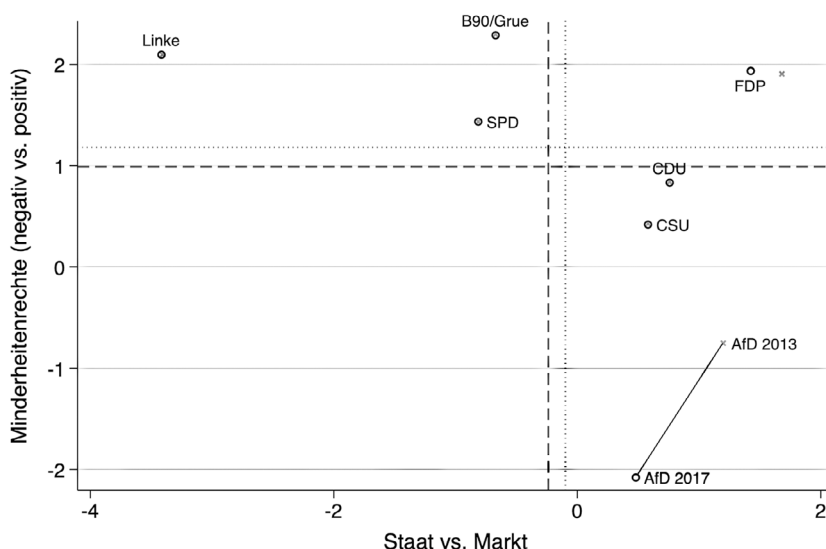
In vielen Ländern ist es üblich, politische Parteien in ein »rechtes« und ein »linkes« Lager einzuteilen. Entlang dieser werden häufig Regierungskoalitionen gebildet, was sich wiederum auf die programmatischen Überschneidungen zurückführen lässt. Wenngleich die Koalitionsbündnisse – auch in Deutschland – immer »bunter« werden, das heißt jene Lagergrenzen überwinden, lohnt sich ein genauerer Blick auf die inhaltlichen Positionen der Parteien. Nur so lässt sich der Wettbewerb zwischen ihnen und schließlich auch das potenzielle »Mainstreaming« von Rechtsaußenpositionen verstehen.

Bei der ideologischen Verortung der Parteien differenzieren wir klassisch zwischen gesellschaftspolitischen und ökonomischen Positionen. Wir nutzen dabei den V-Party-Datensatz, um mögliche Veränderungen der Ideologien der Parteien insgesamt analysieren zu können, nicht etwa die Kommunikation zu bestimmten Themen (wie dies zum Beispiel Wahlprogramme tun). Abbildung 1 zeigt die Positionen der Parteien zu Minderheitenrechten (y-Achse). Die Ablehnung dieser ist vor allem für rechtspopulistische Parteien zentral, die von einem exklusiven Verständnis des »Volkes« und nativistischen Ansichten geprägt sind (Mudde 2007; Huber und Schimpf 2017). Auf

1 Siehe auch den Beitrag von Manès Weisskircher in diesem Band.

der x-Achse sind die ökonomischen Positionen der Parteien abgetragen, wobei Werte kleiner als 0 (eher) staatsorientierte und Werte größer als 0 (eher) marktorientierte Positionen darstellen. Die vertikalen bzw. horizontalen Linien teilen das Parteiensystem entlang des jeweiligen empirischen Mittelwerts in vier Quadranten.

Abbildung 1: Positionen zu Minderheitenrechten und Ökonomie im deutschen Parteiensystem, 2013 bis 2017



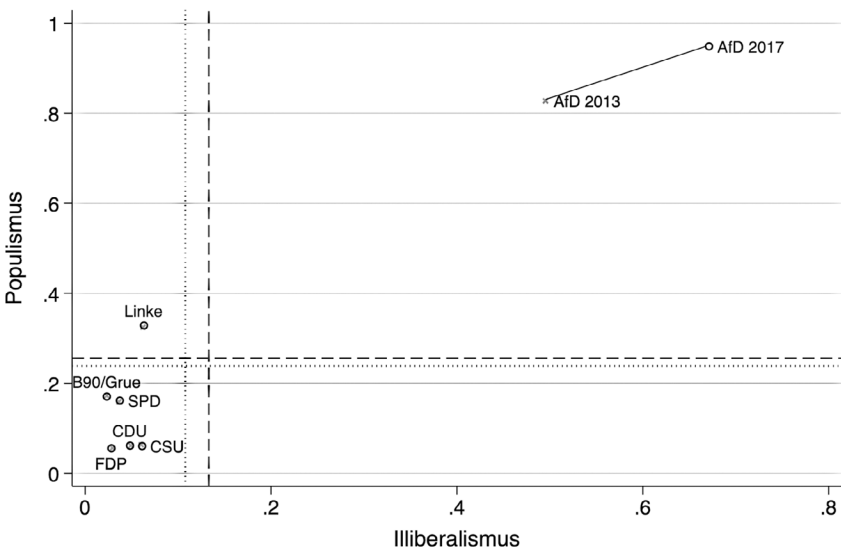
Quelle: Eigene Darstellung. Daten: V-Party Dataset (Lührmann et al. 2020).

Auf der rechten Seite des Parteiensystems finden wir die eher marktorientierten Parteien FDP, CDU, CSU und AfD vor. Dagegen vertreten Grüne, SPD und vor allem die Linke eine eher staatsorientierte Wirtschaftspolitik. Mit Blick auf die Minderheitenrechte können wir zwischen eher progressiven Parteien (neben den linken Parteien gehört hierzu auch die FDP) und einem konservativen Lager unterscheiden (inklusive CDU und CSU).

Die AfD setzt sich mit ihrer negativen Positionierung von allen anderen Parteien deutlich ab. Zudem fällt auf, dass sie sich zwischen 2013 und 2017 in eine minderheitenpolitisch deutlich restriktivere Richtung und wirtschaftspolitisch nach links bewegte. Dagegen veränderten sich die Positionen der

anderen Parteien auf beiden Achsen in diesem Zeitraum kaum (nur die FDP rückte wirtschaftspolitisch etwas nach links). Damit entspricht die Ideologie der AfD dem Bild vieler rechtspopulistischer Parteien in Westeuropa, die sich zum einen als Hüterinnen nationaler Identität präsentieren und zum anderen als Verteidigerinnen des Sozialstaats (Mudde 2007).

Abbildung 2: Populismus und Illiberalismus im deutschen Parteiensystem, 2013 bis 2017



Quelle: Eigene Darstellung. Daten: V-Party Dataset (Lührmann et al. 2020).

Auch im Hinblick auf populistische und illiberale Positionen nimmt die AfD eine Sonderrolle ein. Verschiedene Studien haben bereits darauf hingewiesen, dass mit dem Erfolg populistischer Parteien eine wachsende Unzufriedenheit mit dem Status quo sowie ein Verlangen nach einer illiberalen Demokratieform einhergeht (van Hauwaert und van Kessel 2018). Auch unsere Abbildung 2 unterstreicht den Zusammenhang zwischen Populismus und Illiberalismus für das deutsche Parteiensystem: Dort nimmt nur die AfD eine populistische sowie illiberale Position ein, wenngleich die Linke in der internationalen Literatur oftmals als linkspopulistisch eingeordnet wird (Roodu-

ijn et al. 2019). Während sich die AfD zwischen 2013 und 2017 diesbezüglich sogar in eine noch klarere Richtung entwickelte, sind die inhaltlichen Veränderungen der anderen Parteien abermals marginal. Jene Befunde werden auch in anderen Studien bestätigt: So gebraucht im Bundestag nur die AfD populistische Stilmittel und vertritt dort auch restriktive gesellschaftspolitische Positionen (Lewandowsky et al. 2022b).

2. Konservatismus, Rechtsliberalismus und radikale Rechte im Vergleich

Im folgenden Abschnitt werden die zentralen inhaltlichen, personellen und strategischen Entwicklungen der CDU/CSU, FDP und AfD genauer betrachtet. Dies ist aus mindestens zwei Gründen notwendig: Erstens finden sich zwischen diesen Parteien zahlreiche elektorale Schnittmengen. So speiste sich die Wählerschaft der AfD gerade in ihrer Anfangszeit neben Menschen, die vorher nicht gewählt haben, auch aus ehemaligen Unterstützerkreisen der CDU/CSU, denen die Konservativen unter der Regierung Angela Merkmals zu moderat geworden waren. Dabei wurde die AfD zwar als weiter rechts stehend, nicht aber extrem wahrgenommen (Wagner et al. 2015).

Zweitens sind Rechtsaußenpositionen längst nicht mehr auf rechtsradikale und rechtsextreme Parteien beschränkt, sondern werden zunehmend auch von anderen Parteien, vor allem im Mitte-Rechts-Spektrum, übernommen (Mudde 2019; Quent 2019). So ist etwa die WerteUnion keine offizielle Gliederung der CDU/CSU, beherbergt aber eine Reihe von Mitgliedern, die trotz verschiedentlichem Dementis strategisch eine Annäherung an die AfD anstreben und sich weitaus konservativer als die Christdemokraten positionieren. Auch die im Herbst 2021 gegründete Agentur »The Republic« gehört offiziell nicht zur Union, möchte für diese aber politische Vorfeldarbeit leisten, indem sie – vergleichbar mit US-Wahlkämpfen und vor allem im digitalen Raum – für konservative und liberale Positionen wirbt. Ähnlich den Konservativen in den USA schlägt die Agentur in ihrer Kommunikation polemische Töne an und setzt auf Polarisierung (Meyer 2021). Sie wird unter anderem von Friedrich Merz (CDU) unterstützt und finanziert sich durch Zuwendungen von Unternehmen, die der Union und FDP nahestehen (Beug 2021).

Im Folgenden beleuchten wir die aktuelle Stellung der CDU, FDP und AfD, um deren Überschneidungen und zentrale Herausforderungen erkennen zu können.

2.1 CDU/CSU

Die deutschen Christdemokraten gehören zu den erfolgreichsten Mitte-Rechts-Parteien in Europa: Für fast 50 Jahre haben die beiden »Schwesterparteien« CDU und CSU das Kanzleramt gestellt, während es bei der SPD weniger als 20 Jahre waren (Wiliarty 2021, S. 141). Ihre regionalen Hochburgen finden sich vor allem im Süden und Südwesten des Landes (Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz) sowie in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Zu Beginn der Corona-Pandemie befürworteten viele Deutsche Merkmals Krisenmanagement, was der CDU/CSU Zustimmungswerte von bis zu 40 Prozent einbrachte (Wiliarty 2021, S. 155).

Inhaltlich hat sich die CDU/CSU in den letzten Jahrzehnten maßgeblich verändert und – zusammen mit den anderen deutschen Parteien – eine Repräsentationslücke entstehen lassen, die von der AfD gefüllt wurde. Jene inhaltlichen Entwicklungen lassen sich in vier Themenbereichen nachzeichnen, die für Mitte-Rechts-Parteien zentral sind: Wohlfahrt, moralische Fragen, europäische Integration und Immigration (Wiliarty 2021, S. 155). Viel diskutiert wurde in den letzten Jahren unter anderem die Aufnahme von über einer Million Flüchtlingen im Zuge der »Flüchtlingskrise« 2015/16 oder die Legalisierung der gleichgeschlechtlichen Ehe durch die Große Koalition 2017 (Wiliarty 2021, S. 161, 165). Dabei führten vor allem immigrationspolitische Fragen zu Spannungen zwischen CDU und CSU (u.a. kritisierte letztere Merkmals Entscheidung, Flüchtlinge aufzunehmen). Dagegen kamen die beiden Schwesterparteien in den Themenfeldern Wohlfahrt und europäische Integration leichter überein (Wiliarty 2021, S. 166).

Neben inhaltlichen Kontroversen stellt die Frage nach rechnerisch und politisch möglichen Koalitionsoptionen für die CDU/CSU eine zunehmende Herausforderung dar. Während sie viele Stimmen an die AfD verloren hat und zugleich eine Koalition mit ihr ausschließt, bleiben ihr häufig nur wenige Machtperspektiven. In Sachsen-Anhalt stellte 2016 etwa die »Kenia«-Koalition aus CDU, SPD und Grünen die einzige rechnerisch und politisch mögliche Koalitionsoption dar, wenngleich ein Zusammengehen aus CDU und Grünen dort nicht nur auf Gegenliebe stieß (Heinze 2020, S. 153). Trotz

ihrer Regierungsverantwortung stimmte die CDU-Fraktion in jener Legislaturperiode vereinzelt für AfD-Anträge, was nicht nur von ihren Koalitionspartnern, sondern auch ihrer Bundespartei scharf kritisiert wurde (Heinze, S. 165). Dennoch ist die Zusammenarbeit mit der AfD nach wie vor ein Tabu. Dies verdeutlichte auch die Wahl des FDP-Landtagsabgeordneten Thomas Kemmerich zum Ministerpräsidenten von Thüringen im Februar 2020 durch Stimmen von FDP, CDU und AfD, welche massive nationale sowie internationale Aufmerksamkeit auf sich zog und zum Rücktritt Kemmerichs nach wenigen Tagen führte (Oppelland 2020).

Auch vor der Bundestagswahl 2021 wurden verschiedene Koalitionsoptionen diskutiert. Während im Frühsommer noch eine Koalition aus CDU und Grünen im Gespräch war, erschien diese Option mit steigenden Zustimmungswerten der SPD und der Grünen immer unwahrscheinlicher. Eine Zusammenarbeit mit der AfD hatte der neue CDU-Vorsitzende Armin Laschet explizit ausgeschlossen. Dieser hatte sich in einem turbulenten Nominierungsprozess gegen den CSU-Vorsitzenden und bayerischen Ministerpräsidenten – und laut Umfragen wesentlich beliebteren Kandidaten – Markus Söder durchgesetzt. Jener offen ausgetragene Streit um die Kanzlerkandidatur hing der CDU/CSU ebenso nach wie etwa die Affäre um Provisionszahlungen bei der Beschaffung von FFP2-Masken (Jun 2021, S. 14).

Für die Union stellte das Wahlergebnis einen Schock dar: Sie hatte sowohl in ihren ländlich geprägten Hochburgen als auch in den Städten große Stimmenverluste zu verbuchen und verlor vor allem Wählerinnen und Wähler an SPD, FDP sowie Grüne. Lange Zeit hatte man in den eigenen Reihen fest damit gerechnet, dass man als stärkste Partei hervorgehen und den Kanzler stellen würde, doch schien dies nach dem historisch schlechten Ergebnis in weite Ferne gerückt. Nachdem der innerparteiliche Druck auf Laschet weiter gewachsen war, kündigte dieser im Oktober seinen Rücktritt als Parteivorsitzender an. Für die Bestimmung seiner Nachfolge führte die CDU daraufhin erstmals eine Mitgliederbefragung durch. Dabei setzte sich der sozial- und wirtschaftskonservative Friedrich Merz gegen seine Mitbewerber Norbert Röttgen und Helge Braun durch und wurde auf dem digitalen CDU-Bundesparteitag im Januar 2022 zum neuen Parteivorsitzenden gewählt. Ob er der Partei zu Einigkeit und neuem Aufschwung verhelfen kann, wird sich zeigen. Doch egal wie weit er die Partei »nach rechts« rückt: Es ist unwahrscheinlich, dass sie (damit) Wählerinnen und Wähler von der AfD

zurückgewinnt oder mit dieser systematisch zusammenarbeitet (Heinze 2022).

2.2 FDP

Die Freie Demokratische Partei (FDP) wurde vor der Bundestagswahl oftmals auf ihre über Jahrzehnte gepflegte Rolle als Mehrheitsbeschaffer reduziert: Zwischen 1949 und 1998 hatte sie auf gesamtstaatlicher Ebene 43 Jahre lang als Koalitionspartner entweder mit CDU/CSU oder SPD regiert und somit das Regierungshandeln in Deutschland beeinflusst (Jun 2021, S. 7). Nach ihrem Ausscheiden aus dem Bundestag 2013 hat sich die FDP unter Christian Lindner programmatisch, organisatorisch sowie personell verändert (Jun 2021, S. 7f.). In der Folge konnten die Liberalen Boden gut machen und sich wieder als Königsmacher ins Spiel bringen. Bei den Landtagswahlen 2021 in einigen südwestdeutschen Ländern schnitt die Partei jeweils gut ab. In Rheinland-Pfalz konnte die Ampelkoalition aus SPD, Grünen und FDP fortgesetzt werden. In Baden-Württemberg war eine solche Koalition zumindest rechnerisch möglich. Die Grünen, die stärkste Kraft geworden waren, entschieden sich jedoch dazu, die Zusammenarbeit mit der CDU fortzusetzen.

Inhaltlich hatte sich die FDP in der letzten Legislaturperiode vor allem in ihrem Kernthema der Wirtschafts- und Finanzpolitik klar kompetitiv aufgestellt (Jun 2021, S. 10). Mehr als in anderen Politikfeldern konzentrierte sie sich stark darauf, Kritik und Alternativen zur Politik der Bundesregierung zu formulieren. Große Übereinstimmung mit CDU/CSU und SPD gab es lediglich in der Außenpolitik, vor allem bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr, denen die FDP jeweils zustimmte (Jun 2021, S. 10). Entsprechend ihrer Oppositionsrolle unterstützte die FDP Anträge der anderen Oppositionsfractionen nur sehr selten und grenzte sich auf Bundesebene relativ klar von der AfD ab.

Am 5. Februar 2020 kam es bei der Wahl des Ministerpräsidenten in Thüringen zu einem politischen Eklat (Debes 2021). In den ersten beiden Wahlgängen erhielt weder der Kandidat der Linken, Bodo Ramelow, noch Christoph Kindervater (AfD) eine absolute Mehrheit. Die FDP, die im Landesparlament über 5 von 90 Sitzen verfügte, stellte daraufhin Thomas Kemmerich auf. Dieser wurde mit Unterstützung der AfD, deren Kandidat keine einzige Stimme mehr erhielt, zum Ministerpräsidenten gewählt – und

nahm die Wahl auch an. Damit war es der AfD gelungen, die Stabilität der zukünftigen Landesregierung von ihrer Zustimmung abhängig zu machen, da Kemmerich über keine eigene Mehrheit verfügte. Die Abhängigkeit einer demokratischen Minderheitsregierung von einer rechtsradikalen Partei stellte in der Geschichte der Bundesrepublik einen Tabubruch dar, für den die FDP – in vermeintlicher Unkenntnis der AfD-Strategie im Thüringer Landtag – verantwortlich gemacht wurde. In der Folge geriet Kemmerich unter Druck: CDU, SPD und Grüne verweigerten die Zusammenarbeit; Kemmerich trat am 8. Februar zurück.

Wenig überraschend nutzte die AfD den Rücktritt Kemmerichs für ihr Anti-Establishment-Narrativ. Doch auch innerhalb der FDP kam es in der Folgezeit zu Spannungen. Der Bundestagsabgeordnete Stephan Brandner (AfD) kommentierte: »Vor einem Jahr wurde in Thüringen ein bürgerlicher Ministerpräsident, Thomas Kemmerich, mit Hilfe von AfD, CDU und FDP gewählt. [...] Kemmerich hatte [...], typisch FDP-Politiker, leider nicht das Rückgrat, dem Druck standzuhalten, gab nach kurzer Zeit auf. Dann kam Ramelow zurück, der seit dem als merkelhöriger Kettenhund, mit seiner durch die CDU gestützten linken Kamarilla, in Thüringen herrscht.« (AfD 2021) Auch innerhalb der FDP erhielt Kemmerich von einigen Unterstützung, wenngleich der Großteil des Führungspersonals (etwa Marie-Agnes Strack-Zimmermann und Johannes Vogel) seine Wahl durch die AfD verurteilte. So sahen sowohl Bundestags-Vizepräsident Wolfgang Kubicki als auch der spätere FDP-Generalsekretär Volker Wissing in Kemmerichs Wahl die Möglichkeit einer bürgerlichen Landesregierung und verwiesen auf die Geheimheit der Wahl.

In der COVID-19-Pandemie trat die FDP hingegen relativ geeint auf und inszenierte sich als Anlaufstelle für libertäre Positionen. Schnell erkannte sie die Chance, ihre rechtsstaatliche Facette mit der Betonung individueller Grundrechte wieder stärker in den Vordergrund zu rücken (Jun 2021, S. 11f.). So wandte sie sich gegen allzu restriktive oder rigide Freiheitsbeschränkungen und lehnte etwa nächtliche Ausgangsbeschränkungen ab. Im Vergleich zu den anderen etablierten Parteien tolerierte die FDP lange Zeit auch die »Querdenken«-Proteste und sprach sich explizit gegen ihr Verbot aus (Heinze und Weisskircher 2022). Selbst nach den ersten Ausschreitungen im August 2020 in Berlin betonte sie die Wichtigkeit liberal-demokratischer Grundrechte, etwa dem der Versammlungsfreiheit. Gleichzeitig wiesen die Liberalen eine Kooperation mit »Querdenken« klar zurück. Die Kritik der

Bundesebene an der Teilnahme Kemmerichs an einer solchen Demonstration im Mai 2020 illustriert den Konflikt der FDP, die sich von allen Mainstream-Parteien am deutlichsten für libertäre Positionen öffnete, damit jedoch automatisch an ein Unterstützerfeld heranrückte, das deutliche Überschneidungen mit der AfD aufwies.

Auch wenn sich die FDP zeitweise in argumentativer Nähe zur AfD befand, schlug sie keine nationalen Töne an. Anders als die AfD bejahte sie zudem stets die EU- und Euro-Mitgliedschaft, supranationale Integration, Offenheit gegenüber Migration, Freihandel und Westbindung sowie die Hervorhebung von Grundrechten und Rechtsstaatlichkeit (Jun 2021, S. 11). Insgesamt handelt es sich bei der FDP daher um eine ökonomisch rechte, das heißt marktorientierte Partei. Für die gesellschaftspolitische Positionierung muss das Urteil jedoch differenzierter ausfallen: So versuchten sich die Liberalen unter ihrem Parteivorsitzenden Christian Lindner etwa im Kontext der »Flüchtlingskrise« zwischen der Regierungspolitik und der AfD zu positionieren, vermieden im Gegensatz zu letzterer jedoch weitgehend rassistische Untertöne. Auch mit Blick auf die Rechte Homosexueller und der LGBTQI-Community nimmt die Partei eine klar progressive Position ein.

Mittelfristig stellt die Regierungsbeteiligung mit der SPD und den Grünen für die FDP ein Risiko dar: Auf der gesellschaftspolitischen Dimension unterscheidet sie sich von den beiden zwar nur geringfügig. Es überrascht daher nicht, dass sich die Liberalen auf den Schutz der Bürgerrechte in der Pandemie konzentrieren und zugleich ihr wirtschaftsliberales Profil zu pflegen versuchen. Ob beides gelingt, dürfte jedoch maßgeblich davon abhängen, wie rasch und nachhaltig die Corona-Pandemie bekämpft und ihre ökonomischen Härten abgefedert werden können.

2.3 AfD

Obwohl die AfD 2013 noch knapp den Einzug in den Bundestag verfehlte, etablierte sie sich in rasanter Geschwindigkeit im deutschen Parteiensystem. Damit schaffte sie, was früheren Rechtsaußenparteien (etwa der NPD, DVU oder den Republikanern) maximal kurzfristig und nur auf Landesebene gelungen war (Lewandowsky 2012). Dass die radikale Rechte in Deutschland lange Zeit erfolglos war, lässt sich unter anderem auf den »anti-faschistischen« Diskurs zurückführen, der die deutsche Gesellschaft und Medienlandschaft nach dem Zweiten Weltkrieg mehrheitlich prägte (genauer dazu

Berbuir et al. 2015; Decker 2022). Zudem war die CDU/CSU lange Zeit bis weit ins rechte Spektrum hinein integrationsfähig und verfolgte somit erfolgreich die populäre Strategie von Franz-Josef Strauss, es dürfte rechts von ihr keine demokratisch legitimierte Partei geben. Weiterhin war die radikale Rechte selbst lange Zeit zersplittert, was sich etwa in der Konkurrenz zwischen NPD und DVU äußerte (Heinze 2020, S. 84).

Anders als ihren Vorgängern gelang es der AfD, in alle 16 Landesparlamente einzuziehen und eine relativ starke, regional verankerte Parteiorganisation aufzubauen (Heinze und Weisskircher 2021). Dies geschah im Zuge der »Flüchtlingskrise« ab dem Sommer 2015; 2017 gelang schließlich auch der Sprung über die Fünf-Prozent-Hürde in den Bundestag. In einigen ostdeutschen Bundesländern erreichte sie schon früh Ergebnisse über 20 Prozent und konnte diese elektoralen Hochburgen später weiter ausbauen (Weisskircher 2020). Im Herbst 2018 erreichte die AfD mit 16 Prozent ihre Rekordwerte in bundesweiten Umfragen.² Danach flaute ihre bundesweite Popularität zusehends ab. Anfang 2021 pendelte sich die Partei bei zehn bis elf Prozent ein. Bei der Bundestagswahl erreichte sie 10,3 Prozent der Zweitstimmen und erlitt damit Verluste von 2,3 Prozentpunkten gegenüber ihrem Ergebnis von 2017. Damit etablierte sich die AfD zwar als erste rechtsradikale Partei seit Gründung der Bundesrepublik, doch blieb sie (wie schon bei den wenige Monate zuvor abgehaltenen Landtagswahlen in Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt) hinter ihren eigenen Erwartungen zurück.

Der Zuspruch vieler Wählerinnen und Wähler zur AfD erklärt sich vor allem aus deren Positionen zur Integration (Arzheimer und Berning 2019) sowie aus populistischen Einstellungen (Loew und Faas 2019). Damit konnte die AfD eine doppelte Repräsentationslücke füllen, indem sie sowohl den Wählerraum rechts der Union für sich beanspruchen als auch jene adressieren konnte, die mit dem demokratischen Status quo unzufrieden sind und mit Blick auf das Funktionieren der Demokratie unterschiedliche Wert- und Ordnungsvorstellungen hegen (Grotz und Lewandowsky 2020). Zugleich existieren zwischen diesen beiden Gruppen große inhaltliche Überschneidungen, wovon die AfD bei der Bundestagswahl 2017 profitieren konnte. So-

2 Wir beziehen uns hier auf die Durchschnittswerte aller Institute, wie sie auf POLITICO Poll of Polls dargestellt sind.

mit ähnelt sie inhaltlich wie elektoral ihren Schwesterparteien in anderen Ländern Europas.

Jedoch hatte sich der thematische Fokus bei der jüngsten Bundestagswahl verschoben. Das Thema Migration spielte nur eine untergeordnete Rolle (Wiliarty 2021, S. 155). Vielmehr standen zum einen der Drei-, später der Zweikampf zwischen Annalena Baerbock, Armin Laschet und Olaf Scholz um das Kanzleramt im Fokus, zum anderen die Bekämpfung der Corona-Pandemie und ihrer Auswirkungen. Während sich der Wahlkampf also weniger um »klassische« rechtspopulistische Themen drehte, war das Bild der AfD vor allem von innerparteilichen Flügelkämpfen sowie diversen Spendenskandalen geprägt, etwa dem der Spitzenkandidatin Alice Weidel, die mit Tino Chrupalla ein Spitzenduo bildete. Gleichzeitig musste sich die Partei mit der Frage beschäftigen, wie sie mit der drohenden bundesweiten Überwachung durch den Verfassungsschutz umgehen sollte, also den extremistischen Kräften in den eigenen Reihen. Schon lange hatte diese Frage die Partei gespalten und sich unter anderem in einer Doppelspitze aus »moderaterem« und »radikalerem« Flügel widerspiegelt (Heinze und Weisskircher 2021). Dabei verloren die vermeintlich »moderaten« Kräfte – die sich im Zuge der generellen Radikalisierung der Partei ebenfalls in eine deutlich radikalere Richtung bewegten (Arzheimer 2019) – zunehmend an Bedeutung. Beobachtbar war dies auch um die Frage nach dem neuen Parteivorsitz und dem Rücktritt Jörg Meuthens von dieser Funktion und aus der Partei im Januar 2022. Wie erfolgreich die Partei in Zukunft sein wird, hängt auch davon ab, wie sie mit ihren extremistischen Positionen und Mitgliedern umgeht, die seit März 2022 bundesweit vom Verfassungsschutz überwacht werden dürfen. Es zeichnet sich bereits ab, dass die Partei im Zuge dieser Entscheidung Mitglieder und Unterstützerinnen verloren hat – ein Trend, der je nach politischer Führung weiter seinen Lauf nehmen könnte.

Abschließend gründete sich mit der Basisdemokratischen Partei Deutschlands (»Die Basis«) im Zuge der Anti-Corona-Proteste eine neue Herausfordererpartei, die als Konkurrenz zur AfD betrachtet werden kann. Wenngleich sie bei der Bundestagswahl nur 1,4 Prozent der Stimmen erhielt, ist es wahrscheinlich, dass diese sonst zuvorderst der AfD zugekommen wären, welche von den Bundestagsparteien noch am ehesten (wenn auch nicht konsequent) mit der Querdenken-Bewegung kooperierte (Heinze und Weisskircher 2022). Zwar ist das ideologische Profil der Basis nicht eindeutig der politischen Rechten zuzuordnen, sondern umfasst auch liberale, ökolo-

gische und anthroposophische Elemente. Jedoch behauptet sie zum Beispiel, dass im Zuge der Pandemiebekämpfung eine Aussetzung der Grundrechte stattgefunden habe, und fordert die Aufhebung aller Maßnahmen, das Recht auf Meinungsfreiheit und die Rückkehr zur Selbstbestimmung. Damit macht sich Die Basis anschlussfähig an das Krisennarrativ der Demokratie, das auch die Position der AfD in der Pandemie prägt (Lewandowsky et al. 2022a), und spiegelt eine unsichtbare Koalition aus Corona-Skeptikern, Impfgegnern und Rechtsradikalen. Auch bei Anti-Corona-Protesten neigen die meisten Sympathisierenden zur AfD, gefolgt von einem vergleichbar großen Anteil derjenigen, die sich von keiner politischen Partei repräsentiert fühlen (Grande et al. 2021). Inwiefern sich diese Menschen überhaupt noch von einer politischen Partei erreichen lassen, bleibt in vielen Fällen zweifelhaft.

3. Ausblick

Wir haben in diesem Beitrag eine möglichst breite Perspektive auf die politische Rechte eingenommen. Wir haben die Union als Hauptakteurin des Konservatismus betrachtet und die AfD als Vertreterin der radikalen Rechten. Die FDP, wirtschaftspolitisch auf der Rechten angesiedelt und zugleich gesellschaftspolitisch progressiv, erwies sich in der Pandemie als anschlussfähig für libertäre Narrative und trug mit der Wahl Kemmerichs zum thüringischen Ministerpräsidenten nach Ansicht mancher zur Legitimierung der radikalen Rechten bei. Trotz dieser punktuellen Anschlüsse bleibt die radikale Rechte in Deutschland bislang isoliert. Die AfD behält den Status eines nicht satisfaktionsfähigen Parias.

Welchen (direkten und indirekten) Einfluss die AfD nehmen kann, wird also maßgeblich vom Verhalten der anderen Parteien, Medienakteure und der Zivilgesellschaft ihr gegenüber abhängen (Art 2011). Bislang grenzen sich sowohl Christdemokraten als auch Sozialdemokraten im Parlament, in den Medien sowie im Parteienwettbewerb relativ deutlich von der AfD ab (Heinze und Lewandowsky 2022). Ob diese Ausgrenzung langfristig standhalten wird, hängt auch davon ab, wie die Parteien auf der subnationalen und kommunalen Ebene mit der AfD umgehen. Der Blick auf andere europäische Länder (z.B. Schweden) zeigt, dass der *cordon sanitaire* gegenüber Rechtsaußenparteien häufig dort als erstes bricht (Heinze 2018).

Zudem darf nicht vergessen werden, dass Rechtsaußenparteien und -akteure nicht nur auf direkte Art und Weise Einfluss nehmen können (z.B. klassisch durch eine Regierungsbeteiligung), sondern auch indirekt. Ein wichtiger Prozess, der dabei zunehmend eine Rolle spielt, ist die Normalisierung und das Mainstreaming von Rechtsaußenpositionen (Mudde 2019). Gerade Christdemokraten und Liberale balancieren hier auf einem schmalen Grat: Auf der einen Seite wollen sie (einige) bei Wahlen zur AfD Abgewanderten in die Reihe der demokratischen Parteien zurückholen; auf der anderen Seite trägt die inhaltliche Annäherung zur Legitimierung der Rechtsradikalen bei. Verschiedene Studien zeigen, dass sich diese Strategie nicht lohnt: Nicht nur trägt sie zur Verfestigung der populistischen Rechten im Parteiensystem bei. Für die Etablierten ist sie auch ein Nullsummenspiel: Was sie – womöglich – von den Rechtsradikalen gewinnen, verlieren sie an andere moderate Parteien (Chou et al. 2021). Denn zum einen können die Parteien des politischen Mainstreams weder den Populismus noch die rechte Position ihrer radikalen Mitbewerberinnen imitieren. Und selbst wenn es ihnen gelingt, ist die Gefahr groß, dass ihnen die eigenen Unterstützerinnen und Unterstützer den Rücken kehren. Auch wenn es keine »Zauberformel« im Umgang mit den radikalen Rechten gibt, so sind thematische Kooptierungsstrategien mit großem Risiko verbunden. Es wird sich im Laufe der Legislaturperiode zeigen, inwiefern insbesondere die Christdemokraten nach der Wahl von Friedrich Merz zum Parteivorsitzenden dem Versuch erliegen, die AfD auf ihrem eigenen Terrain anzugreifen.

Literatur

- AfD (2021). Stephan Brandner: Rückgängigmachen demokratischer Entscheidungen ist einmaliger Tabubruch, 5. Februar 2021, <https://www.afd.de/stephan-brandner-rueckgaengigmachen-demokratischer-entscheidungen-ist-einmaliger-tabubruch/> (letzter Aufruf 25. März 2022)
- Art, David (2011). *Inside the radical right: The development of anti-immigrant parties in Western Europe*, Cambridge: Cambridge University Press
- Arzheimer, Kai (2019). »Don't mention the war!« How populist right-wing radicalism became (almost) normal in Germany. In: *Journal of Common Market Studies* 57, 1, S. 90-102

- Arzheimer, Kai und Carl C. Berning (2019). How the Alternative for Germany (AfD) and their voters veered to the radical right, 2013-2017. In: *Electoral Studies* 60, S. 1-10
- Beurbair, Nicole, Marcel Lewandowsky und Jasmin Siri (2015). The AfD and its sympathisers: finally a right-wing populist movement in Germany?. In: *German Politics* 24, 2, S. 154-178
- Beug, Sebastian (2021). Neue Agentur plant politische Vorfeldarbeit für die Union. *Welt.de*, 21. Oktober. <https://www.welt.de/politik/deutschland/article234558620/The-Republic-Eine-Agentur-als-Schuetzenhilfe-fuer-CDU-und-CSU.html> (letzter Aufruf 14. März 2022)
- Chou, Winston, Rafaela Dancygier, Naoki Egami und Amaney A. Jamal (2021). Competing for Loyalists? How Party Positioning Affects Populist Radical Right Voting. In: *Comparative Political Studies* (online first) <https://doi.org/10.1177/0010414021997166>
- Decker, Frank (2022). Die Alternative für Deutschland. Ein Porträt. In: Decker, Frank, Bernd Henningsen, Marcel Lewandowsky und Philipp Adorf (Hg.). *Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in Europa*, Baden-Baden: Nomos, S. 133-150
- Debes, Martin (2021). *Demokratie unter Schock. Wie die AfD einen Ministerpräsidenten wählte*, Essen: Klartext Verlag
- Grande, Edgar, Swen Hutter, Sophia Hunger und Eylem Kanol (2021). Alles Covidioten? Politische Potenziale des Corona-Protests in Deutschland. Discussion Paper ZZ 2021-601, Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin
- Grotz, Florian und Marcel Lewandowsky (2020). Promoting or Controlling Political Decisions? Citizen Preferences for Direct-Democratic Institutions in Germany. In: *German Politics* 29, 2, S. 180-200
- Heinze, Anna-Sophie (2018). Strategies of mainstream parties towards their right-wing populist challengers: Denmark, Norway, Sweden and Finland in comparison. In: *West European Politics* 41, 2, S. 287-309
- Heinze, Anna-Sophie (2020). *Strategien gegen Rechtspopulismus? Der Umgang mit der AfD in Landesparlamenten*, Baden-Baden: Nomos
- Heinze, Anna-Sophie (2022). Dealing with the populist radical right in parliament: Mainstream party responses towards the Alternative for Germany. In: *European Political Science Review* (im Erscheinen)
- Heinze, Anna-Sophie und Marcel Lewandowsky (2022). Arenen der Auseinandersetzung mit dem Rechtspopulismus. Erfahrungen aus den Nieder-

- landen und Deutschland. In: Decker, Frank, Bernd Henningsen, Marcel Lewandowsky und Philipp Adorf (Hg.). Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in Europa, Baden-Baden: Nomos, S. 565-583
- Heinze, Anna-Sophie und Manès Weisskircher (2021). No Strong Leaders Needed? AfD Party Organisation Between Collective Leadership, Internal Democracy, and »Movement-Party« Strategy. In: *Politics and Governance* 9, 4, S. 263-274
- Heinze, Anna-Sophie und Manès Weisskircher (2022). How Political Parties Respond to Pariah Street Protest: The Case of Anti-Corona Mobilisation in Germany. In: *German Politics*. Online first <https://doi.org/10.1080/09644008.2022.2042518>
- Huber, Robert A. und Christian Schimpf (2017). On the Distinct Effects of Left-Wing and Right-Wing Populism on Democratic Quality. In: *Politics and Governance* 5, 4, S. 146-165
- Jun, Uwe (2021). Die Freie Demokratische Partei (FDP). Wieder liberales Korrektiv nach der Bundestagswahl 2021? Notes du Cerfa, Nr. 162 <https://www.ifri.org/de/publications/notes-de-lifri/notes-cerfa/die-fdp-wieder-liberales-korrektiv-nach-der-bundestagswahl> (letzter Aufruf 25. März 2022)
- Lewandowsky, Marcel (2012). Rechtspopulismus als Herausforderung für die Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland. In: Krell, Christian und Tobias Mörschel (Hg.). *Demokratie in Deutschland. Zustand, Herausforderungen, Perspektiven*, Wiesbaden: Springer VS, S. 389-411
- Lewandowsky, Marcel, Christoph Leonhardt und Andreas Blätte (2022a). Germany: The Alternative for Germany in the COVID-19 Pandemic. In: Ringe, Nils und Lucio Renno (Hg.). *Populists and the Pandemic: How Populists around the World Respond to COVID-19*, London: Routledge (im Erscheinen)
- Lewandowsky, Marcel, Julia Schwanholz, Christoph Leonhardt und Andreas Blätte (2022b). New parties, populism, and parliamentary polarization. Evidence from plenary debates in the German Bundestag. In: Oswald, Michael (Hg.). *The Palgrave Handbook of Populism*, London: Palgrave, S. 611-628
- Loew, Nicole und Thorsten Faas (2019). Between Thin- and Host-ideologies: How Populist Attitudes Interact with Policy Preferences in Shaping Voting Behaviour. In: *Representation* 55, 4, S. 493-511

- Lührmann, Anna et al. (2020). Varieties of Party Identity and Organization (V-Party) Dataset V1. Varieties of Democracy (V-Dem) Project
- Meyer, Michael (2021). Unionsnahe Agentur »The Republic«: Konservative Kampagnen im Mediengewand. Deutschlandfunk, 1. November 2021. <https://www.deutschlandfunk.de/unionsnahe-agentur-the-republic-konservative-kampagnen-im-100.html> (letzter Aufruf 14. März 2022)
- Mudde, Cas (2007). Populist radical right parties in Europe, Cambridge: Cambridge University Press
- Mudde, Cas (2019). The Far Right Today, Cambridge: Polity
- Oppelland, Torsten (2020). Die thüringische Landtagswahl vom 27. Oktober 2019: Das nächste Experiment – eine rot-rot-grüne Minderheitsregierung mit Verfallsdatum. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 51, 2, S. 325-348
- Quent, Matthias (2019). Deutschland rechts außen. Wie die Rechten nach der Macht greifen und wie wir sie stoppen können, Piper: Berlin
- Rooduijn, Matthijs, Stijn van Kessel, Caterina Froio, Andrea Pirro, Sarah Leah de Lange, Daphne Halikiopoulou, Paul Lewis, Cas Mudde und Paul Taggart (2019). The PopuList: An Overview of Populist, Far Right, Far Left and Eurosceptic Parties in Europe <https://popu-list.org/> (letzter Aufruf 25. März 2022)
- Van Hauwaert, Steven und Stijn van Kessel (2018). Beyond protest and discontent: A cross-national analysis of the effect of populist attitudes and issue positions on populist party support. In: European Journal of Political Research 57, S. 68-92
- Wagner, Aiko, Heiko Giebler und Marcel Lewandowsky (2015). Alles neu macht der Mai? Die AfD und die Europawahl 2014. In: Kaeding, Michael und Niko Switek (Hg.). Die Europawahl 2014. Spitzenkandidaten, Protestparteien, Nichtwähler, Springer VS: Wiesbaden, S. 137-148
- Weisskircher, Manès (2020). The Strength of Far-Right AfD in Eastern Germany: The East-West Divide and the Multiple Causes behind »Populism«. In: The Political Quarterly 91, 3, S. 614-622
- Wiliarty, Sarah E. (2021). Germany: How the Christian Democrats Manage to Adapt to the Silent Counter-Revolution. In: Bale, Tim und Cristóbal Rovira Kaltwasser (Hg.). Riding the Populist Wave. Europe's Mainstream Right in Crisis, Cambridge: Cambridge University Press, S. 141-169

Die AfD als neue Volkspartei des Ostens?

Manès Weisskircher

Die Alternative für Deutschland (AfD) verlor bei der Bundestagswahl 2021 mit 10,3 Prozent Stimmenanteil nicht nur beträchtlich an Unterstützung (-2,3 Prozentpunkte), sondern auch ihren Status als größte Oppositionspartei der Bundesrepublik. Im Gegensatz zu nervösen Einschätzungen über den unaufhaltsamen Aufstieg des »Rechtspopulismus« besticht die Unterstützung seines parteipolitischen Hauptvertreters in Deutschland im westeuropäischen Vergleich durch ihre Durchschnittlichkeit.

Dennoch ist es aus langfristiger Perspektive von Bedeutung, dass der AfD der parlamentarische Wiedereinzug mühelos gelang: Die Zeiten, als die Bundesrepublik Deutschland »immun« gegen politische Parteien rechts von CDU/CSU schien (Backes und Mudde 2000; Decker 2000), sind vorbei. Trotz des ungünstigen Kontexts der Covid-19-Pandemie und der niedrigen öffentlichen Salienz des Themas Einwanderung überzeugte die AfD mehr als zehn Prozent der Wählerinnen und Wähler. Ein Kleinreden des Ergebnisses der AfD, entweder aus dem normativen Wunsch nach ihrer Schwäche oder aus Verknennung der gesellschaftlichen Nachfrage, ist nur bedingt analytisch ergebig.

Dies verdeutlicht der Blick in die ostdeutschen Flächenländer, in welchen die AfD bekanntlich starke elektorale Unterstützung erfährt. In Sachsen und Thüringen war sie bei der Bundestagswahl 2021 gar die stimmenstärkste Partei. Diese Wahlergebnisse haben langfristige Ursachen: In Ostdeutschland sind Gefühle von gesellschaftlicher Marginalisierung sowie soziale Unsicherheit, ablehnende Einstellungen gegenüber Migration und Unzufriedenheit mit politischer Repräsentation deutlich weiterverbreitet als in Westdeutschland. Dieser Umstand ist nicht bloß dem Erbe der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) geschuldet, sondern auch eine Folgeerscheinung des Transformationsprozess seit 1990 (Weisskircher 2020a).

Mit der Stärke der AfD im Osten sind jüngst insbesondere drei Debatten verknüpft: Erstens werden öffentlich ausgetragene Konflikte zwischen AfD-Politikerinnen und Politikern oftmals auf Ost-West-Differenzen zurückgeführt. Zweitens betont eine wachsende Anzahl von politischen Beobachterinnen und Beobachtern wichtige Differenzen innerhalb der elektoralen Unterstützung der AfD im nur vermeintlich homogenen »Ostdeutschland«: Die AfD ist beispielsweise im Süden Ostdeutschlands, vor allem in Sachsen und Thüringen, erfolgreicher als im Norden. Sollte man daher von der AfD-Stärke im Osten im Allgemeinen sprechen oder lohnt es sich zu differenzieren? Drittens stellt sich die Frage, ob die AfD in (Teilen) Ostdeutschland(s) als neue »Volkspartei« zu verstehen ist – wie auch von führenden Repräsentantinnen und Vertretern der Partei im Wahljahr behauptet.

Dieser Aufsatz¹ versucht zur Klärung dieser Debatten beizutragen. Zuerst wirft er einen Blick in die interne (Un-)Ordnung der AfD: Inwiefern prägt die Ost-West-Dichotomie weiterhin die Partei bzw. ihre oftmals öffentlich ausgetragenen Konflikte? Hier wird argumentiert, dass dieser Gegensatz zunächst von größerer Relevanz war, jedoch immer weniger zum Verständnis innerparteilicher Dynamiken beiträgt, weil wichtige strategische, inhaltliche und personelle Konfliktlinien quer dazu verlaufen. Danach beschäftigt sich der Beitrag mit der elektoralen Stärke der AfD bei der Bundestagswahl 2021: Er betont, dass der Ost-West-Unterschied bezüglich des AfD-Wahlerfolgs sogar zugenommen hat. Dabei ist ein Blick auf die Differenzen innerhalb Ostdeutschlands zwar wichtig und richtig, er sollte aber nicht überstrapaziert werden. Zum Teil hängt die Wahrnehmung der Stärke der AfD weniger von großen Unterschieden in ihrer regionalen Unterstützung ab, sondern davon, ob die ehemals dominanten CDU bzw. SPD in den jeweiligen Bundesländern elektoral stabil bleiben konnte. Zuletzt bezieht sich der Aufsatz auf den Terminus der »Volkspartei« und begreift seinen Nutzen zum Verständnis der Stärke der AfD in Ostdeutschland als limitiert: Die substanziellen Voraussetzungen des »Volksparteien«-Konzepts, insbesondere eine mit historischen Volksparteien vergleichbare Wahlstärke als Folge ideologischer Mäßigung auf Basis einer breiten Unterstützung in verschiedenen gesellschaftlichen Schichten, ist auch in Ostdeutschland nicht

1 Der Aufsatz profitiert von einer Vielzahl an Interviews mit AfD-Politikerinnen und Akteuren aus ihrem Umfeld, durchgeführt im Rahmen des »Reaching out to Close the Border«-Projekts (Förderungsnummer 303219), finanziert vom Research Council of Norway.

gegeben. Stattdessen ist Ostdeutschland, und dabei insbesondere Sachsen und Thüringen, eine elektorale Hochburg der AfD, die dort einzelne Elemente einer Massenpartei übernommen hat und an bestimmten Orten signifikante organisatorische Stärke erreicht hat.

1. Die AfD – gespalten zwischen West und Ost?

Die AfD ist von einer relativ inklusiven Organisation geprägt und entspricht bis heute keineswegs dem Modell einer zentralisierten und von einer starken Führungsfigur dominierten rechtspopulistischen Partei (Heinze und Weisskircher 2021). Das ist nicht notwendigerweise ein Vorteil für die AfD: Interne Konflikte geraten nahezu ununterbrochen an die mediale Öffentlichkeit. Bei der Interpretation interner Streitigkeiten betonen politische BeobachterInnen regelmäßig die Konfliktlinie zwischen »West« und »Ost«, beispielsweise zwischen »Moderaten« und »Radikalen« oder »Wirtschaftsliberalen« und »Sozialpatrioten«. In der Tat beschreibt der West-Ost-Unterschied eine relevante Differenz innerhalb der AfD. Ein einseitiger Fokus auf Differenzen zwischen »West« und »Ost« wäre jedoch eine simplifizierende Darstellung komplexer innerparteilicher Dynamiken. Wichtig ist festzustellen, dass es weitere wichtige und dazu quer verlaufende Konfliktlinien gibt.

Dies betraf bereits den ersten richtungsweisenden parteiinternen Konflikt, der sich an der Person Bernd Luckes kristallisierte. Bekanntlich mobilisierte der wesentliche Gründer der AfD vorrangig gegen die Eurozone, und das aus wirtschaftsliberaler Perspektive (Arzheimer 2015, Berbuir et al. 2015). Erst nach und nach setzten sich diejenigen Akteure durch, die in der Politikwissenschaft üblicherweise als »rechtspopulistisch« bezeichnet werden, nämlich solche, die die Ablehnung von Einwanderung als Kernthema forcierten (Arzheimer 2019). Zwar waren ostdeutsche Landesverbände bei dieser ideologischen Veränderung federführend – beispielsweise gründete Hans-Thomas Tillschneider (zuerst Landesverband Sachsen, später Sachsen-Anhalt) die »Patriotische Plattform«. Ohne eine signifikante Unterstützung westdeutscher AfD-Mitglieder, in absoluten Zahlen deutlich in der Überzahl (Niedermayer 2020, S. 19), wäre jedoch auch die sächsische AfD-Politikerin Frauke Petry beim Essener Parteitag im Jahr 2015 gegen Lucke nicht erfolgreich gewesen. Im Westen gab es bereits eine Vielzahl an Mitgliedern, die einen breiten inhaltlichen und ideologisch radikaleren Schwerpunkt, insbe-

sondere im Hinblick auf die Anti-Einwanderungs-Programmatik, präferierten und mit dem Führungsstil Luckes unzufrieden waren. Zugleich gab es auch im ostdeutschen Teil des Anti-Lucke-Lagers wichtige Differenzen – die führenden Vertreterinnen und Vertreter der Partei zeigten mitnichten in allen wichtigen Fragen Einigkeit. Dabei war ein Zankapfel die Positionierung gegenüber PEGIDA (Weisskircher und Berntzen 2019): Während Petry dieser Gruppe kritisch gegenüberstand, war Alexander Gauland der erste prominente PEGIDA-»Spaziergänger« der AfD. Tillschneider und andere waren regelmäßige Besucher entsprechender Veranstaltungen. Die neue Parteiführerin Petry, zugleich Vorsitzende der AfD Sachsen, verhinderte jedoch einen Aufstieg Tillschneiders innerhalb des sächsischen Landesverbands.

Für die AfD ist die Frage der Kooperation mit PEGIDA eng mit der Befürwortung oder Ablehnung einer Bewegungspartei-Strategie im Allgemeinen verbunden. Auch in Bezug auf Kooperationen mit Anti-Corona-Protesten und dabei insbesondere mit »Querdenken« gab es heftige innerparteiliche Auseinandersetzungen. Lautstarker Kritiker einer Annäherung an Querdenken war der mittlerweile aus der Partei ausgetretene Jörg Meuthen, wirtschaftsliberaler Ökonom aus Baden-Württemberg, dessen interner Aufstieg erst nach der Bundestagswahl 2013 erfolgte. Doch schon allein das Beispiel seiner Erzrivalin Alice Weidel, aus demselben westdeutschen Bundesland stammend, zeigt die Grenzen von Ost-West-Dichotomien auch im Zusammenhang mit AfD-Positionen gegenüber den Anti-Corona-Protesten auf: Weidel unterstützte sie nicht nur, sondern organisierte im Namen der AfD sogar selbst entsprechende Protestveranstaltungen. Die von AfD-Seite am prominentesten besetzte entsprechende Veranstaltung fand im Dezember 2021 im fränkischen Nürnberg statt – dort sprachen sowohl Weidel als auch ihr sächsischer Ko-Vorsitzender Tino Chrupalla. Darüber hinaus gibt es auch in den ostdeutschen Landesverbänden Differenzen, beispielsweise unter Landtagsabgeordneten, inwiefern Sichtbarkeit auf Anti-Corona-Demonstrationen wünschenswert ist. Manche der parteiinternen Skeptiker bevorzugen jedoch, ihre Ablehnung nicht öffentlich kundzutun.

Über diese strategischen Fragen hinaus betrifft das wichtigste inhaltliche Konfliktthema die Wirtschafts- und Sozialpolitik – und nicht etwa Einwanderung, wo seit der (überwiegend westdeutschen) Austrittswelle im Zuge der Lucke-Abwahl weitgehende Einigung besteht. Das wesentliche Beispiel für wirtschafts- und sozialpolitische Differenzen war der hart geführte Konflikt um die Rentendebatte (Weisskircher 2020b). Jörg Meuthens

Vorschläge zum AfD-Rentenprogramm umfassten die Abschaffung des Umlageverfahrens und eine niedrige, aus Steuern finanzierte, staatliche Mindestrente. Jürgen Pohl, Mitglied des deutschen Bundestags und dem Landesverband Thüringen zugehörig, sah hier »parteischädigende[s] Verhalten« – ein Vorwurf, der als Begründung für einen Parteiausschluss dienen kann. Pohl ist der ehemalige Büroleiter Björn Höckes, der wiederum einen steuerfinanzierten Aufschlag auf die umlagefinanzierte Rente fordert – dies jedoch ausschließlich für deutsche Staatsbürgerinnen und -bürger. Höcke lobte auch Benedikt Kaisers (2020) Buch »Solidarischer Patriotismus« in höchsten Tönen, veröffentlicht in Götz Kubitscheks Verlag Antaios. Es trägt den Untertitel »Die soziale Frage von rechts«. Kaiser befürwortet darin nicht nur einen starken Sozialstaat bei restriktiver Migrationspolitik, sondern ist auch explizit kapitalismuskritisch. Zwar stimmt auch eine Reihe ostdeutscher AfD-Politikerinnen und Politiker außerhalb Thüringens dieser Ansicht zu, andere, selbst innerhalb der ostdeutschen Landesverbände, sind jedoch betont wirtschaftsliberal und primär gegen zu starke staatliche Eingriffe. Explizite Kapitalismuskritik lehnen sie ab. Schließlich sind für weitere Amtsträgerinnen und Parteivertreter, sowohl im Westen als auch im Osten, wirtschafts- und sozialpolitische Themen einfach sekundär.

Gaulands Begriff des »gärigen Haufens«, für Petry (2021, S. 100-101) ein Euphemismus für schlechte Führungsarbeit, beschreibt also mit Sicherheit auch die tatsächlich existierende (neurechte) Diversität innerhalb der AfD. Entscheidend an diesen Ausführungen ist, dass die Gegenüberstellung zwischen »West«- und »Ost«-Landesverbänden nur tendenziell – und das abnehmend – die wesentlichen Konfliktlinien innerhalb der AfD beschreibt. Konflikte zwischen Funktionärinnen und Funktionären über die strategische oder inhaltliche Ausrichtung sind nicht deckungsgleich mit deren geografischer Verortung. Zusätzliche Komplexität birgt die Tatsache, dass eine Reihe relevanter »Ost«-Akteure innerhalb der AfD, beispielsweise Birgit Bessin und Andreas Kalbitz in Brandenburg, Hans-Thomas Tillschneider in Sachsen-Anhalt oder Björn Höcke in Thüringen, westdeutsche Wurzeln haben. Jenseits der oben diskutierten substanziellen Unterschiede gibt es darüber hinaus – was regelmäßig intern moniert wird – eine Vielzahl an machtpolitischen und persönlichen Differenzen, die die Partei prägen: Der Austritt der ehemaligen Führungsfiguren Lucke, Petry und Meuthen sprechen dafür Bände. Ein Extrembeispiel ist der Konflikt um Andreas Kalbitz,

der nicht zuletzt Berichte über Gewalttaten gegenüber Parteifreunden beinhaltet.

2. Zur elektoralen Stärke der AfD: Ein oder viele Osten?²

Ein klareres Beispiel für den Unterschied zwischen der AfD im Westen und der im Osten liefert ihre Stärke an der Wahlurne. Bei der Bundestagswahl 2021 überzeugte die Partei bloß 8,2 Prozent der Wählerinnen und Wähler in Westdeutschland und verlor 2,5 Prozentpunkte. Zwar verlor die Partei auch in Ostdeutschland (-1,4 Prozentpunkte), doch erreichte sie mit 20,5 Prozent mehr als doppelt so viele Stimmen wie im Westen. Hinter der SPD wurde sie dort zweitstärkste Partei. Dies ist eine Fortschreibung der signifikant höheren Unterstützung von Rechtsaußen-Akteuren in Ostdeutschland seit 1990, sowohl im parteipolitischen Wettbewerb als auch bei Straßenprotesten (Backes und Kailitz 2020, Weisskircher 2020a). Die Ost-West-Unterschiede in Sachen Wahlstärke haben sich seit der Gründung der AfD vergrößert: War die Partei bei der Bundestagswahl 2013 im Osten noch nur rund ein Drittel erfolgreicher (31,8 % mehr als im Westen), war sie im Jahr 2017 bereits doppelt so stark (104,7 %) und im Jahr 2021 noch deutlich erfolgreicher (150 %).

In den letzten Jahren betonte jedoch eine zunehmende Anzahl von politischen Beobachtenden die Diversität Ostdeutschlands: Der Osten existiere nicht, politische Entwicklungen variierten innerhalb des Gebiets der ehemaligen DDR stark. Tatsächlich spricht auch bei der Analyse des Wahlergebnisses der AfD so manches für die Relevanz einer solchen Einschätzung. Die Stärke der AfD variiert innerhalb Ostdeutschlands. Nicht nur bei der Bundestagswahl 2021 war sie im Südosten, also in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, deutlich stärker als in den norddeutschen Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg. Ebenso erzielt die AfD in Großstädten schwächere Ergebnisse und erhält die größte Unterstützung im ländlichen Raum.

In Sachsen (24,6 Prozent/-2,4 Prozentpunkte) und Thüringen (24,0/+1,3) wurde die AfD stimmenstärkste Partei. Auch wenn diese relativen Mehrhei-

2 Teile dieses Abschnitts wurden zuerst englischsprachig im Rahmen einer Wahlanalyse für das Center for Research on Extremism (C-REX), Universität Oslo, veröffentlicht (Weisskircher 2021).

ten nicht zuletzt auch der Schwäche der CDU geschuldet waren – in Sachsen verlor die AfD sogar an Zweitstimmen – sind dies symbolische Erfolge. Nur in Thüringen, wo das regionale Amt für Verfassungsschutz die Partei als »erwiesen rechtsextrem« klassifiziert, konnte die Partei ihr Zweitstimmenergebnis verbessern. Doch auch in Sachsen erhielt die Partei etwas mehr Erststimmen als noch vier Jahre zuvor (25,7/+0,3). In Sachsen-Anhalt wiederholte die Partei mit 19,6 Prozent ihr Wahlergebnis von 2017 und blieb hinter SPD und CDU.

Auch all ihre 16 Direktmandate erreichte die AfD im Süden Ostdeutschlands, nämlich zehn in Sachsen, vier in Thüringen und zwei in Sachsen-Anhalt. Beispielsweise gewann Chrupalla mit 35,8 Prozent (+3,4 Prozentpunkte) der Stimmen im Landkreis Görlitz, wo er bereits vier Jahre zuvor mehr Unterstützung als der spätere sächsische Ministerpräsident Michael Kretschmer, damals Direktkandidat der CDU, erhielt. Die Linke, ehemals mächtige Partei im Osten, erhielt lediglich drei Direktmandate.³

In Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern gewann die AfD hingegen kein einziges Direktmandat. Ebenso konnte sie dort die Stimmenanteile in den drei südlichen ostdeutschen Bundesländern nicht erreichen. Dennoch: Auch im Norden Ostdeutschlands fuhr die AfD deutlich stärkere Ergebnisse als im Westen ein. Mit fast identischem Stimmenanteil erreichte sie in Brandenburg (18,1 %) und Mecklenburg-Vorpommern (18 %) jeweils den zweiten Platz hinter der SPD. Diese Ergebnisse sind annähernd doppelt so stark wie im Saarland, wo sie mit zehn Prozent ihr stärkstes Resultat in einem westdeutschen Bundesland einfuhr. Ein wichtiger Unterschied ist, dass in beiden Bundesländern die SPD elektoral stabil blieb und die AfD somit weit entfernt von Platz eins war. Zwar ist die AfD im Osten wie im Westen deutlich stärker im ländlichen Raum als in Großstädten – doch ist sie in ostdeutschen Großstädten substanziell stärker als in westdeutschen. Das gilt sogar für Berlin: Trotz der Umbrüche in der Hauptstadt wie etwa dem starken Zuzug von Wahlberechtigten aus dem Rest und auch von außerhalb Deutschlands in Stadtteile Ostberlins, sowie deren Gentrifizierung, erreich-

3 Zwar verweist die hohe Anzahl der Direktmandate auf die Stärke der Partei vor allem in Sachsen und Thüringen. Nicht alle führenden Landespolitiker sind jedoch glücklich über die hohe Anzahl der Direktmandate, verhinderten sie doch den Einzug mancher Kandidatinnen und Kandidaten auf vermeintlich sicheren Landeslistenplätzen. Letzteren werden, zumindest von den (regionalen) Spitzen der Partei, eine höhere Kompetenz zugeschrieben als mancher lokalen Größe.

te die AfD im Osten Berlins deutlich mehr Stimmen als im Westen (10,8 zu 6,7 %) (Jesse 2021).

Kaum etwas spricht also dagegen, die relative Stärke der AfD in Ostdeutschland als Ganzes zu betonen. Damit geht nicht zwingend die ohnehin unrealistische Annahme einher, dass die Partei im gesamten Gebiet gleich stark sein müsse. Während die innerparteilichen Konflikte der AfD durch die Ost-West-Dichotomie nur eingeschränkt erfasst werden können, ist letztere für das Verständnis von AfD-Unterstützung wesentlich – und dabei sogar zunehmend von Bedeutung.

3. Die AfD als neue »Volkspartei« in Ostdeutschland?

Die Stärke der AfD in Ostdeutschland führt zu der Frage, ob sie dort bzw. in ihren absoluten Hochburgen Sachsen und Thüringen eine »Volkspartei« ist. Die AfD wird im Osten regelmäßig als eine solche tituliert – oder verwendet die Bezeichnung für sich selbst. Das ist in einem politischen Kontext, in dem die Krise bzw. das Ende der Volksparteien diagnostiziert wird (Jun 2011; Koß 2021; Panreck 2020), bemerkenswert.

Bereits seit langem im politischen Diskurs vorhanden, wurde das politikwissenschaftliche Konzept der »Volkspartei« vom Deutsch-Amerikaner Otto Kirchheimer geprägt, der die dominanten Parteien zur Mitte des 20. Jahrhunderts nicht nur als »Volksparteien«, sondern primär als »Allerweltparteien« (Kirchheimer 1965) bzw. »catch-all parties« (Kirchheimer 1966) beschrieb. Das Konzept war keinesfalls ein Loblied auf die damaligen Entwicklungen: Als überzeugter Sozialist war ihm ein in seinen Augen wesentlicher Aspekt der »Allerweltparteien«, nämlich die ideologische Mäßigung zum Zwecke des Stimmengewinns, ein Dorn im Auge. Die Volksparteien lösten somit das zuvor vorherrschende Modell der (sozialistischen) Massenparteien ab.⁴ Dabei war das Konzept Teil eines breiten theoretischen Gerüsts Kirchheimers zum Zustand der real-existierenden Demokratie, den er auf Grund des Wegfalls von ideologischen Antagonismen und substanzieller politischer Opposition sowie der Kartellisierung etablierter Parteien, die sich zunehmend mit staatlichen Institutionen verknüpfen, anstatt in der Gesellschaft

4 In der Geschichte der SPD ist hier das Godesberger Programm (1959) der entscheidende Wendepunkt.

verankert zu sein, kritisch betrachtete (Kirchheimer 1957, Krouwel 2003). Stimmenzuwächse erreichten die »Volksparteien« nicht mehr nur in ihrem angestammten Milieu, sondern in breiten gesellschaftlichen Schichten, beispielsweise jenseits des Arbeitermilieus. Der Preis hierfür war die Fokussierung auf den Medianwähler bzw. die Medianwählerin und ein Abrücken von ideologischen Prinzipien und Zielen. Ebenso betonte Kirchheimer die gestärkte Rolle der Parteiführung auf Kosten der Mitglieder, von denen die »Volksparteien« immer weniger (finanziell) abhängig wurden. An der Wahlurne ging die Rechnung auf: Mit diesem Rezept konnten Mitte-Links- und Mitte-Rechts-Parteien in vielen westeuropäischen Ländern Stimmenanteile von über 40 Prozent erlangen.

Selbst wenn spätere Parteienforschung den Begriff der Volkspartei nüchterner auffasste (Katz 2020), stimmt das oftmals überschwänglich positive Verständnis im öffentlichen Diskurs also nicht mit seinem konzeptuellen Ursprung überein. Bereits vor rund einem halben Jahrhundert wurde dieser Gegensatz betont.

»Die Volkspartei (VP) hat sich in der BRD als Begriff und als Realität durchgesetzt. Sie erscheint den meisten als der »normale« und allein legitime Parteityp. In Wirklichkeit wurde das VP-Konzept lange Zeit von rechten und linken Parteien bekämpft, konnte die VP sich nur unter besonderen historischen Bedingungen zum dominanten Parteityp herausbilden. Das lässt auch vergessen, dass dieser Begriff die längste Zeit seiner Verwendungsgeschichte ein ideologischer Kampfbegriff war – und es auch heute noch ist. Kern des VP-Begriffs ist der Anspruch auf Ausgleich und Versöhnung zwischen den Klassen (»sozialer Frieden«), aus dem sich weitere funktionale und strukturelle Merkmale ableiten.« (Kaste und Raschke 1977, S. 26)

Die in der Literatur genannten Kernelemente einer »Volkspartei« – allen voran mit historischen Fällen vergleichbare Wahlerfolge nach ideologischer Mäßigung und auf Basis einer breiten Attraktivität für verschiedene gesellschaftlichen Schichten – beschreiben die AfD in Ostdeutschland jedoch kaum bis gar nicht. Bereits in Sachen Wahlstärke kann die AfD keineswegs an Ergebnisse historischer Volksparteien anschließen. In Deutschland und in vielen anderen westeuropäischen Staaten bedeutete dies zu der elektoralen Blütezeit der historischen Mitte-Links- und Mitte-Rechts-Volksparteien bundesweite Stimmenanteile von 40 und mehr Prozent und im Idealfall

nicht nur ein Kratzen an der absoluten Mehrheit, sondern sogar deren Erreichung. Die AfD erhält jedoch selbst in Sachsen und Thüringen »nur« ein Viertel der Stimmen – und bleibt somit auch dort weit entfernt von oben genannten Ergebnissen. Die Stärke der AfD ist – nicht nur, aber auch – eine relative Stärke: Im Kontext eines fragmentierten Parteiensystems und dem langfristigen Abstieg der historischen Volksparteien CDU und SPD schafft sie es, durch die Mobilisierung eines signifikanten Teilbereichs der Bevölkerung stimmenstärkste Partei zu werden. Nur in Sachsen erreichte die Partei in fünf Wahlkreisen Resultate von über 30 Prozent (Görlitz 32,5, Bautzen I 31,9, Sächsische Schweiz-Osterzgebirge 31,9, Erzgebirgskreis I 30,6 und Mittelsachsen 30,0). Vor allem im Wahlkreis Görlitz gibt es etliche Kommunen, in denen die AfD deutlich über 40 Prozent der Stimmen erhielt – solche Gemeinden gibt es auch in anderen sächsischen Wahlkreisen und im Südosten Brandenburgs. Diese Höchstwerte, welche tatsächlich an die landesweiten Ergebnisse historischer Volksparteien erinnern, sind jedoch räumlich zu begrenzt, um von der AfD als »Volkspartei« des Ostens sprechen zu können.

Im westeuropäischen Vergleich muten selbst die starken ostdeutschen Ergebnisse weniger außergewöhnlich an als im Rahmen der innerdeutschen Nabelschau. Wie bereits in der Einleitung angedeutet, erzielen andere rechtspopulistische Parteien Westeuropas teils deutlich stärkere Ergebnisse als die AfD – oftmals landesweit jenseits der 20 Prozent wie zum Beispiel die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ), der Rassemblement National (RN) in Frankreich oder die Schweizerische Volkspartei (SVP). Selbstverständlich haben auch diese Parteien regionale Hochburgen. Beispielsweise erzielte die FPÖ bzw. ihr Ableger Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ) Ergebnisse jenseits der 40 Prozent in drei Landtagswahlen in Kärnten in den 2000er Jahren. Dennoch macht es auch hier nur begrenzt Sinn, diese subnationalen Ausreißer mit dem historischen Phänomen der Volkspartei verstehen zu wollen.

Historisch betrachtet haben sich die Massenparteien, allen voran die sozialistischen bzw. sozialdemokratischen Parteien, im Zuge ihrer Transformation zu Volksparteien ideologisch gemäßigt. Das Ziel war die Maximierung von Stimmen. Im Falle der AfD in Ostdeutschland kann von ideologischer Mäßigung jedoch kaum die Rede sein. Stattdessen, wie oben dargelegt, zählten Akteure in ostdeutschen Landesverbänden – wenn auch nicht nur sie und auch nicht immer »Ostdeutsche« – zu den treibenden Kräften der Entwicklung der AfD von einer »Anti-Eurozone-Partei« hin zu einer »rechtspopulistischen« Partei. Auch war die Kooperation mit Protest-

bewegungen wie PEGIDA, Querdenken und Zukunft Heimat in Ostdeutschland ausgeprägt. In Zusammenhang mit ihrer inhaltlichen und strategischen Positionierung sind diverse ostdeutsche AfD-Landesverbände in den Blickfang der jeweiligen Landesämter für Verfassungsschutz geraten. Ideologische Mäßigung mit der Hoffnung auf Stimmenmaximierung ist also keineswegs ein Teil der AfD-Strategie in Ostdeutschland.

Zwar bezieht sich die AfD in Ostdeutschland regelmäßig auf eine ostdeutsche Identität oder auf eine bundesländerspezifische Identität. Dabei wird Ostdeutschland in erster Linie als deutsches Kernland dargestellt, wo sich negative Entwicklungen wie Einwanderung noch nicht so stark wie im Westen durchgesetzt haben und ein »Widerstandsgeist« gegen illegitime politische Strukturen, in Anknüpfung an die »friedliche Revolution« des Jahres 1989, herrscht (Volk 2022, Volk und Weisskircher 2022, Weisskircher 2022). Forderungen nach mehr Kompetenzen für die entsprechenden Bundesländer oder gar regionale Autonomie sind dabei nicht zu vernehmen. Die Betonung einer subnationalen Identität stellt jedoch kein Merkmal einer Volkspartei dar – und auch kein Alleinstellungsmerkmal der AfD. Stattdessen ist sie in der Art und Weise, wie sie von dieser Partei konstruiert wird, vor allem ein Zeichen ihrer ideologischen Radikalisierung.

Die Analyse der Struktur ihres Elektorats deutet auch in Ostdeutschland darauf hin, dass es weniger bestimmte individuelle sozioökonomische Charakteristika als negative Einstellungen zur Einwanderung sind, welche die AfD-Wahl auf individueller Ebene erklären (Arzheimer im Erscheinen, Bergmann et al. 2017, Bergmann et al. 2018, Hansen und Olsen 2019, Pesthy et al. 2021). Die AfD ist also in unterschiedlichen sozioökonomischen Schichten teilweise erfolgreich, es gibt jedoch auch kein eindeutiges sozioökonomisches Milieu, das sie trägt. Dafür tragen sozialräumliche Aspekte zur Wahlentscheidung für die AfD bei: Die Partei ist im ländlichen Raum stärker als in urbanen Zentren und vor allem dort, wo Abwanderung ein Problem darstellt (Diermeier 2020), und ebenso in den ostdeutschen Regionen, die Anfang der 2000er Jahre von hoher Arbeitslosigkeit geprägt wurden (Manow 2018). Im Gegensatz zur Idee einer Volkspartei ist sie jenseits ihrer eigenen Wählerinnen und Wähler ein politischer Paria: Nicht-AfD-Wählerinnen und -Wähler lehnen die AfD stärker als alle anderen Parteien ab (Neu und Pokorny 2021). Statt der potenziellen Attraktivität für weite Bevölkerungsteile (»catch-all«) »fängt« die AfD also nur »some« – diese dafür fest, denn: Wäh-

lerinnen und Wähler der AfD zeigen umgekehrt am wenigsten Sympathien für andere Parteien (Neu und Pokorny 2021).

Zusammengefasst sprechen die mangelnde elektorale Stärke, die mangelnde ideologische Mäßigung und die mangelnde Unterstützung in der gesellschaftlichen Breite gegen eine Klassifizierung der AfD als »Volkspartei« Ostdeutschlands.⁵ Dennoch ist der Osten des Landes die elektorale Hochburg der Partei – die, jenseits ihrer ideologischen Verortung, wohl am besten als »challenger party« (Hobolt und Tilley 2016) oder, schon mit etwas ideologischerer Konnotation, als »anti-establishment party« zu verstehen ist. Auch andere deutsche Parteien sind kaum noch als Volkspartei zu verstehen: Die Fragmentierung des Parteiensystems ist sowohl ostdeutsche als auch bundesdeutsche Realität. In einem solchen politischen und gesellschaftlichen Kontext ist die »Volksparteien«-Rhetorik parteipolitischer Akteure entweder, im Falle von SPD und CDU, eine Form der Nostalgie und die Sehnsucht nach vergangenen Zeiten, oder, im Falle der AfD, die Formulierung eines politischen Machtanspruchs. In beiden Fällen ist sie Teil der öffentlichen Eigen Darstellung der entsprechenden Akteure. Analytisch betrachtet sind jedoch im »Parlamentarismus von morgen«, oder gar schon heute, die »Volksparteien von gestern« (Kofß 2021).

4. Fazit

Dieser Beitrag hat drei wesentliche Dimensionen der AfD als »ostdeutsches Phänomen« diskutiert: (1) Um die parteiinternen Konflikte zu verstehen, ist die Ost-West-Dichotomie zwar weiterhin von einer gewissen Relevanz – nichtsdestotrotz gibt es wesentliche strategische, inhaltliche und personelle Konfliktlinien, die dazu quer verlaufen. Das Innenleben der AfD ist weitaus komplexer als ein bloßer Gegensatz zwischen »West« und »Ost« – und das in einem zunehmenden Ausmaß. (2) Weitaus hilfreicher ist die Ost-West-Dichotomie beim Verständnis der elektoralen Stärke der AfD. Die Differenz zwischen West und Ost im Bundestagswahlergebnis der AfD hat sich erhöht. Dabei ist die Relevanz von Unterschieden innerhalb Ostdeutschlands

5 Weitere Aspekte werden dadurch sekundär, z.B. die Identifikation von historischen Volksparteien mit der Stärkung der Parteiführung auf Kosten des »einfachen« Mitglieds. Doch auch hier wäre die AfD ein atypischer Fall (Heinze und Weisskircher 2021, Höhne 2021).

selbstverständlich gegeben – man sollte sie jedoch nicht überstrapazieren. Die Wahrnehmung der Stärke der Partei auf Länderebene hängt zum Teil weniger von massiven Differenzen in ihren Stimmenanteilen ab als davon, ob entweder CDU oder SPD elektoral dominant geblieben sind – oder eben nicht. (3) In Deutschland sowie selbst in ihren Hochburgen Sachsen und Thüringen ist die Konzeptualisierung der AfD als »Volkspartei« irreführend: Die wesentlichen Dimensionen des klassischen politikwissenschaftlichen Verständnisses dieser Partei sind nicht gegeben. Wie auch andere westeuropäische Staaten ist die Bundesrepublik Deutschland mittlerweile ein politisches System ohne Volksparteien.

Diejenigen, die der AfD kritisch gegenüberstehen, muss das nicht unbedingt beruhigen: Ostdeutschland ist klar die Hochburg der AfD. Zwar ist sie dort keine Volkspartei, sie hat jedoch, wie manch andere rechtspopulistische Parteien Westeuropas (Albertazzi und van Kessel 2021), Elemente einer Massenpartei übernommen (Heinze und Weisskircher 2021): Zu dieser gehören eine eindeutige ideologische Schlagseite, eine signifikante (wenn auch nicht überragende) Mitgliederanzahl, enge Verbindungen zu Protestakteuren und alternativen Medien, die Produktion eigener Medien sowie die relative Unabhängigkeit von einzelnen »charismatischen« Führungspersonlichkeiten. Durch die Ablehnung der AfD als mögliche Koalitionspartnerin von Seiten der ehemaligen Volksparteien CDU und SPD wird sie wohl auch noch einige Zeit lang kaum Gefahr laufen können, in Regierungsfunktion ihre Wählerinnen und Wähler zu enttäuschen. Dies sind alles günstige Voraussetzungen für langfristige elektorale Stärke. Die AfD scheint die Linke als Protestpartei im Osten mehr als bloß vorübergehend abzulösen (Olsen 2018). Auch die jüngste Mobilisierungsfähigkeit von »Anti-Corona«-Protesten (Grande et al. 2021, Panreck 2021, Vorländer et al. 2021) deutet darauf hin, dass das zunehmende Forschungsinteresse für Rechtsaußen-Akteure und deren Erfolgsbedingungen in Ostdeutschland (Backes und Kailitz 2020, Kollmorgen 2021, Mau 2019) weiterhin von großer Relevanz sein wird.

Im Hinblick auf den Aufstieg der AfD betont die Forschung die Möglichkeiten direkter parteipolitischer Reaktionen auf die AfD als mögliches Mittel zu ihrer Schwächung (Heinze 2020) sowie das Potenzial politischer Maßnahmen im Bereich der regionalen Wirtschaftspolitik und Daseinsvorsorge im ländlichen Raum (Diermeier 2020). Beide Perspektiven deuten darauf hin, dass eine kurzfristige Schwächung der Partei in ihren ostdeutschen Hochburgen nicht notwendigerweise zu erwarten ist. Was die direkten poli-

tischen Reaktionen anbelangt, sind die parteipolitischen Wettbewerber im westeuropäischen Vergleich ohnehin in ihrer Ausgrenzung des »rechtspopulistischen« Herausforderers relativ standhaft. Langfristig könnten sich Anreize, mit der AfD zu kooperieren, für ostdeutsche CDU-Verbände als unwiderstehlich erweisen. Was ökonomische Antworten betrifft, erscheint eine nachhaltige Angleichung der wirtschaftlichen Strukturen in Ostdeutschland – außerhalb der wenigen Großstädte ein Gebiet der Unterbevölkerung – in Anbetracht der Erfahrungen seit 1990 als illusorisch. Die Kontextbedingungen für eine starke AfD in Ostdeutschland sind also weiterhin gegeben. Die AfD hat verschiedene Themenfelder, mit der sie gegen eine »linksliberale Hegemonie« mobilisieren kann, von Einwanderung über die Covid-19-Pandemie (Donovan 2022) zur Energiewende (Otteni und Weisskircher 2021). Selbst im Falle einer nur moderaten Salienz des Themas Einwanderung sollte die Partei ausreichend Möglichkeiten sehen, zumindest ihren teils beträchtlichen Stamm an Wählerinnen und Wählern zu halten. Eine größere Bedrohung für ihren langfristigen Erfolg sind die Beobachtung durch das Bundes- und die Landesämter des Verfassungsschutzes – im März beschloss das Kölner Verwaltungsgericht, dass das Bundesamt für Verfassungsschutz die AfD als »Verdachtsfall« führen dürfe –, sowie ihre teils drastischen innerparteilichen Konflikte, wie sie zuletzt auch in der Frage des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine ersichtlich wurden.

Literatur

- Albertazzi, Daniele und Stijn van Kessel (2021). Right-Wing Populist Party Organisation Across Europe: The Survival of the Mass-Party? In: *Politics and Governance* 9, S. 224-227
- Arzheimer, Kai (2015). The AfD: Finally a successful right-wing populist Eurosceptic party for Germany? In: *West European Politics* 38, S. 535-556
- Arzheimer, Kai (2019). »Don't mention the war!« How populist right-wing radicalism became (almost) normal in Germany. In: *Journal of Common Market Studies* 57, S. 90-102
- Arzheimer, Kai (im Erscheinen). The Electoral Breakthrough of the AfD and the East-West Divide in German Politics. In: Manès Weisskircher (Hg.). *From the Streets to Parliament? The Fourth Wave of Far-Right Politics in Germany*, London: Routledge.

- Backes, Uwe, und Cas Mudde (2000). Germany. Extremism without successful parties. In: *Parliamentary Affairs* 53, S. 457-468
- Backes, Uwe und Steffen Kailitz (2020). Sachsen – eine Hochburg des Rechtsextremismus? Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht
- Berbuir, Nicole, Marcel Lewandowsky und Jasmin Siri (2015). The AfD and its Sympathisers: Finally a Right-Wing Populist Movement in Germany? In: *German Politics* 24, S. 154-178
- Bergmann, Knut, Matthias Diermeier und Judith Niehues (2017). Die AfD: Eine Partei der sich ausgeliefert fühlenden Durchschnittsverdiener? In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 48, S. 57-75
- Bergmann, Knut, Matthias Diermeier und Judith Niehues (2018). Ein komplexes Gebilde. Eine sozio-ökonomische Analyse des Ergebnisses der AfD bei der Bundestagswahl 2017. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 49, S. 243-264
- Decker, Frank (2000). Über das Scheitern des neuen Rechtspopulismus in Deutschland: Republikaner, Statt-Partei und der Bund Freier Bürger. In: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 29, S. 237-256
- Diermeier, Matthias (2020). Ist mehr besser? Politische Implikationen der disparaten Daseinsvorsorge in Deutschland. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 30, S. 539-568
- Donovan, Barbara (2022). The Political Exploitation of Covid-19: The AfD as Challenger Party and the Impact on Parliament. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 52, S. 824-843
- Grande, Edgar, Swen Hutter, Sophia Hunger und Eylem Kanol (2021). Alles Covidioten? Politische Potenziale des Corona-Protests in Deutschland. WZB Discussion Paper <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2021/zz21-601.pdf> (letzter Aufruf 27. Januar 2022)
- Hansen, Michael und Jonathan Olsen (2019). Flesh of the same flesh: A study of voters for the alternative for Germany (AfD) in the 2017 federal election. In: *German Politics* 28, S. 1-19
- Heinze, Anna-Sophie (2020). Strategien gegen Rechtspopulismus? Der Umgang mit der AfD in Landesparlamenten, Baden-Baden: Nomos
- Heinze, Anna-Sophie, und Manès Weisskircher (2021). No Strong Leaders Needed? AfD Party Organisation Between Collective Leadership, Internal Democracy, and »Movement-Party« Strategy. In: *Politics and Governance* 9, S. 263-274

- Hobolt, Sara, und James Tilley (2016). Fleeing the centre: the rise of challenge parties in the aftermath of the euro crisis. In: *West European Politics* 39, S. 971-991
- Höhne, Benjamin (2021). How Democracy Works within a Populist Party: Candidate Selection in the Alternative for Germany. In: *Government and Opposition*, published online first by Cambridge University Press, 15. September 2021
- Jesse, Eckhard (2021). Ostdeutschland wählt anders. In: *Die Tagespost online*, 7. Oktober 2021 <https://www.die-tagespost.de/politik/ostdeutschland-waehlt-anders-art-221843> (letzter Abruf 22. März 2022)
- Jun, Uwe (2011). Volksparteien under Pressure: Challenges and Adaptation. In: *German Politics* 20, S. 200-222
- Kaiser, Benedikt (2020). *Die soziale Frage von rechts*, Schnellroda: Verlag Antaios
- Kaste, Hermann und Joachim Raschke (1977). Zur Politik der Volkspartei. In: Wolf-Dieter Narr (Hg.). *Auf dem Weg zum Einparteienstaat*, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 26-74
- Katz, Richard (2020). Political Parties. In: Daniele Caramani (Hg.). *Comparative Politics*, Oxford: Oxford University Press, S. 213-230
- Kirchheimer, Otto (1957). The Waning of Opposition in Parliamentary Regimes. In: *Social Research* 24, S. 127-156
- Kirchheimer, Otto (1965). Der Wandel des westeuropäischen Parteiensystems. In: *Politische Vierteljahresschrift* 6, S. 20-41
- Kirchheimer, Otto (1966). The Transformation of Western European Party Systems. In: Joseph LaPalombara und Myron Weiner (Hg.). *Political Parties and Political Development*, Princeton: Princeton University Press, S. 177-200
- Kollmorgen, Raj (2021). Rechtspopulismus in Ostdeutschland. Sieben Thesen zu seiner Formierung, Attraktivität und Ausprägung aus historisch-soziologischer Perspektive. In: Schütz, Johannes, Raj Kollmorgen und Steven Schäller (Hg.). *Die neue Mitte? Ideologie und Praxis der populistischen und extremen Rechten*, Köln: Böhlau Verlag, S. 159-188
- Koß, Michael (2021). *Demokratie ohne Mehrheit? Die Volksparteien von gestern und der Parlamentarismus von morgen*, München: dtv
- Krouwel, André (2003). Otto Kirchheimer and the catch-all party. In: *West European Politics* 26, S. 23-40

- Manow, Philip (2018). *Die Politische Ökonomie des Populismus*, Berlin: Suhrkamp
- Mau, Steffen (2019). *Lützen Klein: Leben in der ostdeutschen Transformationsgesellschaft*, Berlin: Suhrkamp
- Neu, Viola und Sabine Pokorny (2021). *Vermessung der Wählerschaft vor der Bundestagswahl 2021. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage zu politischen Einstellungen*, Berlin: Konrad Adenauer Stiftung <https://www.kas.de/documents/252038/11055681/Vermessung+der+W%C3%A4hlerschaft+vor+der+Bundestagswahl+2021.pdf/a3352fb6-c2d2-f4ea-44f6-57853f88f78d?version=1.1&t=1626162245338> (letzter Aufruf 27. Januar 2022)
- Niedermayer, Oskar (2020). *Parteimitglieder in Deutschland: Version 2020*. Workbooks from the Arbeitsheft des Otto-Stammer-Zentrums 31, Freie Universität Berlin: Eigenverlag
- Olsen, Jonathan (2018). The left party and the AfD. Populist competitors in eastern Germany. In: *German Politics and Society* 36, S. 70-83
- Otteni, Cyrill und Manès Weisskircher (2021). Global warming and polarization. Wind turbines and the electoral success of the greens and the populist radical right. In: *European Journal of Political Research*. Online first
- Panreck, Isabelle-Christine (2020). Politisch zweigeteilt? – Wahlverhalten und Parteiensystem. In: *Bürger & Staat* 70, S. 159-165
- Panreck, Isabelle-Christine (2021). Corona-Proteste in Sachsen. In: Steffen Kailitz (Hg.). *Rechtsextremismus und Rechtspopulismus in Sachsen*, Sächsische Landeszentrale für politische Bildung: Eigenverlag, S. 109-118
- Pesthy, Maria, Matthias Mader und Harald Schoen (2021). Why Is the AfD so Successful in Eastern Germany? An Analysis of the Ideational Foundations of the AfD Vote in the 2017 Federal Election. In: *Politische Vierteljahresschrift* 62, S. 69-91
- Petry, Frauke (2021). *Requiem für die AfD*, Delitzsch: Stadtluft
- Volk, Sabine (2022). Resisting Dictatorship? Populist Memory Politics and Collective Action Framing in the Far-right PEGIDA Movement. In: *European Politics and Society* (Online First)
- Volk, Sabine und Manès Weisskircher (2022). Far-right PEGIDA: Non-violent protest and the blurred lines between the radical and extreme right. In: William Allchorn und Elisa Orofino (Hg.). *Routledge Handbook on Non-Violent Extremism*, London: Routledge

- Vorländer, Hans, Maik Herold und Cyrill Otteni (2021). COVID-19 in Sachsen. Sozialräumliche und politisch-kulturelle Rahmenbedingungen des Pandemiegeschehens. MIDEM-Studie https://forum-midem.de/cms/data/fm/user_upload/Publikationen/TUD_MIDEM_Studie_2021-1_RZ-print.pdf (letzter Aufruf 27. Januar 2022)
- Weisskircher, Manès und Lars-Erik Berntzen (2019). Remaining on the streets. Anti-Islamic PEGIDA mobilization and its relationship to far-right party politics. In: Manuela Caiani und Ondřej Císař (Hg.). *Radical Right Movement Parties in Europe*, London: Routledge, S. 114-130
- Weisskircher, Manès (2020a). The strength of far-right AfD in eastern Germany: The east-west divide and the multiple causes behind »populism.« In: *The Political Quarterly* 91, S. 614-622
- Weisskircher, Manès (2020b). AfD-Rentenpolitik: Die wahre Ost-West-Spaltung. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 25. November 2020
- Weisskircher, Manès (2021). Lega East? A close look at AfD's electoral strength in eastern Germany. In: *C-REX RightNow!*, 1. Oktober 2021 <https://www.sv.uio.no/c-rex/english/news-and-events/right-now/2021/lega-ost-a-close-look-at-afd%E2%80%99s-electoral-strength-.html> (letzter Aufruf 22. März 2022)
- Weisskircher, Manès (2022). The importance of being eastern German. The multiple heartlands of Germany's far right. In: *State of the Region Report 2021. Far right and Identity*

Die soziologische Perspektive: Lebenslagen, Lebensstile, Milieus und Werte

In welchem Land wollen wir leben?

Milieuspezifische Erwartungen, Bereitschaften und Beharrungskräfte mit Blick auf die sozio-ökologische Transformation

Silke Borgstedt

Deutschland steht vor großen Herausforderungen. Neu sind dabei nicht die zu erwartenden Disruptionen selbst, wohl aber die Zunahme des Handlungsdrucks, diese sowohl umgehend wie auch vorausschauend anzugehen.

Das Zusammenfallen und die gegenseitigen Interdependenzen zwischen allseits bekannten Entwicklungen in Demografie, Klimawandel, Digitalisierung oder Migration lassen dabei singuläre, bereichsspezifische Bewältigungs- und Gestaltungsstrategien schnell an ihre Grenzen stoßen. Es wächst vielmehr das allgemeine Bewusstsein für die Notwendigkeit eines grundsätzlichen Umdenkens in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, da sich die Eintrittswahrscheinlichkeiten etwaiger ökologischer, sozialer und ökonomischer Konsequenzen unaufhaltsam erhöhen und in zeitliche Nähe rücken. Die sicherheitspolitisch angespannte Lage verstärkt dabei den systemischen Druck mit Blick auf eine nötige versorgungstechnische Resilienz (Energie, Arbeitsmarkt, Lebensmittel u.a.).

Mit dem Ausrufen der sozial-ökologischen Transformation u.a. im politischen Programm der seit Dezember 2021 regierenden Ampelkoalition aus SPD, Grünen und FDP (Koalitionsvertrag 2021; Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2021) rückt der Veränderungsdruck näher an weitere Akteursgruppen heran, insbesondere an die Bevölkerung. Wie stehen aber die Menschen zu den anstehenden Veränderungen, die bisherige Leistungs- und Wohlstandsindikatoren teilweise in Frage stellen? Welche Bereitschaften und Vorbehalte bringen sie mit und ein?

Übergeordnet lässt sich mit Blick auf die grundsätzliche Stimmung in der Bevölkerung eine Phase der Ambivalenz und Verunsicherung erkennen:

Wir leben in einem Land zwischen Aufbruchswunsch und Festhalten an Traditionen. Zahlreiche Publikationen der vergangenen Jahre verweisen auf teils neue, teils sich verfestigende Polarisierungen, Spaltungen oder Beziehungskonflikte innerhalb der Gesellschaft.¹ Zudem werden soziokulturelle Bruchkanten aufgezeigt, die Modernisierungsbefürworter von -ablehnern trennen (siehe hierzu die Publikationen des Presencing Institute, etwa Scharmer 2018). Diese Darstellungen liefern eine hilfreiche Ausgangsbasis, um grundlegende Treiber und Barrieren, welche die Einstellungen zu künftigen Herausforderungen steuern, auch empirisch identifizieren zu können.

Diese gruppenbezogenen Zugänge und Handlungslogiken bewegen sich dabei nicht im luftleeren Raum, sondern korrespondieren mit Präferenzen und Verhaltensgewohnheiten in anderen Lebensbereichen, insbesondere mit der Nähe bzw. Ferne zu unterschiedlichen politischen Parteien.

Es stellt sich daher die Frage, welche Bevölkerungsgruppen die neu gewählte Regierung hinter sich weiß, wer somit die Pläne der Ampelkoalition prinzipiell (unter-)stützt und für entsprechende Veränderungen offen ist, wer darüber hinaus zu erreichen ist oder automatisch mitgenommen wird und wer nur schwer zu überzeugen sein wird.

Der folgende Text liefert eine milieuspezifische Bestandsanalyse, mit der sich eine erste Einschätzung formulieren lässt, ob und wie die geplante Transformation auf Basis dieser Konstellation gelingen kann. So können Ansatzpunkte identifiziert werden, wie notwendige Veränderungen ausgestaltet werden müssen, um konkrete Bedarfe und Zukunfts-Sehnsüchte der Bevölkerung, legitime Ansprüche, aber auch latente Ängste und provokative Vorwürfe adäquat aufzugreifen und ihnen gerecht werden zu können.

1. Der Milieu-Ansatz und die aktuellen gesellschaftlichen Veränderungen

Seit über 40 Jahren erforscht das Sinus-Institut den Wertewandel und die Lebenswelten der Menschen. Daraus hervorgegangen sind die Sinus-Milieus, die als empirisch fundiertes Gesellschafts- und Zielgruppenmodell kontinuierlich aktualisiert werden.

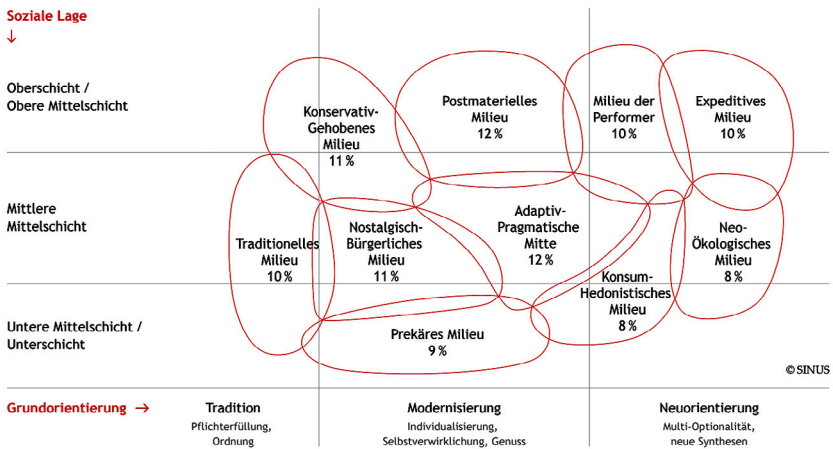
1 Exemplarisch seien hier aktuelle Publikationen zu Entwicklungen in der Spätmoderne von Reckwitz (2019) und Rosa (2019) genannt.

Die Sinus-Milieus gruppieren Menschen, die sich in ihrer sozialen Lage, Lebensauffassung und Lebensweise ähneln.² Die Milieuperspektive ersetzt die Untersuchung soziodemografischer Merkmale somit nicht, sondern ergänzt und verfeinert sie, indem sie nahezu alle Sphären der Lebenswelt ausleuchtet und so einen 360-Grad-Blick auf den Zusammenhang von Alltagsästhetik, normativer Grundorientierung und themenspezifischen Einstellungssyndromen ermöglicht. Über den Milieuansatz ist es somit möglich, Einblicke in Motive und Verhaltensweisen der Bevölkerung zu gewinnen, um sie so besser verstehen und erreichen zu können.

Abbildung 1: Aktuelles Sinus-Milieu-Modell

Sinus-Milieus® in Deutschland 2021

Soziale Lage und Grundorientierung



Quelle: Sinus-Institut. <https://www.sinus-institut.de/sinus-milieus/sinus-milieus-deutschland>

- 2 Methodologisch wird das umgesetzt durch den Rückgriff auf aus der Ethnologie entlehnte Erhebungsverfahren wie etwa das non-direktiv angelegte narrative Interview, bei dem die Befragten in ihrer eigenen Sprache alle aus ihrer Sicht relevanten Lebensbereiche darstellen (siehe hierzu Flaig und Barth 2018).

2. Zugänge und Handlungslogiken mit Blick auf die zentralen Disruptionen der Gegenwart

Auf Basis von empirischen Untersuchungen wird in der Milieuforschung das gesamte Panorama der alltäglichen Erlebnis- und Erfahrungswelt einer Gesellschaft abgebildet, so dass sich in der Milieu-Landkarte sowohl Parteien, Marken, Medien oder Verkehrsmittel verorten lassen.³ Mit Hilfe dieses themenübergreifenden Blicks auf die Bevölkerung lassen sich grundlegende handlungsleitende Grundhaltungen identifizieren, die den jeweiligen Umgang mit den aktuellen disruptiven Herausforderungen aus der Perspektive verschiedener »Gruppen Gleichgesinnter« veranschaulichen.

Mit Blick auf die Frage, welchen grundsätzlichen Rückhalt die Ampelkoalition in der Bevölkerung besitzt, dienen die milieuspezifischen Parteipräferenzen als Orientierungsgrundlage. Abbildung 2 zeigt die Ergebnisse einer Nachwahlanalyse zur Bundestagswahl 2021.

Abbildung 2: Wahlergebnisse der BTW 2021 nach Sinus-Milieus auf Basis einer Studie der Bertelsmann-Stiftung

Überblick: Wahlergebnis 2021

nach Sinus-Milieus

	Gesamt	KOG	PMA	PER	EPE	NÖK	ADA	HED	PRE	NOB	TRA
SPD	26	23	29	23	22	26	24	32	30	25	27
CDU/ CSU	24	44	19	34	14	8	27	23	18	21	24
Grüne	15	6	24	15	29	28	12	8	9	10	9
FDP	12	12	11	14	16	9	12	11	8	11	9
AfD	10	6	4	5	3	4	13	17	17	19	18
Linke	5	2	5	3	8	11	3	4	6	5	5
Sonstige	9	7	8	6	10	14	8	5	12	10	8

Quelle: YouGov Nachwahlbefragung (27.09.-01.10.2021)
Basis (Gesamt): 8.399 (Befragte, die bei BTW gewählt haben)

KOB – Konservativ-Gehobene
PMA – Postmaterielle
PER – Performer
EPE – Expeditiv

NÖK – Neo-Ökologische
ADA – Adaptive-Pragmatische
HED – Konsum-Hedonisten
PRE – Prekäre

NOB – Nostalgisch-Bürgerliche
TRA – Traditionelle

Überdurchschnittlich
Unterdurchschnittlich

Quelle: Vehrkamp 2022

3 Die Sinus-Milieus sind somit ein Mittel der Datenintegration. Sie können mittels Indikators und zugehörigem Algorithmus in jede Studie integriert werden, wodurch sich Befunde aus unterschiedlichsten Quellen miteinander verknüpfen lassen – Verhaltensbeobachtungen im Internet wie auch Online- und Offline-Befragungen.

Es zeigen sich deutliche milieuspezifische Präferenzcluster: So wählen Konservativ-Gehobene, Performer und Adaptiv-Pragmatische vorwiegend CDU, während bei Postmateriellen, Konsum-Hedonisten und Prekären die SPD stärkste Kraft ist. Die Grünen sind bei Expeditiven und Neo-Ökologischen die beliebteste Partei, wobei auch die FDP gerade im Expeditiven Milieu besonders stark ist. Die Zustimmung zur AfD verweist auf die bereits erwähnte sozio-kulturelle Bruchkante zwischen den Milieus: Während die AfD in der (unteren) Mitte sowie im hedonistischen und traditionellen Segment im zweistelligen Bereich rangiert, spielt sie im gehobenen und postmodernen Segment kaum eine Rolle.

Mit Blick auf den Bevölkerungsrückhalt einer Ampelkoalition lässt sich somit festhalten: Insbesondere das Leitmilieu der Postmateriellen und die beiden Zukunfts-Milieus Expeditiv und Neo-Ökologische weisen eine große Nähe zu mindestens einer der drei Ampelparteien auf. Konsumhedonisten und Performer zeigen eine relative Nähe mit jeweils eigenen Akzenten – so repräsentiert das Milieu der Konsumhedonisten beispielsweise zu einem großen Teil »klassische« SPD-Klientel (da zu großen Teilen erwerbstätig in den Bereichen Industrie, Handwerk, Sozial- und Pflegeberufen sowie Gastronomie), während die Performer als Milieu der karriereorientierten Freiberufler und Führungskräfte in modernen Dienstleistungsberufen eine starke Nähe zur FDP aufweisen.

Insgesamt sind Milieus der unteren Mittel- und der Unterschicht wie auch das konservative Segment weniger stark durch die Ampelkoalition repräsentiert.

Diese Ausgangslage kann als Hintergrundfolie für die folgende Beschreibung der transformationsbezogenen Grundorientierung in verschiedenen Bevölkerungssegmenten dienen.

3. Die Zukunfts-Milieus – Expeditives Milieu und Neo-Ökologisches Milieu: Befürworter der globalen Transformation

Expeditiv und Neo-Ökologische teilen eine generelle Innovationsbegeisterung. Für sie sind change und flow alltagsästhetische Leitmotive, die ungebremst auf das weiterhin als dominant wahrgenommene deutsche Lieblings-Motto treffen: »Warum anders, wenn's auch so noch funktioniert«.

Diese Milieus spüren aktuell ein Momentum, in dem Veränderung sich als gesellschaftliche Aufgabe etabliert, auch weil die neu entstandene Ampelkoalition eine zarte Aufbruchstimmung verbreitet hat. Ob des Gelingens hält sich der Optimismus allerdings in Grenzen, als Teil der »jüngeren Hälfte Deutschlands« sieht man sich ohnehin in der Minderheit und damit – rein quantitativ – weniger entscheidungsrelevant.

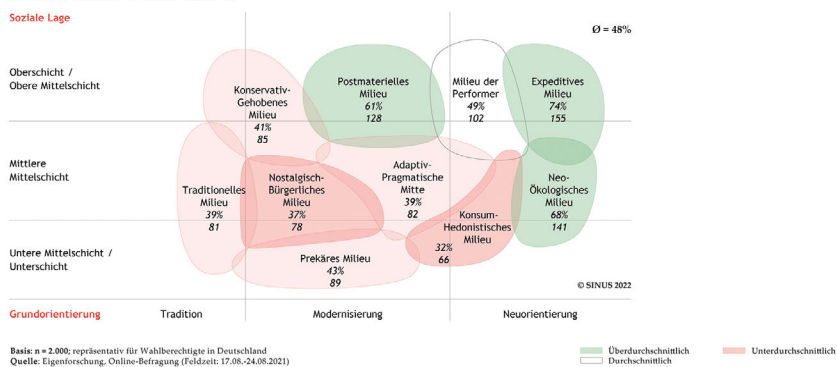
Charakteristisch für die beiden Zukunftsmilieus ist im Kontext Nachhaltigkeit ein neues Verständnis des Konnexes »Natur-Umwelt«. Während bei den Leitmilieus (v.a. Konservativ-Gehobene, Postmaterielle) ein hohes Umweltbewusstsein mit einer starken – teils auch religiös-spirituellen – Naturverbundenheit einhergeht, hält sich die Verehrung der lokalen Natur bei Expositiven und Neo-Ökologischen in Grenzen, ist jedoch das Interesse an umweltbezogenen Herausforderungen und deren Bewältigung gleichzeitig hoch.

So drücken vor allem Expositive und Neo-Ökologische bei dem Umbau hin zu einer klimafreundlichen Wirtschaft auf das Tempo.

Abbildung 3: Ergebnisse einer gemeinsamen Untersuchung des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) und des Sinus-Instituts

Es ist auf lange Sicht günstiger, die Wirtschaft schon heute klimafreundlicher zu machen, als dies erst in ein paar Jahren zu tun

Antwort: Stimme voll und ganz zu



Quelle: Bergmann et al. 2021.

Auffallender Unterschied zu den Leitmilieus ist zudem eine Überwindung ideologischer Grundsatzdebatten. Man propagiert einen gesunden Pragma-

tismus und hinterfragt alte Grundsätze (»Kann Atomkraft nicht doch grün sein?«) oder zeigt Offenheit für neue Allianzen (siehe grün-liberale Parteipräferenzen im expeditiven Milieu). Trotz einiger Gemeinsamkeiten gibt es hinsichtlich der Grundhaltung und der Transformationsbereitschaften deutliche Unterschiede zwischen beiden Milieus.

Expeditive navigieren in entspannter Opposition zum bürgerlichen Lebensstil, indem sie zwar ambitioniert und leistungsorientiert sind, aber ohne die klassische Erfolgs- und Aufstiegsorientierung. Wichtiger als Karriere um jeden Preis sind Zeit für sich selbst und die eigenen (privaten) Projekte. Wenn es mal nicht klappt, wird sich ein neuer Weg finden, Krisen-Coolness (oder auch: Resilienz) wurde hier geboren.

Expeditive sind bestens vernetzt und gehen mit ihren Ansichten und Präferenzen viral, um den eigenen Horizont (und den der anderen) zu erweitern und Grenzen zu überwinden. Sie bilden gern Nischen-Expertise aus, kennen z.B. lokale Gin-Destillieren, handeln mit Leica-Objektiven oder bewirtschaften einen Vertikal-Garten. In Do-It-Yourself und der Wiederentdeckung spezifischer Handwerkskünste (neudeutsch: Craft) leben sie analoge Sehnsüchte jenseits des »online-betrunkenen Mainstreams« aus. Digitalisierung wird zwar begrüßt, aber taugt aus Sicht des Milieus nicht als Selbstzweck, denn nicht alles im Leben braucht eine App. Zudem wird die Marktkonzentration in der Digitalindustrie sehr kritisch beäugt (Big Tech) und rücken die ungelösten Probleme der digitalen Welt zunehmend in ihren Fokus (Fake News, Social Scoring, Shitstorms).

Dekarbonisierung ist ein großes Thema bei Expeditiven und hat die Politisierung dieses Milieus wesentlich befördert. Expeditive haben zu einer umfassenden Ästhetisierung des sozial-ökologischen Lebensstils beigetragen und klassische Negativ-Klischees gewendet, indem sie z.B. Körner-Müslis in Oatly Power Bowls verwandelten. Solche und ähnliche Umkodierungen strahlen auf Performer und Adaptiv-Pragmatische stark aus und führen teilweise zur Erweiterung der bisherigen Verhaltensgewohnheiten und des Konsum-Repertoires in der Gesellschafts-Mitte und der Wirtschafts-Elite.

Mit Blick auf weitere gesellschaftliche Zukunftsherausforderungen gelten vor allem wachsende soziale Ungleichheiten als Thema und ein ungerechtes Bildungs- und Steuersystem als deren Ursache. Den demografischen Entwicklungen begegnet man eher entspannt, da man sich als Weltbürger sieht und einem egal ist, wie die Altersentwicklung in der

deutschen Bevölkerung aussieht (»Es gibt ja genug junge Menschen auf der Welt«).

Expeditive sind im Kontext von Transformation ein wichtiges Milieu, da sie innovationsorientiert und einflussstark sind und aktuell zunehmend Führungspositionen einnehmen bzw. Unternehmen gründen und von dort aus Impulse setzen. Dazu gehören veränderte Arbeitswelten, eine neue Unternehmens-Ethik und das Umsetzen einer Purpose-Orientierung.

Für Neo-Ökologische⁴ ist eine globale Transformation in Gestalt eines grundsätzlichen Umdenkens alternativlos. Dabei grenzen sie sich deutlich von Untergangsrhetorik und Lamentiererei ab: Es hilft nichts, das Korallensterben zu beklagen oder das Austrocknen der Wälder im Harz als bedenklich einzustufen, gefragt sind Realismus und Anpassungsfähigkeit – ein progressiver Pragmatismus, der sich auf wenige, nicht mehr verhandelbare Kernpositionen konzentriert und diese priorisiert, anstatt die Unmöglichkeit eines richtigen Lebens im falschen rhetorisch zu kultivieren.

Mittel der Wahl ist weniger das trotziges Boykottieren einer Turnschuhmarke, sondern das humorvolle Entlarven von Greenwashing – am besten mit Promi-Faktor (beispielsweise sneakerjagd.de). Neo-Ökologische haben ein starkes Bedürfnis nach Mitsprache und Mitgestaltung in Staat und Gesellschaft und sind bereit, sich einzumischen und der Status-quo-Politik, der neoliberalen Entsolidarisierung und der intergenerationellen Ungerechtigkeit den Kampf anzusagen. Ihre zentrale Kritik: Die Älteren und Etablierten brauchen die Ressourcen des Planeten auf und tun nichts gegen die Klimakatastrophe. Stattdessen gefallen sie sich in bigottem Betroffenheits-Modus – den Zustand der Natur beklagend, aber ohne Bereitschaft, am eigenen raumgreifenden Verhalten etwas zu ändern.

Neo-Ökologische versuchen, teilweise aus den Institutionen selbst heraus aktiv zu werden (z.B. durch Eintritt in eine Partei), sehen aber Politik immer mehr als etwas, das jenseits von Parteien stattfindet und suchen Plattformen für eine lebendige Debattenkultur. In diesem Milieu spielen die Volksparteien eine entsprechend kleine Rolle, sie wählen neben Grünen und Linken vor allem Kleinstparteien.

4 Der Name des Milieus ist an den vom Zukunftsinstitut beschriebenen Megatrend »Neo-Ökologie« angelehnt (Zukunftsinstitut 2019).

Neo-Ökologische sind relevante Initiationspunkte für Veränderungsprozesse, da sie offen sind für ein grundsätzlich verändertes Verhalten, sie haben allerdings (noch) eine deutlich geringer ausgeprägte Leitbild-Funktion für Milieus der Mitte und der Oberschicht als z.B. das Expeditiv Milieu.

4. Die Adaptiv-Pragmatische Mitte: Vorsichtige Modernisierungsbefürworter mit Scharnierfunktion in der Milieu-Landschaft

Eine funktional-nutzenorientierte Grundhaltung in allen Lebenslagen (»Was bringt mir das? Was habe ich davon«) ist kennzeichnend für die Adaptiv-Pragmatische Mitte. Dieses Milieu belächelt abstrakte Ideologien und vage Zukunftsszenarien und hält es eher mit Helmut Schmidt: »Wer Visionen hat, sollte zum Arzt gehen«. Primäre Perspektive ist das Erreichen selbst gesteckter, realistischer Ziele unter der Maßgabe, das Beste aus seinen Möglichkeiten zu machen.

Vorrangig geht es dabei um eine zukunftsfähige Arbeitsstelle, die Spaß macht, ein gutes Gehalt bringt und Aufstiegsoptionen ermöglicht (»Ein Beruf, in dem man weiterkommen kann, aber nicht muss«). Perfekt ist, wenn der Beruf das Sprungbrett liefert für ein schönes Leben, in dem man sich materielle Wünsche erfüllen kann (idealerweise Eigenheim und Auto) und noch ausreichend Zeit für den meist recht großen Freundeskreis und die Familie hat. Gemeinsamkeit schafft in diesem Milieu Halt und Orientierung, somit fühlt man sich dort am wohlsten, wo ähnlich gedacht und gelebt wird.

Adaptiv-Pragmatische streben nicht nach Weltverbesserung, sondern nach individuellem Erfolg, nach Jobsicherheit, einer gesunden Work-Life-Balance und nach Verankerung und Zugehörigkeit. Dieser Wunsch nach Geborgenheit und Harmonie ist Werte-Erbe aus dem ehemaligen Milieu der bürgerlichen Mitte. Bei aller Modernisierungs-Euphorie, die hier durchaus auf Veränderungsbereitschaft trifft, sollten diese Dinge weiterhin gewährleistet sein.

Adaptiv-Pragmatische haben kein ausgeprägtes politisches Interesse, verfolgen aber Tagesaktualitäten mit Blick auf das, was den eigenen Alltag tangiert: Arbeitsgesetzgebung, Bildungsreformen, Einwanderungspolitik oder anstehende Veränderungen im Gesundheitswesen. Insgesamt ist der

institutionalisierte Politikbetrieb für sie vor allem mit langsamen bürokratischen Abläufen und mangelnder Dienstleistungsorientierung assoziiert. Dieses Milieu akzeptiert gesetzliche Regeln und setzt sie pflichtbewusst um, es besteht jedoch Sorge vor weiteren transformativen Zumutungen in einem schon jetzt fordernden Alltag.

Mit Blick auf die disruptiven Veränderungen zeigen sie sich als starke Befürworter für mehr Digitalisierung, weil sie sich hiervon erhebliche Convenience-Gewinne und wirtschaftlichen Erfolg versprechen. Sie sind begeistert von allem, was das moderne Leben schöner und einfacher macht. Distinktionsgewinne im sozialen Nahumfeld versprechen aktuell vor allem: Glasfaser, Alexa, E-Ladesäule und Thermomix. Da in diesem Milieu ein gutes Bildungsniveau bzw. hohe (Weiter-)Bildungsmotivation besteht, gibt es wenig Sorge, dass Digitalisierung den eigenen Beruf obsolet machen wird. Da ist die Befürchtung personeller Engpässe in ihren Arbeitsumgebungen angesichts der demografischen Herausforderung vergleichsweise stärker ausgeprägt. Die demografische Disruption wird vor allem auch mit Blick auf die eigene Sicherheit der Rente in 20 oder 30 Jahren sorgenvoll betrachtet. Es besteht eine große Erwartungshaltung, dass die Regierung eine verstärkte Zuwanderung qualifizierten Fachpersonals »organisiert«. In diesem Milieu herrscht hierfür große Offenheit, nicht zuletzt, weil bei den Adaptiv-Pragmatischen auch der Anteil von beruflich gut etablierten Personen mit Migrationshintergrund relativ hoch ist.

Mit Blick auf Dekarbonisierung begegnen die Adaptiv-Pragmatischen dem avisierten »Umbau« offen, aber vorsichtig. Sie erhoffen sich neue Dimensionen von Lebensqualität durch E-Mobilität und mehr Infrastruktur vor Ort statt langer Pendel-Wege, zweifeln aber an Finanzierung und Umsetzbarkeit. Sie begrüßen nachhaltigen Konsum mit Blick auf Bio-Qualität und Tierwohl, sind aber kaum bereit, (noch) höhere Preise zu akzeptieren. Sie sympathisieren ebenso mit der Energiewende, fürchten aber auch hier (noch) höhere Kosten und Engpässe. Generell lehnen sie Veränderungen ab, die erwarten lassen, dass nur noch Wohlhabende sich künftig ein schönes Leben leisten können (Verteuerung des Normalkonsums, d.h. Flugreisen, Lebensmittel, Mobilität). Ihre Hauptsorge ist eine Übervorteilung, der sie mit demonstrativer Abgrenzung von den sogenannten »Bio-Soya-Latte-Yuppies« begegnen. Entsprechend pflegen sie eine ästhetische Distanz zu Teilen der aktuellen Regierung (»Die

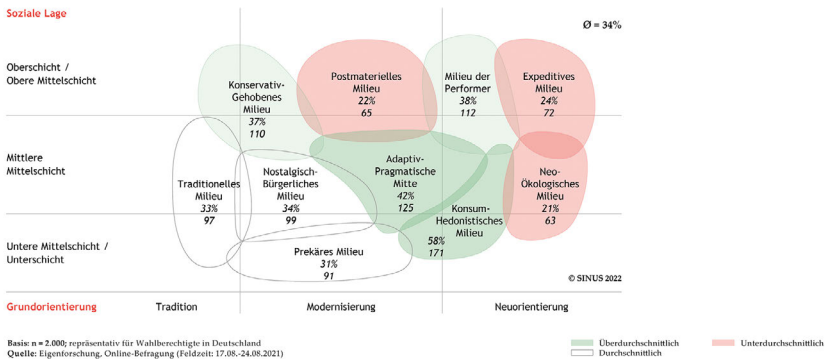
überheblichen Grünen«), aber begrüßen das Gefühl von Neuanfang und frischem Wind. Sie erhoffen sich vor allem »grüne Innovationen«, die Klimawandel effektiv bekämpfen, ohne dass sie selbst in ihrem Verhalten etwas ändern müssen.

Abbildung 4: Ergebnisse einer gemeinsamen Untersuchung des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) und des Sinus-Instituts

Sofern es genügend Innovationen gibt, die den Klimawandel bekämpfen, müssen wir unseren Lebensstil nicht ändern

Antwort: Stimme voll und ganz zu + stimme eher zu (Top2)

Soziale Lage



Quelle: Bergmann et al. 2021.

Adaptiv-Pragmatische sind wichtige Brückenbauer in der Milieulandschaft (siehe hierzu auch Borgstedt und Schleier 2019). Sie greifen gern Trends auf und orientieren sich dabei stilistisch an Expeditiven (hippe Urbanität, Digitalität). Für Nostalgisch-Bürgerliche sind sie wichtige Vorbilder in Sachen Modernisierung, denn sie teilen mit ihnen den bürgerlichen Werte-Kern, daher sind Adaptiv-Pragmatische sehr wichtig für Transformationsprozesse im Bereich Digitalisierung und Dekarbonisierung. Das teils etwas aufbrausend-provokative Milieu der Konsumhedonisten können sie effektiv »runterkochen«, denn sie sind zwar ähnlich kritisch, wenn es um Verzichtsappelle und Nachhaltigkeitswahn geht, üben aber maßvolle Kritik gegenüber »denen da oben«. Konkrete Zukunftsthemen dieses Milieus sind aktuell: Entwicklung der E-Mobilität, Bildungsgerechtigkeit statt Bildungs-

föderalismus sowie gleichwertige Lebensverhältnisse in der Stadt und auf dem Land.

Die Adaptiv-Pragmatische Mitte ist ein Kern-Milieu, wenn es um das Gelingen der geplanten gesellschaftlichen Transformation geht. Keine Partei der Ampelkoalition ist in dieser Gruppe überrepräsentiert, gleichzeitig bedarf es ihrer Unterstützung, denn es handelt sich zum einen um ein großes und gleichzeitig um ein zukunftsrelevantes Milieu, das leistungsbereit und anpassungsfähig ist, aber gleichzeitig klare Anforderungen stellt. Diese Bevölkerungsgruppe wirkt einstellungsbildend in andere Milieus hinein (Vorbild für die Unterschicht und die traditionell-konservativen Milieus), weshalb ein positiv konnotierter Wandel ohne die Adaptiv-Pragmatische Mitte nicht von Erfolg gekrönt sein wird.

5. Konsum-Hedonistisches Milieu: Demonstrative Vetospieler (außer im Kontext Digitalisierung)

Für Konsum-Hedonisten kommt der Spaß im Leben häufig zu kurz. Aus ihrer Sicht wird vieles in Deutschland zu ernst genommen oder zu verkrampt angegangen. In diesem Milieu gibt man sich demonstrativ locker und unbekümmert und nimmt die Dinge, wie sie kommen. Gesetzt ist dabei, im Job zu funktionieren und den Alltag gut zu packen, denn nur so lässt sich der angestrebte Freizeit-Stil adäquat ausleben.

Die Lebensmaxime ist auf kurzfristige Bedürfnisbefriedigung ausgelegt und lautet: Gleich genießen, nicht warten, sparen und sich »krumm-legen«. Die Verzichtsbereitschaft ist entsprechend gering und die »Angst« vor Insta-Einsamkeit oder der Möglichkeit ein Event zu verpassen, groß.

Politik ist für Konsum-Hedonisten etwas, das andere machen. Sie teilen mit den Adaptiv-Pragmatischen die Wahrnehmung, dass Politik vor allem behäbig, undurchsichtig und anstrengend ist. Insofern ist man froh, diese Arbeit an Volksvertreterinnen und Volksvertreter delegieren zu können – sofern sie auch tatsächlich das Volk vertreten und nicht nur die eigene Klientel. Befürchtet wird, von den Veränderungen in der Gesellschaft bzw. der Modernisierungsdynamik nicht profitieren zu können, möglicherweise sogar mit einer Verschlechterung des Lebensstandards rechnen zu müssen. Dabei

steht man Veränderungen grundsätzlich offen gegenüber, sofern man auch Chancen sieht, persönlich profitieren zu können.

Man möchte ohne allzu große Anstrengungen und einschränkende Verpflichtungen aus allem das Beste für sich herausholen (Anpassung wo nötig, Freiheit wo möglich). Sorglosigkeit und Problemverdrängung dominieren, so lange es geht, und laufen Gefahr, von geringer Frustrationstoleranz abgelöst zu werden, wenn Herausforderungen am Ende doch angegangen werden müssen.

Für politische Debatten und Entscheidungen interessieren sie sich, wenn damit unmittelbare eigene Konsequenzen verbunden sind (z.B. Steuererleichterungen, Zuschüsse). Diskutiert wird darüber hinaus auch über tagessaktuelle »Aufreger«-Themen, in denen bisweilen auch gern mal provokativ Stellung bezogen wird (z.B. Impfpflicht, Sturm aufs Kapitol, Fridays for Future, Masken-Affäre).

Den Konsum-Hedonisten ist bewusst, dass sie multipel von den kommenden Veränderungen betroffen sein werden und dies nicht nur strukturell (Disruptionen am Arbeitsmarkt, mögliche Verteuerungen von Energie und Produkten des täglichen Bedarfs), sondern auch in Form eines »Angriffs« auf ihre partielle Identität als Power-Shopper, Entertainment-Freak, Fast Food-Liebhaber oder als leidenschaftlicher Fan des motorisierten Individual-Verkehrs.

Digitalisierungs-Maßnahmen begegnen sie – ähnlich den Adaptiv-Pragmatischen – hingegen mit großem Interesse, sie hoffen auf eine globale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Digitalindustrie und erwarten, dass Digitalisierung insgesamt zu mehr Chancengleichheit führt, da man sich hier im Vorsprung wähnt aufgrund der eigenen Technik-Affinität. Digitalisierung wird hinsichtlich Rationalisierung und Stellenabbau in der Wirtschaft zwar auch kritisch beäugt, es überwiegt aber der Optimismus.

Die avisierte Klimaneutralität ist für dieses Milieu primär mit persönlichen Einschränkungen, mit Verordnungen, Verlusten an Lebensfreude und zusätzlichen Anstrengungen verbunden. Daher ist häufig Reaktanz das Mittel der Wahl: »Jetzt erst recht einen dicken Diesel und abends Nackensteak grillen«. Viele sind zunehmend genervt vom Diktat der Nachhaltigkeit und Political Correctness und sehen keinen Mehrwert an Lebensqualität durch diese Maßnahmen.

Zentrales Potenzial der Konsumhedonisten ist ihre Macher-Mentalität, sie sind aufstiegsorientiert und suchen gesellschaftliche Akzeptanz und Pro-

filierung in möglichst allen Lebenslagen. Sie wollen mitreden und beteiligt werden, aber häufig fehlt die lebensweltliche Passung bei den angebotenen Formaten. So äußern im Kontext von Beteiligungsverfahren insbesondere Konsumhedonisten deutlich stärker als andere Milieus, dass sie sich dort »nicht willkommen fühlen« und ihnen die Art der Diskussionen fremd sei.

Konsumhedonisten sind vorwiegend dort beruflich aktiv bzw. verankert, wo künftig massiver Bedarf besteht (Industrie, Handwerk, Pflege, Gastronomie). Schon allein deshalb sollten ihre Bedarfe und Vorbehalte genau gelesen werden. Zusätzliche Herausforderung ist hierbei das breite sozio-ökonomische Spektrum in diesem Milieu – von einkommensschwachen, volatil beschäftigten Teilzeit-Jobbern bis hin zu Selbstständigen mit eigenem Betrieb und mehreren Angestellten –, was recht unterschiedlich gelagerte Anforderungen und Bereitschaften mit sich bringt.

6. Traditionell-bürgerliche Milieus (nostalgisch-bürgerliches, prekäres, traditionelles und Milieu): Auf der Suche nach Orientierung und Zusammenhalt

In den traditionell-bürgerlichen Milieus dominiert aktuell die Sorge um die persönliche Wohlstandssicherung, die generelle Chancengerechtigkeit und die künftige Teilhabe am öffentlichen Leben. Es besteht die Befürchtung, den Anforderungen steigender Komplexität (Digitalisierung, Diversität) und den wahrgenommenen Veränderungsappellen nicht gerecht werden zu können. Mehr noch: Hier bahnt sich nicht nur Unbehagen einen Weg, sondern das Gefühl, als Rückgrat der Gesellschaft regelrecht »ersetzt« zu werden. Entsprechend bemüht sind sie um die Verteidigung gelernter Regeln und Gewissheiten gegen die Zumutungen des ökologischen Zeitgeists.

Alle drei Milieus verbindet ein Status-Quo-Denken, wobei die Nostalgisch-Bürgerlichen innerhalb dieses Segments die größte Dynamik und Veränderungsbereitschaft aufweisen und auch gewisse Strahlkräfte auf die anderen beiden Milieus haben: Die Traditionellen orientieren sich aufgrund ihres Alters primär am bislang Erreichten, sie finden – auch aufgrund ihres Alters, dass Veränderungen ohnehin die nächste Generation betreffen, und vertrauen auf die richtigen Entscheidungen, die sie gern auch »den Jüngeren« überlassen.

Die Prekären müssen täglich mit begrenzten Möglichkeiten jonglieren und können nur von Monat zu Monat planen. Häufig ist es die schlichte Kumulation von Herausforderungen, mit denen dieses Milieu konfrontiert ist (Arbeitslosigkeit oder ein entsprechendes Risiko, familiäre Probleme, »Altlasten«, Krankheit). Die Alltagswirklichkeit ist vom Kampf um das tägliche Überleben geprägt, die eigenen Gestaltungsmöglichkeiten sind gering, und der Aktionsradius auf die unmittelbare Gegenwart konzentriert (»Am Ende des Geldes ist noch viel Monat übrig«).

Das prekäre Milieu ist mit Blick auf die Zukunft einerseits robust (»Schlechter kann es auch nicht werden«), andererseits desillusioniert. Sie fühlen sich vom Staat allein gelassen und bringen ihre Enttäuschung resigniert durch sarkastischen Fatalismus zum Ausdruck. Beklagt wird eine massive Wohlstandspolarisierung im Land. Während das eigene materielle Niveau trotz »Schufferei« immer geringer wird, können sich andere grenzenlos bereichern. Als einzige Lösung bleibt, sich an den Staat zu klammern – was einem gleichzeitig die Würde nimmt, weil man sich ausgeliefert fühlt.

Das nostalgisch-bürgerliche Milieu hingegen ist in der Regel durchaus mit Einkommen, Bildung und einem gewissen Vermögen ausgestattet, es hat aber den Eindruck, dass die Zeit der kontinuierlichen Wohlstandsgewinne (zumindest für ihresgleichen) vorbei ist.

Sozial-ökologische Transformation klingt hier nicht nach Aufbruch und Verbesserung, sondern nach steigenden Kosten und Entwertung all dessen, was bislang mit hoher Lebensqualität assoziiert war: Auto, Traumschiff, Fleisch und jede Saison neue Mode – alles wird in Frage gestellt. Und das Haus sollte idealerweise auch noch energetisch saniert werden.

Charakteristisch für die Weltsicht dieses Milieus ist ihr Streben nach geordneten Verhältnissen, Balance und Sicherheit. Eine wachsende soziale Ungleichheit, zunehmender Egoismus, das Gegeneinander von Interessen und die verbreitete Klientelpolitik untergraben nach Meinung dieses Milieus die Demokratie. Regelverletzungen – wie überhaupt Abweichungen vom Mainstream – erzeugen Unmut. Man schätzt Normen und Gewissheiten – und ist entsprechend erbost, wenn sich gerade die Eliten nicht daranhalten (Parties im Lockdown, Steuerflucht, Erschummeln von akademischen Titeln).

Nostalgisch-Bürgerliche sind grundsätzlich gewillt, Verhaltensänderungen zu etablieren, jedoch möchten sie erkennen, dass auch andere einen Schritt zurücktreten. Sie beklagen insbesondere, dass »man nicht mehr miteinander spricht«, denn ohne Zusammenhalt in der Gesellschaft lassen sich

aus ihrer Sicht die anstehenden Herausforderungen (z.B. Klimakrise, politische Unruhen) nicht bewältigen. Aufgabe der Politik ist es, für Konsens und Miteinander zu sorgen, die divergierenden Interessen in der Gesellschaft auszugleichen, um so für die Allgemeinheit das Beste herauszuholen.

Eine besondere Stärke dieses Milieus ist ihre hohe Sensibilität für gestörte Gleichgewichte und der ausgeprägte Wunsch nach gesellschaftlichem Zusammenhalt. Ihre Kritik an sozial-ökologischer Transformation wird in Leit- und Zukunftsmilieus teilweise als Bequemlichkeit oder als Verweigerung abgekanzelt, kann aber in alternativer Lesart durchaus als Plädoyer für mehr Empathie und Menschlichkeit verstanden werden. Dieses Milieu tritt der Ampelkoalition skeptisch gegenüber, verkörpert aber die Grundnorm, dass zu respektieren ist, wer in einer demokratisch gewählten Regierung das Sagen hat. Das Nostalgisch-Bürgerliche Milieu (und mit ihnen das traditionelle und prekäre Milieu) sind für die Transformations-Vorhaben der Bundesregierung weniger gut direkt zu erreichen – auch aufgrund ihres teilweise nachlassenden Grundvertrauens in eine ausgewogene mediale Berichterstattung –, folgen aber den Ansichten der aus ihrer Sicht modernen, aber dennoch vernünftigen Adaptiv-Pragmatischen Mitte.

7. Etablierte Leitmilieus (Performer, Postmaterielle, Konservativ-Gehobene): Bewältigungsoptimisten qua persönlicher Ressourcen

Die gesellschaftlichen Leitmilieus verbindet eine kosmopolitische Sicht auf den Alltag und die künftigen Herausforderungen. Sie verfügen über ein hohes Selbst- und Sendungsbewusstsein, relevante Zukunftsfragen (mit-)steuern zu können oder zumindest dabei nicht »unter die Räder zu kommen«. Disruption und Transformation sind in diesem Milieu keine leeren Worthüllen, sondern attraktive Gesprächs-Trigger, die zu grundlegenden Diskussionen relevanter Zukunftsthemen anregen und Stoff zur Positionierung und zum Austausch neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse und Expertenmeinungen liefern.

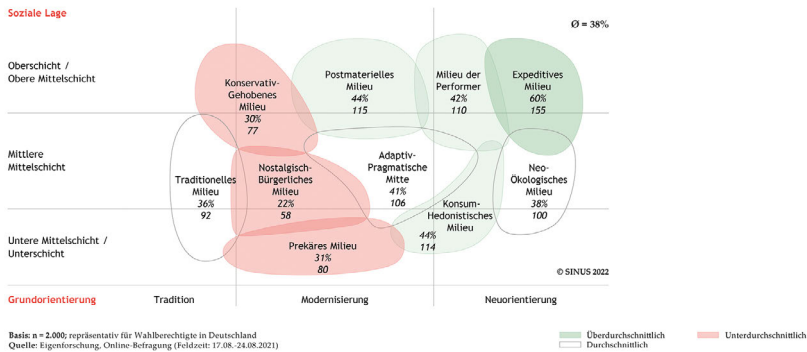
Im Vergleich der drei Leitmilieus ist das Konservativ-Gehobene Milieu im Begriff, seine gesellschaftliche Führungsrolle und Definitionsmacht zunehmend zu verlieren. Zwar sind Konservativ-Gehobene generell offen für Innovationen und befürworten eine dynamische Weiterentwicklung – aller-

dings sind sie skeptisch, ob ein sozial-ökologischer Umbau die Lösung ist, und warnen vor erheblichen gesellschaftlichen Zerwürfnissen. So finden sie es im Vergleich zu den anderen Milieus der oberen Mittelschicht deutlich weniger akzeptabel, dass durch den Klimaschutz Arbeitsplätze in der Industrie wegfallen.

Abbildung 5: Ergebnisse einer gemeinsamen Untersuchung des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) und des Sinus-Instituts

Dass durch den Klimaschutz Arbeitsplätze in der Industrie wegfallen, ist akzeptabel

Antwort: Stimme voll und ganz zu + stimme eher zu (Top2)



Quelle: Bergmann et al. 2021.

Dennoch haben Konservativ-Gehobene grundsätzlich Vertrauen in neue Entwicklungen, auch mit Blick auf Digitalisierung. Zwar halten sie den Hype um Social Media für übertrieben, erachten aber eine gute digitale Infrastruktur in allen gesellschaftlichen Bereichen für essenziell. Mit Blick auf Nachhaltigkeit beschleicht sie bisweilen der Eindruck, dass hier teilweise Althergebrachtes lediglich neu verpackt wurde (»Nachhaltigkeit ist ja nichts Neues, sondern war schon immer Grundprinzip verantwortungsvollen Handelns«). Dennoch beobachten sie interessiert die beiden Nachbar-Milieus der Postmateriellen und Performer und suchen den diskursiven und produktiven Austausch.

Charakteristisch für das Postmaterielle Milieu ist der Wunsch bzw. das Streben nach einer besseren und gerechteren Welt mit mehr kulturellem Pluralismus und Diversität, mit mehr Nachhaltigkeit, Umwelt- und Natur-

schutz und mit verantwortungsvollem Konsum. »Sie streben dabei nach einem ganzheitlichen Lebensentwurf auf hohem Niveau. D.h. sie erkennen und benennen Probleme und haben eine »kritisch-informierte Sicht auf globale Herausforderungen (Klimawandel, politische Konflikte, ökonomische Krisenherde), möchten aber auch genussvoll leben und ihrem Faible für Kultur, Bildung, gutem Essen und Ästhetik nachgehen« (Borgstedt 2021, S. 156f.).

Postmaterielle sind die ehemals ökologische Avantgarde mit zunehmenden Etablierungstendenzen. Waren sie früher offensive Bannerträger von Ökologie, Gerechtigkeit und Emanzipation, konzentrieren sie sich heute eher auf reflexionsdurchwirkten Kompensations-Konsum (Bio-Lebensmittel, Öko-Ressorts, Tesla).

Dennoch bleibt die zentrale Herausforderung dieses Milieus, wie sich die immer noch wichtigen Grundprinzipien (s.o.) mit einem genussvollen Leben zusammenbringen lassen. Als Lösung dient häufig der ökologische Fußabdruck, der als probate Mischkalkulation einen Ausweg aus den diversen Dilemmata eines theoretisch möglichen postkarbon-verantwortungsvollen Lebens verspricht: Zwei Flugreisen im Jahr könnten demnach durchaus akzeptabel sein, sofern im Gegenzug auf Fleisch verzichtet und ein Aufforstungsprogramm in Südamerika unterstützt wird.

Postmaterielle haben das große Ganze im Blick und den unbedingten Willen, dass Transformation – für alle! – zu einer Erfolgsgeschichte wird. Sie betonen daher eine notwendige Verteilungsgerechtigkeit und soziale Verantwortung beim sozial-ökologischen Umbau. Beispiel: Die Lasten des Ausstiegs aus der Kohleindustrie sollten nicht nur bei den Arbeitnehmern liegen, sondern genauso bei den Aktionären spürbar sein. Zukunftsfähigkeit zu entwickeln, sollte aus ihrer Sicht eine Aufgabe der Gesellschaft insgesamt sein und weder alleinig an Regierung oder Unternehmen delegiert noch bei Normal- und Geringverdienern abgeladen werden. Postmaterielle gehören zu den vehementesten Unterstützern der Ampelkoalition mit starken rot-grünen Präferenzen. Die liberale Farbe im Koalitions-Mix wird skeptisch beäugt, aber als gangbarer Kompromiss akzeptiert.

Ebenfalls als modernes Leitmilieu lassen sich neben den Postmateriellen die Performer positionieren. Sie orientieren sich sehr stark am Prinzip der Selbstverantwortung und befürworten den freien Wettbewerb: Jeder ist für sein Glück selbst verantwortlich und muss selbst priorisieren, was er leisten und erreichen kann. Performer stecken viel Energie und Risikobereitschaft

in die Verfolgung ihrer Ziele, denken global und sind getrieben von Neugier und dem Wunsch, unter den Ersten und Besten zu sein.

Performer zeichnet ein sehr breites Themeninteresse aus, sie sind im Milieuvvergleich diejenigen, die fast alle Medienkanäle intensiv nutzen. Relevant ist dabei das gesamte Spektrum mobilitäts-, wirtschafts-, handels-, bildungs- und kulturpolitischer Fragen, insbesondere aus dem Anspruch heraus, sich mit den Themen der Zukunft auszukennen. Performer möchten aber nicht nur Bescheid wissen, sondern wollen Handlungsoptionen aufgezeigt bekommen. Primär geht es dabei um die wirtschaftliche Zukunftsfähigkeit Deutschland.

Entsprechend klopfen sie etwaige politische Pläne sorgsam daraufhin ab, ob sie potenziell den Wettbewerbsfaktor schmälern. Dies betrifft insbesondere das Themenfeld Nachhaltigkeit, das Performer zwar als Fortschritts-thema für sich entdeckt haben, bei dem sie aber kontinuierlich monitoren, inwieweit die wahrgenommene »deutsche Vorreiterrolle im Umweltschutz« sich de facto in »Überregulierungen« verliert, die den eigenen Standort im internationalen Vergleich schwächen. Gleichzeitig sehen sie in Umwelttechnologien große Marktpotenziale und betonen daher die Notwendigkeit einer programmatisch innovationsorientierten Umweltpolitik. Sie halten eine sozial-ökologische Transformation für zielführend, wenn rechtliche und appellative Maßnahmen nicht auf Einschränkungen im Lebensstil zielen (Beschränkungs- und Verzichtslogik), sondern auf Komforterweiterung und Gewinn (Steigerungs- und Innovationslogik). In diesem Punkt liegt erhebliches Konfliktpotenzial mit dem Nachbar-Milieu der Postmateriellen, das davon ausgeht, dass Transformation nicht ohne Verluste und eine Veränderung von Verhaltensweisen möglich sein wird.

Während hinsichtlich Dekarbonisierung aus Performer-Sicht eher »Fahren auf Sicht« als Maxime gilt, wird beim Thema Digitalisierung mehr Einsatz des Gaspedals gefordert: Sie sind im Milieuvvergleich am stärksten von wirtschaftlichen wie alltagspraktischen Benefits der Digitalisierung für die Bevölkerung überzeugt (z.B. mit Blick auf Bürokratieabbau). Man zeigt sich frustriert davon, wie wenig dynamisch die Digitalisierung in Deutschland voranschreitet.

Performer plädieren insgesamt für mehr Agilität in der Gesellschaft und mehr Mut zu Innovationen. Wichtig hierfür ist aus ihrer Sicht eine gut ausgebaute »Infrastruktur der Chancengleichheit«: Sie fordern erhebliche Investitionen in das Bildungssystem, Entlastung durch Ent-Bürokratisierung

sowie rechtliche Verbesserungen, damit Diversität und die Freiheit der Lebensformen zur Normalität werden.

Performer sehen sich selbst als Speerspitze und haben daher kein Milieu, das sie generell als Vorbild heranziehen. Wohl aber orientieren sie sich stilistisch an Expeditiven und hinsichtlich Nachhaltigkeits-Kompetenz und Genussskultur an den Postmateriellen. Für die adaptiv-pragmatische Mitte haben Performer eine enorme Strahlkraft, insbesondere mit Blick auf berufliche Positionierung und Habitus. Von zu viel Ehrgeiz, Geltungsdrang und Autozentrik distanziert sich die moderne Mitte jedoch.

Die drei Leitmilieus bieten für erhebliche Teile der Bevölkerung Orientierung, werden aber auch dahingehend misstrauisch beobachtet und geprüft, ob sie den umfassenden Wandel gerecht (mit-)gestalten und andere sowie anders Denkende wirklich mitnehmen wollen. Angesichts ihrer beruflichen Positionierung (häufig mit Entscheidungs- oder Leitungsfunktion) und ihres Bildungskapitals haben die Leitmilieus somit eine starke Definitionsmacht, gleichzeitig aber auch eine große Verantwortung bei der Ausgestaltung transformativer Prozesse.

8. Fazit und Ausblick: Was hält uns zusammen und wie kann Veränderung gelingen?

Die Bevölkerung weiß und will, dass Veränderungen vorangetrieben werden, und wünscht sich eine verlässliche Vorbereitung auf die Zukunft. Sie formuliert klare Erwartungen, die allerdings milieuspezifisch sehr unterschiedlich gelagert sind. In der Gesellschaft besteht dabei einerseits eine große Offenheit für Veränderung, gleichzeitig aber auch ein Festhalten an Traditionen und Sorge um den Verlust von Wohlstandsgewinnen und Versorgungsgewissheiten.

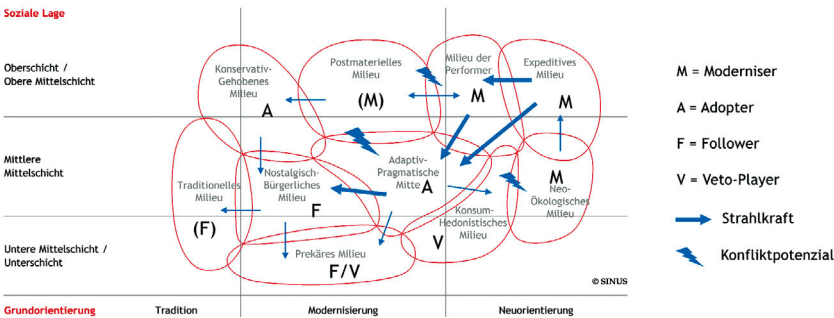
Die Bundesregierung genießt aktuell insbesondere einen Rückhalt in den Milieus des postmateriellen und postmodernen Segments. Milieus des traditionell-konservativen Segments sowie Teile der unteren Mitte bzw. der Unterschicht werden weniger gut erreicht. Die Opposition hingegen erzeugt stärkere Resonanz im konservativen Segment und Teilen der Mitte (mit Blick auf die CDU), wobei in der Unterschicht und unteren Mittelschicht vor allem die AfD hohe Zustimmung genießt.

Somit repräsentiert die Ampelkoalition zwar einen heterogenen Milieu-Mix, deckt aber – logischerweise – nur einen Teil der Gesellschaft ab. Hinzu kommt, dass das postmateriell-postmoderne Segment durchaus innere Konfliktpotenziale birgt, wie die Darstellung der Beziehungen zwischen den Milieus verdeutlichte. Insbesondere die Verteilung der Kosten für Maßnahmen (welche Gruppen werden subventioniert und gefördert und wer hat mit höheren Kosten zu kämpfen) und die Konsequenz in der Veränderungsdynamik (z.B. Ausstiegszeitpunkt für bestimmte Energieformen) sind erhebliche Streitpunkte zwischen Postmateriellen und Performern, die beispielsweise auch grundsätzlich unterschiedliche Motivationsanreize befürworten (Einschränkungen/»Verbote« vs. Freiwilligkeit und Selbstregulierung). Eine Auflösung dieser Gegensätze kann vornehmlich mit dem Expeditiven Milieu gelingen, da hier die vielbeschworenen »ideologischen Grabenkämpfe« zwischen Grünen und Liberalen überwunden scheinen. Eine weitere Konfliktlinie deutet sich mit einer neuen ökologischen Zugangsweise in den Zukunftsmilieus an, die sich teilweise von der Nachhaltigkeitsetablierung der Postmateriellen abgrenzt, deren Konsumniveau sich aus neo-ökologischer Sicht nur die Besserverdienenden leisten können, wenngleich die Ressourcen für alle gleich endlich sind. Neo-Ökologische fordern daher gänzlich andere Geschäftsmodelle und neue wirtschaftliche Erfolgsindikatoren in einer Gesellschaft, die nicht mehr auf Wachstum ausgerichtet sein kann.

Das hier kurz umrissene Konfliktpotenzial wird auch im Koalitionsvertrag durchaus angedeutet: »In diesem Sinne spiegelt eine Koalition aus unseren drei so unterschiedlichen Parteien auch einen Teil der komplexen gesellschaftlichen Wirklichkeit wider.« (Koalitionsvertrag, S. 6) Dennoch überwiegt aktuell der gemeinsame Nenner der Aufbruchstimmung in den Unterstützer-Milieus. Offen bleibt aber die Frage, wie weitere Gruppen mitgenommen werden können. In früheren Jahrzehnten ließ sich in Deutschland recht konstant eine prinzipielle Aufstiegsorientierung beobachten, was bedeutet, dass status-niedrigeren Milieus entsprechend status-höhere Gruppen als Vorbild dienten. Die Orientierungs-Muster sind zwischenzeitlich allerdings vielschichtiger und bereichsspezifischer geworden und es sind eher wechselseitige Strahlkräfte und Abgrenzungen beschreibbar. Die folgende Darstellung zeigt exemplarische Magnetkräfte zwischen den Milieus, die sich je nach Kategorie und Einstellungsdimension unterscheiden können.

Abbildung 6: Strahlkräfte zwischen den Milieus. Darstellung des Sinus-Instituts

Strahlkräfte zwischen den Milieus



Quelle: Sinus-Institut

Aus der Darstellung lässt sich ablesen, dass es bei den Unterstützer-Milieus nicht am Modernisierungswillen liegt, sondern dass die Herausforderung für eine gelingende sozial-ökologische Transformation insbesondere im Erreichen der neuen Mitte liegt. Zwar ist auch das Konservativ-Gehobene Milieu noch zu überzeugen, wird aber zu Teilen von den Performern mitgenommen, mit denen sie deutliche Allianzen haben.

Das Erreichen der neuen Mitte – in Ablösung der bisherigen bürgerlichen Mitte – wäre aber für die Opposition eine ebenso große Herausforderung. Das Adaptiv-Pragmatische Milieu ist aktuell insgesamt dadurch charakterisiert, dass es (noch) keine Norm setzt und hinsichtlich wesentlicher Grundsatzentscheidungen unentschlossen wirkt (z.B. beim Tempolimit) und hinsichtlich der Wirkung von Maßnahmen skeptisch ist (»Hilft das wirklich?«). Gleichzeitig befürwortet es eine Modernisierung der Gesellschaft (z.B. Förderung von Chancengleichheit, Reformierung des Ehegüterrechts).

Wichtig ist dieser Gruppe die generelle Planbarkeit von Prozessen und idealerweise die Bereitstellung einer Road Map. Auch auf negative Überraschungen möchte man vorbereitet sein und diese einpreisen (»Was kostet Klimaschutz wirklich?«). Es gilt, in diesem Milieu zudem die konkreten Zustimmungsschwellen für etwaige Maßnahmen genau zu prüfen.

Eine zentrale Gelingensbedingung für die gesellschaftliche Transformation ist somit, ob das Adaptiv-Pragmatische Milieu mitgenommen werden

kann, denn es ist bedeutsamer Kommunikator in alle Richtungen und vermittelt – wenn überzeugt – glaubhaft, dass Veränderung sich lohnt, wenn dadurch Lebensqualität gesichert bleibt.

Gesellschaftliche Transformation als Projekt moderner Eliten kann somit nicht von Erfolg gekrönt sein, sondern braucht einen umfassenden Rückhalt in der Bevölkerung. Ausgangspunkt für eine solche »inklusive Transformation« ist das genaue Verstehen von Motiven und Denkweisen der Menschen wie auch von deren Fähigkeiten, andere mitnehmen oder als Vorbild und Inspiration dienen zu können. Nur so erhält man ein wirklichkeitsgetreues Bild davon, was Menschen bewegt und wie sie bewegt werden können, damit Zukunft gelingt.

Literatur

- Barth, Bertram (2021). Die Verwendung der Sinus-Milieus für Gesellschaftstheorie, Sozialstrukturanalyse und die differenzierte Analyse sozialer Phänomene. In: *Leviathan* 49, 4, S. 470-479
- Bergmann, Knut, Silke Borgstedt, Matthias Diermeier und Judith Niehues (2021). Klimaschutz und Parteipräferenz. Einigkeit in der Sache, Unterschiede in den Maßnahmen. IW-Kurzbericht Nr. 67, Köln: IW
- Borgstedt, Silke (2021). Schon angekommen in der neuen Mobilitätsvielfalt?. In: Siebenpfeiffer, Wolfgang (Hg.). *Mobilität der Zukunft. Intermodale Verkehrskonzepte*, Berlin/Heidelberg: Springer Vieweg, S. 151-168
- Borgstedt, Silke und Christoph Schleer (2019). Milieuspezifische Einstellungen zu Natur, Umwelt und Klima. In: vhw (Hg.). *Forum Wohnen und Stadtentwicklung. Verbandszeitschrift FWS* 5, S. 261-264 https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/verbandszeitschrift/FWS/2019/5_2019/FWS_5_19_Borgstedt_Schleer.pdf (letzter Aufruf 22. März 2022)
- Bosshart, David (2011). *The Age of Less – Die neue Wohlstandsformel der westlichen Welt*, Hamburg: Murmann Verlag
- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022). *Jahreswirtschaftsbericht. Für eine Sozial-Ökologische Marktwirtschaft – Transformation innovativ gestalten*, Berlin: Eigenverlag

- Flaig, Berthold Bodo und Bertram Barth (2018). Hoher Nutzwert und vielfältige Anwendung: Entstehung und Entfaltung des Informationssystems Sinus-Milieus. In: Barth, Bertram, Berthold Bodo Flaig, Norbert Schäuble und Manfred Tautscher (Hg.). *Praxis der Sinus-Milieus. Gegenwart und Zukunft eines modernen Gesellschafts- und Zielgruppenmodells*, Wiesbaden: Springer VS, S. 3-22
- Koalitionsvertrag (2021). *Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP*, Berlin
- Reckwitz, Andreas (2019). *Das Ende der Illusionen. Politik, Ökonomie und Kultur in der Spätmoderne*, Berlin: Suhrkamp Verlag
- Rosa, Hartmut (2019). *Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung*. Berlin: Suhrkamp Verlag
- Scharmer, Otto (2018). Axial Shift: The Decline of Trump, the Rise of the Greens, and the New Coordinates of Societal Change. In: *Field of the Future Blog. The Presencing Institute* <https://medium.com/presencing-institute-blog/axial-shift-the-decline-of-trump-the-rise-of-the-greens-and-the-new-coordinates-of-societal-bobde2613a9e> (letzter Aufruf 22. März 2022)
- Vehrkamp, Robert (2022). *Plurale Wahlen – Wahlbeteiligung und Wahlverhalten der sozialen Milieus bei der Bundestagswahl 2021*, Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung (im Erscheinen)
- Zukunftsinstitut (Hg.) (2019). *Neo-Ökologie – Der wichtigste Megatrend unserer Zeit*, Frankfurt a.M.: Eigenverlag

Milieus, Lebensstile, Werte

Die große politische Mitte

Jochen Roose

Analysen verbinden Parteien nicht nur mit politischen Positionen, sondern auch mit Bevölkerungsgruppen. Der Beitrag diskutiert, welche Bevölkerungsgruppen von der Ampel-Koalition repräsentiert werden und welche außen vor bleiben. Sozialstrukturelle Lebenslagen, klassische sozial-moralische Milieus, Lebensstile und grundlegende politische Einstellungen tragen jeweils zur Unterscheidung der Parteianhängerschaften bei, wobei sich die politischen Einstellungen am deutlichsten zwischen den Wählerschaften unterscheiden. Die Lebenslagen, Lebensstile und Einstellungen der in der Ampel-Koalition vertretenen Parteianhängerschaften haben große Überschneidungen mit jenen der Union und der Linken. Die Wählerschaft der AfD unterscheidet sich davon am deutlichsten. In der Mitte gibt es dagegen eine große Mehrheit, die weder sozialstrukturell noch durch Lebensstilmilieus eng an eine Partei gebunden ist und sich je nach politischen Inhalten, Personal und politischem Handwerk für die eine oder andere Partei entscheidet.

1. Die gesellschaftliche Verankerung von Regierungskoalition und Opposition

Lang sind sie her, die Zeiten, als eine Partei allein auf Bundesebene eine Regierung stellen konnte. Mit der zunehmenden Ausdifferenzierung des Parteiensystems und mehr Parteien, die dauerhaft im Parlament vertreten sind, gehören selbst Koalitionsregierungen aus zwei Fraktionen der Vergangenheit an. Eine Regierungsmehrheit braucht heute den Kompromiss zwischen

mehreren Parteien. Dabei sind die Koalitionsoptionen vielfältiger und unübersichtlicher geworden.¹

Eine Koalitionsregierung ist eine Chance. Gesellschaftliche Unterschiede in politischen Ansichten und Lebenssituationen können durch unterschiedliche Parteien in einer Koalition vertreten werden. Ein breites Spektrum findet sich so in mehreren Parteien mit jeweils spezifischen Positionen und vertretenen Bevölkerungsteilen in der Regierung wieder. Kompromissfindungen zwischen unterschiedlichen Interessen können so sichtbar und vielleicht auch verständlich werden.

Koalitionen mit mehreren Partnern sind aber auch eine Herausforderung. Die Wählerinnen und Wähler müssen mit den verschiedenen Koalitionsoptionen einverstanden sein, sie zumindest bei ihrer Wahlentscheidung hinnehmen. Die Parteien müssen ihre Wählerschaft nicht nur von Positionen, sondern auch von der Partnerwahl und den daraus resultierenden Kompromissen überzeugen.

Auf der anderen Seite stehen jene, die nicht Teil der Koalition sind – die Oppositionsparteien und deren Wählerschaft. Sie sind nicht dabei, wenn in der Regierungsmehrheit Beschlüsse verhandelt werden. Ihre Werte und Lebensperspektiven können von der Opposition im Parlament zur Sprache gebracht werden, aber dann stehen die großen Linien der Politik meist fest. So bleibt ihnen nur, auf die kommende Wahl und einen Wechsel in der Regierungskonstellation zu hoffen – nicht für jede Oppositionspartei eine realistische Perspektive.

Dies ist allerdings eine viel zu simple Sicht auf die Dinge. Nicht nur hat der Bundesrat bei vielem mitzuentcheiden und dort können auch derzeitige Oppositionsparteien Einfluss nehmen. Vor allem – und darum soll es hier gehen – ist die Vorstellung von klar getrennten Wählerschaften der Parteien viel zu einfach. In welchem Maße und in welcher Weise die Parteien klar unterschiedliche Wählerschaften mit unterschiedlichen Werten und Lebenssituationen vertreten, verdient eine genaue Betrachtung.

Welche Vielfalt der Bevölkerung in der Regierungskoalition vertreten ist, hängt nicht zuletzt von der Unterschiedlichkeit und dem Abstand der Parteien im politischen Raum ab. Je größer die Nähe und die Überschneidungen zwischen den Oppositions- und Regierungsparteien sind, im inhaltlichen

¹ Eine Übersicht der Koalitionen auf Landesebene zu Beginn der 20. Legislaturperiode findet sich im Beitrag von Hans-Jörg Schmedes in diesem Band.

und im sozialstrukturellen Sinne, desto weniger plausibel ist die Annahme, bestimmte Werthaltungen und Lebenssituationen seien aus der Perspektive der Regierung ausgeschlossen. Für die Frage der Repräsentation unterschiedlicher Bevölkerungsteile in der Regierung ist es von entscheidender Bedeutung, wie stark sich die Wählerschaften von Regierungs- und Oppositionsparteien in ihren Lebenssituationen und Werten überschneiden oder unterscheiden.

Um diese Frage klären zu können, geht es zunächst darum, wie sich die in der Regierungskoalition repräsentierten Bevölkerungsteile angemessen identifizieren lassen. Welche Gruppen werden von Regierung oder Opposition repräsentiert? Karl Marx hatte dazu eine klare Vorstellung, die auch 150 Jahre später noch populär ist: Das Sein bestimmt das Bewusstsein. Politische Interessen und Sichtweisen sind demnach abhängig von der Position eines Menschen in der Sozialstruktur. Die Diskussionen, welche Partei von Arbeitern, jungen Menschen oder Frauen gewählt wurde, spiegelt diese Sichtweise wider. Doch 150 Jahre nachdem Marx dieses Diktum prägte, ist doch ein genauerer Blick erforderlich, in welchem Maße dies überhaupt noch zutrifft.

Auf Basis einer Umfrage zur Neuvermessung der Wählerschaft, die kurz vor der Bundestagswahl 2021 durchgeführt wurde, geht es en détail um die Frage, wie deutlich sich die Wählerschaften von Parteien unterscheiden nach ihrer Lebenslage, ihrem sozial-moralischen Milieu, ihrem Lebensstil oder (nur) ihren politischen Werthaltungen. Mit diesem Wissen lässt sich dann einschätzen, welche Bevölkerungsgruppen mit ihren Perspektiven und Werten in der Koalitionsregierung vorkommen – und welche eher außen vor bleiben.

2. Wahlentscheidung und die Struktur der Gesellschaft

Welche Gruppen welche Parteien wählen, ist die Grundfrage der soziologisch orientierten Wahlforschung (Schoen 2014). Ausgangspunkt ist dabei die Vorstellung, dass die Lebensumstände die politischen Interessen und Werte eines Menschen definieren. In ihrer klassischen Studie zum Wahlverhalten schrieben Lazarsfeld und Kollegen: »a person thinks, politically, as he is, socially. Social characteristics determine political preference.« (Lazarsfeld et al. 1944, S. 27, zit.n. Schoen 2014, S. 171) Die Vorstellung von Karl Marx

»Es ist nicht das Bewusstsein der Menschen, das ihr Sein, sondern umgekehrt ihr gesellschaftliches Sein, das ihr Bewusstsein bestimmt« (Marx 1970, S. 9), wirft hier ihren langen Schatten.

Marx' Ausgangspunkt war der Klassenkampf; politische Interessen und Werte leiten sich demnach allein aus der wirtschaftlichen Position ab. Allerdings sind auch andere Merkmale relevant für die Lebenschancen einer Person. Neben der Arbeitssituation und dem Einkommen spielen die Bildung, das Alter, das Geschlecht und potenziell weitere Aspekte eine wichtige Rolle. In der Sozialstrukturforschung wurde dies mit dem Begriff der Lebenslage bezeichnet (ausführlich dazu zum Beispiel Burzan 2004 oder Rössel 2009).

Eine augenfällige Verbindung von Lebenslage und Partei ist die traditionell enge Bindung von Arbeitern an die SPD. Tatsächlich ist die SPD in diesem Wählersegment erfolgreicher als im Gesamtdurchschnitt (Veen und Gluchowski 1994, S. 170ff.). Allerdings wählen keineswegs alle Arbeiter sozialdemokratisch. Bei ihrem größten Wahlerfolg 1972 wurde die SPD von zwei Dritteln der Arbeiterinnen und Arbeiter gewählt. In der Regel lag ihr Wahlergebnis in dieser Gruppe etwas über 50 Prozent. Aber knapp die Hälfte der Arbeiterschaft hat demnach anders gewählt. Für andere Parteien finden sich andere Verbindungen von sozialstrukturellen Merkmalen und Wahlabsicht (Schoen 2014; Veen und Gluchowski 1994), allerdings in unterschiedlicher Deutlichkeit. Nach dieser Sichtweise wären in einer Regierungskoalition vor allem die Interessen sozialstrukturell definierter Bevölkerungsgruppen repräsentiert, während andere nicht vorkommen.

Die Theorie der Konfliktlinien stellt die Prägung von politischen Sichtweisen durch das Milieu in den Vordergrund (Mair 2006; klassisch Lipset und Rokkan 1967). Die Zugehörigkeit zu einem Milieu ergibt sich durch gemeinsame sozialstrukturelle Merkmale, also die ähnliche Lebenslage wie beim vorherigen Ansatz. Hinzukommen aber ein intensiver Kontakt untereinander und die gegenseitige Wahrnehmung als ähnlich. Politische Urteile bilden sich durch ähnliche Lebenssituationen und den Austausch darüber, also die gemeinsame Deutung. Das Wahlverhalten ergibt sich demnach durch eine langfristige Kopplung von Parteien an sozial-moralische Milieus (Gerhards 1993; Lepsius 1966; Schoen 2014, S. 180ff.).

Ein klassisches Beispiel ist die Bindung der CDU/CSU an das kirchliche, insbesondere katholische Milieu, die sich in Wahlanalysen zeigt. Durchweg haben sich bei Wahlen in der Bundesrepublik mehr als die Hälfte der Katholikinnen und Katholiken für die CDU/CSU entschieden. Den höchsten Anteil

unter ihnen erzielte die Union in Westdeutschland 1965 mit 68 Prozent und in Ostdeutschland 1998 mit 77 Prozent (Schoen 2014, S. 215). Nach der Theorie der Konfliktlinien würde eine Regierungskoalition bestimmte sozial-moralische Milieus repräsentieren, die in ihren Lebenssituationen, Werten und Identitäten an die Parteien gebunden sind.

Ulrich Beck (1983) hat der These einer recht starken Beeinflussung von Milieuzugehörigkeit und Lebensführung seine These einer Individualisierung entgegengestellt. Er bestreitet den Zusammenhang von Lebenslage oder Milieu und Lebensführung nicht für die Vergangenheit, diagnostiziert aber eine Veränderung: Es komme zu einer Entkopplung (siehe auch Burzan 2011; Jagodzinski und Quandt 1997).² Mit dem Wohlstandswachstum, dem Ausbau des Sozialstaats, der Urbanisierung und der Bildungsexpansion sind die Menschen weniger an ihr Herkunftsmilieu gebunden und erschließen sich neue Möglichkeiten. Sie werden in ihren Entscheidungen freier, vielfältiger und die Milieuherkunft verliert ihren Einfluss auf Wahlentscheidungen.

Tatsächlich spricht einiges für eine solche abnehmende Bindung, wenn auch vielleicht etwas später, als Beck vermutet hat. Anders als meistens zwischen 1961 und 1998 erreicht die SPD bei den Arbeitern in Westdeutschland keine Ergebnisse mehr über 50 Prozent. 2002 und 2005 erhielt sie dort noch einmal 43 bzw. 41 Prozent³, lag aber bei den folgenden Wahlen in dieser Gruppe laut Nachwahlbefragung der Forschungsgruppe Wahlen jeweils nur noch zwischen 26 und 33 Prozent. Ähnliches gilt für Katholiken und die Union: 2002 und 2013 konnte die CDU/CSU noch einmal Ergebnisse von knapp über 50 Prozent erzielen, doch meist schwanken die Anteile um 45 Prozent; 2021 sind es dann nur noch 35 Prozent.

Somit werden nicht nur die sozialökonomischen Gruppen mit besonderer Bindung an die Parteien kleiner, sondern auch die Bindung an sich nimmt deutlich ab.⁴ Stattdessen nehmen die Sympathien für verschiedene

2 Diesen Prozess sieht Beck für die Bundesrepublik Deutschland zwischen den 1950er und 1970er Jahren. Dabei handelt es sich aber eher um eine Fokussierung als eine Einschränkung, denn in welchem Maße dieser Prozess auch auf andere Länder, eventuell auch in anderen Zeiträumen, zutrifft, ist nicht sein Thema.

3 Ausnahmen sind die Wahlen 1983 und 1994 (Schoen 2014).

4 In der Forschung wird dieser Zusammenhang kontrovers diskutiert, allerdings mit älteren Daten (zusammenfassend Rössel 2005, S. 45ff.). Als Grund für die widersprüchlichen Befunde werden methodische Probleme bei der Untersuchung des Zusammenhangs von

Parteien und die Wechselbereitschaft bei den Wahlberechtigten erheblich zu (Neu und Pokorny 2021). Die von Beck diagnostizierte Entkopplung von Lebenslage bzw. Milieu und Wahlverhalten hat sich in den letzten Jahrzehnten noch einmal fortgesetzt. In dieser Individualisierungsperspektive würden Parteien Menschen in ganz unterschiedlicher Lebenslage repräsentieren, die sich in ihren politischen Werten und Einstellungen ähneln. Regierungskoalitionen wären demnach Inhaltskoalitionen mit sozialstrukturell heterogener Basis.

Eine individualisierte Gesellschaft ist nicht die einzige mögliche Folge einer Entkopplung von Lebenslage und Lebensführung. Diskutiert wird auch eine Neuordnung in Lebensstilmilieus (Hartmann 1999; Hermann 2004; Otte und Rössel 2011). Demnach bilden sich entlang von Geschmacksdimensionen Milieus, die sich in der Lebensführung und Ästhetik ähneln, aber nicht unbedingt in ihren sozialökonomischen Merkmalen. Die sozialen Großgruppen verschwinden also nicht, sondern formen sich nach anderen, nicht-ökonomischen Kriterien neu. Eine Regierungskoalition würde also bestimmte Arten zu leben vertreten und andere nicht repräsentieren.

Ein Zusammenhang zwischen Lebensstilmilieus und politischen Einstellungen bzw. Wahlverhalten wird verschiedentlich beschrieben (Gluchowski 1987; Mochmann 2002; Vester 2006; 2007). Otte vergleicht anhand von Daten für Deutschland aus dem Jahr 1993 (Otte 1997) und welchen für die Stadt Mannheim aus den Jahren 1999–2001 eine sozialstrukturelle Erklärung mit einer Erklärung durch Lebensstile (Otte 2004). Er findet eine nur sehr mäßige Erklärungsleistung der Lebensstile, während sozialstrukturelle Merkmale die Wahlabsicht bzw. Parteibindung deutlich besser erklären.

Insgesamt ergeben sich vier Ansätze, um die Struktur von Wählerschaften zu verstehen. Der erste Ansatz geht von einer weiterhin relevanten Kopplung von Lebenslage und Wahlverhalten aus. Die Wahlentscheidung fiel demnach entsprechend den sozialstrukturellen Merkmalen. Der zweite

Parteipräferenz und Lebenslage angeführt. Die Parteiensysteme ändern sich genauso wie die Schichtzusammensetzung insgesamt. Ob ein geringerer Zusammenhang zwischen Schicht und Wahlverhalten auf diese Veränderungen zurückgeht oder auf eine Entkopplung unabhängig von diesen Veränderungen, lässt sich nur schwer aufklären. Allerdings schüttet eine solche Perspektive das Kind mit dem Bade aus, denn die Veränderung der Schichtstruktur und des Parteiensystems sind ja Teil der Entkopplung – und nicht nur eine Randbedingung.

Ansatz folgt diesem Gedanken, verweist aber auf die Bedeutung von Milieus und erklärt Wahlverhalten durch sozial-moralische Milieus. Die Individualisierungsthese als dritter Ansatz unterstellt eine weitgehende Unabhängigkeit der Parteipräferenz von der Lebenslage. Individualisierte Werte und Einstellungen erklären die Wahlentscheidung. Nach dem vierten Ansatz sind Lebensstile entscheidend. Demnach gäbe es typische Kombinationen von Entscheidungen in der persönlichen Lebensgestaltung und der Wahlentscheidung.

Welcher Ansatz das Wahlverhalten angemessen erklärt, ist nicht allein eine akademische Frage. Die Frage nach repräsentierten und nicht repräsentierten Gruppen setzt die korrekte Bestimmung dieser Gruppen voraus. Erst wenn deutlich ist, in welchen Merkmalen und wie stark sich die Wählerschaften der Parteien unterscheiden, lassen sich Lücken in der Repräsentation erkennen.

3. Vermessungen: Wie sich Milieu, Lebensstil und Werte abbilden lassen

Um die jeweilige Erklärungsleistung von Lebenslage, sozial-moralischem Milieu, Lebensstilmilieu und Werten abschätzen zu können, müssen alle vier Konzepte gemessen werden. Die meisten Umfragen enthalten nur einzelne dieser Aspekte, wobei die sozialstrukturellen Merkmale am häufigsten erfasst werden. Auch dies trägt zu ihrer Popularität in den Wahlanalysen bei.

Eine aktuelle repräsentative Umfrage der Konrad-Adenauer-Stiftung hat sich der grundlegenden Vermessung der Wählerschaft in Deutschland gewidmet und deckt die verschiedenen Ansätze in einer Breite ab, die sonst nicht zu finden ist. In der zweiten Jahreshälfte 2020 hat das Sozialforschungsinstitut USUMA im Auftrag der Stiftung eine telefonische Umfrage durchgeführt, die mit 8.042 Befragten außergewöhnlich groß angelegt ist. So wird es möglich, den hier aufgeworfenen Fragen detailliert nachzugehen. Durch die Möglichkeit von Telefonumfragen, echte Zufallsstichproben zu realisieren, ist sie repräsentativ für die deutschsprachige, zur Bundestagswahl wahlberechtigte Bevölkerung in Deutschland. Ein besonderes Augenmerk wurde bei der Stichprobenziehung auf die regionale Verteilung der Befragten gelegt. Gerade für die Frage nach etwaigen Unterschieden zwischen

Ost- und Westdeutschland sowie Stadt und Land ist dies bedeutsam. Weitere Details zur Methode finden sich bei Pokorny (2021) und Roose (2021a).⁵

Die Merkmale zur Einordnung von Befragten nach Lebenslage und sozial-moralischem Milieu sind im Prinzip recht einfach zu erheben. Angaben zu Geschlecht, Alter, Bildungsabschluss oder Konfession gehören zu den Standardangaben in Umfragen. Andere Merkmale dagegen werden nicht mehr erhoben, weil sie so selten vorkommen.⁶

Schwieriger in der Erhebung sind die Lebensstilmilieus und die Werthaltungen. Einstellungen werden meist für aktuelle Fragen erhoben und nur selten mit Blick auf ein vollständiges Spektrum relevanter Werte. In der German Longitudinal Election Study (GLES) wurden drei inhaltliche Fragen entwickelt, die Positionen in zentralen politischen Konflikten abbilden: Sozialpolitik, Migrationspolitik und Klimapolitik. Zusätzlich ist mit dem Aufkommen der populistischen AfD in Deutschland die Haltung zum politischen System selbst eine wichtige Werthaltung zur Verortung im politischen Raum geworden (Bergmann et al. 2017a; Lewandowsky et al. 2016). Mit diesen Fragen lassen sich Personen mit ihren politischen Werthaltungen recht gut verorten.

Die empirische Bestimmung von Lebensstilen ist ebenfalls komplex. Kern des Lebensstil-Konzeptes ist, die Muster und Verbindungen zwischen sehr unterschiedlichen Einzelentscheidungen, beispielsweise Wohnungseinrichtung, Urlaubsort und Musikgeschmack zu identifizieren. Dieses Vorgehen benötigt eine große Menge an Daten (Konietzka 1995; Schulze 1992;

5 Aufgrund der hohen Fallzahl ist die Erhebungszeit vergleichsweise lang. Dies und weitere Aspekte der Umfrage führen dazu, dass die erhobene Wahlabsicht bei einer sogenannten Sonntagsfrage von den Ergebnissen anderer, kurzfristig erhobener Umfragen abweicht. Während die Daten nach sozialstrukturellen Merkmalen gewichtet sind und auch die regionale Verteilung der Stichprobe durch Gewichtung ausgeglichen wird, gibt es keine politische Gewichtung, mit der die Parteipräferenz beispielsweise einem vergangenen Wahlergebnis angepasst würde. Aufgrund der sich schnell ändernden Wahlpräferenzen und der begrenzten Rück Erinnerung an Wahlentscheidungen, die länger zurückliegen, würde eine politische Gewichtung die Gültigkeit der Ergebnisse nicht verbessern. Die Abweichung zwischen aktueller politischer Stimmung und in dieser Umfrage festgestellter Parteipräferenz stellt aber kein Problem dar, weil es hier um grundlegende Fragen der Struktur politischer Einstellungen geht.

6 Eine Gewerkschaftsmitgliedschaft und die Arbeit in der Landwirtschaft kommen in der Bevölkerung so selten vor, dass in einer repräsentativen Zufallsauswahl nur wenige Befragte aus diesen Gruppen auftauchen.

Spellerberg 1996). Auch die Marktforschung interessiert sich intensiv für Lebensstil-Typologien und nutzt dabei die Kombination von standardisiert und unstandardisiert erhobenen Daten. Prominent sind beispielsweise die Sinus-Milieus (Barth et al. 2018).⁷ Weil es kommerziell arbeitende Institute sind, unterliegt die Konstruktion der Lebensstil-Typen dem Betriebsgeheimnis. Dadurch können diese Typen von anderen nicht nachvollzogen werden (Diaz-Bone, 2004).

Otte (2004, 2019) hat ein Instrument zur Bestimmung von Lebensstil-Typen entwickelt, das mit vergleichsweise wenig standardisierten Fragen auskommt. Er geht von zwei Grunddimensionen mit jeweils zwei Unterdimensionen aus. Eine Dimension ist das Ausstattungsniveau, bei dem materielles und kulturelles Ausstattungsniveau eingehen. Gemeint sind dabei allerdings nicht einfach verfügbares Einkommen oder Bildungstitel, sondern es geht um die Lebenshaltung, also die Gewohnheit, sich etwas Teures zu gönnen oder die Freizeit kulturell anspruchsvoll zu gestalten.⁸ Die zweite Dimension ist die Veränderungsorientierung, die sich aufteilt in Interesse an Abwechslung in der Lebensführung und Wertschätzung von Beständigkeit.⁹ Die beiden Hauptdimensionen werden in jeweils drei Abschnitte aufgeteilt, woraus sich neun Lebensstiltypen ergeben.¹⁰

7 Siehe auch den Beitrag von Silke Borgstedt in diesem Band.

8 Abgebildet wird diese Dimension durch die Zustimmung oder Ablehnung von Aussagen wie »Ich leiste mir manchmal ein richtig teures Menü im Restaurant« (materiell) oder »Ich lese gern anspruchsvolle Bücher« (kulturell). Für alle Fragen siehe Otte (2019) oder Roose (2021a).

9 Diese Dimensionen werden gemessen durch die Zustimmung bzw. Ablehnung von Aussagen wie »Mein Leben gefällt mir dann besonders gut, wenn ständig etwas los ist« (Abwechslung) und »Ich halte an Traditionen und Bräuchen meiner Familie fest« (Wertschätzung von Beständigkeit). Siehe wiederum Otte (2019) oder Roose (2021a).

10 Die Lebensstiltypen sind nicht unabhängig von sozialstrukturellen Merkmalen, was die Dimensionen der kulturellen und materiellen Ausstattung und der Veränderungsorientierung bereits nahelegen. So beträgt der Anteil von Menschen mit Hochschulabschluss bei den Unterhaltungssuchenden mit geringem Ausstattungsniveau 14 Prozent, während der Anteil bei den Innovativ gehobenen mit hohem Ausstattungsniveau bei 48 Prozent liegt. Auch die subjektive Einschätzung des Haushaltseinkommens ist positiver bei den Typen mit hohem Ausstattungsniveau, und moderne Lebensstiltypen sind jünger. Zusammenhänge von Lebensstiltypen mit insbesondere Alter und Bildung sind keineswegs ungewöhnlich (z.B. Schulze, 1992).

Tabelle 1: Verteilung von Lebensstiltypen (Angaben in %)

Ausstattungs-niveau				
gehoben	Konservativ Gehobene (8,1)	Liberal Gehobene (16,8)	Innovativ Gehobene (11,8)	Veränderungs-orientierung
mittel	Konventionalisten (10,7)	Mittelständische (18,4)	Hedonisten (8,9)	
niedrig	Bodenständig Traditionelle (9,6)	Heimzentrierte (10,6)	Unterhaltungs-suchende (5,0)	
	traditional	teilmmodern	modern	

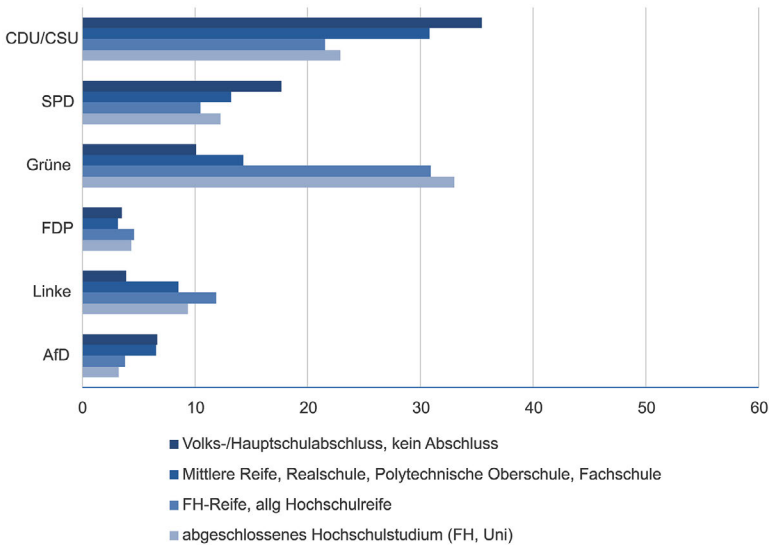
4. Zusammenhänge von klassischen Milieus, Lebensstiltypen und Werten mit der Wahlabsicht – Beschreibungen

Die Wahlabsicht unterscheidet sich im direkten Vergleich nach Lebenslagen, Lebensstilen und Werteinstellungen. Zumindest für einzelne Merkmale sollen die Unterschiede hier vorgestellt werden.

Die im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien haben in etwas unterschiedlichen Bildungsgruppen ihre Stärken. Die Union, die SPD und die AfD werden stärker von Personen mit einem niedrigeren formalen Bildungsabschluss gewählt. Sie sind jeweils bei den Personen mit Volks- oder Hauptschulabschluss am stärksten und bei Menschen mit Fachhochschul- oder Hochschulzugangsberechtigung im Vergleich am schwächsten. Allerdings erhalten die Parteien auch jeweils in der Gruppe, in der sie im Vergleich am schlechtesten abschneiden, sehr deutliche Zustimmung.¹¹

11 Die Unterschiede in der Parteipräferenz nach Bildungsabschluss kommen auch durch einen Alterseffekt zustande. In den jüngeren Generationen haben mit der Bildungsexpansion mehr Menschen höhere Bildungsabschlüsse erzielt. Die niedrigeren formalen Bildungsabschlüsse in den Anhängerschaften von CDU/CSU SPD kommen auch dadurch zustande, dass sie im Durchschnitt älter sind. Die Anhängerschaft der CDU/CSU ist im Durchschnitt 56 Jahre alt, die der SPD 57 Jahre, während die Anhängerschaft der Grünen im Durchschnitt 44 Jahre alt ist.

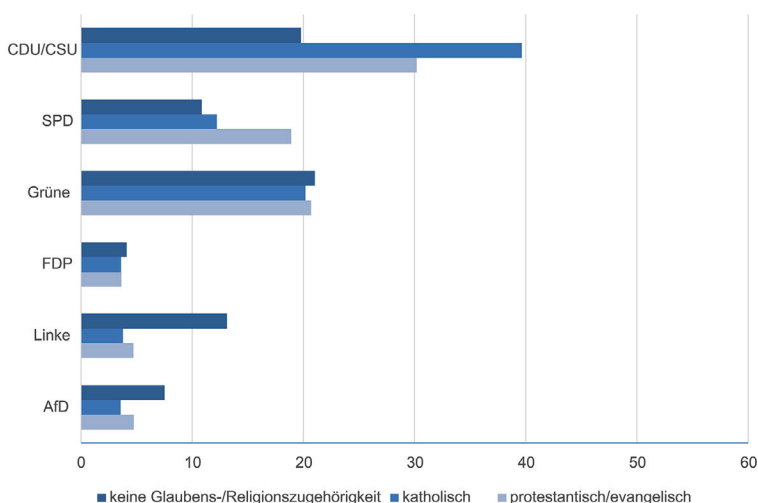
Abbildung 1: Formaler Bildungsabschluss nach Parteipräferenz



Quelle: Umfrage 1018 der Konrad-Adenauer-Stiftung, 2020.

Ähnlich ist es bei den Unterschieden nach Konfession, die recht deutlich ausfallen. Von den Katholikinnen und Katholiken entscheiden sich zum Zeitpunkt der Umfrage 40 % für die CDU/CSU, was deutlich mehr sind als bei Protestanten oder Konfessionslosen. Doch auch bei den Menschen ohne Religionszugehörigkeit erhält die CDU/CSU mit 20 % in etwa so viel wie die Grünen (21 %), die in dieser Gruppe am stärksten abschnitten.

Abbildung 2: Konfession nach Parteipräferenz



Quelle: Umfrage 1018 der Konrad-Adenauer-Stiftung, 2020.

Für die Lebensstile sind hier beispielhaft die Wählerinnen und Wähler von CDU/CSU, SPD und Grünen nach Lebensstiltypen dargestellt.¹² Die Union erhält mehr Zustimmung in den traditionellen Lebensstiltypen, während die Zustimmung in den modernen geringer ist. Dies verhält sich bei den Grünen genau umgekehrt. In den Lebensstiltypen mit gehobenem Ausstattungsniveau schneiden beide, Union und Grüne, etwas besser ab als in den Typen mit niedrigem Ausstattungsniveau. Die Wahlabsicht für die SPD verteilt sich etwas gleichmäßiger auf die Lebensstiltypen, wobei auch die SPD bei den Lebensstiltypen mit höherem Ausstattungsniveau besser abschneidet.¹³

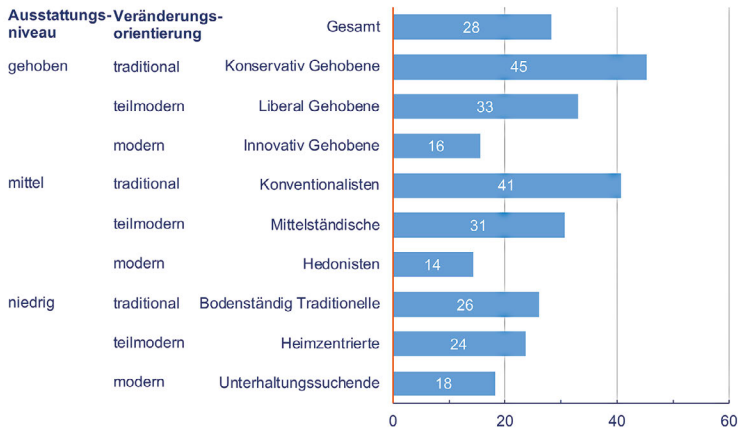
Die Unterschiede zwischen den Lebensstiltypen sind aber nicht übermäßig groß. Die Parteien gewinnen in allen Lebensstiltypen nennenswerte Stimmenanteile in der Wahlabsicht. Bei den Grünen ist der Unterschied zwischen den Lebensstiltypen noch am größten, was sich auch bereits in den

¹² Entsprechende Abbildungen für die übrigen Parteien nach Lebensstiltypen finden sich bei Roose (2021a).

¹³ Es sind nicht die übrigen Parteien, die in den Lebensstiltypen mit geringerem Ausstattungsniveau besser abschneiden, sondern in diesen Typen ist die beabsichtigte Wahlbeteiligung geringer. Häufiger wird die Antwort verweigert oder ausdrücklich angegeben, nicht oder ungültig wählen zu wollen.

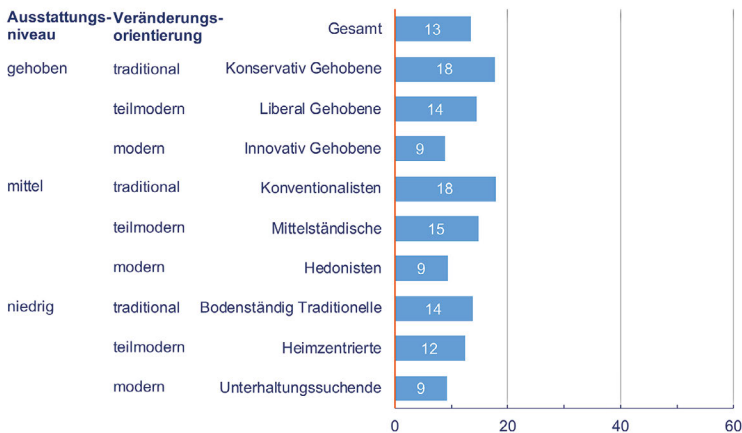
Unterschieden nach formalem Bildungsabschluss angedeutet hat. Doch für alle Parteien gilt: Sie können bei keinem Lebensstiltyp auf die Stimmen verzichten, ohne dass ihr Ergebnis nennenswert schlechter ausfiele.

Abbildung 3: Wahlabsicht CDU/CSU nach Lebensstiltypen



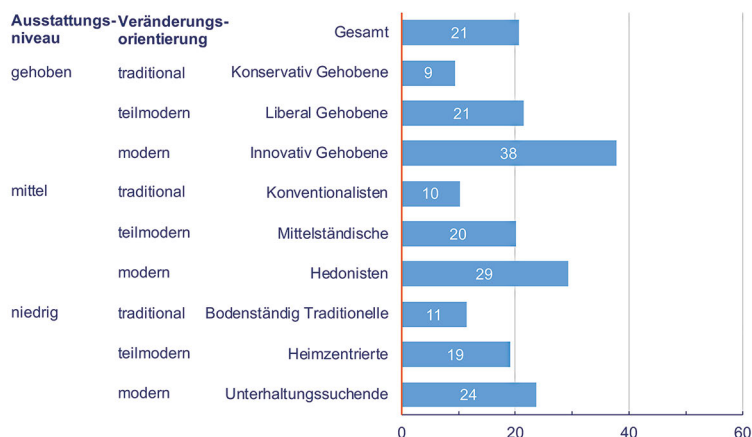
Quelle: Umfrage 1018 der Konrad-Adenauer-Stiftung, 2020.

Abbildung 4: Wahlabsicht SPD nach Lebensstiltypen



Quelle: Umfrage 1018 der Konrad-Adenauer-Stiftung, 2020.

Abbildung 5: Wahlabsicht Grüne nach Lebensstiltypen



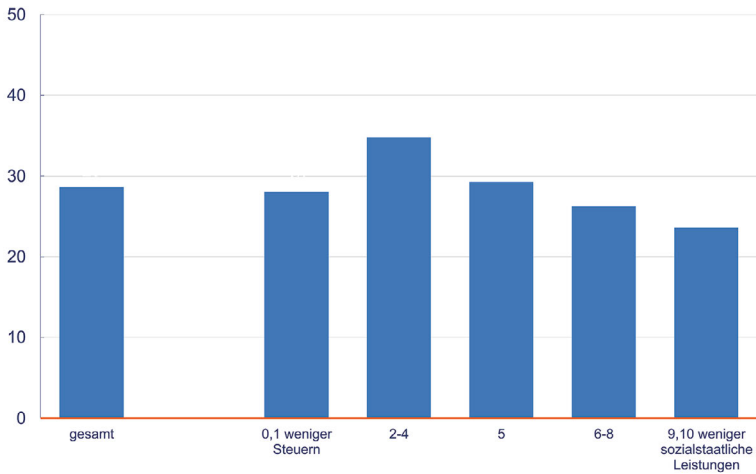
Quelle: Umfrage 1018 der Konrad-Adenauer-Stiftung, 2020.

Da sich Parteien über inhaltliche Unterschiede in politischen Fragen definieren, wären hier die größten Unterschiede zu erwarten. Tatsächlich sind sie in den inhaltlichen Positionen allerdings moderat. Die größten Differenzen gibt es zwischen den Anhängerschaften von Grünen und Linken auf der einen und der AfD auf der anderen Seite (siehe auch Roose, 2021b).

Für die Sozialpolitik sollten sich die Befragten zwischen einem Pol »weniger Steuern bei weniger Sozialleistungen« und dem anderen Pol »mehr Sozialleistungen bei mehr Steuern« verorten. Die CDU/CSU findet bei allen Befragten nennenswerte Zustimmung, unabhängig von der Platzierung auf dieser Skala. Die FDP findet etwas mehr Zustimmung unter denen, die niedrigere Steuern bevorzugen, während die SPD spiegelbildlich bei jenen etwas besser abschneidet, die mehr sozialstaatliche Leistungen bevorzugen. Aber auch die Sozialdemokratie erhält über die gesamte Skala ähnlich viel Zustimmung bei Anhängern von niedrigeren Steuern, wie von höheren sozialstaatlichen Leistungen (ohne Abbildung).

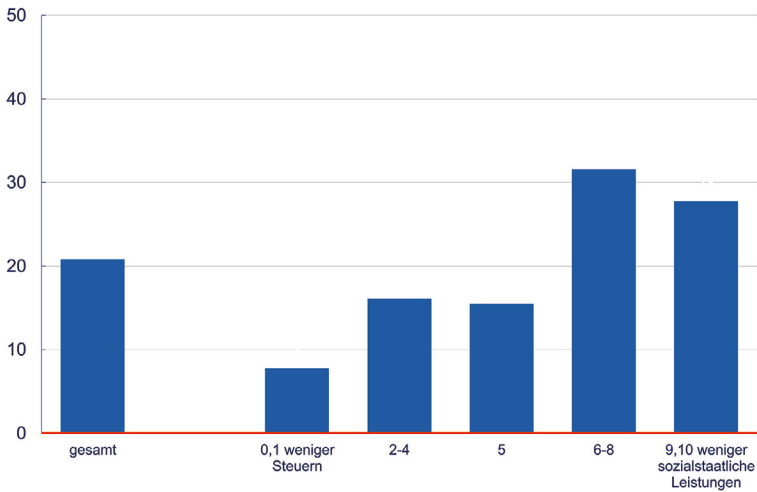
Die Grünen sind in der Wählerschaft bei sozialpolitischen Fragen klarer verordnet. Unter jenen, die mehr sozialstaatliche Leistungen wünschen, schneiden die Grünen deutlich besser ab als auf der anderen Seite der Skala. Das gilt ebenso für die Linke (ohne Abbildung). Umgekehrt ist es bei der AfD: Unter jenen, die geringere Steuern möchten, erhält sie überdurchschnittlich viel Zustimmung.

Abbildung 6: Wahlabsicht CDU/CSU nach sozialpolitischer Einstellung



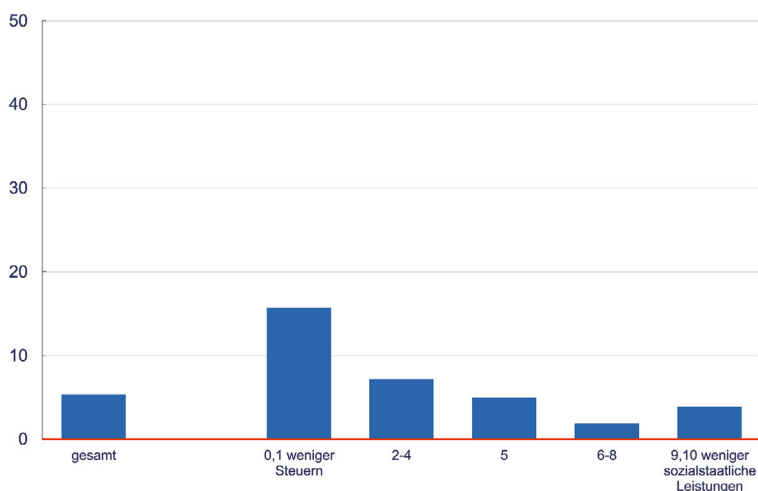
Quelle: Umfrage 1018 der Konrad-Adenauer-Stiftung, 2020.

Abbildung 7: Wahlabsicht Grüne nach sozialpolitischer Einstellung



Quelle: Umfrage 1018 der Konrad-Adenauer-Stiftung, 2020.

Abbildung 8: Wahlabsicht AfD nach sozialpolitischer Einstellung



Quelle: Umfrage 1018 der Konrad-Adenauer-Stiftung, 2020.

Als meist wenig trennscharf erweisen sich auch Fragen zur Immigrationspolitik, bei denen sich die Befragten zwischen einer Erleichterung und einer Einschränkung der Zuzugsmöglichkeiten für Ausländer entscheiden müssen. CDU/CSU und FDP schneiden etwas besser ab bei jenen, die mehr Einschränkungen präferieren, während die SPD etwas mehr Zustimmung bei jenen findet, die Zuzugsmöglichkeiten erleichtern wollen. Deutlich sind wiederum die Unterschiede bei der Zustimmung zu Grünen und Linken einerseits sowie AfD andererseits (ohne Abbildung). Unter allen, die Zuzugsmöglichkeiten erleichtern wollen, schneiden Grüne und Linke deutlich besser ab als unter Menschen mit der entgegengesetzten Meinung. Bei der AfD ist es umgekehrt.

Die Befürwortung einer politischen Maßnahme auch gegen einen Mehrheitswillen bildet die Tendenz zum Populismus ab (Steiner und Landwehr 2018). Unter jenen, die so denken, schneiden AfD und tendenziell die Linke überdurchschnittlich gut ab. Wird die Gegenmeinung vertreten und ein Festhalten an geplanten Maßnahmen auch gegen den Mehrheitswillen befürwortet, so ist die Zustimmung zur CDU/CSU überdurchschnittlich.

Die Haltungen zu den verschiedenen inhaltlichen Fragen geben zum Teil Hinweise darauf, welche Partei eher gewählt wird. Gerade die AfD-Wählerschaft unterscheidet sich deutlich von den Wählerschaften der Grünen und der Linken. Gleichwohl bleibt die Zustimmung insbesondere zur AfD und der Linken auch unter Personen, die einschlägige Meinungen vertreten, begrenzt. Beispielsweise wollen zwar unter jenen, die konsequent für weniger Steuern bei geringeren sozialstaatlichen Leistungen plädieren, immerhin 16 Prozent für die AfD stimmen und damit bedeutend mehr als im Durchschnitt aller Wahlberechtigten (5 %). Doch auch in dieser Gruppe entscheiden sich deutlich mehr für die CDU/CSU (28 %) und ähnlich viele für die SPD (14 %).

5. Unterschiede zwischen Parteiwählerschaften

Geringe Unterschiede in der Wahlabsicht nach Merkmalen wie Alter, Geschlecht oder Präferenzen zur Immigrationspolitik sind allein wenig geeignet, um die Repräsentation bestimmter Bevölkerungsgruppen einzuschätzen. Erst aus der Kombination von Merkmalen ergeben sich die theoretisch relevanten Konzepte von Lebenslage oder sozial-moralischem Milieu. Es gilt also, die Merkmale gemeinsam in ihrer Erklärung der Wahlabsicht zu betrachten.¹⁴

Im Vergleich der theoretischen Modelle sind die Werthaltungen am besten in der Lage, die Wählerschaften der Parteien zu unterscheiden.¹⁵ Die Haltungen zu Sozialpolitik, Klimapolitik, Immigrationspolitik und Populismus können am besten darüber informieren, zu welcher Partei eine Person

14 Das statistische Verfahren, um diese Fragen zu untersuchen, ist die multinomial-logistische Regression. Dabei geht es im Kern darum, mehrere Merkmale gemeinsam zu nutzen, um die Entscheidung für eine der Parteien vorherzusagen. Dabei wird zum einen sichtbar, wie gut die Merkmale gemeinsam insgesamt die Wahlentscheidung erklären können. Zum anderen zeigt sich, bei welchen Merkmalen sich die Anhängerinnen und Anhänger der einen Partei von denen einer anderen Partei unterscheiden.

15 Die hier diskutierten Zusammenhänge gelten immer unter statistischer Kontrolle der übrigen Merkmale. Die Gesamterklärungsleistung der multinomial-logistischen Regressionsmodelle lässt sich durch das Nagelkerke- r^2 abbilden. Für eine Erklärung der Wahlabsicht durch Werthaltungen beträgt das Nagelkerke- r^2 0,298 und ist damit höher als bei den Erklärungsmodellen durch sozial-moralische Milieus (Nagelkerke- r^2 =0,216), Lebenslagen und sozial-moralischen Milieus (0,278) sowie Lebensstiltypen (0,107).

neigt. Doch auch die Lebenslagen unterscheiden sich zwischen den Partei-anhängerschaften, während die Verteilung der Lebensstiltypen in den Partei-anhängerschaften relativ ähnlich ist.

Die Anhängerschaften von SPD und Grünen stimmen in der Sozialpolitik und der Immigrationspolitik relativ stark überein, wobei Anhängerinnen und Anhänger der Grünen etwas mehr Sozialleistungen und eine etwas offenere Immigrationsregelung wünschen.¹⁶ Etwas deutlicher im Vergleich zur SPD-Anhängerschaft ist die Forderung nach mehr Klimaschutz bei den Grünen, aber auch die Populismusneigung. Die Anhängerinnen und Anhänger der FDP haben dagegen tendenziell andere politische Vorstellungen. Sie fordern weniger Sozialleistungen bei geringeren Steuern, eher einen Fokus auf Wirtschaftswachstum statt auf Klimaschutz und eine tendenziell restriktivere Migrationspolitik. In der Populismusneigung ähneln sie den Grünen und sind entsprechend verschieden im Vergleich zu den Wählerinnen und Wählern der SPD. Die Anhängerschaft der FDP unterscheidet sich damit recht deutlich in den politischen Vorstellungen von jenen der SPD und der Grünen. Damit spannen die Parteien der Regierungskoalition schon einen recht weiten politischen Raum auf.

Die Wählerinnen und Wähler der CDU/CSU weichen von jenen der SPD in geringerem Maße, aber in ähnlicher Richtung wie die FDP-Wählerschaft ab. Die Nähe von SPD und CDU/CSU wird hier recht deutlich. Im Vergleich zur hier noch abgebildeten Parteineigung knapp ein Jahr vor der Bundestagswahl haben am Ende viele SPD gewählt, die in der Umfrage noch mit der CDU/CSU sympathisierten.

Die Anhängerschaft der Linken ist in ihren politischen Einstellungen von der SPD ebenfalls nicht weit entfernt. Ähnlich wie bei den Grünen, aber noch etwas weitergehend, werden mehr Sozialleistungen, eine offenere Immigrationspolitik und ein größeres Gewicht für den Klimaschutz gefordert. Deutlicher als bei den Grünen ist die Neigung zum Populismus.

Den größten Unterschied gibt es zwischen der AfD-Anhängerschaft und den Wählerinnen und Wählern der übrigen Parteien (siehe auch Bergmann et al. 2017b). Sie fordern noch einmal etwas konsequenter weniger Sozialleistungen und einen Fokus auf Wirtschaftswachstum statt Klimaschutz, als dies bei der FDP zu finden ist. Deutlich größer sind aber die Unterschiede

16 Diese vergleichende Beschreibung beruht auf der multinomial-logistischen Regression, die im Anhang im Detail wiedergegeben ist.

bei der Migrationspolitik und dem Populismus. Während die Wählerschaft der Linken tendenziell neben, aber nahe dem Meinungsspektrum der Koalition steht, gibt es einen recht deutlichen Unterschied zwischen den Haltungen der AfD-Anhängerschaft und den in der Koalition vertretenen Wählerinnen und Wählern.

In den Lebenslagen unterscheiden sich die Anhängerschaften von SPD und FDP nur wenig. Deutlicher sind die Unterschiede zu den Wählerinnen und Wählern der Grünen, die höhere formale Bildungsabschlüsse haben, etwas jünger sind und seltener in den traditionellen Lebensstiltypen der Konservativ Gehobenen und der Konventionalisten zu finden sind, während sie seltener in Ostdeutschland leben. Sozialstrukturell weicht die Wählerschaft der Grünen damit stärker von jener der SPD ab, als dies für die CDU/CSU gilt. Die Unterschiede zwischen SPD-Anhängerschaft und Wählerinnen und Wähler der Linken sind ebenfalls nicht sehr groß. Prägnant sind allerdings die höheren Bildungsabschlüsse der Linken-Wählerschaft und ihre geringere Kirchenbindung. Vor allem sind es aber häufiger Ostdeutsche.

Wiederum unterscheidet sich die AfD-Wählerschaft auch in den Merkmalen der Lebenslage etwas deutlicher, wobei die Unterschiede nicht so groß sind wie bei den politischen Positionen. Die AfD-Wählerinnen und -Wähler leben häufiger in Kleinstädten oder ländlich und in Ostdeutschland, sie sind häufiger konfessionslos und jünger als 65 Jahre.

Damit deckt die Regierungskoalition sowohl von den politischen Haltungen her als auch sozialstrukturell ein breites Spektrum ab. In den politischen Haltungen sind sich die Anhängerschaften von SPD und Grünen recht ähnlich; es ist die FDP, die dieses Spektrum erweitert. Sozialstrukturell sind es tendenziell die Grünen, die mit ihrer Wählerschaft das Spektrum der Regierungskoalition verschieben in Richtung von Menschen mit hohen formalen Bildungsabschlüssen. Jüngere Wählerinnen und Wähler wiederum repräsentieren die Grünen und die FDP stärker als die SPD.

Die Wählerschaften von den Oppositionsparteien CDU/CSU und Linken sind von diesem Spektrum nicht weit entfernt. Die Wählerschaft der CDU/CSU liegt inhaltlich weitgehend in dem Spektrum, das von der Regierungskoalition abgedeckt wird, sozialstrukturell repräsentiert die Union stärker die ländliche Bevölkerung. Die Anhängerschaft der Linken ist in politischen Fragen etwas mehr für Sozialleistungen und hat eine etwas stärkere Populismusneigung als jene der Grünen. Deutlicher ist die Ost-West-Differenz.

Ostdeutsche sind deutlich stärker von der Linken vertreten als von den übrigen Parteien.

Ein inhaltlich und sozialstrukturell anderes Klientel repräsentiert die AfD mit ihrer Anhängerschaft. Sie ist deutlich abgesetzt von den Wählerinnen und Wählern der übrigen Parteien. Die inhaltlichen Positionen liegen in allen abgebildeten Bereichen, der Sozialpolitik, der Immigrationspolitik und der Klimaschutzpolitik tendenziell jenseits des Spektrums der Regierungskoalition. Auch die Populismusneigung ist deutlich höher in der AfD-Anhängerschaft (siehe auch Bergmann et al. 2017a und 2017b). Die Wählerschaft der AfD unterscheidet sich zudem in ihren Lebenslagen tendenziell von jenen der Parteien in der Regierungskoalition. Die AfD-Wählerschaft stammt tendenziell häufiger aus Ostdeutschland, lebt weniger in Großstädten und ist kirchenferner. In mehreren Merkmalen weicht die AfD-Wählerschaft von denen der anderen Parteien deutlich ab.

6. Die Ampel: Inhaltliche und sozialstrukturelle Grenzen und Begrenzungen

Die Wählerschaften der Parteien unterscheiden sich in ihren politischen Haltungen, Lebensstilen und Lebenslagen. Sie vertreten unterschiedliche Ansichten in der Sozial-, Immigrations- und Klimaschutzpolitik, haben unterschiedlich starke Populismusneigungen und allgemeine Lebensperspektiven, die sich in Lebensstiltypen niederschlagen. Ihre Lebenslagen sind unterschiedlich, zum Beispiel in Hinblick auf Alter, Geschlecht, Einschätzung des Haushaltseinkommens oder den formalen Bildungsabschlüssen. Vor allem die Werthaltungen informieren über die Unterschiedlichkeit der Parteiwählerschaften, aber auch Lebenslagen und Lebensstile bringen Zusatzinformationen ein.

Deutlich wird aber auch: Die Unterschiede zwischen den Parteien der Mitte, CDU/CSU, SPD, Grüne und FDP, sind nicht sehr groß und auch die Linke ist nur etwas von diesem Spektrum entfernt. Gewiss, die politischen Haltungen der Anhängerschaften von FDP und Grünen unterscheiden sich nennenswert. Auch sozialstrukturell repräsentieren die Parteien etwas unterschiedliche Bevölkerungsgruppen. Doch die Vorstellung von deutlich getrennten Parteienmilieus, seien sie durch Lebenslagen oder Lebensstile definiert, führt eher in die Irre.

Davon gibt es allerdings eine Ausnahme: die AfD. Ihre Wählerschaft unterscheidet sich vergleichsweise deutlich bei den sozialstrukturellen Merkmalen. Und auch bei den inhaltlichen Positionen liegt sie recht deutlich jenseits des Spektrums der anderen Parteien. Inhaltlich gibt es am ehesten eine Nähe zur FDP, sozialstrukturell am ehesten zur Linken. Doch insgesamt ist die AfD-Wählerschaft recht deutlich unterscheidbar.

Die Nähe der Parteien der Mitte war letztlich die Basis für den Ausgang der Bundestagswahl 2021. Die Veränderungen in den Umfragen zur Wahlentscheidung waren in den Monaten vor der Wahl enorm. Relativ kleine Ereignisse im Wahlkampf hatten einen erheblichen Einfluss auf die politische Stimmung und letztlich den Wahlausgang. Ein unpassendes Lachen oder Ungenauigkeiten im veröffentlichten Lebenslauf ließen die Zustimmungswerte sinken. Möglich wurde dies durch die sozialstrukturelle und inhaltliche Nähe der Parteianhängerschaften, die zu einer erheblichen Wechselbereitschaft führte. Eine große Mehrheit hatte im Vorfeld der Bundestagswahl nicht nur eine Partei im Blick, sondern konnte sich für die Stimmabgabe neben der zunächst präferierten auch eine andere Partei vorstellen. Ein Drittel der Wahlberechtigten mögen sogar drei oder mehr Parteien (Neu und Pokorny 2021, S. 6). Die Parteien sind nicht eng mit einem Milieu verbunden, das sie als »ihres« betrachten könnten. Das Konzept der Stammwählerschaft hat sich für die politische Mitte weitgehend überholt. Die Wahlberechtigten entscheiden über ihre Stimmabgabe nicht nach Tradition oder langfristiger Bindung, die sich aus der Lebenslage ergibt, sondern nach politischen Einstellungen und ihrer Einschätzung des politischen Personals. Es sind politische Entscheidungen eben nicht nach dem Sein, sondern nach dem politischen Bewusstsein.

Für die Parteien der Mitte erwächst daraus eine Schwierigkeit und eine Chance. Die Schwierigkeit besteht in der unsicheren Basis. Keine Partei kann sich auf eine solide Stammwählerschaft verlassen, die mit ihr durch Dick und Dünn geht. Wählerinnen und Wähler sind schnell weg, wenn sie andere Parteien ebenfalls attraktiv finden. Die Chance besteht andererseits in der Aussicht, Wählerinnen und Wähler (zurück-)gewinnen zu können. Jenseits der AfD-Wählerschaft sind Wahlberechtigte nicht von vornherein und langfristig auf eine Partei festgelegt. Für sie gibt es mehrere denkbare Alternativen und so könnten sie sich umstimmen lassen. Nur wenige Wählerinnen und Wähler sind fest gebunden, viele prinzipiell erreichbar. Wie das Ringen ausgeht, ist dann eine Frage der Politik: politischer Inhalte, politi-

schen Personals und politischen Handwerks. Politische Wahlentscheidungen werden nach der Politik getroffen. Marx hätte das nicht gedacht.

Literatur

- Barth, Bertram, Berthold Bodo Flaig, Norbert Schäuble und Manfred Tautscher (2018). *Praxis der Sinus-Milieus®. Gegenwart und Zukunft eines modernen Gesellschafts- und Zielgruppenmodells*, Wiesbaden: Springer VS
- Beck, Ulrich (1983). *Jenseits von Klasse und Stand. Soziale Ungleichheit, gesellschaftliche Individualisierungsprozesse und die Entstehung neuer sozialer Formen und Identitäten*. In: Kreckel, Reinhard (Hg.), *Soziale Ungleichheiten. Sonderband 2 der Sozialen Welt*, Göttingen: Otto Schwartz, S. 35-74
- Bergmann, Knut, Matthias Diermeier und Judith Niehues (2017a). Die AfD: Eine Partei der sich ausgeliefert fühlenden Durchschnittsverdiener? In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 48, 1, S. 57-75
- Bergmann, Knut, Matthias Diermeier und Judith Niehues (2017b). Allzeit fern des Durchschnitts. Politische Ansichten der AfD-Anhänger. In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 30, 2, S. 12-25
- Burzan, Nicole (2004). *Soziale Ungleichheit. Eine Einführung in die zentralen Theorien*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Burzan, Nicole (2011). Zur Gültigkeit der Individualisierungsthese. Eine kritische Systematisierung empirischer Prüfkriterien. In: *Zeitschrift für Soziologie*, 40, 6, S. 418-135
- Diaz-Bone, Rainer (2004). Milieumodelle und Milieustrumente in der Marktforschung. *Forum Qualitative Sozialforschung*, 5, 2, Art. 28 <https://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/595/1291> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Gerhards, Jürgen (1993). *Neue Konfliktlinien in der Mobilisierung öffentlicher Meinung. Eine Fallstudie*, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Gluchowski, Peter (1987). *Lebensstile und Wandel der Wählerschaft in der Bundesrepublik Deutschland*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B12/87, S. 18-32
- Hartmann, Peter H. (Hg.) (1999). *Lebensstilforschung. Darstellung, Kritik und Weiterentwicklung*, Opladen: Leske + Budrich

- Hermann, Dieter (2004). Bilanz der empirischen Lebensstilforschung. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 56, 1, S. 153-179
- Jagodzinski, Wolfgang und Markus Quandt (1997). Wahlverhalten und Religion im Lichte der Individualisierungsthese. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 49, S. 761-782
- Konietzka, Dirk (1995). Lebensstile im sozialstrukturellen Kontext. Zur Analyse soziokultureller Ungleichheiten, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Lepsius, Mario Rainer (1966). Parteiensystem und Sozialstruktur: zum Problem der Demokratisierung der deutschen Gesellschaft. In: Abel, Wilhelm, Knut Borchardt, Hermann Kellenbenz und Wolfgang Zorn (Hg.). Wirtschaft, Geschichte und Wirtschaftsgeschichte. Festschrift zum 65. Geburtstag von Friedrich Lütge, Stuttgart: Gustav Fischer, S. 371-393
- Lewandowsky, Marcel, Heiko Giebler und Aiko Wagner (2016). Rechtspopulismus in Deutschland. Eine empirische Einordnung der Parteien zur Bundestagswahl 2013 unter besonderer Berücksichtigung der AfD. In: Politische Vierteljahresschrift, 57, 2, S. 247-275
- Lipset, Seymour M. and Stein Rokkan, S. (1967). Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments. An Introduction. In: Lipset, Seymour M. and Stein Rokkan (Hg.), Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives, New York: Free Press, S. 1-64
- Mair, Peter (2006). Cleavages. In: Katz, Richard S. und William J. Crotty (Hg.). Handbook of Party Politics, London: Sage, S. 271-275
- Marx, Karl (1970). Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie, Frankfurt/Wien: Europäische Verlagsanstalt
- Mochmann, Ingwill Constanze (2002). Lifestyles, Social Milieus and Voting Behaviour in Germany. A Comparative Analysis of the Developments in Eastern and Western Germany, Gießen: Justus Liebig Universität
- Neu, Viola und Sabine Pokorny (2021). Vermessung der Wählerschaft vor der Bundestagswahl 2021. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage zu politischen Einstellungen, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung <https://www.kas.de/de/monitor/detail/-/content/vermessung-der-waehlerschaft-vor-der-bundestagswahl-2021> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Otte, Gunnar (1997). Lebensstile versus Klassen – welche Sozialstrukturkonzeption kann die individuelle Parteipräferenz besser erklären? In: Müller, Walter (Hg.). Soziale Ungleichheit. Neue Befunde zu Strukturen, Bewusstsein und Politik, Opladen: Leske+Budrich, S. 303-346

- Otte, Gunnar (2004). Sozialstrukturanalysen mit Lebensstilen. Eine Studie zur theoretischen und methodischen Neuorientierung der Lebensstilforschung, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften
- Otte, Gunnar (2019). Weiterentwicklung der Lebensführungstypologie, Mainz: Johannes Gutenberg Universität
- Otte, Gunnar und Jörg Rössel (2011). Lebensstile in der Soziologie. In: Rössel, Jörg und Gunnar Otte (Hg.). Lebensstilforschung. In: Sonderheft 51 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7-34
- Pokorny, Sabine (2021). Regionale Vielfalten vor der Bundestagswahl 2021. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage. Analysen und Argumente Nr. 430, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung
- Roose, Jochen (2021a). Lebensstilvielfalten vor der Bundestagswahl 2021. Eine repräsentative Umfrage zu Lebensstilen und Wahlverhalten, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung <https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/lebensstilvielfalten-vor-der-bundestagswahl-2021> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Roose, Jochen (2021b). Politischer Polarisierung in Deutschland. Repräsentative Studie zu Zusammenhalt in der Gesellschaft, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung <https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/politische-polarisierung-in-deutschland> (letzter Aufruf 23. März 2022)
- Rössel, Jörg (2005). Plurale Sozialstrukturanalyse. Eine handlungstheoretische Rekonstruktion der Grundbegriffe der Sozialstrukturanalyse, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften
- Rössel, Jörg (2009). Sozialstrukturanalyse. Eine kompakte Einführung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Schoen, Harald (2014). Soziologische Ansätze in der empirischen Wahlforschung. In: Falter, Jürgen W. und Harald Schoen (Hg.). Handbuch Wahlforschung, Wiesbaden: Springer VS, S. 169-239
- Schulze, Gerhard (1992). Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart, Frankfurt a.M./New York: Campus
- Spellerberg, Annette (1996). Soziale Differenzierung durch Lebensstile. Eine empirische Untersuchung zur Lebensqualität in West- und Ostdeutschland, Berlin: edition sigma

- Steiner, Niels D. und Claudia Landwehr (2018). Populistische Demokratiekonzeptionen und die Wahl der AfD. Evidenz aus einer Panelstudie. In: Politische Vierteljahresschrift, 59, 3, S. 463-491
- Veen, Hans-Joachim und Peter Gluchowski (1994). Die Anhängerschaften der Parteien vor und nach der Einheit – eine Langfristbetrachtung von 1953 bis 1993. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 25, 2, S. 165-186
- Vester, Michael (2006). Soziale Milieus und Gesellschaftspolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 44-45, S. 10-17
- Vester, Michael (2007). Weder materialistisch noch idealistisch. Für eine praxeologische Bewegungsanalyse. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 20, 1, S. 22-33

Anhang

Multinomial-logistische Regression für Wahlabsicht, Referenzpartei SPD

		Grüne	FDP	CDU/ CSU	Linke	AfD
Sozial-moralische Milieus						
Erwerbstätigkeit (Ref.: Vollzeit)	Teilzeit	n.s.	-0,56	n.s.	n.s.	n.s.
	keine	n.s.	-0,45	n.s.	n.s.	n.s.
Haushaltseinkommen	1-sehr schwer zurechtkommen; 5-sehr gut leben	0,20	0,21	0,29	-0,16	-0,18
Bildungsabschluss (Ref.: Hochschulabschluss)	bis Hauptschulabschluss	-0,81	n.s.	0,32	-0,48	n.s.
	Mittlere Reife	-0,41	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
	Abitur	n.s.	n.s.	n.s.	0,38	n.s.
Religion/Konfession (Ref.: keine)	katholisch	n.s.	n.s.	n.s.	-1,10	-0,64
	evangelisch	-0,56	-0,53	-0,45	-1,39	-0,89
	andere	-0,60	-1,16	-0,48	-1,59	-1,71
Häufigkeit Gottesdienstbesuch		n.s.	n.s.	0,24	n.s.	0,14

Lebenslage (weitere Merkmale)						
Alter (Ref.: 65 Jahre und mehr)	18-35	1,38	0,99	0,63	0,91	1,97
	36-49	0,87	n.s.	0,41	n.s.	1,23
	50-64	0,56	n.s.	n.s.	n.s.	0,89
Geschlecht (Ref.: männlich)	weiblich	0,30	-0,51	n.s.	n.s.	-0,79
Kind unter 18 im Haushalt		n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Migrationshintergrund		-0,39	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Urbanität (Ref.: ab 100.000 EW)	Wohnort bis unter 5.000 EW	n.s.	n.s.	0,54	n.s.	0,84
	5.000 bis unter 100.000 EW	n.s.	0,47	0,23	n.s.	0,54
Ostdeutschland (Ref.: Westdeutschland)		-0,34	n.s.	n.s.	0,87	0,50
Lebensstile						
Lebensstiltypen (Ref.: Unterhaltungssuchende)	Konservativ Gehobene	-1,28	n.s.	n.s.	-0,82	n.s.
	Konventionalisten	-1,04	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
	Bodenständig Traditionelle	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
	Liberal Gehobene	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
	Mittelständische	-0,57	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
	Heimzentrierte	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
	Innovativ Gehobene	n.s.	0,90	n.s.	n.s.	n.s.
	Hedonisten	n.s.	n.s.	n.s.	0,69	n.s.
Werte						
Sozialpolitik	0=weniger Steuern mit weniger Sozialleistungen	0,06	-0,20	-0,08	0,10	-0,23
Migrationspolitik	0=Zuzug für Ausländer erleichtern	-0,06	0,16	0,09	-0,05	0,40
Klimaschutzpolitik	0=Vorrang für Klimaschutz vor Wirtschaftswachstum	-0,19	0,17	0,09	-0,12	0,20

Populismus	Regierungsmaßnahme gegen Mehrheitsmei- nung (1-Zustimmung, 5-Ablehnung)	0,15	0,12	-0,10	0,20	0,29
Konstante		n.s.	-2,52	-1,94	n.s.	-3,73

N (ungewichtet)=6.200, Nagelkerke- r^2 =0,480. Gewichtete Auswertung. Umfrage 1018 der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Die ökonomische Perspektive: Notwendigkeiten und Lösungen

Die Kamerun-Koalition

Wirtschaftspolitische Konfliktlinien zwischen den Anhängerschaften von Grünen, SPD und FDP

Judith Niehues/Matthias Diermeier

Die Polarisierung des deutschen Elektorates nimmt seit knapp zwei Dekaden stetig an Fahrt auf. Folge wie Ursache dieser Polarisierungsspirale finden sich in einem zunehmend ausdifferenzierten Parteienspektrum (Bértao und Rama 2021). Im Abstand von nur sechs Jahren konnten sich mit den Parteien DIE LINKE 2007 (wenn auch in der Nachfolge der PDS) und Alternative für Deutschland (AfD) 2013 zwei neugegründete Randparteien fest im politischen System Deutschlands etablieren. Beide stehen sich in zentralen politischen Fragen antagonistisch gegenüber. Damit bieten sie der polarisierten Gesellschaft sehr breite Repräsentationsmöglichkeiten an. Die rechtspopulistische AfD hat insbesondere die virulenten migrationspolitischen Fragen zu nutzen gewusst, um aus ständigen Grenzüberschreitungen in Rhetorik und Politikstil Kapital zu schlagen und die politische Stimmung im Land aufzuheizen (Stahl 2019).

Im internationalen Vergleich hingegen erscheint die politische Lage in Deutschland allerdings eher unauffällig. Zum einen erhalten die Parteien an den politischen Rändern verhältnismäßig geringe Stimmanteile. Zum anderen hat die Polarisierung zuletzt selbst mit Blick auf die besonders umstrittene Migrationspolitik abgenommen. Bevölkerungsbefragungen wie Experteneinschätzungen kommen schließlich zu dem Schluss, dass die politische Polarisierung – obgleich auf angestiegenem Niveau – kaum aus einem breiteren Ländersample herauszustechen vermag (Silver et al. 2021). Mit Blick auf die deliberativen Prozesse landet Deutschland in den Bewertungen sogar immer wieder in der weltweiten Spitzengruppe (V-Dem Institute 2021).

1. Der Zusammenhalt in der Gesellschaft

Trotzdem schwankt die Situation hierzulande zwischen aufgeheizt und befremdet. Bereits im vor-Pandemie-Jahr 2019 gaben zwei Drittel der Befragten einer Umfrage der Konrad-Adenauer-Stiftung an, es gebe »wenig oder gar keinen Zusammenhalt in der Gesellschaft« (Roose 2021). Jeder Achte gibt in einer Befragung des Instituts für Demoskopie Allensbach 2022 an, die Gesellschaft habe sich durch die Coronakrise zum Negativen verändert (Köcher 2022). Gerade aufgrund der beschriebenen Ausdifferenzierung des Parteiensystems und der langen Regierungszeit von Angela Merkel hat sich in unterschiedlichen, hoch politisierten Bewegungen das Gefühl breitgemacht, nicht (mehr) angemessen repräsentiert zu werden (Merkel 2021). Aus einer solchen Entfremdung mit dem politischen System kann ein Infragestellen der langwierigen parlamentarischen Prozesse erwachsen – was bei Anhängern unterschiedlicher politischer Strömungen zuletzt mehrheitlich aufgetreten ist. »So führt die Polarisierung des Meinungsfeldes hier sozusagen hinterrücks Konvergenzen herbei, nicht bloß in Hinsicht auf die rhetorischen Formate, in denen Ansprüche artikuliert werden, sondern auch auf das Misstrauen gegen autorisierte Mittlerinstanzen und demokratisch-repräsentative Verfahren der Konfliktschlichtung, das beide Seiten miteinander teilen.« (Koschorke 2021) Tatsächlich macht die mangelnde Durchsetzbarkeit ihrer politischen Zielvorstellungen erstaunlich großen Bevölkerungsanteilen zu schaffen (Diermeier und Niehues 2021).

Umso mehr haftet der bislang auf Bundesebene unerprobten Ampelkoalition aus SPD, Grünen und FDP ein Gefühl des Aufbruchs und der Modernisierung, aber ebenso der Skepsis bezüglich der Umsetzung wichtiger politischer Projekte an. Erste Empirie deutet bereits daraufhin, dass insbesondere das gemeinschaftliche Verständnis einer progressiven gesellschaftlichen Neuerung den gemeinsamen Nenner konstituiert, auf dem man aufzubauen versucht (Faus und Ruhose 2022). Weniger repräsentiert werden folglich Milieus, die durch die Orientierung an einem traditionellen Wertekanon gekennzeichnet sind (Marsen und Magro 2021). Jedenfalls findet die Bundesregierung unter Olaf Scholz in Summe mehrheitlich in breiten Bevölkerungsschichten Zustimmung, die sich in vielerlei Politikfeldern jenseits ihrer progressiven Grundausrichtung bislang eher konfrontativ gegenüberstanden haben. Im Kontext drohender Konflikte innerhalb wie außerhalb der Koalition ist es bezeichnend, dass der neue Bundeskanzler die Einigkeit

der Deutschen in seiner Regierungserklärung ostentativ beschwört und nicht müde wird, den Zusammenhalt der Mehrheit zu betonen. Lediglich »eine kleine extremistische Minderheit [habe sich] in unserem Land [...] von unserer Gesellschaft, unserer Demokratie, unserem Gemeinwesen und unserem Staat abgewandt, nicht nur von Wissenschaft, Rationalität und Vernunft« (Bundesregierung 2022).

Tatsächlich schlummern in der von der Ampelkoalition skizzierten Politikagenda einige Themenfelder, die sowohl zwischen den unterschiedlichen Anhängerschaften der Regierungsparteien als auch zwischen selbigen und Unterstützern der Opposition eine gewisse Sprengkraft entwickeln können. Wohingegen der progressive gesellschaftspolitische Aufgalopp der Regierung nach innen als Markenkern wirkt, entstehen hier nach außen wohl die stärksten Reibungspunkte. Die ersten Reaktionen aus CDU und AfD auf die von der FDP vorangebrachte Verantwortungsgemeinschaft, die nicht-verheirateten Menschen derzeit Ehepartnern vorbehaltene Rechte zugänglich machen würden, belegen diese Lesart. Innerhalb der Ampelkoalition bieten hingegen die Fragen nach Staatseingriffen, wirtschaftlicher Freiheit und Eigenverantwortung Spaltungspotenzial. Hinzu kommen ebenfalls ideologische Grundsatzfragen abbildende Themen wie die Lieferung von schweren Angriffswaffen an die Ukraine, durch die der Konfliktlösungsmechanismus der Koalitionäre mitunter an seine Grenzen gelangt. Die lang eingeübten Haltungen innerhalb der deutschen Sozialdemokratie lassen sich auch per ‚Zeitenwende‘ nicht so einfach über den Haufen werfen. Zu den Grundsatzkonflikten zählt auch die Klassifizierung von Gas- und Kernenergie in der EU-Taxonomie, mit der die Europäische Kommission die Wirtschaft in nachhaltigere Arbeits- und Produktionsweisen einsteuern möchte. Insbesondere die grüne Basis kann sich mit einem derart breit gefassten Nachhaltigkeitsbegriff kaum anfreunden.

Gerade den klimapolitischen Konfliktlinien, die in einem differenzierenden Ruf nach dem Staat insbesondere zwischen Anhängern der Liberalen und der Grünen eine klare Frontstellung ausbilden, wurde ein deutliches Spaltungspotenzial innerhalb der Regierung nachgewiesen (Bergmann et al. 2021). Gleiches lässt sich in weiteren wirtschaftspolitischen Fragestellungen vermerken. So ist für die Unternehmerklientel der FDP nur schwerlich hinzunehmen, dass ihre Partei einer Erhöhung des Mindestlohns auf zwölf Euro vorbei an der eigens dafür beauftragten – und den Regeln der Tarifaufonomie entsprechenden – Kommission zustimmt. Die Ablehnung

der seit langem von der SPD geforderten Bürgerversicherung schmerzt hingegen deren Anhängerschaft. Und auch in der Pandemiepolitik gehen die Politikpräferenzen deutlich auseinander – hatten die Liberalen viele Freiheitsbeschränkungen doch aus der Opposition heraus kritisiert und sich auch in der neu konstituierten Bundesregierung gegen striktere Lockdowns, teilweise gegen eine Impfpflicht und dafür für schnelle Lockerungen stark gemacht.

Folglich wird die Ampelkoalition daran bewertet werden, inwiefern sie es schafft, die zwischen ihren Anhängerschaften konfliktbeladenen und hoch polarisierten wirtschaftspolitischen, klimapolitischen und pandemiepolitischen Politikfelder erfolgreich zu bearbeiten. Es ist nun an dem neuen Bündnis zu zeigen, wie politische Polarisierung konstruktiv mittels vielfältiger Kompromissfindung aufgelöst werden kann. Dass solche Kompromisse reziprok mal von der einen und mal von der anderen politischen Strömung geprägt werden könnten, erscheint dabei eine veritable Herangehensweise zur Integration der Ränder, die durch eine andauernde Politik der Mitte wohl eher enttäuscht würden. Der folgende Artikel macht sich zur Ausgangsfrage, den Spannungen der neuen Bundesregierung systematisch nachzugehen und zu prüfen, wie weit die unterschiedlichen Anhängerschaften gerade mit Blick auf die Rolle des Staates auseinanderliegen. Darauf aufbauend werden die Verantwortungszuweisung der Anhängerschaften sich selbst sowie der Wirtschaft gegenüber kontrastiert. Wo in der kommenden Legislaturperiode die schärfsten Auseinandersetzungen zu erwarten sind und inwiefern regierungsinterne Kompromisse das Potenzial haben, die Ränder des gesamtdeutschen Elektorates anzusprechen, steht im Vordergrund der empirischen Analyse. Zuletzt gehen wir der Frage nach, wie die demokratische Resilienz in Deutschland trotz der schwierigen politischen Voraussetzungen gestärkt werden kann.

2. »Zeigefinger-Mentalität« und erste Anzeichen für Konfliktpotenziale

Grundlage der folgenden Analyse ist eine gemeinsame Befragung zur politischen Stimmung durch das Sinus-Institut und das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) im Vorfeld der Bundestagswahl 2021. Die Befragung von 2.000 Personen durch das Meinungsforschungsinstitut YouGov wurde im

Zeitraum 17. bis 22. August 2021 durchgeführt; sie ist repräsentativ für die Wahlberechtigten in Deutschland. Im Zentrum der Befragung standen subjektive Einschätzungen zu den Themenbereichen Wirtschafts-, Corona- und Klimapolitik. Neben politischen Maßnahmen wurde insbesondere abgefragt, welchen Akteuren die Befragten die maßgebliche Verantwortung für die Bewältigung der Herausforderungen in der Corona- und Klimapolitik zuweisen.¹

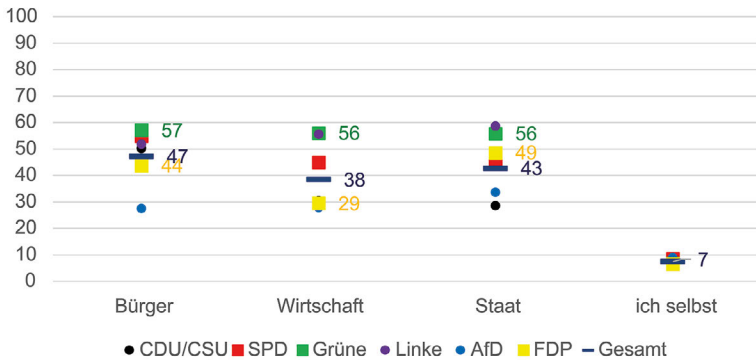
Gleichsam die aktuelle COVID-19-Pandemielage sowie auch die Folgen des Klimawandels stellen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft vor große Herausforderungen. In beiden Politikfeldern ist eindeutig, dass allen drei genannten Akteuren bei der Bewältigung der Problemlagen eine konkrete Verantwortung zukommt, die sich jedoch – eng verwoben, wie die Protagonisten sind – kaum voneinander isolieren lässt. In einem ersten Schritt soll daher beleuchtet werden, welche Verantwortung die Befragten den einzelnen Akteuren jeweils zuschreiben, um die Herausforderungen zu meistern.

Aufgeschlüsselt nach der jeweiligen Parteipräferenz stellt Abbildung 1 dar, inwiefern die Befragten der Auffassung sind, dass der jeweilige Akteur seiner Verantwortung bei der Bewältigung der jeweiligen Herausforderungen nicht gerecht wird. Mit Blick auf die Klimapolitik sind über 60 Prozent der Befragten der Meinung, dass die Bürger, die Wirtschaft und der Staat »zu wenig« oder »viel zu wenig« tun, um den Klimawandel zu bewältigen. Demgegenüber sehen nur rund 40 Prozent der Wahlberechtigten sich selbst stärker in der Verantwortung, um der Herausforderung gerecht zu werden. Über die Parteigrenzen hinweg sehen die Befragten das Handeln ihrer Mitbürger bedenklicher, als dass sie sich selbst stärker in die Pflicht nehmen würden. Im Vergleich mit sich selbst blicken besonders die Anhänger der Linken und der SPD skeptischer auf die anderen Bürger. Unter den Anhängern der Grünen ist der Blick auf alle Akteure besonders kritisch. Sie gehen jedoch auch mit sich selbst deutlich härter ins Gericht. Über 90 Prozent der Grünen-Unterstützer sind der Meinung, die Wirtschaft und der Staat würden zur Bewältigung der Klimakrise zu wenig tun; gleichzeitig beurteilen jedoch auch zwei Drittel der Grünen-Anhänger ihren eigenen Beitrag kritisch.

1 Bei den ausgewiesenen Ergebnissen handelt es sich um gewichtete Ergebnisse, um die Wahlberechtigten sowohl demografisch als auch Einstellungs-repräsentativ abzubilden (<https://business.yougov.com/de/sektoren/politikforschung/wahlforschung-bei-yougov>).

Abbildung 1: Ausgeprägte »Zeigefinger-Mentalität« bei der Pandemie-Bekämpfung.

Anteil Akteure, die »zu wenig oder viel zu wenig« machen, in Prozent



Frage: 19. Was denken Sie: Machen die folgenden Akteure zu viel oder zu wenig, um den Klimawandel [die Corona-Pandemie] zu bewältigen? Antworten: viel zu wenig, zu wenig, genau richtig, zu viel, viel zu viel, weiß nicht; gewichtete Ergebnisse

Quelle: YouGov-Umfrage im Auftrag von Sinus-Institut und Institut der deutschen Wirtschaft.

Abgesehen von den AfD-Anhängern teilen alle übrigen Parteianhänger mit deutlicher Mehrheit die Einschätzung, dass insbesondere die Wirtschaft und die Politik ihrer Verantwortung in puncto Klimaschutz nicht gerecht werden – unter den Unterstützern der Ampelkoalition herrscht somit ein breiter Konsens, dass mehr Anstrengungen zur Bekämpfung des Klimawandels unternommen werden müssen. Wenn es hingegen darum geht, die Bürger etwa durch staatliche Regulierung für mehr Klimaschutz in die Pflicht zu nehmen, könnte ein gewisses Konfliktpotenzial aufbrechen, da einzig die Anhänger der Grünen mehrheitlich ihren bisherigen Beitrag als zu gering erachten. Als konfliktär könnte sich etwa die Zustimmung zu klimapolitisch steigenden Preisen herauskristallisieren: So ist die Inflation im Kontext der steigenden Heizkosten im Frühjahr 2022 sprunghaft zu dem Thema aufgestiegen, das Menschen in Deutschland am meisten beunruhigt (Centrum für Strategie und höhere Führung 2022). Durch die Preissteigerungen im Zuge des russischen Kriegs in der Ukraine hat das Thema in den Folgemonaten sogar noch weiter an Bedeutung gewonnen (Forschungsgruppe Wahlen, 2022). Es zeichnet sich ab: Die Koalition wird über Höhe, Zugangsberechtigung und Finanzierung von Ausgleichszahlungen strei-

ten müssen, wenn es darum geht, wie die Präferenzen ihrer jeweiligen Klientel bedient werden sollen.

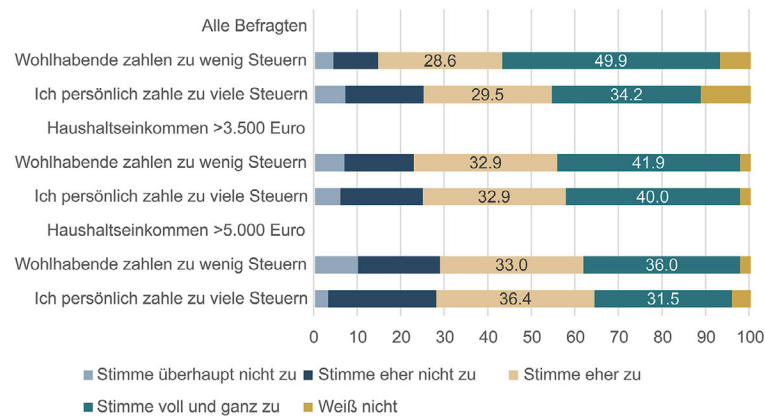
Mit Blick auf die Bewältigung der Corona-Pandemie zeigen sich die Befragten deutlich zufriedener mit den jeweiligen Akteuren – knapp die Hälfte der Wahlberechtigten ist der Ansicht, Wirtschaft und Staat hätten zumindest das Nötige getan, um ihrer Verantwortung in der Corona-Pandemie gerecht zu werden. Allerdings erhebt eine frappierend große Gruppe an Befragten in puncto Pandemiebekämpfung den Zeigefinger gegenüber ihren Mitbürgern: Während 47 Prozent der Wahlberechtigten das Verhalten der Mitbürger kritisch sehen, geben lediglich 7 Prozent der Befragten an, dass sie persönlich zu wenig getan hätten, um die Corona-Pandemie zu bewältigen. Mit dem eigenen Verhalten scheint man folglich größtenteils im Reinen zu sein.

Gegenüber den Einschätzungen zur Verantwortungszuweisung bei der Klimakrise sind in der Corona-Pandemie nur sehr geringe Unterschiede in den Einschätzungen nach Parteipräferenz zu erkennen. Einzig stechen hier die AfD-Anhänger hervor, die zu rund einem Drittel der Ansicht sind, die Bürger würden eher zu viel zur Bewältigung der Corona-Pandemie tun – einmal mehr erweisen sie sich als »allzeit fern des Durchschnitts« (Bergmann et al. 2017). Bei der Einschätzung der Rolle der Wirtschaft in der Corona-Pandemie kommen wiederum mögliche Konfliktlinien zwischen den Unterstützern der Grünen und der FDP zum Vorschein: Während – ähnlich wie bei den Anhängern der Linken – 56 Prozent derjenigen mit grüner Wahlabsicht der Auffassung sind, die Wirtschaft sei ihrer Verantwortung bei der Bewältigung der Pandemie nicht gerecht geworden, teilen weniger als ein Drittel der FDP-Anhänger diese Einschätzung.

Die Tendenz, Handlungsbedarfe eher bei »den anderen« zu sehen, deutet sich auch bei Einschätzungen zur Steuerpolitik an. Über drei Viertel der Befragten sind der Meinung, dass Wohlhabende in Deutschland zu geringe Steuern zahlen (Abbildung 2). Erstaunlich ist die Beobachtung, dass auch unter Befragten mit einem vergleichsweise hohen Haushaltsnettoeinkommen (3.500 Euro und höher) knapp 75 Prozent diese Meinung teilen – wenngleich knapp 73 Prozent dieser Gruppe gleichzeitig der Meinung sind, dass sie selbst zu viele Steuern an den Staat zahlen, im Verhältnis zu dem, was sie dafür bekommen. Selbst unter denjenigen, die gemäß Befragung über ein Haushaltsnettoeinkommen von mindestens 5.000 Euro verfügen, stimmen knapp 69 Prozent eher oder voll und ganz zu, dass Wohlhabende in Deutschland nicht ausreichend Steuern entrichten. Gleichzeitig hat auch diese Ein-

kommensgruppe mehrheitlich das Gefühl, selbst eher zu hoch besteuert zu werden. Mit rund 68 Prozent ist dieser Anteil jedoch etwas geringer als in der Gruppe mit einem Haushaltsnettoeinkommen zwischen 3.500 und 5.000 Euro.² Auch wenn nur diejenigen mit einem Haushaltseinkommen von 3.500 Euro (5.000 Euro) oder mehr betrachtet werden, die das Gefühl haben, selbst zu hohe Steuern zu zahlen, geben knapp 73 Prozent (69 %) von ihnen an, Wohlhabende in Deutschland zahlten zu geringe Steuern. Inwiefern sich die Einschätzungen zu spezifischen wirtschafts-, klima- und coronapolitischen Maßnahmen nach Parteipräferenz und insbesondere unter den Anhängern der Ampelkoalition unterscheiden, wird im Folgenden erörtert.

Abbildung 2: »Zeigefinger-Mentalität« auch in der Steuerpolitik.
Anteile Zustimmung/Ablehnung in Prozent



Zugrunde liegende Fragen: »Wohlhabende zahlen in Deutschland zu wenig Steuern«; »Ich zahle zu viele Steuern an den Staat im Verhältnis zu dem, was ich dafür bekomme«; für die Gruppe >3.500 Euro basieren die Auswertungen auf 441 Beobachtungen, für die Gruppe > 5.000 Euro auf 130 Beobachtungen.

Quelle: YouGov-Umfrage im Auftrag von Institut der deutschen Wirtschaft und Sinus-Institut.

2 Kleinere Unterschiede gilt es jedoch nicht überzubewerten, da insbesondere die obere Einkommensgruppe nur durch 130 Beobachtungen in den Daten repräsentiert wird. Zudem bleiben bei der Auswertung haushaltsspezifische Bedarfe unberücksichtigt und 17 Prozent der Befragten haben keine Angabe zu ihrem Haushaltseinkommen in der Befragung hinterlegt.

3. Politikpräferenzen mit Konfliktpotenzial für die Ampelkoalition

Im Einklang mit der Verantwortungszuweisung weg von der eigenen Person – und mit dem kritischen Blick auf die Rolle der Wirtschaft beispielsweise bei der Bekämpfung der Klimakrise – sehen die meisten Befragten den Staat auch im Feld der Wirtschaftspolitik in der Verantwortung. Knapp 52 Prozent der Wahlberechtigten teilen bei dieser Frage »eher« oder »voll und ganz« die Auffassung, dass der Staat sich nicht aus der Wirtschaft raushalten solle, gegenüber knapp 37 Prozent der Wahlberechtigten, die dieser Aussage zustimmen (Abbildung 3, Rest zu 100 Prozent: »weiß nicht«). Trotz der mehrheitlichen Einigkeit unter den Wahlberechtigten für staatliche Intervention deutet diese sehr grundsätzliche Frage auf Konfliktpotenzial für die Ampelregierung hin. Während unter den Grünen-Anhängern (68 %) und unter den SPD-Anhängern (56 %) die Mehrheit für staatliche Interventionen stimmt, gilt dies nur für 44 Prozent der FDP-Anhänger.³

Noch deutlichere Unterschiede zwischen den Anhängern der Ampelkoalitionäre zeigen sich, wenn es um bestimmte wirtschaftspolitische Vorhaben geht. Wenngleich auch die knappe Mehrheit der FDP-Anhänger in der Befragung die Ansicht teilt, dass Wohlhabende in Deutschland zu gering besteuert werden, sind es unter den Anhängern von SPD und Grünen jeweils beinahe 90 Prozent. Im Zusammenspiel mit der vorherigen Beobachtung, dass selbst Haushalte mit vergleichsweise hohem Haushaltsnettoeinkommen diese Einschätzung teilen, obwohl sie gleichzeitig bekunden, selbst zu viel entrichten zu müssen, wird jedoch die Widersprüchlichkeit der Einstellungen deutlich. Erklärungen können zum einen darin liegen, dass insbesondere Haushalte mit hohem Einkommen dazu tendieren, ihre Einkommenspositionen zu unterschätzen (Engelhardt Wagener 2018), sowie dass das subjektive Verständnis sehr unterschiedlich ausfallen kann, wer zu den Wohlhabenden zählt.

Sehr deutliche Unterschiede werden auch in den Einschätzungen zu einem möglichen bedingungslosen Grundeinkommen deutlich. Während

3 Erstaunlich klar ordnen sich noch 2021 die AfD-Anhänger am staats- und schuldenkritischen Ende des deutschen Parteiensystems ein. Die wirtschaftspolitisch vergleichbaren Präferenzen zwischen Unterstützern von AfD und FDP waren ein auch in den Jahren bis zur Bundestagswahl 2017 klar nachzuzeichnender Befund (Diermeier 2020).

knapp zwei Drittel der Grünen-Anhänger diesem positiv gegenüberstehen, sprechen sich zwei Drittel der FDP-Anhänger dagegen aus. Aber auch bei der mehrheitlichen Zustimmung zum bedingungslosen Grundeinkommen unter SPD- und Grünen-Anhängern ist unklar, ob die Befragten jeweils vergleichbare Vorstellungen bezüglich der möglichen Umsetzung einer solch grundsätzlichen Reform haben. Zum einen stehen die Präferenzen im Widerspruch zu der stark ausgeprägten Präferenz für bedingte (Sozial-)Leistungen (Grundrente, Arbeitslosengeld I und in gewissem Maß der Mindestlohn). Zum anderen zeigen Analysen, dass sich auch unter Befürwortern des Grundeinkommens die Bedingung »Arbeiten und Steuern zahlen« großer Beliebtheit erfreut, wenn es um den möglichen Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen für Zuwanderer geht (Diermeier et al. 2020).

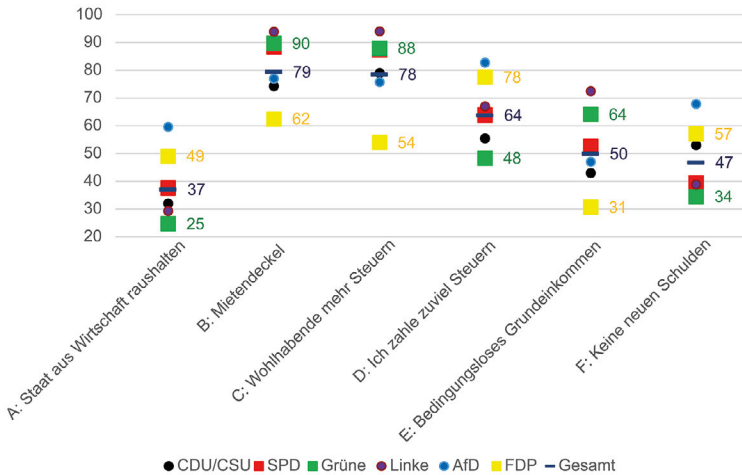
Nicht nur beim Thema Steuerpolitik bergen die Präferenzen der Anhänger der Ampelparteien Konfliktpotenzial. Auch bei der Frage nach einer möglichen Schuldenaufnahme ist dies der Fall. Während die FDP-Anhänger mehrheitlich gegen die Aufnahme neuer Schulden sind, möchte eine knappe Mehrheit der SPD- und Grünen-Anhänger dies nicht ausschließen. Insgesamt deutet die Befragung eher auf eine Schulden-Skepsis unter den Wahlberechtigten hin: Knapp 47 Prozent der Befragten sprechen sich gegen zusätzliche Schulden aus, selbst wenn dadurch staatliche Leistungen und Ausgaben zurückgeschraubt werden müssen – gegenüber knapp 40 Prozent, die der Aussage widersprechen (Rest zu 100 Prozent: »weiß nicht«).

Auch wenn das Ausmaß der Zustimmung unter FDP-Anhängern etwas geringer ausfällt, gibt es unter den Wahlberechtigten einhellige und ausgeprägte Zustimmung zu der Aussage, die »Mieten in Deutschland müssen gedeckelt werden«. Spannend sind die breiten Zustimmungen zu entsprechenden Politiken auch deshalb, weil sie den Gesetzgeber vor extrem schwierige Aufgaben stellen. Allein die Irrungen und Wirrungen des Berliner Mietendeckels können herangezogen werden, um die Komplexität zu belegen, auf die der einfache Wunsch nach »gedeckelten« Mieten in der praktischen Umsetzung stößt. Nicht nur eine inkonsistente Präferenzordnung, auch das Ignorieren vielfältiger Zielkonflikte wie beispielsweise möglicher negativer Wirkungen auf die Wohnraumbereitstellung und Nebenbedingungen erschwinglicher Mietzinsen erschweren die praktische Implementierung.

Nicht nur bei den Einschätzungen zur Steuerpolitik zeigen sich Widersprüche zwischen den Antworten zu den einzelnen Aussagen. So unterscheidet sich die Einstellung zum Mietendeckel nur geringfügig zwischen

Abbildung 3: Einschätzungen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik: Ampel der gelb-grünen Extreme.

Anteil eher und volle Zustimmung, in Prozent



A: Der Staat sollte sich aus der Wirtschaft raushalten; B: Die Mieten in Deutschland müssen gedeckelt werden; C: Wohlhabende zahlen in Deutschland zu wenig Steuern; D: Ich zahle zu viele Steuern an den Staat im Verhältnis zu dem, was ich dafür bekomme; E: Jede*r in Deutschland sollte ein bedingungsloses Grundeinkommen erhalten – unabhängig davon, ob er/sie arbeitet oder nicht; F: Der Staat sollte lieber keine neuen Schulden aufnehmen, auch wenn er dadurch seine Leistungen und Ausgaben zurückschrauben muss; Antwortmöglichkeiten: stimme überhaupt nicht zu/stimme eher nicht zu/stimme eher zu/stimme voll und ganz zu/weiß nicht, gewichtete Ergebnisse

Quelle: YouGov-Umfrage im Auftrag von Sinus-Institut und Institut der deutschen Wirtschaft.

denjenigen, die zuvor angegeben haben, der Staat solle sich aus der Wirtschaft raushalten und denjenigen, die dem widersprochen haben. Auch unter den staatskritischen Befragten sind mehr als drei Viertel der Meinung, die Mieten müssten gedeckelt werden – oder umgekehrt, unter den Befürwortern der Mietendeckelung sind mehr als ein Drittel der Meinung, der Staat solle sich aus der Wirtschaft raushalten. Auch die Positionen zur Besteuerung Wohlhabender und zur Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens unterscheiden sich kaum bezüglich der Grundposition zwischen Staat und Wirtschaft.

Die Beobachtung, dass Haushalte ihre Umverteilungspräferenzen teilweise ändern, wenn sie erfahren, dass sie selbst zu den Finanziers zählen (Engelhardt und Wagener 2018), setzt weitere Fragezeichen an die Einordnung politischer Präferenzen. Wie können sich politische Repräsentanten in diesem unsicheren Fahrwasser sicher sein, dass sie mit ihrer Agenda die Präferenzen ihrer Anhänger wirklich abbilden? Tatsächlich taugt gerade die Wirtschaftspolitik als Beispiel, in der die Theorie rationaler nutzenmaximierender Wähler an ihre Grenzen stößt. Mit innovativen Befragungsdessigns lassen sich Kosten-Nutzen-Abwägungen von Wählern jedoch erhellen. Etwa wird klarer, welche Zahlungsbereitschaft tatsächlich für eine konkrete Politik besteht, wenn Befragte immer wieder zwischen unterschiedlich ausgestalteten Szenarien entscheiden müssen.

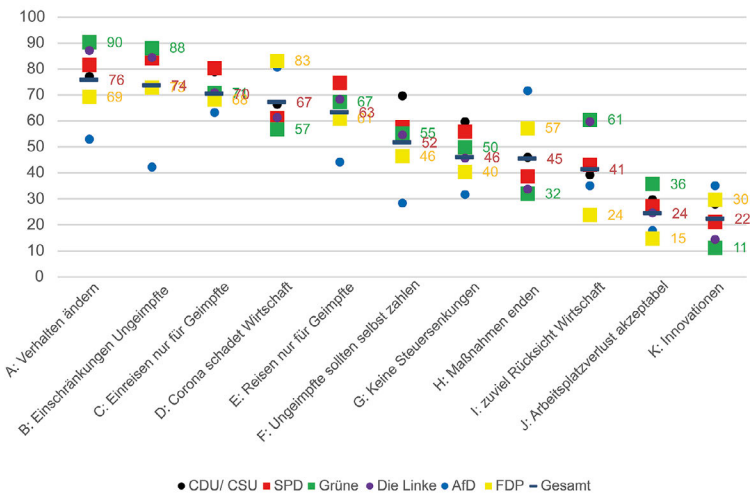
3.1 Coronapolitik

Abbildung 4 illustriert die Einstellungen zur Corona-Politik nach Parteipräferenz. Da gerade Einschätzungen zur Corona-Pandemie stark von den gerade vorherrschenden Entwicklungen der Pandemie-Lage abhängig sind, ist es wichtig, sich vor Augen zu halten, dass die Befragung Mitte August 2021 stattgefunden hat und somit zu einem Zeitpunkt vergleichsweise geringer Infektionszahlen. Eine Impfpflicht wurde damals politisch noch rigoros ausgeschlossen und wurde deshalb nicht in die hier vorliegende Befragung aufgenommen. Gleichwohl deuten die Ergebnisse an, dass es – abgesehen von den AfD-Anhängern – über die Parteigrenzen hinweg ein ähnlich ausgeprägtes Verständnis für mögliche Einschränkungen für Ungeimpfte gab. Die ähnlichen Einschätzungen zu allen impfbezogenen Items könnten darauf hindeuten, dass beim Thema Impfpflicht Konflikte nicht unbedingt zwischen Parteigrenzen verlaufen müssen.

Ebenso herrscht große Einigkeit über Parteigrenzen hinweg, dass eine Änderung des Lebensstils notwendig sei, um mit der Pandemie umzugehen. Markante Unterschiede werden jedoch deutlich, wenn es um die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie geht. Wenngleich mit großer Amplitude, herrscht mehrheitlich Einigkeit unter den Anhängern der Ampelparteien, dass die Bekämpfung der Corona-Pandemie der Wirtschaft schade. Mit Blick auf den Umgang mit den Folgen sind jedoch über 60 Prozent der Grünen-Anhänger der Meinung, dass bei »der Bewältigung der Corona-Pandemie in Deutschland [...] zu stark auf die Bedürfnisse der Wirtschaft geachtet« wurde. Von den befragten

FDP-Anhängern stimmt nicht einmal ein Viertel der Aussage zu. Weitestgehend einig sind sich jedoch die meisten Wahlberechtigten, dass es nicht akzeptabel sei, wenn durch Corona-Maßnahmen Arbeitsplätze wegfallen – wenngleich auch hier die Anhänger der Grünen und der FDP ein breites Meinungsspektrum abbilden: Während nur 15 Prozent der FDP-Anhänger einen Arbeitsplatzverlust als akzeptabel hinnehmen, sind es unter Grünen-Anhängern immerhin 36 Prozent. Die deutlich größere Zustimmung zu einem potenziellen Maßnahmen-Ende unter FDP-Anhängern fügt sich ein, in die Rolle, die von liberalen Bundestagsparlamentariern auch in der Ampelregierung eingenommen wird. Selbst angesichts der Rekord-Infektionszahlen aufgrund der Omikron-Mutation stößt die Partei im Winter 2021 an, sich auf Öffnungsschritte vorzubereiten.

Abbildung 4: Selektives Konfliktpotenzial auch bei der Corona-Politik.
Anteil eher und volle Zustimmung, in Prozent



A: Wir müssen unser Verhalten ändern (z.B. natürliche Lebensräume von Tieren erhalten), sonst werden wir immer häufiger mit Pandemien konfrontiert sein; B: Menschen, die sich bewusst nicht gegen Corona impfen lassen wollen, müssen weiterhin mit Einschränkungen leben (z.B. Testpflicht vor Besuch von Veranstaltungen, Restaurantbesuch, ...); C: Nur gegen Corona geimpfte Ausländer*innen sollten nach Deutschland einreisen dürfen; D: Die Bekämpfung der Corona-Krise schadet unserer Wirtschaft; E: Nur gegen Corona geimpfte Personen sollten ins Ausland reisen dürfen; F: Wer sich bewusst gegen eine Corona-Impfung entscheidet und an Corona erkrankt, sollte die Kosten einer entsprechenden medizinischen Behandlung selbst zahlen; G: Es sollte in den nächsten Jahren keine

Steuersenkungen geben, weil der Staat hohe Schulden zur Bewältigung der Corona-Pandemie aufgenommen hat; H: In den nächsten Wochen sollten alle Corona-Maßnahmen enden, denn jeder kann sich mittlerweile ausreichend schützen; I: Bei der Bewältigung der Corona-Pandemie in Deutschland wurde zu stark auf die Bedürfnisse der Wirtschaft geachtet; J: Dass durch Corona-Maßnahmen Arbeitsplätze wegfallen, ist akzeptabel; K: Da wir in der heutigen Zeit sehr schnell Impfstoffe und Medikamente entwickeln können, müssen wir unseren Lebensstil nicht ändern, um mit Pandemien umzugehen; Antwortmöglichkeiten: stimme überhaupt nicht zu/stimme eher nicht zu/stimme eher zu/stimme voll und ganz zu/weiß nicht, gewichtete Ergebnisse

Quelle: YouGov-Umfrage im Auftrag von Sinus-Institut und Institut der deutschen Wirtschaft.

3.2 Klimapolitik

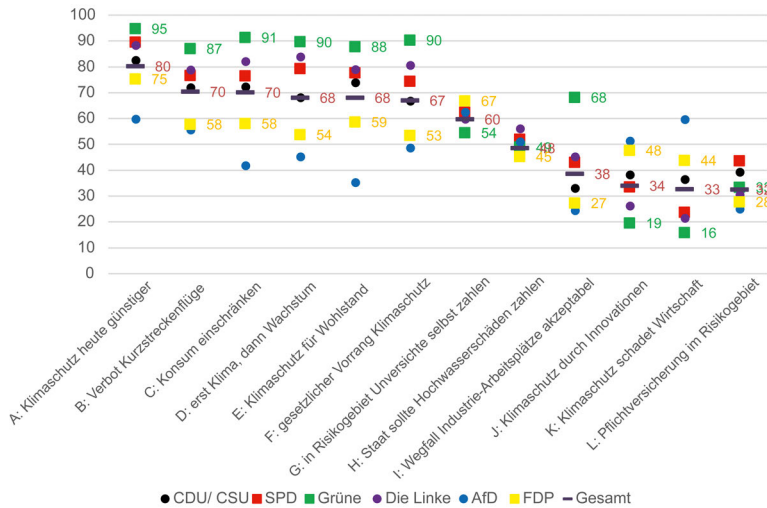
Bereits im Wahlkampf war klar, dass der Umgang mit den klimapolitischen Herausforderungen die 20. Legislaturperiode prägen wird. Nicht nur standen die Sorgen um Umwelt, Klima und Energiewende während des gesamten Wahlkampfes hinter der Pandemiebekämpfung an zweiter Stelle und wurde die Klimapolitik kurz vor der Wahl sogar als »wichtigstes Problem« eingeschätzt (Forschungsgruppe Wahlen 2022), auch bekannten sich mit Ausnahme der AfD alle Parteien zum Pariser-Klimaschutzabkommen. Hinsichtlich der bis dato umgesetzten und avisierten Politiken implizierte diese Ausgangslage einen dringlichen Handlungsbedarf, über dessen Umsetzung sich die politischen Akteure jedoch in größtem Widerspruch zueinander positionierten.

Entsprechend zeichnen auch die Befragungsergebnisse im Vorfeld der Bundestagswahl mit Blick auf die wirtschaftspolitische Herangehensweise an den Klimaschutz einen breiten Konsens unter den Wahlberechtigten nach (Bergmann et al. 2021): 80 Prozent der Befragten teilten die Auffassung, dass »es ist auf lange Sicht günstiger [sei], die Wirtschaft schon heute klimafreundlicher zu machen, als dies erst in ein paar Jahren zu tun.« (Abbildung 5) Zwar zeigen sich gewisse Unterschiede im Ausmaß der Zustimmung zwischen Grünen- und FDP-Anhängern – aber auch drei Viertel der FDP-Anhänger stimmen dieser Aussage »eher« oder »voll und ganz« zu. Auch ein gesetzlicher Vorrang des Klimaschutzes – wie er im Vorfeld der Wahl von den Grünen in Form einer Art Superministerium gefordert wurde – trifft selbst bei einer knappen Mehrheit der FDP-Anhänger auf Zustimmung. Gleichwohl sind die Unterschiede in der Zustimmung zwischen den Unterstützern der Ampelparteien enorm, denn unter den Grünen-Anhängern wünschen sich 90 Prozent den gesetzlichen Vorrang von Klimaschutz. Ähn-

liche Unterschiede zwischen gelben und grünen Unterstützern zeigen sich beim Verständnis dafür, mit Rücksicht auf künftige Generationen bereits heute den Konsum einzuschränken sowie mit Blick auf die präferierte Rangfolge zwischen Klimaschutz und Wirtschaftswachstum.

Das größte Konfliktpotenzial offenbart sich jedoch bei den Einschätzungen zum möglichen Wegfall von Industriearbeitsplätzen durch Klimaschutzmaßnahmen. Während unter den Anhängern der Grünen eine deutliche Mehrheit von mehr als zwei Drittel den Wegfall von Arbeitsplätzen als akzeptable Nebenwirkung hinnehmen würde, sprechen sich beinahe zwei Drittel der FDP-Anhänger explizit dagegen aus. Interessanterweise geben im Gegensatz dazu gerade einmal 16 Prozent der Grünen-Unterstützer an, Klimaschutz schade der Wirtschaft. Die grüne Anhängerschaft scheint damit keinen Zielkonflikt zwischen wirtschaftlichen Entwicklungen und Klimaschutzpolitik zu sehen, gibt aber ebenso an, dass sie bereit ist, diesen zu Lasten der Industrie in Kauf zu nehmen. Eine solch missverständliche Position bietet eine außerordentliche Reibungsfläche für das Kernthema der künftigen Legislatur. Unter den SPD-Anhängern können knapp 48 Prozent einen Wegfall von Industriearbeitsplätzen als klimapolitische Nebenwirkung nicht akzeptieren, während mit 43 Prozent ein nur etwas geringerer Anteil offenbar durchaus damit leben könnte (Rest zu 100 Prozent: »weiß nicht«). Nicht zuletzt die polarisierten Einstellungsmuster zum möglichen Erhalt von Industriearbeitsplätzen innerhalb der ehemaligen Arbeiterpartei aber auch zwischen den Koalitionspartnern unterstreicht das Konfliktpotenzial bei künftigen klimapolitischen Entscheidungen in der Ampelregierung, sollten sich diese merklich auf bestimmte Arbeitsplätze auswirken.

Abbildung 5: Grün-gelbe Unterschiede bei den Klimaschutz-Einstellungen.
Anteil eher und volle Zustimmung, in Prozent



A: Es ist auf lange Sicht günstiger, die Wirtschaft schon heute klimafreundlicher zu machen, als dies erst in ein paar Jahren zu tun; B: Es sollte keine Flüge innerhalb Deutschlands mehr geben, wenn die Strecke in weniger als 3 Stunden mit dem Zug zurückgelegt werden kann; C: Damit zukünftige Generationen so gut leben können wie wir, müssen wir heute unseren Konsum einschränken; D: Die Wirtschaft sollte künftig zuerst auf Klimaschutz achten, dann auf Wachstum; E: Damit unser Wohlstand erhalten bleibt, muss der Klimawandel stärker bekämpft werden; F: Neue Gesetze, die im Widerspruch zu allgemeinen Klimaschutzzielen stehen, sollten nicht beschlossen werden dürfen; G: Wer sein Haus unversichert in einem bekannten Hochwasserrisikogebiet baut, sollte selbst die Kosten für den Wiederaufbau tragen; H: Der Staat sollte den Wiederaufbau privater Wohnhäuser in Hochwassergebieten zahlen; I: Dass durch den Klimaschutz Arbeitsplätze in der Industrie wegfallen, ist akzeptabel; J: Sofern es genügend Innovationen gibt, die den Klimawandel bekämpfen, müssen wir unseren Lebensstil nicht ändern; K: Die Bekämpfung des Klimawandels schadet unserer Wirtschaft; L: Es sollte jede*r in eine Pflichtversicherung gegen Hochwasserschäden einzahlen, auch wenn man nicht in einem Hochwasser-Risikogebiet wohnt; Antwortmöglichkeiten: stimme überhaupt nicht zu/ stimme eher nicht zu/stimme eher zu/stimme voll und ganz zu/weiß nicht, gewichtete Ergebnisse

Quelle: YouGov-Umfrage im Auftrag von Sinus-Institut und Institut der deutschen Wirtschaft.

4. Demokratische Resilienz stärken

Auch innerhalb der Ampelkoalition bestehen gegenläufige Einschätzungen hinsichtlich der Kollateralschäden, die die unterschiedlichen Anhänger-schaften einzugehen bereit sind, um ihre eigenen Positionen durchzusetzen. Das Beispiel der Grünen-Unterstützer, die kaum glauben, Klimaschutz schade der Wirtschaft, aber mit einer breiten Mehrheit zustimmen, der Wegfall von Industriearbeitsplätzen sei zum Klimaschutz akzeptabel, steht hierfür symptomatisch. Genauso symptomatisch steht diesen Einstellungsmustern eine FDP-Anhängerschaft mit konträren Ansichten gegenüber. Die unterschiedlichen politischen Gruppen vertreten offenkundig grundkonträre Auffassungen, wie Kernthemen der Regierungspolitik ausgestaltet werden sollten. So können die hier analysierten Politikbereiche auch innerhalb einer Regierung zu Spaltpilzen erwachsen – gerade, wenn Zielkonflikte negiert werden, die die Präferenzordnungen auseinanderdividieren. Verstärkt wird diese Problematik, wenn Mitmenschen abgesprochen wird, in den unterschiedlichen Themenkomplexen ihrer Verantwortung gerecht zu werden – wohingegen das eigene Verhalten strukturell unkritischer gesehen wird. Aus einer solchen »Zeigefinger-Mentalität« kann sich in einem polarisierten politischen Diskurs durchaus die Neigung entwickeln, der Staat solle nach Maßgabe der eigenen Präferenzen durchregieren und gegenläufige Positionen übergehen. Gerade für eine wirtschaftspolitisch breit gespannte Koalition wie die Ampel lauert hier eine nicht zu unterschätzende Gefahr.

Aus demokratietheoretischer Perspektive moniert Wolfgang Merkel eben diese Kompromisslosigkeit, die zuletzt immer stärker Einzug in die politische Debatte gehalten hat. Besonders stört er sich an einem mangelnden Vertrauen hinsichtlich der demokratieimmanenten Aushandlungsprozesse, die gerade notwendig sind, um die Positionsvielfalt sichtbar zu machen und verbindende Politikangebote auszuarbeiten: »Institutionen und Verfahren der Demokratie stehen a priori fest, die Entscheidungsergebnisse sind aber notwendigerweise im Rahmen der Verfassung und ihrer Gesetze kontingent. Dies ist übrigens eine der kardinalen Differenzen zu autoritären Entscheidungsregimen. Für Klimaaktivisten, Zero-Covid-Verfechter und wissenschaftsgerüstete Technokraten dagegen scheint klar: Das Ergebnis steht a priori fest, die Verfahren müssen diesem nur angepasst werden.« (Merkel 2021, S. 8) Die Vermutung liegt nahe, dass Menschen mit einschlägi-

gen themenspezifischen Präferenzen ihre Positionen besonders unnachgiebig zu verteidigen gewillt sind.

Die Pandemiepolitik konstituiert zweifelsohne ein in höchstem Maße polarisiertes Politikfeld, das in dieser Hinsicht untersuchenswert erscheint (Köcher 2022). Eine Befragung der Konrad-Adenauer-Stiftung identifiziert darüber hinaus: »Themen, die zu besonders harten politischen Diskussionen führen und Polarisierung verstärken, sind nach Ansicht der Befragten der Gegensatz von Arm und Reich, die Migrationspolitik und der Klimaschutz.« (Roose 2021, S. 3) Die entsprechende Auswertung zielt insbesondere darauf ab, inwiefern Befragte der Meinung sind, »[d]ass Politiker mit Politikern, die andere Ansichten haben, zusammenarbeiten und Kompromisse suchen [sollten]? Oder dass dort Politiker an ihren Positionen festhalten und diese auch gegen Widerstände durchsetzen [sollten]« (Roose 2021, S. 99)? Zwar verleihen in der Befragung breite Mehrheiten aller Parteianhängerschaften einer Neigung zur Kompromissbereitschaft Ausdruck. Allerdings zeichnet sich in den themenspezifischen Befragungen ab, dass Linke-Anhänger in der Sozialpolitik, AfD-Anhänger in der Zuwanderungspolitik sowie Linke- und Grüne-Anhänger in der Klimapolitik eher zur Prärogative der eigenen Position tendieren. Die individuelle Bedeutungszumessung zu einem Thema und die damit verbundene Ungeduld, eine passende politische Lösung herbeizuführen, rücken damit in den Vordergrund.

Um dem themenspezifischen Zurückschrecken vor der potenziell langatmigen Kompromissuche weiter nachzuspüren, fokussieren Diermeier und Niehues (2021) mehr auf die institutionellen Anker, die einer pluralistischen Demokratie zugrunde liegen. Schließlich kommt insbesondere den parlamentarischen Verfahren in der Aushandlung kontroverser Politikfelder eine konstituierende Rolle zu. Gleichzeitig gilt zu vermerken, dass die häufig als langwierig empfundenen Verfahren strukturell weniger Zustimmung erfahren als das demokratische System per se (König 2017). Gefragt nach der Aussage, »die Regierung in Deutschland [sollte] für die jeweiligen Problemlagen weitreichende Maßnahmen ergreifen, auch wenn dadurch der übliche parlamentarische Prozess übergangen wird« (Diermeier und Niehues 2021, S. 100), zeigen sich breite Teile der deutschen Bevölkerung wenig kompromissbereit.⁴ Über die Hälfte der Befragten gibt in einem der Themenfelder

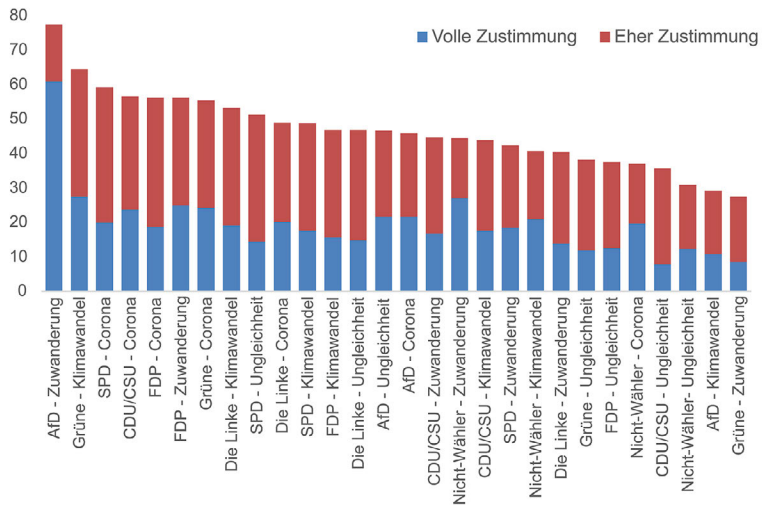
4 Eine vertiefende Beschreibung der hier diskutierten Umfrage findet sich bei Schüler et al. (2021).

Klimawandel, Zuwanderung, Corona oder soziale Ungleichheit an, in Kauf zu nehmen, dass der parlamentarische Prozess übergangen würde, um die eigenen Präferenzen durchzusetzen.

Abbildung 6 zeichnet zudem die themenspezifischen Konfliktlinien nach. Erwartungsgemäß stechen AfD-Unterstützer heraus, von denen sich drei Viertel wünschen, den parlamentarischen Prozess zu übergehen, um ihre Vorstellungen in der Zuwanderungspolitik umzusetzen. An zweiter Stelle folgt mit den Grünen bereits die erste »Ampelanhängerschaft«, die sich über den parlamentarischen Prozess in puncto Klimawandel enerviert – in einem Thema, in dem die Koalitionspartnerin FDP eine fundamental abweichende Strategie abzubilden versucht. Interessant sind auch die Einschätzungen zur Pandemiepolitik, bei der, über alle Parteilinien hinweg, besonders viele Menschen einen eingeschränkten parlamentarischen Prozess befürworten. Unter den Unterstützern der Regierungsparteien changiert diese Zustimmung nur leicht zwischen 59 Prozent (SPD), 56 Prozent (FDP) und 55 Prozent (Grüne). Dabei darf nicht übersehen werden, welche komplementäre Vorstellungen über eine adäquate Pandemiebekämpfung zwischen einer wirtschaftsfreundlicheren liberalen Anhängerschaft und einer wirtschaftskritischeren grünen Anhängerschaft vorherrschen (siehe Abbildung 4). Möglicherweise spiegeln sich in der abgebildeten Zustimmung sogar gegenläufige Interessen, Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung (insbesondere solche gegenüber der Wirtschaft) ohne langatmige Debatten durchzusetzen oder selbige zurückzunehmen.

Dass auch Anhängerschaften wie die der Ampelparteien, die durch eine vergleichsweise hohe Demokratiezufriedenheit geprägt sind, themenspezifisch die parlamentarischen Verfahren übergehen würden, um ihre politischen Ziele durchzusetzen, deutet auf die gefährlichen Implikationen verhärteter politischer Diskurslagen in Deutschland hin. Besondere Bedeutung messen Diermeier und Niehues (2021) autoritären Einstellungsmustern sowie besonders pessimistischen Einschätzungen der jeweiligen Problemlage bei. Je verzerrter die Wahrnehmung und je dringlicher ein Problem erscheint, desto häufiger hat sich eine Ermüdung mit den Prozessen und der parlamentarischen Aushandlungen entwickelt. Entsprechend bedeutsam sind

Abbildung 6: Abkehr vom parlamentarischen Prozess.
Nach Parteienpräferenzen und Thema, Anteile in Prozent



Zugrunde liegende Fragen: »Sollte die Regierung in Deutschland für die jeweiligen Problemlagen weitreichende Maßnahmen ergreifen, auch wenn dadurch der übliche parlamentarische Prozess übergangen wird?« und »Welche Partei würden Sie wählen, wenn am kommenden Sonntag Bundestagswahl wäre?«

Basis: 1.099 Beobachtungen einer Befragung im August/September 2020 in Deutschland. Die Ergebnisse für FDP basieren nur auf 32 Antworten, die für »Nicht wählen« auf 49 Antworten.

Quelle: Diermeier und Niehues (2021).

niedrigschwellige Bildungs- und Informationsangebote, die Menschen Zugänge zu gesichertem Faktenwissen eines Politikfeldes ermöglichen. Dass Fakten möglicherweise narratologisch umwebt werden müssen, um gerade zu den Menschen durchzudringen, bei denen dies aus demokratietheoretischer Sicht besonders dringlich erscheint, ist eine der großen Herausforderungen, mit denen sich die hiesige Demokratie konfrontiert sieht. Es zeichnet sich bereits heute ab, dass Akteure sich in resilienten pluralistischen Mechanismen der Aushandlung politischer Konflikte in einer Polarisierungsspirale verlieren können, wenn divergierende Interessen ein gemeinschaftliches Miteinander unterbinden. Werden gegenläufige Interessen nicht mehr als grundsätzlich wahrgenommen und geht die Bereitschaft, gegensätzlichen

Positionen zuzuhören, verloren, wird die Konfrontation mit Andersdenken schnell als eine Art Feindkontakt interpretiert. Auch wenn innerhalb der Ampelregierung gerade mit Blick auf das Spannungsfeld zwischen Eigenverantwortung und Staatseingriff große Einstellungsdivergenzen und somit mögliche Spannungen vorherrschen, deutet sich beim Regierungsstart der Koalitionäre der Versuch an, die Gemeinsamkeiten und nicht die Unterschiede in den Vordergrund zu stellen.

5. Fazit

Milieuübergreifend findet sich in Deutschland eine »Zeigefinger-Mentalität«. Strukturell wird etwa in der Klimapolitik und der Pandemiebekämpfung die Verantwortung teils wesentlich mehr den anderen gesellschaftlichen Akteuren zugewiesen als sich selbst. Bei der Bekämpfung des Coronavirus herrscht etwa kaum das Gefühl vor, selbst zu wenig zu tun, das Verhalten der Mitmenschen sieht hingegen fast jeder Zweite kritisch und auch die Wirtschaft und der Staat werden nach Ansicht vieler ihrer Verantwortung bei der Bekämpfung des Coronavirus nicht gerecht. Ein vergleichbares Muster findet sich hinsichtlich der Steuerpolitik: So wünscht sich auch unter Menschen mit hohen Einkommen eine breite Zweidrittelmehrheit höhere Belastungen der Wohlhabenden, während gleichzeitig angegeben wird, persönlich zu viele Steuern zu zahlen. Deutlich zeigt sich hier ein Gerechtigkeitsverständnis, das darauf abzielt, eher »die anderen« in die Pflicht zu nehmen, ohne selbst (zusätzliche) Verantwortung übernehmen zu müssen. Gesellschaftliches Spaltungspotenzial ergibt sich daraus im Besonderen, wenn solche Muster die gesellschaftlichen Polarisierungsprozesse verstärken, indem sie unterschiedliche politische Gruppierungen direkt auseinandertreiben oder indem die Erwartungen an staatliche Regulierung damit überfrachtet werden, die widersprüchlichen eigenen Interessen durchzusetzen.

Besonders interessant stellt sich in der aktuell spannungsgeladenen politischen Konstellation die Innensicht auf die Regierungskoalition dar. Die Differenzen zwischen den Anhängerschaften der Ampelparteien sind offenkundig und möglicherweise in der bundesrepublikanischen Geschichte historisch. Konkrete wirtschaftspolitische Konfliktlinien liegen etwa mit dem Bedingungslosen Grundeinkommen, der Schuldenbremse oder dem Mietendeckel auf dem Tisch. Hinzu kommt, dass (wirtschaftliche) Neben-

bedingungen etwa mögliche Arbeitsplatzverluste bei der Bekämpfung des Klimawandels als unerheblich gesehen oder wahlweise bestritten werden – insbesondere, wenn letzterem eine besondere Bedeutung zugemessen wird. In allen untersuchten Politikfeldern sieht die Grünen-Anhängerschaft eine deutlich stärkere Verantwortung, insbesondere bei der Wirtschaft und dem Staat als die Unterstützer der FDP. Während liberale Wähler die Wirtschaft eindeutig weniger in der Pflicht sehen, haben Grünen-Unterstützer das Gefühl, die Politik würde die Wirtschaft über Gebühr protegieren. Die Sozialdemokraten stehen zumeist zwischen den gelb-grünen Frontstellungen. Besser als das Bild einer vertikal angeordneten rot-gelb-grünen Ampel trifft daher die vexillologische Beschreibung der Bundesregierung über die Flagge Kameruns, bei der eine rote Mitte von einem linken grünen und einem (politisch) etwas weiter rechten gelben Flügel eingeschlossen wird. Wohl und Wehe der Bundesregierung hängen demnach daran, wie sich die drei Akteure mit dem vorhandenen Konfliktpotenzial durch die Koalitionsarbeit rangieren. Nicht zuletzt sind auch die Anhängerschaften der »Kamerun«-Koalitionäre themenspezifisch bereit, den üblichen parlamentarischen Prozess zu übergehen, damit die Politik ihre Prioritäten durchregiert. Empfindliche Kompromisse werden in jedem Fall den gelb-grünen Flügeln abverlangt, aber auch immer die Moderationsfähigkeit der roten Kanzler-Mitte auf die Probe stellen. Letztere läuft zwar Gefahr, zwischen den Gegensätzen an Sichtbarkeit zu verlieren, könnte letztlich jedoch mit vermittelnden Politikangeboten seine Anhängerschaften am treffsichersten bedienen.

Tatsächlich zeigt der Blick auf das Regierungsprogramm sowie die ersten Monate der Zusammenarbeit, dass alle Parteien in einigen Punkten bereit sind, über ihren Schatten zu springen – anders als noch während der Jamaika-Verhandlungen 2017. Zudem deuten einige Beispiele aus der Regierungsarbeit daraufhin, auf welche Art und Weise man intendiert, Spannungen aufzulösen. Die Bundestagsdebatte um eine allgemeine Impfpflicht, für die aufgrund der beschriebenen schwer überbrückbaren Differenzen von der Regierung eine Abstimmung ohne Fraktionszwang und ohne einheitliche Gesetzesinitiative angestoßen wurde, wäre ein Beispiel hierfür. Auch Pandemie-Minister Karl Lauterbach hat sich nach seiner Vereidigung sichtlich bemüht, ausgleichend zu wirken und viele seiner vormaligen Diskurspositionen geräumt. In der Wirtschaftspolitik versucht die Koalition mit dem Bürgergeld das »Beste aus beiden Welten« – Verteilungsgerechtigkeit und Effizienz – miteinander in Einklang zu bringen und Sozialleistungsbezieher

nicht zu stigmatisieren. Die Leitplanken der entsprechenden Reform sollen laut Koalitionsvertrag weniger von politischem Eifer als vielmehr durch unterschiedliche wissenschaftliche Institutionen geprägt werden (SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP 2021). Wie die vielen kostenschweren Projekte der Regierung finanziert werden sollen, bleibt freilich bei Einhaltung der Schuldenbremse im Dunkeln. Zwar hat der »Ermöglichungsminister« Christian Lindner Konstruktivität zugesichert und versucht mit einem Taschenspielertrick den Pandemie-Nachtragshaushalt für Klimaschutzinvestitionen zu übertragen. Inwiefern bei den Finanzierungsoptionen jedoch eine strukturelle Lösung gefunden werden kann – die Lindner mit Blick auf die Verschuldungsfrage gegen seine Anhängerschaft durchsetzen müsste –, ist bislang unklar. Ein weiteres interessantes Beispiel der neuerlichen Kooperation zeigt sich jedenfalls in der Ausarbeitung des ersten Jahreswirtschaftsberichts unter dem neuen Minister für Wirtschaft und Klimaschutz Robert Habeck. So wurden die »gezielte[n] Nadelstiche gegen das bestehende Wirtschaftssystem« (Nienhans 2022), die in einer ersten Version des Berichtes enthalten waren und die die öffentlich kolportierte Vision Habecks, Klimaschutz und Wirtschaftswachstum verbinden zu wollen, in Frage gestellt hätten, geräuschlos in der Ressortabstimmung abgeräumt. Schließlich scheint Habeck die deutlich wirtschaftskritischen Positionierungen seiner Anhängerschaft nicht um jeden Preis durchregieren zu wollen.

Offensichtliches Ziel der deutschen Bundesregierung ist es zwar, die teils fundamentalen Konflikte auszutragen – durchaus in der Öffentlichkeit, wie die Impfpflicht-Debatte zeigt – und Differenzen auszudiskutieren, aber eben keine Konfrontation der Konfrontation wegen zu provozieren. Tatsächlich ist die themenspezifische Suche nach wechselnden Allianzen eine der wichtigsten Strategien, Konfliktlinien in polarisierten politischen Systemen nicht verhärten zu lassen. Zwischen eigentlich opponierenden Lagern entsteht so ein gewisses Grundvertrauen, wenn man sich als potenzielle Verbündete wahrnimmt und den Gesprächsfaden nicht gänzlich abreißen lässt. In ihren Anfängen scheint auch die deutlich sichtbare gelb-grüne Bipolarität der Kamerun-Regierung nicht gegeneinander in Stellungen gebracht zu werden. Auf der Schattenseite dieser neuen Art der Aushandlung und Kommunikation fällt die häufig unklare Positionierung der neuen Regierung zu Buche. Stellvertretend dafür stehen sowohl die uneinheitliche Position der Regierung gegenüber einer Covid-Impfpflicht als auch das zögerliche Handeln von Kanzler Scholz mit Blick auf die Lieferung schwerer Waffen an die

Ukraine. Wie harmonisch das Projekt sich in der praktischen Umsetzung zeigt und wie der neue Politikstil von den Wählern goutiert wird, können nur die am Ende der Legislatur zu verbuchenden politischen Erfolge wie der Ausgang der nächsten Bundestagswahl erweisen.

Literatur

- Bergmann, Knut, Matthias Diermeier und Judith Niehues (2017). Allzeit fern des Durchschnitts. Politische Ansichten der AfD-Anhänger. In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 30. Jg., Heft 2, S. 12-25
- Bergmann, Knut, Silke Borgstedt, Matthias Diermeier und Judith Niehues (2021). Klimaschutz und Parteipräferenz: Einigkeit in der Sache, Unterschiede in den Maßnahmen. *IW-Kurzbericht* 67, Köln
- Bértoa, Fernando und José Rama (2021). Polarization: What Do We Know and What Can We Do About It? In: *Frontiers in Political Science* <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpos.2021.687695/full> (letzter Aufruf 21. Januar 2022)
- Bundesregierung (2022). Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-1992008> (letzter Aufruf 21. Januar 2022)
- Centrum für Strategie und höhere Führung (2022). Sicherheitsreport 2022. https://www.sicherheitsreport.net/wp-content/uploads/Charts_fu%CC%88r_PM_Sicherheitsreport_2022.pdf (letzter Aufruf 1. Februar 2022)
- Diermeier, Matthias, Judith Niehues und Joel Reinecke (2021). Contradictory welfare conditioning – differing welfare support for natives versus immigrants. In: *Review of International Political Economy* 28, S. 1677-1704
- Diermeier, Matthias und Judith Niehues (2021). Demokratische Resilienz in Deutschland? Parlamentarische Verfahrensakzeptanz im Licht individueller Problemwahrnehmung. In: *IW-Trends* 48, S. 89-112
- Diermeier, Matthias (2020). The AfD's Winning Formula – No Need for Economic Strategy Blurring in Germany. In: *Intereconomics* 55, S. 43-52
- Engelhardt, Carina und Andreas Wagener (2018). What do Germans think and know about income inequality? A survey experiment. In: *Socio-Economic Review* 16, S. 743-767

- Faus, Rainer und Fedor Ruhose (2022). Die Ampel als Modernisierungsprojekt Die Mitte ist nicht verschwunden. Tagesspiegel online, 30. Januar 2022 [https://m.tagesspiegel.de/politik/die-ampel-als-modernisierungsprojekt-die-mitte-ist-nicht-verschwunden/27945134.html?utm_referer=https %3A %2F %2Fwww.linkedin.com %2F](https://m.tagesspiegel.de/politik/die-ampel-als-modernisierungsprojekt-die-mitte-ist-nicht-verschwunden/27945134.html?utm_referer=https%3A%2F%2Fwww.linkedin.com%2F) (letzter Aufruf 22. März 2022)
- Forschungsgruppe Wahlen. (2022). Politbarometer https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/Politik_II/ (letzter Aufruf 21. Januar 2022)
- Köcher, Renate (2022). Wachsende Gereiztheit. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26. Januar 2022
- König, Pascal (2017). Von Demokraten und Populisten – Eine Analyse der Verbreitung unterschiedlicher Erwartungen an die Demokratie in Deutschland. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft 27, S. 1-28
- Koschorke, Albrecht (2021). Identität, Vulnerabilität & Ressentiment – Positionskämpfe in den Mittelschichten. FGZ Working Paper Nr.1 <https://www.fgz-risc.de/publikationen/details/identitaet-vulnerabilitaet-ressentiment-positionskaempfe-in-den-mittelschichten> (letzter Aufruf 22. März 2022)
- Marsen, Thies und Jean-Marie Magro (2021). Party und Protest – Wen repräsentiert eine Ampel-Regierung? In: Bayerischer Rundfunk, 11. November 2011 <https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/ampelkoalition-party-und-protest-wen-repraesentiert-eine-ampel-regierung,SoHS83v> (letzter Aufruf 21. Januar 2022)
- Merkel, Wolfgang (2021). Wissenschaft, Moralisierung und die Demokratie im 21. Jahrhundert. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 71, S. 4-11
- Nienhaus, Lisa (2022). Das Amt erzieht den Minister. In: Zeit online, 26. Januar 2022 <https://www.zeit.de/wirtschaft/2022-01/robert-habeck-wirtschaftsminister-jahresbericht-kapitalismus> (letzter Aufruf 27. Januar 2022)
- Roose, Jochen (2021). Politische Polarisierung in Deutschland: Repräsentative Studie zu Zusammenhalt in der Gesellschaft, Berlin: Konrad-Adenauer Stiftung <https://www.kas.de/documents/252038/11055681/Studie+Politische+Polarisierung.pdf/a36c964d-1d6a-66d1-288b-b22629110fd7?version=1.0&t=1636716735758> (letzter Aufruf 21. Januar 2022)

- Schüler, Ruth Maria, Judith Niehues und Matthias Diermeier (2021). Politisches Informationsverhalten: Gespräche und traditionelle Medien liegen vorn. IW-Report 2, Köln
- Silver, Laura, Janell Fetterolf und Aidan Cannaughton (2021). Diversity and Division in Advanced Economies <https://www.pewresearch.org/global/2021/10/13/diversity-and-division-in-advanced-economies/> (letzter Aufruf 21. Januar 2022)
- SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP (2021). Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (letzter Aufruf 3. Februar 2022)
- Stahl, Enno (2019). Die Sprache der neuen Rechten: Populistische Rhetorik und Strategien; Stuttgart: Alfred Kröner
- V-Dem Institute (2021). Autocratization turns viral. Democracy Report 2021 https://www.v-dem.net/static/website/files/dr/dr_2021.pdf (letzter Aufruf 16. Februar 2022)

Strukturbrüche und Corona

Welche disruptiven Handlungsbedarfe gibt es?

Michael Hüther/Hans-Peter Klös

Die deutsche Volkswirtschaft steht nicht nur bei der Bewältigung der Pandemiefolgen, sondern auch durch die beschleunigte Dekarbonisierung der Wertschöpfung, die Digitalisierung der Geschäftsprozesse, den verschärften demografischen Wandel und einige Tendenzen zu De-Globalisierung, Lieferkettenbeschränkungen und Protektionismus vor strukturellen Herausforderungen. Im Kern werden diese nur mit neuen Technologien, weiterentwickelten sowie neuen Geschäftsmodellen und zusätzlichen privaten und öffentlichen Investitionen zu bewältigen sein, um Wertschöpfung und Beschäftigung in Deutschland halten und die Pandemiefolgen generationengerecht finanzieren zu können. Es wird darauf ankommen, die endogenen Wachstumspotenziale von Unternehmen durch eine steuerpolitische und investitionspolitische Transformationsunterstützung und die Sicherung einer ausreichenden Fachkräftebasis zu stärken. Das erhöhte auch die Resilienz des exportbasierten »Geschäftsmodells Deutschland«. Eine Beschleunigung der Investitionsentscheidungen durch eine Reform der Planungs- und Genehmigungsverfahren ist erfolgskritisch.

1. Ausgangslage

Deutschland steht gleichzeitig vor multiplen Herausforderungen. Neben der Bewältigung der ökonomischen und fiskalischen Folgen der Pandemie wirken derzeit mindestens vier disruptive Trends stark ineinander, setzen bestehende Geschäftsmodelle und betriebliche Prozesse unter einen starken Veränderungsdruck und dürften an Breite und Wirkmächtigkeit in den kommenden Jahren noch zunehmen: erstens die Digitalisierung von

Prozessen und Produkten, zweitens die Dekarbonisierung von Produktion und Verbrauch, drittens die demografische Entwicklung mit einer sinkenden Erwerbsbevölkerung und Engpässen bei den für die Innovationskraft besonders wichtigen MINT-Fachkräften sowie viertens die internationalen De-Globalisierungstendenzen, die mit zunehmenden protektionistischen Tendenzen und dem Aufstreben Chinas als Konkurrent auf den internationalen Märkten zusammenhängen.

Eine Befragung im Rahmen des IW-Zukunftspanels zeigt die Relevanz dieser Themen für die Unternehmen: In den kommenden fünf Jahren haben die Fachkräftesicherung für 67 Prozent der Unternehmen, die Digitalisierung für 65 Prozent, die Energiewende für 37 Prozent, der Protektionismus für 16 Prozent und die Konkurrenz durch chinesische Unternehmen für 15 Prozent einen eher hohen oder sehr hohen Stellenwert für das eigene Geschäftsmodell. Aber nicht alle Unternehmen sind in gleichem Ausmaß betroffen: Große Unternehmen sind tendenziell stärkeren Veränderungen unterworfen. Auf sie treffen oft mehrere der genannten Herausforderungen gleichzeitig zu. Ebenso sind besonders stark exportierende, erfolgreiche und innovative Unternehmen von den Veränderungen herausgefordert (Demary et al. 2021).

Besonderer Handlungsbedarf besteht dabei im Bereich Digitalisierung: Deutschlands Abstand zu den internationalen digitalen »first movern« ist in den letzten Jahren eher noch größer geworden. In zentralen internationalen Vergleichsmetriken zum Stand der Digitalisierung in verschiedenen Ausprägungen rangiert Deutschland nicht an der Spitze, sondern nur im Mittelfeld oder sogar noch darunter: Beim DESI-Konnektivitätsindikator liegt Deutschland unter den EU-Staaten auf Rang 8, bei der Nutzung des Internets auf Rang 9 und bei der Integration digitaler Technologien in Geschäftsprozesse auf Rang 19. Beim World Digital Competitiveness Ranking des Institute for Management Development (IMD) belegt Deutschland ebenso wie beim Digital Intelligence Index der Tufts University nur Rang 18, beim Digital Riser Report des European Center for Digital Competitiveness Rang 16. Bei keinem der Indikatoren kommt Deutschland in die Nähe des jeweiligen Spitzenreiters, und bei fünf der sieben genannten Indikatoren ist Deutschland sogar zurückgefallen (Klös 2021).

Der Reifegrad bei der Digitalisierung in Deutschland streut bisher noch erheblich nach Branchen (Demary und Goecke 2020). Im Business-to-Business-Segment hat Deutschland zwar wohl noch einen Vorsprung, aber die

technologische Position ist nach einer Reihe von Studien herausgefordert (GTAI 2022). Umso wichtiger ist es, die Digitalisierung als einen zentralen »Enabler« für die Wettbewerbsfähigkeit von »Industrie 4.0« zu nutzen. Aber auch die Bewältigung der anderen »Megatrends«, der De-Karbonisierung, des ab Mitte dieses Jahrzehnts verstärkt einsetzenden demografischen Wandels, einer möglicherweise pandemiebedingt verschärften De-Globalisierung und einer zunehmenden Bedeutung von Nachhaltigkeit in allen Bereichen des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens setzt eine weitere Durchdringung unseres Lebens und Arbeitens mit digitalen Prozessen voraus. Dafür wiederum ist eine breite Basis an technisch-naturwissenschaftlich qualifizierten Fachkräften eine zentrale Voraussetzung (Anger et al. 2021).

2. Der Koalitionsvertrag vom 24. November 2021

Vor diesem Hintergrund multipler und gleichzeitiger Herausforderungen verbinden sich mit dem Koalitionsvertrag Hoffnungen auf einen beherzten Modernisierungskurs, aber auch Sorgen über ausgeblendete Themen, wie die demografische Alterung. In der Summe enthält der Vertrag eine beachtliche Liste von klaren Absichtserklärungen, die den selbstgestellten Anspruch »Mehr Fortschritt wagen« begründen sollen. Zu bedenken ist, dass in der neuen Koalition sehr unterschiedliche politische Präferenzen, Gerechtigkeitsvorstellungen und Milieus aufeinandertreffen, die in der Schnittmenge, aber auch durch die gegenseitigen Blockaden das Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft herausfordern. Die Markenkern der drei Regierungspartner liegen bei einem Fokus auf Gerechtigkeit bei der SPD, auf Nachhaltigkeit bei den Grünen und auf wirtschaftlichem Wachstum bei der FDP. So gesehen ist die neue Koalition auch Konsequenz einer gesellschaftspolitischen Verschiebung und Ausdruck veränderter Präferenzen der Wahlbevölkerung und namentlich der jungen Wähler:

- Unbestritten und demoskopisch unterlegt ist erstens, dass es einen deutlichen Wunsch nach mehr Klimaschutz gibt. Eine Befragung von jungen Menschen in 45 Ländern, die zwischen 1983-1994 (Millennials) und 1995-2003 (GenZ) geboren wurden, zeigt aber auch, dass den Millennials und der GenZ Umwelt- und Klimaschutz und Fragen von Gesundheit,

Arbeitslosigkeit und Wachstum gleichermaßen wichtig sind (Deloitte 2021).

- Zweitens sind Milieus, die sich aus unterschiedlichen Wertvorstellungen konstituieren, in laufender Veränderung: »Nachhaltigkeit ist zu einer sozialen Norm geworden und somit in immer mehr Milieus handlungsleitend im Alltag. Nachhaltigkeit ist nicht mehr eine Frage des »Ja« oder »Nein«, sondern des »Wie« (Sinus 2021). Diese veränderten Werthaltungen führen auch zu einem nach Altersgruppen deutlich veränderten Wahlverhalten (Neu und Pokorny 2021).
- Drittens ist das Wahlverhalten seinerseits wiederum ganz entscheidend von Wert- und Gerechtigkeitsvorstellungen geprägt, die sich in einer laufenden Veränderung befinden und die auch stark von jeweils aktuellen Ereignissen beeinflusst werden können (Mühleck 2009).

Der Koalitionsvertrag zeichnet in den großen Linien die Markenerkerne der drei Regierungspartner nach (siehe hierzu IW 2021): Im Bereich des Klimaschutzes ist die grüne Handschrift klar erkennbar. So soll ein deutlich beschleunigter Ausbau der Erneuerbaren Energien die wesentliche Voraussetzung für einen erfolgreichen Klimaschutz in Deutschland schaffen. Damit die Klimaziele 2030 auch wirklich erreicht werden können, muss der zusätzlich benötigte Strom, beispielsweise für die geplanten 15 Millionen Elektroautos, grün und bezahlbar sein. Ein wichtiger Baustein ist die geplante Abschaffung der EEG-Umlage bis Ende 2022, ebenso die geplante Halbierung der Planungs- und Genehmigungsverfahrensdauer. Klimaschutzverträge mit der energieintensiven Industrie sollen dafür sorgen, dass Klimaschutztechnologie zu einem Geschäftsmodell für Deutschland werden kann. Einige dieser Punkte sind zusammen mit einer ganzen Reihe weiterer Vorhaben mit der »Eröffnungsbilanz Klimaschutz« des neuen Bundeswirtschaftsministers Habeck programmatisch bereits auf den Weg gebracht worden (BMWK 2022).

Die prioritäre Bedeutung von Digitalisierung und Modernisierung der öffentlichen Verwaltung wird im Koalitionsvertrag klar benannt und trägt die Handschrift der FDP. Der Aufbau von personellen und technischen Kapazitäten zur Umsetzung der digitalen Verwaltung ist allerdings voraussetzungsvoll, denn Fachkräfte sind in diesem Bereich stark umworben. Es wird kein eigenes Digitalministerium geschaffen, sondern stattdessen soll die Förderale IT-Kooperation (FITKO) gestärkt werden. Wenig präzise sind

bisher die Erläuterungen zur weiteren Bündelung von Kompetenzen auf Bundesebene, doch eine Verschlinkung von Prozessen wird an vielen Stellen als Lösung für bestehende Probleme genannt – sei es beim Auf- und Ausbau der Gigabit-Infrastruktur, bei der Umsetzung der digitalen Verwaltung oder bei den Planungs- und Genehmigungsverfahren allgemein. Ein neues Dateninstitut soll die sogenannten Datentreuhänder voranbringen. Das geplante Datengesetz sollte die Interessen der Datenproduzenten ausreichend berücksichtigen, um die Wertschöpfung durch die Nutzung von Daten zu vergrößern. Die Rolle von industriellen Datenräumen, etwa im Bereich der Automobilproduktion (Catena-X) und der europäischen Cloud Gaia-X, wird aber kaum thematisiert.

Im Bereich Innovationen und Wettbewerb strebt die Koalition eine Anpassung der europäischen Fusionskontrolle an, die in Anbetracht der Entwicklungen der chinesischen und amerikanischen Tech-Konzerne wesentlich für die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen ist. Die Investitionen in Forschung und Entwicklung sollen auf 3,5 Prozent des BIP erhöht werden. Eine neue Agentur für anwendungsbezogene Innovationen (Deutsche Agentur für Transfer und Innovation, DATI) soll gegründet und ausgestattet werden, um regionale und überregionale Innovationsökosysteme zu stärken. Es muss jedoch die Verzahnung mit den bereits bestehenden Initiativen und Institutionen gewährleistet sein. Ausgründungen aus Hochschulen und Gründerinnen sollen deutlich gestärkt werden.

Im Themenfeld Bildung, Ausbildung und Qualifizierung ist von einem größeren Konsens aller drei Parteien auszugehen. Bund und Länder sollen gemeinsam stärker in Bildung investieren. Die Bildungschancen einer zunehmend diversen Gesellschaft sollen insbesondere dadurch verbessert werden, dass gerade die Infrastruktur an Schulen gestärkt wird. Der Digitalpakt Schule soll beschleunigt und entbürokratisiert und ein Digitalpakt 2.0 aufgelegt werden. Dabei sollte ein stärkerer Schwerpunkt auf die beruflichen Schulen und die Lernortkooperation im dualen System gelegt werden. Ein Pakt zur »Stärkung und Modernisierung berufsbildender Schulen« soll auf den Weg gebracht werden. Beabsichtigt ist auch eine Weiterentwicklung des BAföG im weiteren Erwerbsverlauf, die dazu führt, dass mehr Menschen davon profitieren können.

Der Stellenwert der Weiterbildung soll durch eine gezielte Nationale Weiterbildungsstrategie gestärkt werden. Dazu sollen mehr Unterhalt bei Teilzeitfortbildungen gezahlt, mehr Weiterbildungen gefördert und die För-

dersätze und Freibeträge deutlich erhöht werden. Der Arbeitsmarktbezug in der Weiterbildung soll ausgebaut werden, um dem Fachkräftemangel wirksam entgegenzuwirken. Hier könnten die Weiterbildungsverbünde und ein an das Kurzarbeitergeld angelehntes Qualifizierungsgeld immerhin erwerbsbezogene Beschäftigungsbrücken in der Transformation bauen. Die Gleichwertigkeit beruflicher Bildung soll durch eine Anerkennung für höhere Karrierewege im öffentlichen Dienst, eine Exzellenzinitiative und die Öffnung der Begabtenförderungswerke des Bundes für die berufliche Bildung gestärkt werden. Die Berufsorientierung und Jugendberufsagenturen sollen flächendeckend ausgebaut werden.

Im Bereich der öffentlichen Finanzen soll die Schuldenbremse insbesondere auf Betreiben der FDP nicht angetastet werden, die beabsichtige Überprüfung der Konjunkturkomponente kann den Verschuldungsspielraum daher nur geringfügig erhöhen. Um dennoch zusätzliche Finanzierungsspielräume zu erschließen, soll vor allem die KfW stärker in öffentliche Finanzierungen einbezogen werden. Zusätzlich ist eine bessere Eigenkapitalausstattung öffentlicher Unternehmen wie der Deutschen Bahn und der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben vorgesehen. Zudem soll der Energie- und Klimafonds mit nicht abgerufenen Kreditermächtigungen aus den Jahren 2021 und 2022 (Notfallkredite gemäß Schuldenbremse) gefüllt werden, um so über die Jahre einen Beitrag zur Transformation der Wirtschaft leisten zu können. Der Bund strebt gemeinsam mit den Ländern den Abbau der kommunalen Altschulden an, um kommunale Handlungsfähigkeit sicherzustellen, die Finanzierung bleibt bisher allerdings offen.

Die Gegensätze der Ampel-Parteien in der Steuerpolitik finden sich im Koalitionsvertrag wieder. Bei großen Steuerfragen droht weiterhin Stillstand, die Koalitionäre wollen keine größeren Projekte in Angriff nehmen. Weder die von SPD und Grünen gewollten Erhöhungen für Spitzenverdiener und Vermögende noch die von der FDP gewollte breite Entlastung bei Einkommen- und Unternehmenssteuer oder beim Solidaritätszuschlag sind im Vertrag enthalten. Lediglich kleinere, wenn auch wichtige Projekte wie zum Beispiel die Vermeidung einer Doppelbesteuerung von Renten, die Erhöhung des Sparerpauschbetrags oder die Einführung einer Mindeststeuer für große Konzerne werden angekündigt. Einen Wachstumsimpuls könnte die sogenannte Investitionsprämie für Klimaschutz und Sonderabschreibungen für digitale Wirtschaftsgüter in Form einer Gewinnverrechnung leisten. Die überfällige Entlastung der Steuerzahler durch eine automatische Inde-

xierung und Glättung (linear-progressiver Tarif) des Einkommensteuertarifs wird dabei durch die Schuldenbremse in ihrer gegenwärtigen Form verhindert, weil solchermassen investive Steuerreformen – wie in den 1980er und 1990er Jahren – nicht mehr möglich sind. Das wird sich bei persistenter »grüner« Inflation als besondere Belastung erweisen. Keine der Regierungsparteien stellt sich überzeugend dieser Situation.

In der Familienpolitik sollen Familien insbesondere dadurch gestärkt werden, dass die Betreuungsinfrastrukturen an Kitas und Schulen weiter verbessert werden. Eine Kindergrundsicherung soll eingeführt werden, in der alle bisherigen finanziellen Unterstützungsleistungen gebündelt werden sollen. Bei der Ausgestaltung soll darauf geachtet werden, dass Erwerbsanreize erhalten bleiben. Vorgesehen ist die Modernisierung des Familienrechts, etwa im Bereich des kleinen Sorgerechts, der Adoption und des sogenannten Wechselmodells in der Betreuung. In der Wohnungspolitik sollen jährlich 400.000 neue Wohnungen gebaut werden. Offen bleibt, wie die Klimaschutzziele im Gebäudesektor erreicht werden sollen und wie die Eigentumsförderung konkret aussehen soll. Die Kappungsgrenze soll von 15 auf 11 Prozent über drei Jahre abgesenkt werden, der § 13b BauGB soll nicht über das Jahr 2022 verlängert werden, um nicht weiter eine kleinteilige Siedlungsentwicklung zu befördern.

Im Bereich Arbeitsmarkt am weitreichendsten ist die Ankündigung, den Mindestlohn auf zwölf Euro zu erhöhen. Das war ein zentrales Wahlkampfversprechen der SPD. Damit ergäbe sich ein Anstieg des Mindestlohns um rund 30 Prozent binnen vier Jahren. Bedenklich ist daran vor allem, dass die gefundene institutionelle Lösung sowie deren befriedende Wirkung untergraben und der Mindestlohn politisiert wird, was mit dem Gesetz von 2015 verhindert werden sollte.

Mit dem geplanten Bürgergeld soll für zwei Jahre auf die Vermögensanrechnung verzichtet werden. Die Betriebsparteien sollen im Rahmen von Tarifverträgen durch Experimentierklauseln und -räumen dabei unterstützt werden, den Arbeitszeitrahmen des Arbeitszeitgesetzes weiter abzustecken. Klarere rechtliche Regeln für Betriebsvereinbarungen sollen mehr Beschäftigten eine Beteiligung an ihren Unternehmen ermöglichen. Eine rechtliche Klarstellung der Abgrenzung des Homeoffice von der Telearbeit wird angekündigt. Weitere Regulierungen flexibler Beschäftigungsformen sind nicht geplant. Die Zuwanderung soll unter anderem dadurch gestärkt werden, dass ein Punktesystem für die Suche nach einem Arbeitsplatz eingeführt

und die Blue Card auch auf nicht-akademische Berufe ausgeweitet wird. Die Potenziale des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes sollen besser erschlossen werden, indem die Prozesse deutlich verbessert werden. Zudem sind Erleichterungen beim Staatsbürgerrecht geplant.

In der Rentenpolitik wird das Rentenniveau garantiert, eine Renten Kürzung und längere Lebensarbeitszeiten werden ausgeschlossen. Hier hat sich die SPD durchgesetzt. Dadurch fehlen allerdings Handlungsspielräume, um auf die Alterung der Gesellschaft und die Herausforderungen des umlagefinanzierten Rentensystems zu reagieren. Auch wenn die Schrumpfung des Erwerbspersonenpotenzials vor allem erst nach Ende dieser Legislaturperiode einsetzt, muss gleichwohl jetzt gehandelt werden. Ansonsten werden dann die Beitragssätze unweigerlich steigen. Die geplante Einführung einer Aktien-Rente kann zwar entlasten, wenn die Rendite an den Kapitalmärkten über der Produktivität am Arbeitsmarkt liegt. Allerdings fehlt im Koalitionsvertrag ein konkreter Vorschlag zu ihrer Finanzierung, die vorgesehenen 10 Milliarden Euro bewirken wenig.

Die Koalitionäre betonen den Einsatz für die multilaterale Handelsordnung und eine Reform der WTO ebenso wie die Absicht, auch mit europäischer Wettbewerbspolitik und neuen handelspolitischen Instrumenten gegen unfaire Handelspraktiken (insbesondere durch China) vorzugehen. Angestrebt wird auch der Schulterschluss mit den USA und das Ziel, gemeinsam im transatlantischen Wirtschaftsraum Standards mit globaler Ausstrahlung zu schaffen. Strikte Nachhaltigkeits- und Menschenrechtsstandards könnten den Abschluss weiterer Handelsabkommen der EU ebenso erschweren wie die erforderliche Zustimmung zum EU-Abkommen mit Kanada (CETA) durch das Bundesverfassungsgericht. Formuliert wird ein Bekenntnis zur Anwendung der neuen Lieferkettengesetze auf deutscher und europäischer Ebene. Dem unbestimmten Gesamtbild nach scheinen sich mehrheitlich die Grünen auf diesem Feld durchgesetzt zu haben.

3. Der Blick nach vorne: Ausgewählte Handlungsfelder

Die Herausforderungen, vor denen Deutschland steht, werden nur mit neuen Technologien, erneuerten und neuen Geschäftsmodellen und zusätzlichen Investitionen bewältigt werden können, um Wertschöpfung und Beschäftigung in Deutschland halten und die Pandemiefolgen generationengerecht

finanzieren zu können. Es wird vor allem darauf ankommen, die endogenen Wachstumspotenziale von Unternehmen durch klare staatliche Rahmenvorgaben einerseits und durch eine steuerpolitische und investitionspolitische Transformationsunterstützung zu stärken. Das erhöht die Resilienz des »Geschäftsmodells Deutschland«.

Die nachstehend vertieften Handlungsfelder adressieren die Digitalisierung als Enabler des Strukturwandels, das Marktdesign bei der Dekarbonisierung, die Bedeutung des Humankapitals im demografischen Wandel, die Bedeutung von Forschung, Entwicklung und Investitionen, namentlich bei Infrastrukturen zur Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels, sowie die internationale Handelspolitik. Ein besonderer Blick gilt auch den politisch-administrativen Randbedingungen für eine dringend benötigte Beschleunigung von Investitionsvorhaben. Die soziale Abfederung wird sich am ehesten durch eine Begleitung der vom Strukturwandel betroffenen Arbeitsplätze und eine zielgenaue Kompensation der grünen Inflation (CO_2 -Preis) in der sozialen Grundsicherung (künftig Bürgergeld) sowie durch den indexierten, geglätteten Einkommensteuertarif erreichen lassen.

3.1 Handlungsfeld Digitalisierung

In der Wirtschaft gibt es große Unterschiede beim Stand der Digitalisierung. Besonders fortgeschritten sind große Unternehmen, Unternehmen in Süddeutschland und solche in städtischen Ballungsräumen (Büchel und Mertens 2021). Nachholbedarf haben hingegen einige westdeutsche Bundesländer, gering verdichtete ländliche Räume und kleine Unternehmen. Besonders digital sind die Informations- und Kommunikationsbranche als Vorreiter und Treiber der Digitalisierung in anderen Branchen sowie der Fahrzeugbau, der Maschinenbau und die Elektroindustrie. Der Großteil der Unternehmen ist sich der Relevanz der Digitalisierung bewusst und misst ihr in den nächsten fünf Jahren sehr große (23,6 %) oder eher große Bedeutung (41,8 %) für das eigene Unternehmen bei (Demary et al. 2021).

Um den Stand der Digitalisierung verbessern zu können, müssen Hemmnisse wie rechtliche Grauzonen, aber auch Unklarheiten über den Nutzen der Digitalisierung abgebaut werden. Zudem fehlen 90.000 Digitalisierungsexperten. Die entscheidende Handlungsempfehlung der Digitalisierungspolitik ist der Ausbau der digitalen Infrastruktur. Das Ziel der früheren Bundesregierung, Deutschland bis 2025 flächendeckend mit Gigabit-Netzen zu

versorgen, lässt sich nicht mehr erreichen. In geringverdichteten ländlichen Räumen hat bislang lediglich ein Viertel der Haushalte Zugang zu solchen Geschwindigkeiten. Diese Lücken müssen schnell geschlossen werden.

In der digitalen Welt stellen bei der Bewältigung eines beschleunigten Strukturwandels die Angebote der digitalen Verwaltung einen wesentlichen Standortfaktor dar. Eine moderne öffentliche Verwaltung hat eine immer größere Relevanz und das Potenzial, ihre Leistungen effizienter, unbürokratischer und nutzerfreundlicher zu gestalten. Dies führt zu einem geringeren zeitlichen und bürokratischen Aufwand und gilt für Bürger wie für Unternehmen gleichermaßen. Trotz des Potenzials von E-Government liegt Deutschland aber im europaweiten Vergleich bei der Digitalisierung der Verwaltung und der Einführung von E-Government-Angeboten nur auf Platz 21 und bei der Nutzung von E-Health-Diensten auf dem vorletzten Platz in Europa (European Commission 2021). Zuletzt hat erst etwa jeder zweite Befragte E-Government-Angebote genutzt (Initiative D21 2021).

Die Corona-Krise hat die Mängel in der staatlichen Ablauforganisation wie im Brennglas verdeutlicht (Hüther und Röhl 2021). Defizite in der Digitalisierung tangieren nicht nur Schulen, Gesundheitsämter, Krankenhäuser und Pflegeheime, sondern auch die staatliche Verwaltung in ihrer gesamten föderalen Struktur. Strukturen und Prozesse der öffentlichen Verwaltung haben sich bereits vor der Pandemie als wesentliche Hemmnisse für eine effektive Digitalisierung erwiesen. Das »Koordinations- und Organisationsversagen der öffentlichen Hand in Deutschland« ist mehrfach in internationalen Vergleichen aufgezeigt worden (Wissenschaftlicher Beirat des BMWI 2021, S. 20). Der Nationale Normenkontrollrat formulierte in seinem jüngsten Gutachten drastisch: »Dieses Bild eines gut organisierten und gut regierten Landes hat sichtbar Risse bekommen.« (Nationaler Normenkontrollrat 2021a, S. 1)

Um hier rasch besser zu werden, bedarf es aus einer volkswirtschaftlichen Perspektive der fristgerechten Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes, dessen konsequenter Standardisierung und klarer Prozessausrichtung, einer konsequenten Prüfung von Gesetzen und Verwaltungsprozessen auf ihre Digitaltauglichkeit, die Weiterentwicklung der Unternehmenskonten, möglichst als One-Stop-Shop, einer Registermodernisierung und Weiterentwicklung einer eindeutigen Identifikationsnummer mit Once-Only-Prinzip und einem einheitlichen Daten-Cockpit, eines sicheren Umgangs mit Daten für den Austausch von Unternehmen und Behörden durch den Einsatz von

Open Government Data, einer sicheren Identifikation und Authentifizierung über mobile Endgeräte und der Bündelung der Aufgaben für ein E-Government unter einem Dach (BDI 2021). Dieser Modernisierungsschub muss schnell erfolgen, um die Produktivitätspotenziale der staatlichen Verwaltung bei der notwendigen investiven Modernisierung des Landes zu erschließen und auf diese Weise einen gravierenden Wettbewerbsnachteil Deutschlands bei der digitalen Reife des Staates zu verringern.

3.2 Handlungsfeld Bildung, Qualifizierung und Fachkräftesicherung

Der demografische Wandel wird in der kommenden Dekade zu einem erheblichen Rückgang des Fachkräfteangebots in Deutschland führen. In über zwei Dritteln der vom IW befragten Unternehmen hat daher die Fachkräftesicherung in den kommenden fünf Jahren einen eher großen (43,1 %) oder sehr großen Stellenwert (24,7 %) für die Sicherung ihres Geschäftsmodells (Demary et al. 2021). Gerade im für den Strukturwandel erfolgskritischen MINT-Bereich dürfte in den kommenden Jahren das zu erwartende Fachkräfteangebot nicht ausreichen, den Ersatzbedarf an beruflich qualifizierten MINT-Fachkräften und den durch Wachstum induzierten Zusatzbedarf an MINT-Akademikern zu decken. Es fehlen ohne Maßnahmen zur Fachkräftesicherung in den kommenden fünf Jahren kumuliert rund 800.000 beruflich qualifizierte MINT-Kräfte und rund 200.000 MINT-Akademiker (Anger et al. 2021). Eine wieder steigende Zuwanderung, eine leichte Erhöhung der Jahresarbeitszeit auf beispielsweise das Niveau in der Schweiz und eine weitere Zunahme der Erwerbstätigenquote älterer Menschen können dabei helfen, die in den kommenden fünf Jahren entstehende Lücke auf etwa 500.000 MINT-Kräfte zu halbieren.

Die Randbedingungen für die zukünftige Fachkräftesicherung haben sich durch die Pandemie verschlechtert. Auch wenn es in den Schulen seit der Corona-Krise zumindest bei der Infrastruktur Fortschritte gegeben hat, sind die markanten Defizite in zahlreichen Bereichen noch präsent, wie z.B. bei der digitalen Ausstattung von Schulen, Lehrkräften und Schülern mit WLAN, bei digitalen Endgeräten, Lernmanagement-Systemen und internetbasierten Anwendungen für gemeinschaftliches Arbeiten, bei der Lehrkräftefortbildung und der Ausstattung mit IT-Beauftragten in Schulen (Anger et al. 2021). Bemerkenswert und als föderales Versagen einzustufen ist aber auch der zeitverzögerte Abfluss der Mittel aus dem DigitalPakt Schule (Bun-

desregierung 2021). Um den Rückstand Deutschlands bei der Digitalisierung der Bildung (Initiative D21 2021) aufzuholen, müssen die Lehrkräfte stärker in der digitalen Bildung qualifiziert und durch 20.000 zusätzliche IT-Stellen unterstützt werden. Zusätzlich sollte das Schulfach IT flächendeckend eingeführt werden.

Bedeutsam werden die während der Pandemie kumulierten Lernrückstände auch beim Übergang von der Schule zum Beruf und damit für das spätere Fachkräfteangebot. Für die Jugendlichen mit größeren Schwierigkeiten bei einem Verbleib im Schulsystem bedeuten pandemiebedingt fehlende oder weniger erreichbare Orientierungsangebote (z.B. weniger Praktikumsmöglichkeiten, weniger direkte personale Unterstützung in der Berufsorientierung), dass sie bezüglich ihres Berufseinstiegs besonders von den Auswirkungen der Corona-Pandemie betroffen sein können. Daher ist der Einstieg in die berufliche Bildung digital zu erleichtern. Die berufliche Bildung steht aber auch jenseits der pandemiebedingten Einmündungsprobleme für junge Menschen mit schlechteren schulischen Kompetenzen vor strukturellen Herausforderungen, denn die Art des betrieblichen Lernens dürfte sich unter dem Eindruck einer beschleunigten Digitalisierung weiter verändern. Vor diesem Hintergrund sollte ein zukunftsfähiges Berufsbildungssystem folgende Anforderungen erfüllen (Deutscher Bundestag 2021a):

Der Investitionsbedarf in der digitalen Berufsbildung übersteigt die verfügbaren Mittel des DigitalPakts Schule schon heute. Schulträger dürfen nicht mit den laufenden Folgekosten für Nutzung und Wartung moderner Hard- und Software allein gelassen werden. Um Planungssicherheit zu schaffen, Lehrkräfte zu entlasten und die Modernisierung zu beschleunigen, sollte ein Pakt für berufsbildende Schulen auf den Weg gebracht werden, der auf Dauer angelegt ist, IT-Fachkräfte finanziert und didaktische Konzepte fördert. Eine zunehmende Bedeutung kommt auch der beruflichen Weiterbildung zu. Neue Formen von Lernortkooperationen zwischen Unternehmen untereinander sowie zwischen Unternehmen und Akteuren der beruflichen Aus- und Weiterbildung können zu einem wechselseitigen Wissenstransfer und zur Verbreitung neuer (Lern-)Technologien beitragen. Berufsbildende Schulen, Bildungszentren, Bildungsanbieter, überbetriebliche Ausbildungsstätten, aber auch Forschungseinrichtungen, Hochschulen und Universitäten können stärker zu digital vernetzten Kooperationspartnern für Unternehmen werden. Die Hochschulen sollten ihr Engagement

in der wissenschaftlichen Weiterbildung für Berufstätige ausbauen. Durch eine Digitalisierung der Lehre besteht das Potenzial, berufsbegleitende Weiterbildungsmodule auszubauen.

3.3 Handlungsfeld Klimaschutz

Die Verbesserung der Ressourceneffizienz ist ein Eckpfeiler eines ehrgeizigen Klimaschutzpakets. Diese lässt sich mithilfe der Digitalisierung wesentlich steigern und kann zum Klimaschutz beitragen, indem sie Produktionsprozesse grundlegend verändert. Auch können Anwendungen der künstlichen Intelligenz helfen, die Effizienz bei der Bereitstellung Erneuerbarer Energien zu erhöhen, den Energieverbrauch zu optimieren, die Bereitstellung und Nutzung von Strom und Wasserstoff im Verkehr zu verbessern und smarte Anwendungen etwa bei Mobilität, Gebäuden und in der Landwirtschaft zu ermöglichen.

Eine stärkere Digitalisierung kann nicht nur bei der Transformation des Energieerzeugungssystems, sondern auch in anderen Bereichen zu mehr Klimaschutz beitragen. Die bessere Planbarkeit von Kundenbedarfen mithilfe künstlicher Intelligenz (KI) ist dabei ein zentraler Bereich. Für die Entwicklung klimafreundlicher Technologien und Produkte sind daher IT-Experten von besonderer Bedeutung. Auswertungen von KI-Stellenanzeigen verdeutlichen, dass besonders berufserfahrene MINT-Akademiker gesucht werden, die über Kompetenzen wie maschinelles Lernen, Big Data, Programmieren, Business Intelligence, Cloud und Data Science verfügen.

Auch in der industriellen Forschung gewinnt die Dekarbonisierung an Bedeutung. Insbesondere bei der Entwicklung klimafreundlicher Technologien und Produkte zeigt sich ein zusätzlicher Bedarf an Ingenieuren, Umweltingenieuren und IT-Experten. Rund ein Drittel der vom IW befragten Unternehmen erwartet, dass sich der Bedarf an IT-Experten zur Entwicklung klimafreundlicher Technologien und Produkte in den kommenden fünf Jahren erhöhen wird, für Ingenieure bzw. Umweltingenieure erwarten 19 Prozent steigende Bedarfe (Demary et al. 2021). Auch sonstige MINT-Experten und sonstige Fachkräfte werden verstärkt benötigt. Aktuelle Analysen von KI-Stellenangeboten verdeutlichen ferner, dass auch in diesem Bereich vor allem berufserfahrene IT-Experten gesucht werden, für die dann ein spezifischer Weiterbildungsbedarf besteht (Büchel und Mertens 2021).

Zentral für den Klimaschutz ist die Verminderung von Treibhausgasen. CO₂ ist eine globale Externalität. Die Senkung der CO₂-Emissionen kann daher auch nur mit einer globalen Politik erreicht werden, die bisher aber allenfalls in Umrissen besteht. Damit die Transformation der deutschen und der europäischen Industrie weiterhin mit international konkurrenzfähigen Produktionsstandorten vereinbar ist, sind zunehmende Wettbewerbsnachteile für deutsche und europäische Hersteller und das steigende Risiko einer Verlagerung der Produktion und der Emissionen an außereuropäische Standorte (Carbon Leakage) dringend zu vermeiden.

Daher ist auf ein Level Playing Field für Produktionen mit unterschiedlichen Maßstäben hinsichtlich ihrer ökologischen Kostenwahrheit hinzuwirken, etwa durch einen Grenzausgleich (Carbon Border Adjustment Mechanism) auf Emissionen von importierten Industrieprodukten oder einen Klima-Club Europas mit möglichst großen anderen Wirtschaftsblöcken (z.B. USA und China) (Kolev et al. 2021). Würden sich die EU, die USA und China als größte Emittenten weltweit in einem Klima-Club zusammentun, würde dieser schon mehr als die Hälfte der globalen Emissionen abdecken. Würden die G20 klimapolitisch zusammenarbeiten, würde das 80 Prozent des CO₂-Ausstoßes betreffen (Demary et al. 2021).

Die Verschärfung der Klimaziele durch den Green Deal der EU-Kommission, das neue Klimaschutzgesetz der letzten Bundesregierung und die sich abzeichnenden neuen Maßnahmen der Ampelkoalition erhöhen den Druck auf die überproportional stark industriell geprägte deutsche Wirtschaft deutlich. Die bis zum Jahr 2030 erforderliche Reduktion der Treibhausgasemissionen um 65 Prozent gegenüber 1990 kann nur gelingen, wenn statt fossiler Brennstoffe erneuerbare Energien eingesetzt und emissionsintensive Produktionsverfahren von innovativen klimafreundlichen Technologien abgelöst werden können. Diese Dekarbonisierung bedeutet eine umfangreiche Transformation, die Auswirkungen auf die meisten Bereiche wirtschaftlicher Aktivität hat. Voraussetzung für die technologische Transformation in der Industrie, im Verkehr und beim Bauen, Heizen und Kühlen von Gebäuden ist die verlässliche Verfügbarkeit großer Mengen erneuerbar erzeugten Stroms. Dazu müssen sowohl der Ausbau der Produktion im Inland als auch der Import aus dem Ausland deutlich vorangetrieben werden.

Die Kosten für den inländischen Ausbau der Stromproduktion, die bislang von den Stromverbrauchern getragen werden, aber auch die Kosten für eine Umwandlung von Strom in transportierbare flüssige oder gasförmige

Energieträger beschränken bisher die Wettbewerbsfähigkeit der klimafreundlichen Alternativen zu den fossilen Energieträgern. Deshalb sollte nicht nur die Nutzung fossiler Energieträger durch die CO₂-Bepreisung teurer werden, sondern die EEG-Umlage muss abgeschafft werden und die Stromsteuer muss sinken, damit der Einsatz erneuerbar erzeugten Stroms attraktiver wird. Um die Transformation zu bewältigen, bedarf es deshalb neben einer solchen anreizorientierten Neuausrichtung der regulatorischen Rahmenbedingungen auch erheblicher finanzieller Mittel, die sowohl Investitionen als auch die betriebswirtschaftliche Rentabilität klimafreundlicher Geschäftsmodelle ermöglichen.

Die neue Taxonomie der EU-Kommission wird hier einen tiefgreifenden Einfluss auf die Finanzierung klimaschützender privater Investitionen ausüben, der ordnungspolitisch kritisch zu sehen ist (Hüther 2022). Das Finanzsystem wird damit aus seiner dienenden, ermöglichenden Rolle im Strukturwandel zu einem Instrument politischer Investitionslenkung. Dafür wird argumentiert, dass ansonsten das Kapitalangebot für klimafreundliche Investitionen nicht ausreiche und zu teuer sei. Dagegen sprechen aber die Bewertungen an den Finanzmärkten. Das Finanzsystem als Ganzes wird mit Blick auf das moralische Risiko und das systemische Risiko reguliert. Ordnungspolitisch stellt sich die Frage, wieso es bei einer angemessenen realwirtschaftlichen Steuerung über den CO₂-Preis zusätzlich einer gesonderten grünen Regulierung der Finanzakteure bedarf. Es droht die Kosten des Strukturwandels zu verteuern, wenn Übergangstechnologien und generell transformative Geschäftsmodelle dann keine angemessenen Finanzierungen mehr erhalten. Der Verlust der Technologieneutralität, aber auch der Sektorneutralität hat volkswirtschaftliche Kosten zur Folge.

Zu alledem kommt hinzu, dass die notwendigen Preissignale (Verteuerung fossiler Energie sowie von Produkten und Prozessen mit Treibhausgasemissionen) wegen der verlorenen Zeit für die Anpassung an die Klimaneutralität über mehrere Jahre so stark ausfallen müssen, dass dies in der Konsumentenpreisinflation spürbar wird. Die Preisnorm der Europäischen Zentralbank von 2 Prozent kann allein dadurch – ohne Kosteneffekte der demografischen Alterung über Lohnprämien bei knappen Kompetenzen – nachhaltig überschritten werden. Um dieser schon als Greenflation titulierten Entwicklung in ihren Folgen auf die privaten Haushalte durch einen sozialen Ausgleich Rechnung zu tragen, ist die Finanzpolitik gefordert. Diese wird damit nicht nur investitionspolitisch (Infrastrukturausbau) gefordert,

sondern ebenso sozialpolitisch (Anpassung Wohngeld und Grundsicherung, Diskussion um ein Klimageld) bei den Haushalten mit geringeren Einkommen und steuerpolitisch (Inflationsindexierung und Glättung des Einkommensteuertarifs) bei den darüberliegenden Haushalten. Das alles wird teuer und es wird kaum angemessen im Rahmen der Schuldenbremse zu finanzieren sein (Hüther 2019).

3.4 Handlungsfeld Forschungspolitik

In der Forschungspolitik sollte zur Unterstützung der Transformation in den Bereichen Digitalisierung und Dekarbonisierung und ihren Schnittstellen eine missionsorientierte, aber technologieoffene Forschungsförderung marktorientiert und damit breit formuliert ausgestaltet werden. Ferner sollten durch einen Ausbau der Forschungszulage Innovationsprozesse in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) gestärkt werden. Ein weiterer Schwerpunkt sollte die Förderung des Technologietransfers sein. Darüber hinaus kann aber eine durchaus auch industriepolitisch ausgerichtete Perspektive auf die Forschungspolitik eingenommen werden. Diese verknüpft sich eng mit Fragen z.B. der technologischen Bewältigung des Green New Deals und einer ganzen Reihe von europäischen und deutschen Strategien zur Datennutzung (Sachverständigenrat 2021, Tabelle 20). Insbesondere bei den Dateninfrastrukturen und -technologien hängt der digitale Umbau der deutschen wie der europäischen Wirtschaft von der Verfügbarkeit und Nutzung gesicherter, energieeffizienter, erschwinglicher und hochwertiger Datenverarbeitungskapazitäten ab, wie sie beispielsweise von Cloud-Infrastrukturen und -Diensten sowohl in Rechenzentren als auch dezentral angeboten werden (SVR 2021).

Ziel der Europäischen Kommission ist es, sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite der Cloud-Märkte die technologische Abhängigkeit Europas zu verringern. Doch ein Blick auf die »OpenAI« großer amerikanischer Internetkonzerne zeigt, wie groß die technologische Geschwindigkeit und die damit verbundenen »Winner takes it all«-Gefahren im Hochtechnologiebereich sind. Die europäische digitale Souveränität ist im Kern bedroht. In allen Technologiefeldern (Hardware/Infrastruktur, Software/Anwendungen, Künstliche Intelligenz, IT-Sicherheit, Digitale Plattformen, Daten) zeigen sich teils erhebliche Abhängigkeiten zu nicht-europäischen Staaten, insbesondere den USA und China (BMWi 2021).

Cloud-Betreiber mit Sitz in der EU haben nur einen geringen Anteil am Cloud-Markt, was die EU und damit auch Deutschland in hohem Maße von externen Anbietern abhängig macht und das Investitionspotenzial der europäischen Digitalindustrie auf dem Datenverarbeitungsmarkt schmälert.

Es ist daher erforderlich, dediziert Forschung in diesem Bereich und dem Aufbau äquivalenter kommerzieller Services und Infrastruktur zu betreiben (KI-Bundesverband 2021). Bedeutsam ist dafür, dass es mit dem im Jahr 2019 gestarteten Projekt GAIA-X gelingt, eine vernetzte und offene Dateninfrastruktur zu schaffen, mit der Daten und Dienste für Anwendungen der KI verfügbar gemacht und mit der die digitale Souveränität Deutschlands und Europas gewährleistet werden soll. Mit GAIA-X entwickeln Vertreter aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik auf europäischer Ebene die nächste Generation einer europäischen Dateninfrastruktur. In einem offenen und transparenten digitalen Ökosystem sollen Daten und Dienste verfügbar gemacht, zusammengeführt, geteilt und genutzt werden können, damit sowohl die digitale Souveränität der Nutzer von Cloud-Dienstleistungen als auch die Skalierbarkeit europäischer Cloud-Anbieter möglich ist.

Von möglicherweise noch größerer technologischer Bedeutung ist das Quantencomputing, dessen Einsatz einen »Evolutionssprung vergleichbar mit der digitalen Revolution« verspreche (Paschke und Tscholtchev 2021). Quantencomputer könnten große gesellschaftlich-relevante Problemstellungen in Echtzeit bearbeiten und bieten das Potenzial, bisher ungelöste Probleme in Angriff zu nehmen. Das größte Anwendungsfeld für Quantencomputing wird im Bereich der Künstlichen Intelligenz gesehen, wo Quantencomputer »Beschleuniger« etwa für Logistik- und Produktionsprozesse, neue Materialanalysen oder die nachhaltige Gestaltung des städtischen Lebens und öffentlicher Dienstleistungen sein können. Möglich wird dadurch unter anderem, dass durch Nanolaser schnellere Computerchips geschaffen werden können. Bei einer weiteren Forcierung der Investitionen in dieses neue Technologiefeld könnte Deutschland hier in eine weltweit führende Position gelangen und gemeinsam mit seinen europäischen Partnern längerfristig technologische Souveränität gewährleisten (Expertenrat Quantencomputing 2021).

Ein wesentlicher Treiber der technologischen Entwicklung sind Erfindungen und Neugründungen. Bei den Patentanmeldungen hält Deutschland insgesamt eine gute Position, beim Gründungsgeschehen hingegen zählt das Land international bisher nicht zu den Benchmarkländern (SVR

2021). Dies gilt insbesondere für KI-Startups, bei denen Deutschland insgesamt und auch die deutschen Metropolregionen international im Mittelfeld liegen. Allerdings stimmen jüngste Befunde zuversichtlich, dass der wegen der Pandemie befürchtete Einbruch namentlich bei KI-Startups nicht eingetreten ist und dass sich das internationale Venture Capital-Angebot deutlich expansiv entwickelt (Applied AI 2021).

Die neue Bundesregierung will diesen Rückenwind nutzen und die Startup-Landschaft durch einen »Zukunftsfonds« weiter vorantreiben, der über verschiedene Programme Startup-Unternehmen 10 Milliarden Euro neue Finanzierungsmittel bereitstellen soll (Röhl 2021). Dadurch sollen sich das private Kapitalangebot und das öffentliche Kapitalangebot addieren und multiplikative Verstärkungseffekte auslösen. Durch das Hinzutreten des öffentlichen Kapitalangebots kann erreicht werden, dass ein Fonds zustande kommt, der ansonsten nicht hätte etabliert werden können. Dieser Effekt war bis vor einigen Jahren auch sehr häufig bei Start-up-Fonds zu beobachten. Jüngste Auswertungen zeigen, dass eine überdurchschnittlich hohe Quote von VC-Investments häufig auf eine starke öffentliche Beteiligungsgesellschaft zurückzuführen war, mit der die fehlende örtliche Präsenz von privaten Fonds und anderen Investoren ausgeglichen werden kann (Startup Detector 2021, S. 33f.).

3.5 Handlungsfeld Handelspolitik

Die deutsche Volkswirtschaft setzt mehr als viele andere Ökonomien auf den Export. Dies ist insoweit eine vulnerable Struktur, als seit 2008 gravierende weltpolitische Krisen, mehr Protektionismus und eine deutlich erhöhte politische Unsicherheit (World Economic Forum 2022) das deutsche Exportmodell unter Druck gesetzt haben. Mittelfristig drohen einerseits Protektionismus- und Abkoppelungstendenzen die Anreize für deutsche Unternehmen zu erhöhen, Betriebsstätten auf Kosten des Standorts Deutschland in die Zielmärkte zu verlagern. Diese Gefahr könnte besonders bei China relevant werden, weil die dortige Regierung durch Subventionen, einen mangelnden Schutz geistigen Eigentums und eine gezielte Marktabstottung bestrebt ist, Exporte nach China durch eine Produktion vor Ort zu ersetzen. Andererseits lässt der Systemkonflikt zwischen dem transatlantischen Westen und dem staatskapitalistischen China die Vorzüge einer demokratischen Ordnung und zivilgesellschaftlicher Partizipation wieder deutlicher werden. Die

gesellschaftliche Licence-to-Operate für die Unternehmen verschiebt sich auf solche Aspekte (vgl. dazu Lieferkettengesetze), was zusammen mit den Optionen des 3D-Drucks neue räumliche Strukturen des Wirtschaftens zugunsten der Industrieländer anregt.

Mit Blick auf China ist zudem der steigende Konkurrenzdruck eine potenzielle Gefahr für die Absatzchancen der deutschen Wirtschaft auf den Weltmärkten, sei es durch den technologischen Aufholprozess oder durch staatliche Subventionen und Wettbewerbsverzerrungen. Für deutsche Industrieunternehmen ist die durch erhebliche Subventionen verzerrte Konkurrenz durch chinesische Firmen inzwischen ein größeres Problem als der Protektionismus. Daher unterstützen mehr als neun von zehn dieser Firmen eine robustere Handels- und Investitionspolitik gegenüber China, 72 Prozent halten einen härteren Kurs sogar für sehr wichtig (Demary et al. 2021). Vergessen sollte man indes auch nicht, dass die strukturellen Probleme Chinas mit der diktatorischen Politik nicht nur in der Pandemie sichtbar wurden, sondern sich längerfristig infolge der langen Zeit dominanten Einkind-Politik auch in einer dramatischen Alterung zeigen werden, die Wohlstandsspielräume einschränkt.

In der Handelspolitik geht es für Deutschland und die EU kurzfristig darum, sich trotz stärkerer protektionistischer Tendenzen auch weiterhin für offene Märkte einzusetzen. Um einen fairen Wettbewerb zu sichern, sind zusätzliche Maßnahmen gegen Wettbewerbsverzerrungen durch China nötig. Die Größe des EU-Binnenmarktes kann dabei genutzt werden, sei es zur Durchsetzung von Marktoffenungen oder zur Abwehr von Handelsbarrieren oder Wettbewerbsverzerrungen. Die bestehenden Handelsschutzinstrumente wie Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen innerhalb des WTO-Regelrahmens sind zu schärfen und gerade für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) administrativ leichter nutzbar zu machen. Darüber hinaus ist es richtig und bedarf der nachdrücklichen Unterstützung durch die neue Bundesregierung, dass die EU ein Antisubventionsinstrument für den Binnenmarkt entwickelt. Gleiches gilt im öffentlichen Beschaffungswesen für die Möglichkeit, den Zugang zum EU-Markt von Unternehmen aus Staaten einzuschränken, deren Beschaffungsmarkt für EU-Firmen weitgehend verschlossen ist.

Zudem ist es gerade für international tätige deutsche Unternehmen von großer Relevanz, wie im Ausland regulatorisch mit Digitalisierung umgegangen wird. Für Unternehmen ist die Beachtung dieser Regeln mit hohen

Compliance-Kosten und Sanktionsrisiken bei Verstößen verbunden. Damit verändern sich insbesondere die Anreize, in China zu produzieren, wo die Anpassung der entsprechenden Regulierung noch nicht abgeschlossen ist. Gleichzeitig ist offensichtlich, dass sich viele Vorgaben und Vorgehensweisen nicht mit europäischen Werten und Normen vereinbaren lassen. Vor diesem Hintergrund sollte mehr Gewicht auf die transatlantische Zusammenarbeit in diesem Handlungsfeld gelegt werden. Gemeinsame Anstrengungen der EU und der USA auf Basis geteilter Ansichten im Rahmen des neuen Trade and Technology Council würden dazu beitragen, die beiden Wirtschaftsräume zu stärken und gegenüber China eine schlagkräftigere Position zu erreichen. Außerdem könnte der notwendige Dialog mit der chinesischen Regierung zum Thema Digitalregulierung von der EU gemeinsam mit den USA geführt werden. Im Ansatz sind gerade die chinesische und die europäische Regulierung der Digitalisierung oftmals ähnlich, aber es gilt, Differenzen zu adressieren und eine Abschottung Chinas in der digitalen Sphäre zu vermeiden.

4. Ausblick

Bereits die ersten Monate der neuen Koalition zeigen, wie voraussetzungs- voll die Bewältigung der multiplen Herausforderungen durch die Gleichzeitigkeit von Pandemie, Greenflation, Unterdigitalisierung und Fachkräftengpässen ist. Ein »winter of discontent« mit einem spürbaren Vertrauensverlust einer pandemiegereizten Gesellschaft in das politische Management der Transformation ist in ersten Umrissen bereits erkennbar. Die weltpolitischen Unsicherheiten tun ein Übriges und führen zu steigenden Risikoprämien auf den internationalen Rohstoff- und Energiemärkten, nationalen Lieferengpässen, sinkendem Verbrauchervertrauen und zunehmenden Wartezeiten beim Zugang zu handwerklichen Dienstleistungen. Zugleich akzentuiert sich pandemie- und inflationsbedingt auch die Verteilungsdebatte bereits wieder.

Zusätzlich zu diesen derzeitigen Stressoren wird ein struktureller Zielkonflikt zwischen der unbestrittenen Notwendigkeit, mehr Geschwindigkeit bei der Entwicklung zu einer ressourcenschonenderen Volkswirtschaft zu entwickeln, und dem ebenso unbestrittenen Befund, dass es gerade im administrativ-bürokratisch-regulatorischen Umfeld in den vergangenen

Jahren zumindest relativ zu den Bedarfen eher Rückschritte als Fortschritte gegeben hat, deutlich. Besonders augenfällig wird dies an der plötzlich entzündeten 10H-Debatte um das richtige Abstandsmaß zwischen Windrädern und Wohngebäuden. Ein besseres Beispiel für die Relevanz einer »Ökonomie des Not-in-my-backyard« (Nimbynomics) lässt sich kaum finden. Der spürbare Rückgang der Zahl der genehmigten Windkraftanlagen kontrastiert auf das Schärfste mit den im Koalitionsvertrag formulierten Ausbaubedarfen. Das Tarieren zwischen gesamtwirtschaftlich und ökologisch erforderlichen Genehmigungs- und Bauvorhaben mit den Interessen der davon möglicherweise betroffenen Bürger ist offenbar in der Vergangenheit zunehmend schlechter gelungen. Mit jeder weiteren Maßnahme, die aus ökologischen oder ökonomischen Gründen in den Nahbereich der Bürger hineinreicht, wird die Durchsetzung demokratisch legitimierter Maßnahmen anspruchsvoller.

Gemessen daran muss die im Koalitionsvertrag angekündigte Halbierung der Planungs- und Genehmigungsverfahren als das wohl kühnste und gleichzeitig unrealistischste aller Vorhaben eingestuft werden. Dies hat auch mit der Realität bürokratischer Praxis in Deutschland zu tun. Ein Beispiel: Obwohl allein im Jahr 2020 vier unterschiedliche Gesetze zur Beschleunigung und Verbesserung von Planungsverfahren erlassen wurden, liegen »dem Parlament und der Öffentlichkeit weder eine aktuelle Bestandserhebung über die Dauer von Bundesverkehrsprojekten noch eine Übersicht über die angewandten Maßnahmen zur Beschleunigung und ihre Wirksamkeit vor« (Deutscher Bundestag 2021b, 1). Was man aus der zitierten Bundestagsdrucksache aber selbst berechnen kann: In den vergangenen Jahren dauerten die Planung, Genehmigung und der Bau einer Schienenstrecke über 30 km insgesamt etwa 23 Jahre, davon allein die Genehmigung etwa 14 Jahre. Die Vergleichswerte für eine Bundesfernstraße von über 20 km betragen 19 und 15 Jahre.

Angesichts dieser Zeitbedarfe offenbart sich ein Beschleunigungsdefizit, das nicht ohne grundlegend revidierte Beteiligungsverfahren einerseits und ohne eine radikale Digitalisierung öffentlichen Verwaltungshandelns zu beheben sein wird. Beides hängt auf das Engste miteinander zusammen: »Wenn die Klimaschutzziele erreicht werden sollen, dann müssen auch die Verfahrensabläufe und ihr Beschleunigungspotenzial mit einer anderen Ernsthaftigkeit geprüft werden. Verzögerungen von Genehmigungsverfahren als Grund für das Verfehlen der Klimaschutzziele sind insbesondere

nach dem Urteil des BVerfG zum Klimaschutzgesetz nicht mehr hinzunehmen.« (Nationaler Normenkontrollrat 2021b, S. 1) Der NKR hat umfangreiche Gutachten und Stellungnahmen dazu vorgelegt, wie eine konkrete Umsetzung sowohl bei den Planungs- und Genehmigungsverfahren als auch bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung aussehen kann, doch von einer Umsetzung sind wir derzeit noch weit entfernt.

Diese Beschleunigung ist aber auch noch aus einem anderen Grund sehr wichtig: Die Dauer der Planungs- und Genehmigungsverfahren ist in der gegenwärtigen Form gleichermaßen wachstums- und klimaschädlich. Einerseits werden lange Verfahrensdauern von Unternehmen zunehmend als Hindernis für eine erfolgreiche Transformation der Wertschöpfungskette wahrgenommen. Jeder einzelne zusätzliche Tag, den ein Genehmigungsverfahren beansprucht, addiert sich zu nennenswerten gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfungsverlusten (Bolwien et al. 2021). Je schneller andererseits innovative klimafreundliche Anlagen – sei es in der Industrie oder zur Stromerzeugung – in Betrieb gehen können, desto eher lassen sich Treibhausgasemissionen reduzieren und Kosten sparen; der ökologische Fußabdruck wird kleiner.

Effiziente Planungs- und Genehmigungsverfahren avancieren damit zu einem wesentlichen Erfolgsfaktor für den klimaneutralen und ökonomisch tragfähigen Umbau der deutschen Wirtschaft im Besonderen und für die Bewältigung der transformativen Herausforderungen im Allgemeinen. Vor diesem Hintergrund muss es ein wenig befremden, dass die neue Koalition zwei Weichenstellungen vorgenommen hat, die in ihrer Bedeutsamkeit für die Beschleunigung administrativen Handelns und daraus folgender realwirtschaftlicher Aktivität nicht zu unterschätzen sind: Sowohl im Bereich Digitalisierung als auch bei Verwaltungsmodernisierung sind die früheren dazu komplementären Kompetenzen (Staatsministerfunktion und Normenkontrollrat) aus dem Bundeskanzleramt in das Bundesverkehrsministerium respektive das Bundesjustizministerium gewechselt. Sie verlassen damit auch den Bereich der Richtlinienkompetenz des Kanzleramts bei widerstrebenden Interessen einzelner Ministerien. Ob dieser Wechsel der Bedeutung der beiden Handlungsfelder für die Bewältigung des enormen transformativen Strukturwandels angemessen ist, kann füglich bezweifelt werden.

Literatur

- Anger, Christine, Enno Kohlisch, Oliver Koppel und Axel Plünnecke (2021). MINT-Frühjahrsreport 2021. MINT-Engpässe und Corona-Pandemie: von den konjunkturellen zu den strukturellen Herausforderungen, Gutachten für BDA, BDI, MINT Zukunft schaffen und Gesamtmetall, Köln: IW
- Applied AI (2021). Startup Landscape 2021. <https://www.appliedai.de/hub/2021-ai-german-startup-landscape> (letzter Aufruf 9. Juli 2021)
- BDI – Bundesverband der Deutschen Industrie (2021). E-Government: Eine starke digitale Verwaltung für eine noch stärkere Wirtschaft <https://bdi.eu/publikation/news/eine-starke-digitale-verwaltung-fuer-eine-noch-staerkere-wirtschaft/> (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- BMW I (2021). Schwerpunktstudie Digitale Souveränität. Bestandsaufnahme und Handlungsfelder, Berlin: Eigenverlag
- BMW K (2022). Eröffnungsbilanz Klimaschutz, Berlin: Eigenverlag
- Bolwin, Lennart, Andreas Fischer, Sarah Fluchs, Manuel Fritsch, Thomas Puls, Klaus-Heiner Röhl und Thilo Schaefer (2021). Der ökonomische und ökologische Impact beschleunigter Planungs- und Genehmigungsverfahren in Deutschland, Gutachten im Auftrag des Verbands der Chemischen Industrie e.V., Köln/Berlin
- Büchel, Jan und Armin Mertens (2021). KI-Bedarfe der Wirtschaft am Standort Deutschland. Eine Analyse von Stellenanzeigen für KI-Berufe, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, Berlin
- Bundesregierung (2021). Umsetzungsstand der Digitalisierung im Themenfeld Bildung nach dem Onlinezugangsgesetz <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/259/1925932.pdf> (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Deloitte (2021). A call for accountability and action. The Deloitte Global 2021 Millennial and Gen Z Survey, o.O.: Eigenverlag <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/2021-deloitte-global-millennial-survey-report.pdf> (letzter Aufruf 25. März 2022)
- Demary, Vera und Henry Goecke (2020). Mittelstandsskepsis gegenüber Künstlicher Intelligenz, IW-Kurzbericht, Nr. 71, Köln: IW
- Demary, Vera, Jürgen Matthes, Axel Plünnecke und Thilo Schaefer (2021). Was die Wirtschaft zur Gestaltung der Transformation benötigt, IW-Policy Paper, Nr. 26, Köln: IW

- Deutscher Bundestag (2021a). Unterrichtung der Enquete-Kommission Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt, Drucksache 19/30950, Berlin
- Deutscher Bundestag (2021b). Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Ingrid Nestle, Matthias Gastel, Stefan Gelbhaar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Situation der Infrastrukturplanung in Deutschland, Drucksache 19/27459
- Expertenrat »Quantencomputing« (2021). Roadmap Quantencomputing, VDI-Technologiezentrum, Berlin: Eigenverlag <https://www.quantentechnologien.de/fileadmin/public/Redaktion/Dokumente/PDF/Publikationen/Roadmap-Quantencomputing-bf-C1.pdf> (letzter Aufruf 25. März 2022)
- Germany Trade and Invest (2022). Umschwung bei führenden Anbietern von Hightech, Bonn: Eigenverlag
- Hüther, Michael (2019). 10 Jahre Schuldenbremse – ein Konzept mit Zukunft? IW-Policy Paper, Nr. 10, Köln: IW
- Hüther, Michael (2022). Banken als Richter über grüne Geschäfte. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7. Januar 2022
- Hüther, Michael und Klaus-Heiner Röhl (2021). Wege aus der Umsetzungs-krise der öffentlichen Verwaltung, IW-Policy Paper, Nr. 15, Köln: IW
- Initiative 21 (2021). D21-Digital-Index 2020/2021 https://initiated21.de/app/uploads/2021/02/d21-digital-index-2020_2021.pdf (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Institut der deutschen Wirtschaft (2021). Koalitionsvertrag von SPD, FDP und Grüne: Große Pläne, viele Fragen, <https://www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/vera-demary-ralph-henger-tobias-hentze-hans-peter-kloes-juergen-matthes-axel-pluennecke-christoph-schroeder-thilo-schaefer-ruth-maria-schueler-oliver-stettes-dirk-werner-grosse-plaene-viele-fragen.html> (letzter Aufruf 19. April 2022)
- KI-Bundesverband (2021). GPT-Europe. Large AI Models made in Europe, Positionspapier, Berlin: Eigenverlag
- Klös, Hans-Peter (2021). Digitalisierung des Staates in Deutschland: Need for Speed, IW-Kurzbericht, Nr. 62, Köln: IW
- Kolev, Galina, Roland Kube, Thilo Schaefer und Leon Stolle (2021). Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). Motivation, Ausgestaltung und

- wirtschaftliche Implikationen eines CO₂-Grenzausgleichs in der EU, IW-Policy Paper, Nr. 6, Köln: IW
- Mühleck, Kai (2009). Gerechtigkeit und Wahlverhalten. Gerechtigkeitswahrnehmung und Gerechtigkeitseinstellungen als Motive politischen Handelns, Baden-Baden: Nomos
- Nationaler Normenkontrollrat (2021a). Leistungsfähige Verwaltung – Zukunftsfester Staat <https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/72494/1936832/6527d953a1cb74c16eb10a1f9ecfd83d/120625-initiative-leistungsaehige-verwaltung-zukunftsfester-staat-data.pdf?download=1> (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Nationaler Normenkontrollrat (2021b). Planungs-, Genehmigungs- und Gerichtsverfahren für einen effektiven Klimaschutz <https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/300864/1935138/c3c80053ba2e9210121304d5f3042f04/210624-nkr-vorschlaege-fuer-klimaschutzfreundliche-planungs-und-genehmigungsverfahren-data.pdf> (letzter Aufruf 21. Januar 2022)
- Neu, Viola und Sabine Pokorny (2021). Bundestagswahl in Deutschland am 26. September 2021, Konrad Adenauer Stiftung, Monitor Wahl- und Sozialforschung, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung
- Paschke, Adrian und Nikolay Tscholtchev (2021). Quantencomputing und Künstliche Intelligenz – Anwendungen, Konrad Adenauer Stiftung, Reihe Quantencomputing, Nr. 2, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung
- Röhl, Klaus-Heiner (2021). Start-ups und Venture Capital in Deutschland, IW-Policy Paper, Nr. 28, Köln: IW
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2021). Transformation gestalten: Bildung, Digitalisierung und Nachhaltigkeit. Jahresgutachten 2021/2022, Wiesbaden: Eigenverlag
- Sinus (2021). Deutschland im Umbruch. Sinus-Institut stellt aktuelles Gesellschaftsmodell vor: Die Sinus-Milieus® 2021, Heidelberg/Berlin: Eigenverlag
- Startupdetector (2021). startupdetector report 2020. Eine Auswertung aller Startup-Neugründungen und Finanzierungsrunden in Deutschland <https://www.startupdetector.de/> (letzter Aufruf 20. Januar 2022)
- Wissenschaftlicher Beirat des BMWI (2021). Digitalisierung in Deutschland – Lehren aus der Corona-Krise <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/>

gutachten-digitalisierung-in-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=12 (letzter Aufruf 20. Januar 2022)

World Economic Forum (2022). The Global Risks Report 2022. Insight Report, Colgny/Geneva: Eigenverlag

Was kann Deutschland für seine Transformation von Vorbildern aus OECD-Staaten lernen?

Nicola Brandt/Daniel Bruns

Die neue Bundesregierung hat sich in ihrem Koalitionsvertrag viel vorgenommen. Sie will Verwaltung und Wirtschaft modernisieren und digitalisieren und zugleich die Dekarbonisierung der Wirtschaft voranbringen, damit Deutschland auf den richtigen Pfad zur Erreichung der Pariser Klimaziele kommt. Das erfordert umfangreiche öffentliche Investitionen, die sie zügig auf den Weg bringen will. Um trotz einer alternden Gesellschaft kompetente Fachkräfte für diese Herausforderungen zu sichern, will sie Weiterbildungsangebote verbessern und für diejenigen besser zugänglich machen, deren Jobs von besonders großen Veränderungen betroffen sein werden. Und neben all diesen Herausforderungen soll auch noch die Finanzierung adäquater Alterseinkommen gelingen. In Summe ist diese anstehende Transformation ein überaus ambitioniertes Vorhaben, das jedoch in seinen einzelnen Bausteinen nicht ohne Vorbilder ist, von denen sich lernen lässt.

Konkret: Welche Lehren und Erfolgsbeispiele aus anderen OECD-Ländern können Deutschland bei der Bewältigung dieser Aufgaben helfen? Im Folgenden werden ausgewählte Lösungswege für eine gute Klimagovernance, die Bepreisung von Umweltexternalitäten, die Planung und Umsetzung von Investitionen, ein Weiterbildungssystem von hoher Qualität und eine breit aufgestellt Alterssicherung beleuchtet.

1. Gute Governance für wirksame Klimapolitik

Erfolgreiche Klimapolitik bedarf eines umfassenden Ansatzes, der die gesamte Regierungstätigkeit umfasst, die relevanten Ministerien einbindet und Abstimmungsprozesse mit klaren Führungs- und Koordinierungsstrukturen etabliert. Das fällt keinem Land leicht, aber in Deutschland sind die Herausforderungen diesbezüglich besonders groß. Das Ressortprinzip gibt einzelnen Ministerien eine starke Autonomie. Insbesondere dann, wenn, wie in Deutschland üblich, mehrere Parteien an der Regierung beteiligt sind, können unterschiedliche Standpunkte und Herangehensweisen zu größeren Koordinationsproblemen führen. Einen vielversprechenden Ansatz für verbesserte Governance bietet das 2019 vorübergehend eingerichtete Klimakabinett, das unter Leitung des Kanzleramts die Minister für Umwelt, Bau, Finanzen, Wirtschaft und Landwirtschaft zusammenbrachte (Flachsland et al. 2021).

Zusätzlich zu guten Koordinierungsstrukturen können Empfehlungen unabhängiger Expertengremien eine ambitionierte und effektive Klimapolitik fördern. Zentral dafür ist das Vertrauen der politischen Akteure und der Bevölkerung in ihre Unabhängigkeit. Außerdem ist für den Erfolg eine starke Einbindung dieser Gremien in den politischen Prozess und in die öffentliche Debatte erforderlich.

Deutschland weist im internationalen Vergleich eine sehr fragmentierte Landschaft an wissenschaftlichen Gremien auf, die teils die Bundesregierung (beispielsweise der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) und der Expertenrat für Klimafragen), teils einzelne Ministerien beraten (etwa der Sachverständigenrat für Umweltfragen). In der Praxis zeigt sich mangelnde Transparenz durch sich überschneidende Kompetenzen. Zudem fehlt es an einer klaren Einbindung in den parlamentarischen Prozess. Interviews haben ergeben, dass Ministerialbeamte eine Zugehörigkeit der Gremien zu den unterschiedlichen klimapolitischen Lagern wahrnehmen (Flachsland et al. 2021). Dies beeinträchtigt die Debatte, die zwischen den Ministerien stattfindet, und schränkt die öffentlich wahrgenommene Unabhängigkeit ein.

In Dänemark beispielsweise ist der Erfolg bei der Reduktion von CO₂-Emissionen wesentlich auf eine starke Governance zurückzuführen. Hier sind eine gute interministerielle Zusammenarbeit und überparteiliche Abkommen, die aktive Einbindung aller Interessengruppen, insbesondere auch der Zivilgesellschaft, und eine starke Rolle unabhängiger Beratungsgremien zu nennen

(OECD 2019a). Um seine Klimastrategie langfristig zu verankern, nutzt Dänemark nach langer Tradition schriftliche Abmachungen zwischen regierenden und nichtregierenden Parteien. Der Regierung und der Opposition dienen diese politischen Vereinbarungen dazu, sich gegenseitig an Entscheidungen zu binden, die sich als unpopulär erweisen könnten, wie beispielsweise Struktur-reformen, oder die für die langfristige Kontinuität entscheidend sind, etwa Anreize für Unternehmen, in erneuerbare Energien zu investieren. Der Ausstieg aus der Kohle für die Stromerzeugung bis 2030 war Gegenstand eines solchen breiten Abkommens zwischen den im Parlament vertretenen Parteien (OECD 2019a). Generell führen sie die Verhandlungen von Klima- und Energieabkommen in einem Prozess außerhalb des Parlaments, in den auch Wirtschaft, Gewerkschaften und Umweltverbände ihre Expertise und Standpunkte einbringen. Auch wenn sie nicht rechtlich bindend sind, sieht die Zivilgesellschaft das Abweichen von den Verträgen als Verstoß gegen politische Normen, welcher an der Wahlurne anschließend bestraft würde (Lockwood 2021).

Ähnlich spielt die Einbindung von Interessengruppen eine entscheidende Rolle. Die Regierung hat während der Entwicklung ihrer Klimastrategie in 13 verschiedenen Sektoren Klimapartnerschaften ins Leben gerufen. Unternehmen und Gewerkschaften unterstützen sie dabei, sektorspezifische Herausforderungen und Chancen richtig zu identifizieren. Spezielle Partnerschaften hat die Regierung ebenso mit großen Treibhausgasemittenten wie dem Zementhersteller Aalborg Portland geschlossen. Darüber hinaus können 99 zufällig ausgewählte Mitglieder einer Bürgerversammlung debattieren, wie die Bevölkerung konkret zum Klimaschutz beitragen kann und von welchen Herausforderungen sie aufgrund der grünen Transformation betroffen ist (OECD 2021b).

In unserem nördlichen Nachbarland ist die starke Rolle des Rats für Klimawandel ein Grundpfeiler der Glaubwürdigkeit und des Ehrgeizes der Klimapolitik (OECD 2021b). Die Öffentlichkeit schreibt ihm ein hohes Maß an Unabhängigkeit zu. Im Jahr 2020 hat das dänische Gesetz zum Klimawandel die Kompetenzen des Rats neu definiert und ausgeweitet. Das Mandat des Rats sieht nun die jährliche Einschätzung der Fortschritte der Regierung in Bezug auf die nationalen und internationalen Klimaziele vor, die im Parlament besprochen werden. Bei Verfehlung der angestrebten Ziele kann das Parlament zusätzliche Maßnahmen in den politischen Prozess einbringen – eine einzigartige Kompetenz eines Beratungsgremiums im internationalen Vergleich (Evans und Duwe 2021). Der Rat muss außerdem strategische Ver-

öffentlichungen und Projektionen der Klimapolitik kommentieren. Dieser Prozess stellt sicher, dass Gutachten in der Politik auch wirklich berücksichtigt werden. Das erste jährliche Gutachten bescheinigte 2021 eine Verfehlung der nationalen Klimaziele und löste damit eine intensive öffentliche Debatte aus. Mit dem Klimarat wurde eine zentrale Anlaufstelle wissenschaftlicher Expertise für das entsprechende Politikfeld geschaffen. Durch das öffentliche Vertrauen in den Rat wiederum gewinnt die Klimapolitik an Glaubwürdigkeit. In der Folge erleichtern das hohe Maß an Vertrauen und die starke Einbindung der Zivilgesellschaft auch Planungsverfahren, weil sich die Menschen darauf verlassen können, dass der Prozess berechnete Kritik berücksichtigt. So entstehen weniger lokale Blockaden oder Bürgerbegehren.

Ähnlich hat das Vereinigte Königreich mit dem UK Climate Change Committee (UK CCC) ein breites Spektrum an Kompetenzen zur Klimapolitik in einem Gremium zusammengefasst. Bemerkenswert im Vergleich zu deutschen Gremien ist die Besetzung von Leitungsposten und koordinierenden Stellen durch politisch erfahrenes Personal (Flachsland et al. 2021). Das vereinfacht die Verständigung zwischen Politik und Wissenschaft und sorgt für eine effektivere Arbeitsweise.

2. Schadstoffbepreisung für nachhaltigeres Wirtschaften

Ein zweites wichtiges Fundament erfolgreicher Klimapolitik ist ein angemessener CO₂-Preis. Deutschland hat jüngst für Sektoren, die nicht vom Emissionshandelssystem der EU erfasst sind, einen CO₂-Preis von zunächst 25 Euro pro Tonne eingeführt. Der Preis soll in jährlichen Schritten auf 55 Euro/t bis 2025 ansteigen. Der Koalitionsvertrag betont den starken sozialen Ausgleich, der mit den steigenden Kosten einhergehen soll.

Schweden hat bereits 1991 eine CO₂-Steuer eingeführt und kontinuierlich angehoben, so dass sie 2021 114 Euro/t erreichte – ein weltweiter Rekordwert. Die Steuererhöhungen erfolgten schrittweise und gingen mit starken Entlastungen und Unterstützung emissionsarmer Alternativen einher. Das hat die breite Unterstützung in der Bevölkerung gesichert (Burger et al. 2019). Vor jeder Änderung der CO₂-Steuer identifiziert die schwedische Regierung die am stärksten betroffenen Bevölkerungsgruppen, kommuniziert die Veränderungen möglichst transparent und geht auf die Anliegen der Betroffenen ein (WorldBank 2018).

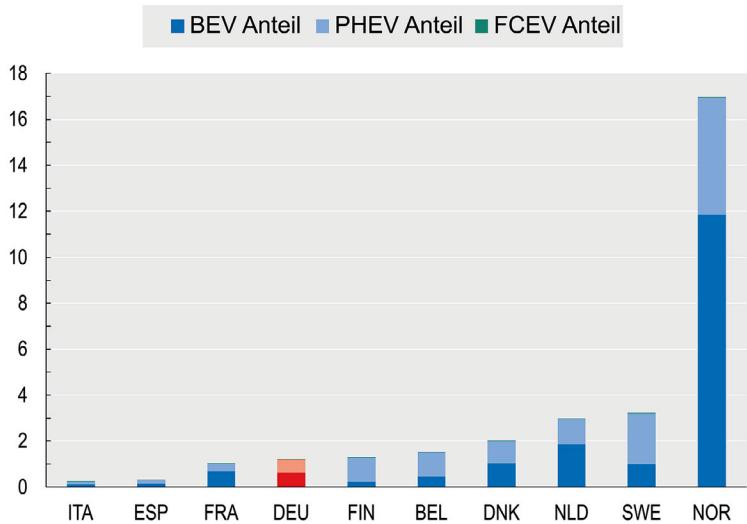
Die Einführung des CO₂-Preises verteuerte fossile Brennstoffe und schuf die Grundlage für die Neuorientierung in der Energienutzung des Gebäude- und Verkehrssektors. So sanken die Emissionen des schwedischen Straßenverkehrs zwischen 1990 und 2017 um mehr als elf Prozent, während sie in Deutschland um mehr als vier Prozent anstiegen. Dabei war die zusätzliche Subvention alternativer Biokraftstoffe und deren Steuerbefreiung ab 2010 entscheidend für den starken Emissionsrückgang in Schweden (Puls und Schaefer 2019). Der steigende CO₂-Preis hat außerdem den Umstieg auf Fernwärme besonders durch Wärmepumpen begünstigt. Auf diesem Gebiet ist Schweden unter den Vorreitern in den OECD-Ländern (IEA 2021).

Zusätzlich zu den CO₂-Steuern konnte eine Schwefel-Steuer die entsprechenden Emissionen stark senken. Ein Umlagesystem für Emissionen von Stickstoffdioxid (NO_x) reduzierte nicht nur die Emissionen, sondern hatte eine starke Innovationswirkung. Betroffene Firmen setzten auf eine grundlegende Überholung ihrer Produktionsprozesse, anstatt Investitionen nur auf das verbesserte Abfangen des entstandenen Stickstoffdioxids zu konzentrieren. Viele Firmen wechselten zu NO_x-intensiven Kraftstoffen, die typischerweise treibhausgasärmer sind. Nach Einführung der NO_x-Steuer stiegen außerdem die Patente in diesem Bereich sprunghaft an (OECD 2010).

3. Ausbau des Ladestationennetzes für E-Autos

Der Umstieg auf Elektrofahrzeuge kann neben dem Ausbau des Bahnverkehrs die Dekarbonisierung des Transportsektors erheblich fördern. Die neue Bundesregierung will mindestens 15 Millionen Elektro-Pkw bis zum Jahr 2030 über Deutschlands Straßen rollen sehen. Derzeit liegt der Anteil an Elektrofahrzeugen in Deutschland weit hinter dem der nordischen Länder. In 2020 betrug der gesamte Bestand 600.000 Elektrofahrzeuge (IEA 2022). Besonders der Ausbau der Ladeinfrastruktur stellt in diesem Zusammenhang eine Herausforderung dar und erfordert die Zusammenarbeit von Behörden und Ministerien. Es gilt, Stromnetzplanung und -management, Raumplanung und Normierung von Anschlüssen in einem gut aufeinander abgestimmten Maßnahmenmix zu berücksichtigen (Flachsland et al. 2021). Im Koalitionsvertrag wird eine Überarbeitung eines Ladeinfrastruktur-Masterplans angekündigt, der ressortübergreifend für einen effizienten und entbürokratisierten Prozess sorgen und private Investitionen mobilisieren soll.

Abbildung 1: Anteil Elektrofahrzeuge an Fahrzeugflotte, ausgewählte OECD-Länder in 2020



Notiz: BEVs sind batteriebetriebene Elektrofahrzeuge. PHEVs sind Plug-in-Hybrid-Elektrofahrzeuge. FCEVs sind Brennstoffzellen-Elektrofahrzeuge.

Quelle: IEA (2021), Global EV Data Explorer, Eurostat (2020), Stock of vehicles by category and NUTS 2 regions.

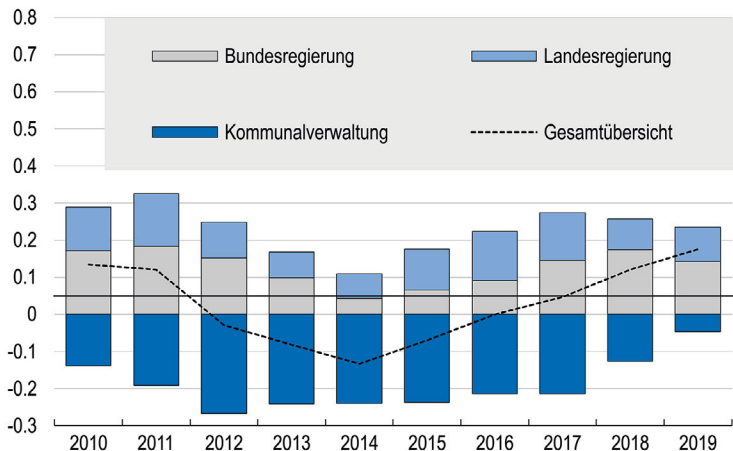
In Norwegen fährt bereits jetzt eins von 16 Autos elektrisch. Im Schnitt der nordischen Länder liegt der Anteil deutlich darunter bei einem von 50 Autos (IEA 2018). Da Reichweite den Fahrkomfort erhöht, ist der Ausbau der Ladeinfrastruktur auch in dünn besiedelten Gebieten essenziell. Norwegen hat es mithilfe von zentralstaatlicher finanzieller Unterstützung geschafft, die Anzahl der Ladepunkte innerhalb von sechs Jahren von 800 auf 5.700 in 2021 zu erhöhen (OECD 2021b). Mit dieser Anschubfinanzierung konnte der Staat den Bedarf an Ladestationen decken, die ohne ein gut ausgebautes Netz nicht rentabel gewesen wären. Inzwischen bauen Unternehmen vermehrt Ladepunkte ohne Subventionen. Nur in abgelegenen Gebieten werden weiterhin staatliche Hilfen benötigt. Schrittweise kann sich der Zentralstaat jedoch aus der finanziellen Unterstützung der Ladeinfrastruktur zurückziehen. Seit 2018 dürfen lokale Behörden Parkgebühren an Ladepunkten

erheben, so dass sie die Kosten der Infrastrukturbereitstellung zumindest teilweise auf diese Weise decken können.

4. Ein Plan für produktive öffentliche Investitionen

Nicht nur die Bewältigung des Klimawandels erfordert umfangreiche Investitionen in Ladestationen, öffentlichen Transport und Energieinfrastruktur, auch für eine erfolgreiche Digitalisierung brauchen Staat, Unternehmen und Privatpersonen schnellere Netze und neue Kompetenzen. Zusätzlich hat sich die neue Regierung vorgenommen, jedes Jahr 400.000 Wohnungen zu bauen, um der Wohnungsnot besonders in Städten entgegenzuwirken. Dabei gilt es, eine langanhaltende Investitionsschwäche zu überwinden, die Planung und Koordinierung der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen zu verbessern und Kapazitätsengpässe zu beseitigen.

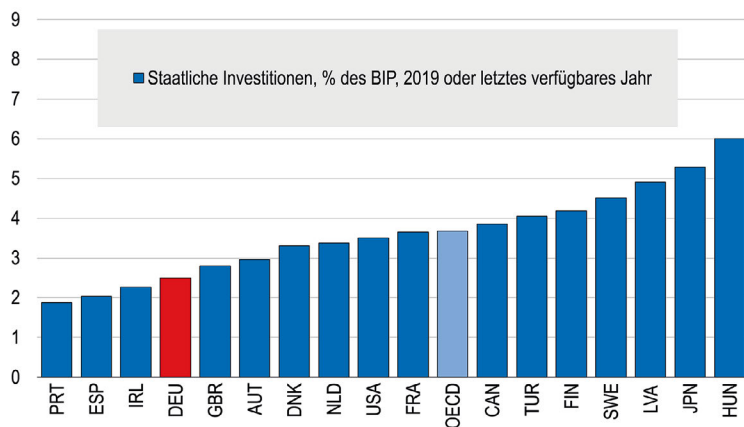
Abbildung 2: Deutschlands öffentliche Investitionen haben sich erholt, aber die Nettoinvestitionen der Kommunen sind immer noch negativ



Notiz: Öffentliche Nettoinvestitionen nach Regierungsebene in % des BIP.

Quelle: OECD National Accounts database.

Abbildung 3: Deutschlands öffentliche Investitionen sind gering im internationalen Vergleich



Quelle: OECD Economic Outlook database.

Nach einer langen Durststrecke nehmen die öffentlichen Investitionen in Deutschland seit einigen Jahren wieder an Fahrt auf. Doch auf kommunaler Ebene reichen sie noch immer nicht aus, um auch nur den bestehenden Kapitalstock zu erhalten (Abbildung 3). Der weiteren Beschleunigung bei der Umsetzung von öffentlichen Investitionen stehen eine Reihe von Hindernissen im Weg. Fast 20 Jahre Investitionsschwäche haben zum Abbau von Kapazitäten in Planungsämtern und im Bau geführt. Langwierige Planungs- und Verwaltungsverfahren erschweren es häufig, bereitgestellte Mittel auch tatsächlich abzurufen. Deutschland gehört zudem nach Expertenmeinung zu den OECD-Ländern mit den größten regulatorischen und administrativen Hindernissen für die Infrastrukturplanung (OECD 2020).

Um bei der Umsetzung wichtiger Investitionen keine Zeit zu verlieren, sieht der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung eine langfristige Infrastrukturplanung mit verbindlichen Investitionszusagen vor. Das würde Bauunternehmen und staatlichen Akteuren Planungssicherheit geben und damit Anreize schaffen, Kapazitäten wieder aufzubauen. Die im Juli 2020 verabschiedete OECD-Empfehlung zu Planung und Management von Infrastrukturinvestitionen betont zudem die Bedeutung einer langfristigen stra-

tegischen Infrastrukturplanung auch für die Koordination und das Nutzen sektorübergreifender Synergien.

Sowohl Australien als auch Großbritannien erstellen regelmäßig langfristige Infrastrukturpläne, die Investitionen über verschiedene Sektoren und Regierungsebenen hinweg koordinieren. Kosten-Nutzen-Analysen sollen den politischen Entscheidungsträgern dabei helfen, Prioritäten zu setzen. Mit der Planung und Analyse betraut sind regierungsunabhängige Institutionen – die Infrastructure Australia in Australien und die National Infrastructure Commission in Großbritannien. Beide berichten direkt an die Parlamente, um solide Informationen unmittelbar in den politischen Prozess einzubringen. Zusätzlich unterstützen sie ihre Regierungen durch Politikempfehlungen zu allen Bereichen der ökonomischen Infrastruktur und durch Datenaufbereitung über Infrastruktur auf allen staatlichen Ebenen.

Ähnlich wie bei der Einbindung wissenschaftlicher Expertise in die Klimapolitik ist die Wirksamkeit eines solchen Organs davon abhängig, dass seine Analysen die Grundlage für die parlamentarischen Verfahren zur Auswahl von Investitionsprojekten bilden. Auch muss es über Sachkenntnis und Reputation verfügen, um Entscheidungen wirksam zu beeinflussen. Unternehmen und staatliche Investoren profitieren von der Planungssicherheit, die ein solcher Investitionsrahmen bietet, und können so wirksamer zur Umsetzung produktiver Investitionen beitragen (OECD 2020).

5. Wirksame Beratung für Aus- und Weiterbildung

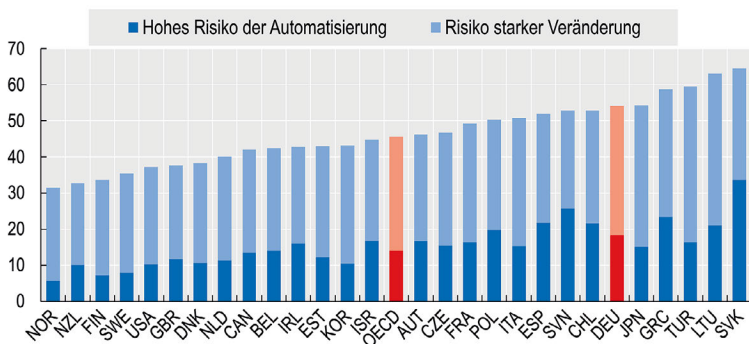
Klimapolitik, Digitalisierung und demografischer Wandel bedingen auch auf dem Arbeitsmarkt große strukturelle Umbrüche. Viele Berufsfelder verändern sich grundlegend und erfordern neue Kompetenzen. Damit sich die Menschen daran anpassen können, bedarf es eines leistungsstarken und flexiblen Aus- und Weiterbildungssystems, das gerade Geringqualifizierten den Zugang erleichtert.

In Deutschland sind im internationalen Vergleich besonders viele Berufe von Automatisierung betroffen (Abbildung 4). Das erklärt sich vor allem durch den großen Anteil des Verarbeitenden Gewerbes am Bruttoinlandsprodukt, das im Vergleich zu Dienstleistungen ein hohes Automatisierungspotenzial hat. Hier ist der Automobilsektor hervorzuheben, der sich

zusätzlich durch die Dekarbonisierung fundamentalen Veränderungen gegenübersteht. Während in Deutschland die Arbeitsnachfrage nach Geringqualifizierten in den letzten 20 Jahren moderat gestiegen ist, steigt sie besonders stark nach Hochqualifizierten. Der Bedarf an mittleren Berufsqualifikationen ist hingegen deutlich zurückgegangen, da hier das Automatisierungs- und Offshoring-Potenzial besonders hoch ist. Dies führt zu Engpässen an qualifizierten Arbeitskräften und einer Polarisierung des Arbeitsmarktes. OECD-Daten zufolge erfordern mehr als sieben von zehn der Beschäftigungsfelder mit Engpässen hohe Qualifikationen.

Die Alterung der Bevölkerung stellt den Arbeitsmarkt vor eine weitere Herausforderung. In den kommenden zehn Jahren wird sich die Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter um etwa sieben Prozent verringern. Neben der Verknappung des Arbeitsangebotes erhöht der demografische Wandel auch die Nachfrage in bestimmten Branchen, wie beispielsweise nach Fachkräften im Gesundheitswesen. Längere Lebensarbeitszeiten erfordern flexible Qualifizierungsangebote, die lebenslanges Lernen ermöglichen.

Abbildung 4: Berufe mit Risiko der Automatisierung in OECD-Ländern



Notiz: Berufe sind einem hohen Risiko der Automatisierung ausgesetzt, wenn die Wahrscheinlichkeit der Automatisierung mindestens 70 % beträgt. Berufe mit Risiko starker Veränderung sind einem Risiko der Automatisierung von zwischen 50 und 70 % ausgesetzt. Daten für Belgien entsprechen denen für Flandern und Daten für das Vereinigte Königreich denen von England und Nordirland.

Quelle: OECD-Berechnungen basierend auf der Survey of Adult Skills (PIAAC) (2012) und Nedelkoska/Quintini (2018).

Das Aus- und Weiterbildungsangebot sowie entsprechende Finanzierungshilfen sind in Deutschland eher unübersichtlich. Eine große Anzahl unterschiedlicher Akteure bei der Bereitstellung, Anerkennung und Finanzierung erschweren es Erwerbspersonen, die Qualität der Angebote zu beurteilen. Wie in anderen Ländern auch nehmen vor allen diejenigen selten an Weiterbildungen teil, die davon am meisten profitieren könnten: Geringer Qualifizierte, die potenziell besonders stark von Automatisierung und Produktionsverlagerung betroffen sind. Deutschland hat einen der größten Unterschiede innerhalb der OECD zwischen den Teilnahmeraten von Geringqualifizierten (23 %) zu Mittel- bis Hochqualifizierten (51 %). Im derzeitigen institutionellen Umfeld ist es schwierig, eine übergreifende und systematische Strategie zu implementieren, und Maßnahmen beschränken sich oft auf einzelne Projekte und kurzfristige Initiativen. Die Nationale Weiterbildungsstrategie von 2019 war ein erster ambitionierter Schritt zu besserer Koordination.

Die neue Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag vorgenommen, diesen Kurs fortzusetzen. Diverse neue Fördermöglichkeiten, wie die Bildungs(teil)zeit nach österreichischem Vorbild oder das Weiterbildungsgeld, sollen entstehen. Zudem soll der Zugang zu Weiterbildungsangeboten vereinfacht und zentralisiert werden, etwa durch mehr Kompetenzen für die Bundesagentur für Arbeit bei Beratung und Vermittlung sowie den Ausbau der Nationalen Online-Weiterbildungsplattform.

Komplexe Systeme erschweren den Zugang zu Aus- und Weiterbildung besonders für geringer Qualifizierte. In Deutschland arbeiten das Bundesministerium für Bildung und Forschung und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales separat an Online-Beratungsplattformen für unterschiedliche Anwendungen. Die Bundesagentur für Arbeit und Partnerorganisationen werden dazu ermutigt, eigene Angebote zu schaffen. Zusammen mit persönlichen Angeboten der Länder, Gewerkschaften und privater Anbieter sind auch die Beratungsmöglichkeiten schwierig zu überblicken. Daten zeigen, dass besonders geringer Qualifizierte durch eine Reihe von Komplexitätsbarrieren von Weiterbildungen abgehalten werden. Ein einheitliches Angebot im Sinne eines One-Stop-Shops könnte das System übersichtlicher und effektiver machen, besonders wenn es zusätzlich bei der Überwindung anderer Barrieren wie Finanzierung, gesundheitlichen Problemen, Pflegeverpflichtungen oder zeitlichen Einschränkungen unterstützt. Die Beratung sollte idealerweise während der Teilnahme durch Schulungen

und Coachings präsent sein, um Abbrüchen vorzubeugen. Im Koalitionsvertrag wurde bereits der Ausbau der Nationalen Online-Weiterbildungsplattform angekündigt, die ein zentrales Angebot schaffen soll.

In Irland entstand 2007 auf Empfehlung einer Expertengruppe das zentrale Online-Karriere-Informationsportal CareersPortal.ie. Heute bietet es umfassende Informationen und Angebote zu Beruf, Bildung und Arbeitsmarkt an. Außerdem gibt es ein Beratungsangebot, das sich an alle Bevölkerungsgruppen wendet, einschließlich Studierender, erwachsener Berufstätiger, Arbeitssuchender und Eltern. Beispielhaft für einen gut vernetzten Ansatz kooperiert das Portal mit Unternehmen, staatlichen Einrichtungen und Bildungsträgern. Interessenten können auf dem Portal eine individuelle Karriereakte anlegen und Arbeitsmarkanalyse in 33 Sektoren nutzen, um ihren Qualifizierungsbedarf zu ermitteln und aus den zugehörigen Angeboten auszuwählen. Außerdem listet das Portal auf das individuelle Profil zugeschnittene Stellenanzeigen auf, die mit Erfahrungsberichten und Informationen zu den jeweiligen Arbeitgebern verbunden sind. Ein ähnliches Portal in Deutschland würde es erlauben, auf den vielseitig bestehenden Strukturen und Angeboten aufzubauen und durch Kooperation und Vernetzung eine zentrale Beratungsstelle zu entwickeln.

6. Bildungszeit und Qualitätssicherung für moderne Kompetenzen

Derzeit nehmen vorwiegend mittel- und hochqualifizierte Personen Bildungs- und Weiterbildungsurlaub wahr – und auch das nur selten. Das liegt vor allem an dem spärlichen Angebot: In Deutschland gibt es keine national geregelte Bildungs(teil)zeit, und auf Länderebene beträgt die durchschnittlich zugelassene Zeit fünf Tage pro Jahr. Der Koalitionsvertrag sieht die Einführung einer bezahlten Bildungs(teil)zeit vor.

Erfolgsmodelle aus anderen OECD-Ländern ermöglichen sowohl Voll- als auch Teilzeitweiterbildungen, sind durchschnittlich weit länger als fünf Tage und definieren klar eine Regelung zur Kompensation des entgangenen Einkommens. Norwegen bietet die längste Bildungszeit von bis zu drei Jahren, wenn die Beschäftigten mehr als drei Jahre am Stück gearbeitet haben. In vielen Fällen gibt es dabei auch finanzielle Kompensation. Die österreichische Bildungszeit (ehemals Bildungskarenz) gibt es seit 1998. Sie wurde

seither fortlaufend auf Basis regelmäßiger Evaluierungen reformiert. In 2016 nahmen 18.000 Personen eine Bildungs(teil)zeit in Anspruch, eine mehr als zehnfache Steigerung gegenüber dem Beginn des Jahrtausends. Zudem gaben 90 Prozent der Teilnehmenden in der letzten Evaluierung an, zufrieden oder sehr zufrieden mit den Ergebnissen zu sein. Allen erwachsenen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen steht es offen, eine berufsbezogene Bildungszeit von bis zu einem Jahr und eine Bildungsteilzeit von bis zu zwei Jahren zu nehmen. In beiden Fällen werden sie finanziell kompensiert. Die durchschnittliche Länge der Teilnahmezeit betrug 230 Tage (OECD 2021a).

Auch die Qualitätssicherung für Weiterbildungsmaßnahmen ist in Deutschland besonders komplex. Es gibt derzeit keinen überregional bindenden Rahmen für Qualitätsstandards. Anbieter können sich zwischen eigenen Standards, dem Leitfaden des Nationalen Forums Beratung in Bildung oder regionalen Qualitätsauszeichnungen entscheiden. Zusätzlich bietet der Verband für Bildungs- und Berufsberatung eine freiwillige Registrierung bei Einhaltung ihrer Vorschriften an. Österreich hat mit der Einführung des Ö-Certs in 2012 ein nationales Gütesiegel für Anbieter geschaffen. Ein Expertengremium entscheidet, ob die Angebote den Mindestanforderungen entsprechen. Beurteilungskriterien umfassen den zentralen Bildungsanspruch des Anbieters, seine Organisationsfähigkeit, die Bereitstellungsmöglichkeiten, die Einhaltung ethischer und demokratischer Prinzipien und die Qualität des Angebots. Das Zertifikat ist national anerkannt und gewährleistet Qualität und Transparenz (OECD 2021a).

7. Modulare Bildungsangebote für erleichterten Zugang

In Deutschland erlauben Bildungsangebote meist vor allem den Erwerb formaler Qualifikationen über einen längeren Zeitraum ohne Unterbrechung. Das erschwert vor allem Menschen, die sich in einem festen Beschäftigungsverhältnis befinden, die Teilnahme. Modulare Angebote und Teilqualifikationen bieten mehr Flexibilität und können besser an die zeitlichen Bedürfnisse der Teilnehmenden angepasst werden. Dabei werden Qualifikationen nach und nach über einen längeren Zeitraum erworben. Ziel der Nationalen Weiterbildungsstrategie ist es, die Angebote für Teilqualifikationen in Deutschland in einem systematischen Rahmen zusammenzufassen, der standardisierte Abschlüsse und mehr Übersichtlichkeit ermöglicht. In die-

ser Form können Teilqualifikationen ein Sprungbrett zu Vollqualifikationen und verbesserten Einstellungsmöglichkeiten sein.

Um zwei Modelle wiederum aus dem Norden Europas vorzustellen: In Dänemark besteht für erwachsene Lernende ein außerordentliches Maß an Flexibilität, da sie Module aus verschiedenen Bereichen von Weiterbildungsangeboten wie Grundbildung, höhere Bildung, berufliche Bildung, Angebote der aktiven Arbeitsmarktpolitik und freie Erwachsenenbildung zu maßgeschneiderten, formalen Qualifikationen kombinieren können. Bei der Berufsbildung sind Teilqualifikationen aus 70 Ausbildungsberufen eine Alternative zu Vollqualifikationen. Das finnische System der beruflichen Erst- und Weiterbildung wiederum ist vollständig modularisiert. Die einzelnen Module sind unabhängig bewertbare Komponenten, die als berufliche Qualifikationseinheiten bezeichnet werden. Sie decken die Kernfunktionen, Arbeitsprozesse und Berufspraktiken der einzelnen Berufe ab. Angebote orientieren sich an beruflichen Qualifizierungsanforderungen, um eine enge Verbindung zum Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Auch die schottische Berufsbildung ist in individuell zertifizierte Einheiten gegliedert, die Kompetenzstandards, Leistungskriterien und Nachweisanforderungen für jedes Berufsfeld definieren.

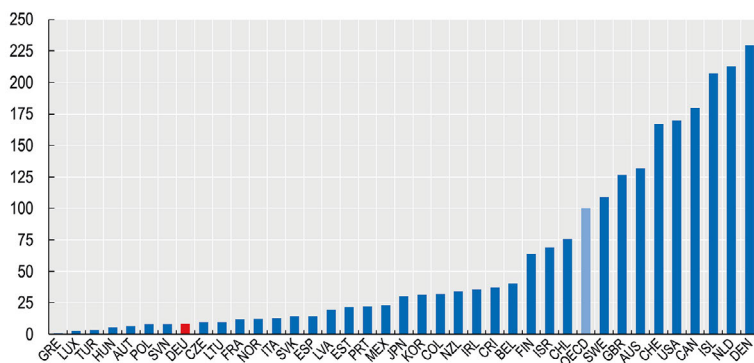
8. Mehrsäulige Rentensysteme für alternde Gesellschaften

Die Mobilisierung älterer Arbeitskräfte ist ein wichtiger Hebel, um Fachkräfte für die wirtschaftlichen Herausforderungen der kommenden Jahre zu sichern. Die Beschäftigungsquote der 50- bis 74-Jährigen ist in Deutschland zwischen 2010 und 2020 stark von 43,7 auf 57,0 Prozent gestiegen und liegt damit über dem OECD-Durchschnitt von 51,4 Prozent in 2020 (OECD 2019b). In dieser Legislaturperiode will die Bundesregierung explizit nichts am gesetzlichen Rentenalter ändern. Stattdessen hat sie sich vorgenommen, die tatsächliche Lebensarbeitszeit durch verbesserten Gesundheitsschutz zu verlängern.

Die Nachhaltigkeit des Rentensystems will die Bundesregierung mit Diversifizierung verbessern. Sie plant den Einstieg in eine zusätzliche kapitalgedeckte Säule im Rentenversicherungssystem. Bislang spielen kapitalgedeckte Elemente der Rentenversicherung trotz der Einführung der Riester-Rente in 2002 bislang nur eine untergeordnete Rolle. Derzeit beträgt

der Kapitalstock aus Rentensparplänen gemessen am Bruttoinlandsprodukt weit unter dem anderer OECD-Länder (Abbildung 5).

Abbildung 5: Vermögen in Rentensparplänen in OECD-Ländern, in 2020 oder letztes verfügbares Jahr in % des BIP



Notiz: Der Wert »OECD« zeigt Gesamtvermögen im Verhältnis zur Summe der BIPs aller berichtenden OECD-Länder.

Quelle: OECD Global Pension Statistics, Webseiten und Jahresberichte von Reservefonds oder anderen nationalen Behörden.

Jetzt strebt die neue Bundesregierung den Ausbau einer kapitalgedeckten Säule an. Als Startschuss will sie zunächst zehn Milliarden Euro aus dem Haushalt zur Verfügung stellen. Verpflichtende Beiträge zu einer kapitalgedeckten Säule sind bislang nicht vorgesehen.

In Schweden fließen seit 1999 2,5 Prozent des Bruttoeinkommens von Beitragszahlenden in einen Rentensparplan ein, und zwar zusätzlich zu ihrem Beitrag von 16 Prozent für die umlagefinanzierte Komponente. Eine staatliche Behörde erhebt die Beiträge zentral. Das ist wesentlich kostengünstiger und effizienter als der individuelle Abschluss von Rentenversicherungen, der letztlich den Erfolg der Riester-Rente geschmälert hat. In Schweden legt ein staatlicher Fonds die Gelder an, es sei denn die Anleger wählen als Alternative einen von mehreren 100 privaten Fonds aus. Der staatliche Fonds hält ein Anlagevermögen von 85 Milliarden Euro und konnte in den vergangenen 20 Jahren durchschnittlich elf Prozent Rendite erzielen. Damit liegt er besser als die meisten privaten Alternativen, die im Durchschnitt auf sieben Prozent Rendite für den gleichen Zeitraum kamen.

Das staatliche Angebot wird besonders durch geringe Verwaltungskosten attraktiv. Einen Großteil der Gelder investiert er in Aktien. Das sogenannte Lebenszyklus-Modell sieht einen wachsenden Anteil an risikoarmen Anleihen im Portfolio ab dem 55. Lebensjahr vor, um mögliche Verluste direkt vor Renteneintritt abzdämpfen. So hat der schwedische Staat ein günstiges und vertrauenswürdiges Angebot geschaffen, das den Wettbewerb mit privaten Anbietern spürbar belebt. Die Kombination aus umlagefinanziertem und kapitalgedecktem System versichert gleichzeitig gegen Marktschwankungen und wirkt den Finanzierungsproblemen im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel etwas entgegen. Schweden hat seine kapitalgedeckte Säule allerdings zu einem Zeitpunkt eingeführt, als die Alterung der Gesellschaft noch nicht so fortgeschritten war wie heute in Deutschland. Zum jetzigen Zeitpunkt ein vergleichbares System in Deutschland einzuführen, fiel ungleich schwerer. Jüngere Beitragszahler müssen gleichzeitig eine große ältere Kohorte finanzieren, die selbst keinen Kapitalstock angespart hat, und für ihre eigene Vorsorge sparen.

Eine weitere Möglichkeit ist der – von der neuen Bundesregierung geplante – Ausbau der betrieblichen und privaten Altersvorsorge. In Finnland ist eine Betriebsrente verpflichtend. In Deutschland hingegen handeln Unternehmen oder Branchen Betriebsrenten aus, sie gelten als Angebot an Arbeitnehmende. In Branchen mit einer solchen Altersvorsorge arbeiten überproportional viele Männer, so dass sie häufiger von diesem Angebot profitieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass Frauen in Berufen mit einer betrieblichen Rente arbeiten, ist in Deutschland 26 Prozentpunkte geringer als für Männer (OECD 2021c). Das trägt auch zur Vergrößerung der Rentenlücke zwischen Männern und Frauen bei. In Finnland gibt es aufgrund der Pflicht eines betrieblichen Versicherungsplans nahezu keinen Unterschied in der Deckung der betrieblichen Altersvorsorge zwischen Männern (85 %) und Frauen (86 %). Die verpflichtende betriebliche Altersvorsorge richtet erfolgreich finanzielle Anreize und Vorschriften gleichermaßen an Sektoren, in denen überproportional viele Frauen beschäftigt sind. Deutschland könnte Voraussetzungen, die besonders vielen Frauen den Zugang zur Betriebsrente verwehren, anpassen. Dazu gehören Mindestarbeitsstunden und Mindestgehalt (OECD 2021d).

9. Fazit

Die neue Bundesregierung hat sich für die nächsten Jahre viel vorgenommen. Lösungswege aus anderen Ländern lassen sich selbstverständlich nie 1:1 übertragen. Trotzdem lohnt es sich, die Erfahrungen aus anderen Ländern zu analysieren, um auch für den eigenen Kontext gute Lösungen zu entwickeln. Wir hoffen, dass wir mit den hier vorgestellten Länderbeispielen ein paar interessante Perspektiven für die kommenden vier Jahre aufzeigen konnten.

Literatur

- BMWi (2021). Vorschläge für ein Reform der gesetzlichen Rentenversicherung. Berlin: Eigenverlag
- Burger, Andreas, Benjamin Lünenbürger und Christoph Kühleis (2019). CO₂-Bepreisung in Deutschland. Ein Überblick über Handlungsoptionen und ihre Vor- und Nachteile. Dessau: Umweltbundesamt
- Evans, Nick und Matthias Duwe (2021). Climate Governance Systems in Europe: the role of national advisory bodies. Berlin: Ecologic Institute/Paris: IDDRI
- Flachsland, Christian, Nils aus dem Moore, Thorsten Müller, Jörg Kemmerzell, Duncan Edmondson, Benjamin Görlach, Matthias Kalkuhl, Michèle Knodt, Brigitte Knopf, Sebastian Levi, Gunnar Luderer und Michael Pahle (2021). Wie die Governance der deutschen Klimapolitik gestärkt werden kann. Ariadne-Kurzdossier, Kopernikus-Projekt Ariadne, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung, Potsdam: Eigenverlag
- IEA (2018). Nordic EV Outlook 2018 Insights from leaders in electric mobility. Paris: Eigenverlag <https://www.oecd.org/finland/nordic-ev-outlook-2018-9789264293229-en.htm> (letzter Aufruf 22. März 2022)
- IEA (2021). Heat Pumps. More Efforts needed <https://www.iea.org/reports/heat-pumps> (letzter Aufruf 22. März 2022)
- IEA (2022). Global EV Data Explorer <https://www.iea.org/articles/global-ev-data-explorer> (letzter Aufruf 22. März 2022)
- Lockwood, Matthew (2021). Routes to credible climate commitment: the UK and Denmark compared. In: Climate Policy, 21 (9), S. 1234-1247 doi:10.1080/14693062.2020.1868391

- Nedelkoska, Ljubica und Glenda Quintini (2018). Automation, skills use and training. In: OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 202 <https://doi.org/10.1787/2e2f4eea-en>
- OECD (2010). Annex A. Sweden's Charge on NOx Emissions in Taxation, Innovation and the Environment. Paris: OECD Publishing <https://doi.org/10.1787/9789264087637-9-en>
- OECD (2019a). OECD Environmental Performance Reviews: Denmark 2019. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/1eeec492-en>
- OECD (2019b). Working Better with Age, Ageing and Employment Policies. Paris: OECD Publishing <https://doi.org/10.1787/c4d4f66a-en>
- OECD (2020). OECD Economic Surveys: Germany 2020. Paris: OECD Publishing doi:<https://doi.org/10.1787/91973c69-en>
- OECD (2021a). OECD Economic Surveys: Austria 2021. Paris: OECD Publishing <https://doi.org/10.1787/eaf9ec79-en>
- OECD (2021b). OECD Economic Surveys: Denmark 2021. Paris: OECD Publishing <https://doi.org/10.1787/86f7b2d9-en>
- OECD (2021c). Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators. Paris: OECD Publishing <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>
- OECD (2021d). Towards Improved Retirement Savings Outcomes for Women. Paris: OECD Publishing <https://doi.org/10.1787/f7b48808-en>
- Puls, Thomas und Thilo Schaefer (2019). CO₂-Reduktion im Verkehr. Was kann Deutschland von Schweden lernen? IW-Policy Paper, Nr. 8, Köln: IW
- WorldBank (2018). Guide to Communicating Carbon Pricing. Washington, DC: Partnership for Market Readiness <http://hdl.handle.net/10986/30921> (letzter Aufruf 22. März 2022)

Ambitioniertes Programm – mit dem Risiko, erfolgreich zu scheitern

Zu den Konfliktlinien und Chancen der Sozialpolitik der Ampel-Koalition

Georg Cremer

Sozialpolitisch hält der Koalitionsvertrag der Ampelregierung eine Reihe ambitionierter Vorhaben bereit: Der Mindestlohn wird mit einer »einmaligen« Vorgabe an die Mindestlohnkommission auf zwölf Euro erhöht. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende wird durch ein »Bürgergeld« abgelöst. Das Bürgergeld, das Wohngeld und weitere steuerfinanzierte Sozialleistungen sollen aufeinander abgestimmt und zugleich die Transferentzugsraten so reformiert werden, dass die Integration in den Arbeitsmarkt gefördert wird. Die kindbezogenen Leistungen werden zu einer einkommensabhängigen Kindergrundsicherung zusammengeführt. Für »neue« Selbstständige soll die Altersvorsorge obligatorisch werden. Das Teilhabechancengesetz soll entfristet und damit die Instrumente eines sozialen Arbeitsmarktes verstetigt werden. Begleitendes Coaching und aufsuchende Sozialarbeit sollen Regelinstrumente in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe werden. Zudem legt der Koalitionsvertrag einen starken Fokus auf Weiterbildung und kündigt eine Nationale Weiterbildungsstrategie an. Eine bessere Verzahnung von Sozial- und Bildungspolitik wird thematisiert, in Kooperation mit den Ländern sollen Schulen mit einem besonders hohen Anteil von Kindern aus sozial benachteiligten Familien zielgerichtet gefördert und bundesweite Standards für die frühkindliche Bildung festgelegt werden.¹

1 Vgl. Koalitionsvertrag (2021): 69, 75, 77, 100, 75, 76, 67f., 95f., Seitenangaben in Reihenfolge der Nennung im Text.

1. Ambitioniertes Programm

Insgesamt fällt bei der Lektüre des Koalitionsvertrages auf, dass er in Teilen sehr detaillierte Festlegungen beinhaltet, er in anderen Teilen dagegen eher vage bleibt. Dies dürfte dem Faktum geschuldet sein, dass es innerhalb der Ampel sehr unterschiedliche Grade von Konsens und Konfliktpotenzial zu den einzelnen Themen und Maßnahmen gibt. Es zeigt sich zugleich, dass den Verhandlern des Vertrages die Komplexität der Reformaufgaben präsent war und sie daher klugerweise auf vorschnelle Festlegungen verzichtet haben.

Die Reaktionen seitens von Gewerkschaften, Sozial- und Wohlfahrtsverbänden auf den Koalitionsvertrag waren verhalten wohlwollend. Das ist insofern bemerkenswert, als sozialpolitische Ankündigungen sonst häufig reflexartig als ungenügend abgewertet werden: »Enttäuschend«, »fehlendes Gesamtkonzept«, »zu kurz gesprungen« gehören zum Standardrepertoire der Lyrik verbandlicher Pressemeldungen. Es stellt schon fast ein Lob dar, wenn konstatiert wird, ein Vorhaben der Regierung sei ein »kleiner Schritt in die richtige Richtung«. Solche Stimmen gab es auch diesmal, aber es überwogen die positiven Reaktionen. »Das Glas ist mindestens halbvoll«, so die Reaktion des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes in einer Pressemeldung am 24. November 2021, der sonst eher den Sozialstaat im Niedergang sieht. Allerdings lassen viele Ankündigungen des Koalitionsvertrages einen breiten Interpretationsspielraum, sodass die Bewertungen zu Beginn der Ampelkoalition nur vorläufig sind und die Abwertung ihrer Sozialpolitik seitens von Gewerkschaften und Sozialverbänden möglicherweise dann einsetzt, wenn die erforderlichen Konkretisierungen in Gesetzgebungsverfahren vollzogen werden.

2. Erwartungsmanagement erforderlich

Eine Herausforderung für die Sozialpolitik der Ampelkoalition ist somit, auf die Erwartungen Einfluss zu nehmen, was ihre sozialpolitischen Interventionen bewirken können und wie stark sich die sozialen Verhältnisse in vier Jahren von den Verhältnissen beim Regierungsantritt unterscheiden werden. Die Vorsitzenden der SPD legen die Latte sehr hoch: Lars Klingbeil spricht

von einem »sozialdemokratischen Jahrzehnt«², obwohl ein mit 25 Prozent der Wählerstimmen eingefahrener Sieg wohl kaum die Voraussetzungen sichert, eine Ära zu prägen. Saskia Esken bezeichnet die abgelöste Bundesregierung als »konservativ«, obwohl die SPD in zwölf der 16 Regierungsjahre von Angela Merkel mitregiert und Schlüsselressorts besetzt hat. Es werde nun, so Esken, eine »sehr progressive Regierung« folgen, wie sie in einem Interview im Deutschlandfunk am 25. November 2021 sagte.

In der Vergangenheit war immer wieder ein Fremdeln in der SPD mit den eigenen Erfolgen zu beobachten. Faktisch ist in der Großen Koalition sozialpolitisch viel bewegt worden, wenn man anerkennt, dass Politik, gerade in einem so pfadabhängigen, komplexen System wie dem deutschen Sozialstaat, nur im Stückwerk gradueller Veränderungen vorankommen kann. Nur der Mindestlohn und, bereits nachgeordnet, die Grundrente – beide Vorhaben von der SPD der Union abgetrotzt – haben es geschafft, ins öffentliche Bewusstsein vorzudringen. Die meisten anderen Veränderungen fanden entweder nie öffentliches Interesse, weil sie nur kleinere Gruppen besserstellen – oder sie wurden abgehakt und vergessen, sobald sie erreicht waren: In der 18. Legislaturperiode der Jahre 2013–2017 wurde beispielsweise der Unterhaltsvorschuss für Alleinerziehende bis zum 18. Geburtstag des Kindes verlängert. Mit dem ElterngeldPlus erhielten Eltern flexiblere Möglichkeiten, die Betreuung ihrer Kinder mit Teilzeitarbeit zu verbinden, ohne auf Ansprüche verzichten zu müssen. Für pflegende Angehörige sind die Beiträge der Pflegeversicherung zur Rentenversicherung erhöht worden. In der Behindertenhilfe wurden die Regeln zur Anrechnung des Einkommens und Vermögens behinderter Personen deutlich verbessert, und es wurde darauf verzichtet, das Einkommen des Partners heranzuziehen. Das ist eine substanzielle Verbesserung, denn bisher stand dies einer Eheschließung zwischen behinderten und nicht-behinderten Menschen massiv im Wege.

Auch in der 19. Legislaturperiode hat es substanzielle Besserstellungen für einige Gruppen gegeben: Die wichtigste Erweiterung des Sozialstaats war die sogenannte »Grundrente«, ein Rentenzuschuss für langjährig Versicherte. Der Kinderzuschlag für Familien im Niedriglohnbereich wurde verbessert. Kinder von Pflegebedürftigen müssen sich nur noch dann an den Sozialhilfekosten für die Pflege beteiligen, wenn ihr Einkommen über

2 SPD-Parteitag, 11. Dezember 2021 <https://www.deutschlandfunk.de/spd-parteitag-102.html>. Zugriffen: 19. Februar 2022.

100.000 Euro pro Jahr liegt. Für Pflegebedürftige in stationären Einrichtungen ist in Abhängigkeit von der Dauer des Heimaufenthalts der privat zu tragende Anteil an den Pflegekosten reduziert worden. Ein großer Gewinn für Menschen, die trotz einer erfolgreichen Arbeitsmarktpolitik in der Langzeitarbeitslosigkeit verharren, ist das sogenannte Teilhabechancengesetz. Damit kann die Beschäftigung von Menschen, die bereits sehr lange arbeitslos sind, öffentlich gefördert werden: über fünf Jahre, sozialversicherungspflichtig und entlohnt zu Mindestlohn bzw. Tariflohn, falls der Arbeitgeber tarifgebunden ist.

All dies hat dem verbreiteten Bild eines defizitären Sozialstaats, der zu wenig leistet, um Gerechtigkeit herzustellen, kaum etwas anhaben können – wobei diese Stimmung im Bundestagswahlkampf 2021 weniger präsent war als vier Jahre zuvor. Das liegt zum einen an der Massivität staatlicher Leistungen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Es liegt aber zum anderen auch daran, dass die SPD den schweren Fehler ihres Gerechtigkeitswahlkampfes von 2017 nicht wiederholte. Der damalige Kandidat, Martin Schulz, zeigte wenig Stolz auf die Regierungsleistungen der SPD in der vorausgegangenen Legislaturperiode. Er zeichnete ein Bild allgemeiner Ungerechtigkeit, bei dem das aus dem Blick rückte, was der Sozialstaat leistet und was Sozialpolitik erreicht hat. Das untergrub die Glaubwürdigkeit der SPD als Regierungspartei (wie auch der politischen Akteure generell). Wenn alles so schreiend ungerecht ist, stellt sich unvermeidlich die Frage, warum die SPD es dann nicht geändert hat, als sie an der Macht war. Es verblieb nur der Verweis auf den Koalitionspartner, der alle »wirklichen Reformen« verhindert habe. Eine solche Erzählung verzweigte aber die SPD, weil sie damit ihre Arbeit und den Einfluss, den sie ausübte, selbst infrage stellte. Diesen Fehler hat die Partei 2021 unter dem für den Wahlkampf prägenden Einfluss ihres Kanzlerkandidaten Olaf Scholz nicht wiederholt.

Auch wenn das sozialpolitische Programm der Ampelregierung ambitioniert ist – seine Umsetzung wird reformerisches Stückwerk bleiben. Die Sozialpolitik wird beeinflusst von fiskalischen Restriktionen, notwendigen Kompromissen mit den Bundesländern und Konflikten innerhalb der Koalition selbst. Sie wird stärker in der Kontinuität der bisherigen Sozialpolitik stehen, als es der Aufbruchsrhetorik entspricht. Also muss es das Interesse der Ampelregierung sein, Erwartungsmanagement zu betreiben, was teils auch die eigenen Reihen betrifft. Gelingt es nicht, unrealistische Erwartungen einzuhegen, so läuft die Ampelregierung selbst dann Gefahr, den Ein-

druck zu vermitteln, sozialpolitisch zu scheitern, wenn sie ihr Programm durchsetzen kann.

3. Von »Hartz IV« zum Bürgergeld

Das Bürgergeld soll, so eine Sehnsucht innerhalb von SPD und Grünen, »Hartz IV überwinden«. Der Koalitionsvertrag (2021, S. 75-78) stellt durchaus substanzielle Veränderungen bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Aussicht. Die Aufhebung des Vermittlungsvorrangs lässt den Jobcentern mehr Spielraum, einen nachholenden Schulabschluss oder eine Ausbildung zu fördern, auch wenn eine direkte Vermittlung in eine Tätigkeit, die keine Qualifikationen erfordert, möglich ist. Dies eröffnet zusätzliche Chancen für langzeitarbeitslose Menschen und kann zu einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt beitragen. Wenn der vorgesehene Wechsel von der Eingliederungs- zu einer Teilhabevereinbarung mehr ist als nur eine Umbenennung, sondern damit auch eine Qualitätssteigerung der Beratung verbunden ist, kann dies nützlich sein. Im Profiling von langzeitarbeitslosen Menschen sollen auch nichtformale Qualifikationen erfasst werden. Dies kann Stärken in den Vordergrund rücken und den Beratungsprozess verbessern. In den ersten beiden Jahren des Bürgergeldbezuges soll die Leistung ohne Anrechnung des Vermögens erfolgen und die Wohnkosten ohne weitere Prüfung als angemessen anerkannt werden (wobei es vermutlich auch hier gewisse Obergrenzen geben wird, auch wenn davon nichts im Koalitionsvertrag steht).

Aber: All dies ist eine Reform des bisherigen Rechts und wird in einer weiteren Novellierung des Sozialgesetzbuches II umgesetzt werden. Auch das Bürgergeld ist eine bedarfsgeprüfte Sozialleistung. Es ist nicht der von Teilen der Grünen erträumte Einstieg in eine bedarfsgeprüfte und zugleich bedingungslose Mindestsicherung, die Robert Habeck (2018) unter dem Begriff der »Garantiesicherung« in die Diskussion gebracht hat (zur Kritik: Cremer 2019). Es bleibt ausdrücklich bei Mitwirkungspflichten; wenn diese durchgesetzt werden sollen, dann wird es auch weiterhin Sanktionen geben. Zu erwarten ist, dass das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu Sanktionen im Sozialrecht (Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019, 1 BvL 7/16), auf das im Koalitionsvertrag ausdrücklich Bezug genommen wird, den Rahmen für die künftigen Regelungen vorgeben wird und Sanktionen in der

Regel auf 30 Prozent der Regelleistung beschränkt werden. Beendet werden sollen die weit härteren Sanktionsregelungen für Leistungsempfänger unter 25 Jahren.

Vermutlich ist der kryptische Satz im Koalitionsvertrag, bis zur gesetzlichen Neuregelung solle »ein einjähriges Moratorium für die bisherigen Sanktionen unter das Existenzminimum« geschaffen werden (Koalitionsvertrag 2021: 76), im Sinne des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zu interpretieren. Denn sollte gemeint sein, dass auch im Falle der Nichterfüllung jeglicher Mitwirkungspflichten das Bürgergeld in voller Höhe zu zahlen ist, weil dieses mit dem soziokulturellen Existenzminimum gleichgesetzt wird, wäre in der Zeit des Moratoriums keinerlei Sanktionierung möglich. Dann wären den Jobcentern selbst dann die Hände gebunden, wenn zumutbare Arbeitsangebote mehrfach abgelehnt werden. Dass weiterhin sanktioniert werden soll, ergibt sich auch aus der – sehr sinnvollen – Vorgabe im Koalitionsvertrag, dass bei der Sanktionierung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen verpflichtend die Jugendhilfe auf den Plan zu treten hat (Koalitionsvertrag 2021, S. 76). Gäbe es keinerlei Mitwirkungspflichten oder fehlte jegliche Sanktionsmöglichkeit, diese im Konfliktfall durchzusetzen, so würde das Bürgergeld zum bedingungslosen Grundeinkommen. Gerade die SPD muss, wenn sie die Interessen von Beschäftigten im Niedriglohnssektor vertreten will, verhindern, dass Schwarzarbeit in starkem Umfang mit dem Bezug von Bürgergeld kombiniert wird und damit die legale Beschäftigung in diesem Sektor weiter unter Druck gerät.³

Anders als manch sozialdemokratische und grüne Rhetorik suggeriert, vollziehen die Vorhaben des Koalitionsvertrags keinen radikalen Bruch mit der Agenda 2010. Dies ist angesichts der Erfolge der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, die seit ihrer Umsetzung zu verzeichnen waren, auch sinnvoll. Wie stark die Agenda 2010 dazu beigetragen hat, die Arbeitslosigkeit seit 2005 etwa zu halbieren, ist strittig. Ihr aber jeden Beitrag abzusprechen,

3 Die Grünen hatten sich diesem Problem in der Debatte zu einer bedingungslosen Garantiesicherung gestellt. Die Bundesarbeitsgemeinschaft »Wirtschaft und Finanzen« der Grünen (2018) forderte, Strafen für Schwarzarbeit so zu erhöhen und konsequent zu vollziehen, dass sie »trotz niedriger Wahrscheinlichkeit entdeckt zu werden, eine wirklich abschreckende Wirkung erzielen«. Wenn den Jobcentern die Hände gebunden wären, müsste dies aber durch die Androhung drastischer Strafen gegenüber Arbeitgebern (auch Haftstrafen?) und Arbeitnehmern sowie durch strikte Kontrollen von Privathaushalten geleistet werden.

ist falsch. Bis Mitte der 2000er Jahre stieg mit jedem Konjunkturzyklus die Sockelarbeitslosigkeit weiter an, ein Trend, der gebrochen ist. Durch die Reform wurde eine Entwicklung in Gang gesetzt, in deren Folge mehr Arbeitsplätze angeboten wurden und Arbeitsuchende leichter eine Stelle fanden und zum Teil auch Arbeitsangebote zu weniger attraktiven Bedingungen akzeptierten. Die Trendwende auf dem Arbeitsmarkt ist durch eine lange Phase stagnierender, teils auch real rückläufiger Löhne am unteren Ende der Lohnskala eingeleitet worden. In den letzten Jahren gibt es dagegen nennenswerte Lohngewinne auch in den unteren Beschäftigungsgruppen, auch gestützt durch die Einführung des Mindestlohns.

Künftig wird das Arbeitslosengeld II also Bürgergeld heißen. Damit soll der Bruch zur bisherigen Arbeitsmarktpolitik betont werden, die zwar substantiell reformiert, aber nicht aufgegeben wird. Es ist völlig offen, ob der Bezeichnungswechsel eine Befriedung der Debatte bewirken wird oder ob die negative Bewertung von »Hartz IV«, die sich als abwertende Pars-pro-toto-Bezeichnung für die Reformpolitik der Agenda 2010 durchgesetzt hat, auf das Bürgergeld überspringt. Unmittelbar nach Bekanntwerden der Bürgergeldpläne der Ampelkoalition setzte seitens einiger Sozialverbände und Medien reflexartig eine Etikettenschwindel-Rhetorik ein.⁴

Ein solcher Übersprung wäre keineswegs neu. 2003 hat die rot-grüne Regierung mit der Einführung der Grundsicherung im Alter die Sozialhilfeleistungen für Menschen in Altersarmut deutlich verbessert, da der Regress des Sozialamts auf die Kinder weitgehend abgeschafft wurde.⁵ Zuvor hatten viele Menschen in Altersarmut auf die Beantragung der Sozialhilfe verzichtet, um ihren Kindern nicht zur Last zu fallen. Erwartungsgemäß stieg die Zahl der Empfänger der Grundsicherung im Alter in den Jahren nach 2003 deutlich an, was wesentlich mit einem Rückgang der Nichtinanspruchnahme zu tun hat.⁶ Die Grundsicherung im Alter wird dennoch heute nicht positiver bewertet als die »alte« Sozialhilfe.

4 Vgl. u.a. Pressemeldung Diakonie Deutschland, 2. November 2021; Die Tageszeitung 18. Oktober 2021 <https://taz.de/Buergergeld-statt-Hartz-IV/!5805766/>. Zugriffen: 19. Februar 2021.

5 Ein Rückgriff findet nur statt, wenn das anrechenbare Jahreseinkommen eines Kindes über 100.000 Euro liegt, § 94, Abs. 1a SGB XII.

6 Verdeckte Armut wurde reduziert, allerdings nicht überwunden. Vgl. Buslei et al. (2019), dazu Cremer (2020): 130, Fn. 3.

Für die Ampelregierung wird es somit entscheidend sein, ihre Reform der Grundsicherung für Arbeitsuchende selbstbewusst zu verteidigen. Das kann aber nicht gelingen, wenn alles, was die Agenda 2010 auf den Weg gebracht hat, als schreiendes Unrecht attribuiert wird. Je radikaler der Bruch mit der bisherigen Arbeitsmarktpolitik betont wird, die aber nicht aufgegeben wird, desto mehr trägt die Ampelkoalition dazu bei, die substanziellen Reformen, die sie sich vorgenommen hat, zu diskreditieren.

4. Reform der Zuverdienstmöglichkeiten

Ein solcher Übersprung der negativen Konnotation vom Arbeitslosengeld II, vulgo »Hartz IV«, auf das »Bürgergeld« wäre für die Ampel dann besonders risikoreich, wenn sich mit der Reform der Zuverdienstmöglichkeiten die Zahl der Erwerbstätigen, die ergänzend ALG II bzw. Bürgergeld erhalten, deutlich erhöhen würde. Ob dies so ist, hängt von den Eckdaten der Reform ab, die im Koalitionsvertrag nicht festgelegt sind. Die Einführung einer Kindergrundsicherung wird zumindest bei einem Teil der Familien, bei denen wenigstens ein Elternteil in oder nahe Vollzeit im Niedriglohnsektor tätig ist, die Abhängigkeit von ergänzenden Bürgergeldleistungen überwinden. Allerdings ist diese Gruppe klein. Von den ca. eine Million Aufstockern⁷ (2019, somit vor Corona) arbeiten nur etwa 120.000 in Vollzeit, darunter 11.000 Alleinerziehende und 64.000 Partner mit Kindern (Angabe für September 2019, Bundesagentur für Arbeit 2020, Tabelle 5). Die allermeisten Aufstocker sind jedoch geringfügig beschäftigt oder arbeiten in Teilzeit. Sie sind also nicht aufgrund schlechter Löhne auf Hilfe angewiesen – was zusätzlich gegeben sein mag –, sondern weil sie arbeitslos sind und ihren Hartz-IV-Satz mit geringfügiger Beschäftigung aufstocken oder weil sie als Teilzeitbeschäftigte nicht ausreichend in den Arbeitsmarkt integriert sind. Kein Mindestlohn, der nicht völlig jenseits dessen läge, was der Arbeitsmarkt verkraften kann, wird erreichen können, dass auch Menschen mit geringen Qualifikationen und/oder niedrigen Stundenlöhnen von einer Teilzeitstelle leben können. Entgegen einem verfestigten Narrativ, das auch innerhalb der SPD und der Grünen verbreitet ist, ist »Hartz IV« keine gigantische Maschinerie zur Sub-

7 Die Bundesagentur für Arbeit (BA) spricht von »erwerbstätigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten«. In der öffentlichen Debatte hat sich der Begriff »Aufstocker« durchgesetzt.

ventionierung von Armutslöhnen. Dieses verbreitete Narrativ ist für die Ampelregierung kommunikativ riskant, wenn sich, was zu erwarten ist, mit der Reform der Zuverdienstmöglichkeiten und der Senkung der Transferentzugsraten die Zahl der Aufstocker ausweitete.

Im Grunde genommen steht auch die Reform der Zuverdienstmöglichkeiten in der Kontinuität der Agenda 2010. Bei ihrer Ankündigung griff der damalige Bundeskanzler Schröder die Zuverdienstproblematik auf: »So werden wir damit Schluss machen, dass Langzeitarbeitslose, die einen Job annehmen, sämtliche Ansprüche auf Transferleistungen verlieren. [...] Das soll und wird ein Anreiz für die Aufnahme von Arbeit sein.« (Schröder 2003, S. 2485) Die heutige Aufstockerregelung stellt zumindest sicher, dass die Aufnahme einer Arbeit sich in jeder Konstellation lohnt, selbst wenn der Mehrertrag unter dem Strich für viele weiterhin gering ist. Denn in unteren Einkommensbereichen ist die Nettoeinkommenskurve recht flach, sodass eine Ausweitung der Arbeitszeit nur zu einem geringen Zuwachs beim Nettoeinkommen führt.

Der Koalitionsvertrag formuliert bezüglich der Reform der Zuverdienstmöglichkeiten äußerst vorsichtig. Definitiv wird angekündigt, Transferentzugsraten von über 100 Prozent zu vermeiden. Das betrifft aber einen Konstruktionsfehler beim Kinderzuschlag, der mit dem Wegfall der sogenannten Abbruchkante zum Jahresbeginn 2020 ausgeräumt wurde (mit dem sogenannten »Starke-Familien-Gesetz« vom 23. April 2019).

In der öffentlichen Debatte werden die Zielkonflikte der Reform viel zu wenig beachtet. Ein hohes Sicherungsniveau für Langzeitarbeitslose, hohe Arbeitsanreize, die Begrenzung der Zahl der Leistungsberechtigten und fiskalische Interessen lassen sich nicht gleichzeitig erfüllen. Läge das Bürgergeld deutlich oberhalb des heutigen ALG-II-Niveaus, wozu der Koalitionsvertrag keine Aussage trifft, so setzte der Transferentzug auf einem höheren Niveau ein und die Grenze, bis zu der ergänzendes Bürgergeld geleistet wird, verschöbe sich in Richtung mittlerer Einkommen. Der gleiche Effekt tritt ein, wenn die Transferentzugsraten gesenkt werden. Wird sowohl das Sicherungsniveau erhöht als auch die Transferentzugsraten gesenkt, verstärkt sich der Effekt.

Nun wird in der politischen Debatte darauf verwiesen, der notwendige Lohnabstand müsse durch die Anhebung des Mindestlohns sichergestellt werden. Werden aber Mindestlohn und Grundsicherungsniveau parallel angehoben, bleibt es bei der geringen Zunahme der materiellen Vorteile

einer Arbeitsaufnahme zum Mindestlohn im Vergleich zur Grundsicherung, wenn nicht wiederum die Transferentzugsraten deutlich gesenkt werden. Dies dürfte der Grund sein, dass der Koalitionsvertrag sich zur Höhe des Bürgergeldes nicht festgelegt. Zu vermuten ist, dass nicht nur fiskalische Überlegungen hierfür maßgeblich sind, sondern dass angesichts der kommunikativen Fallen eine zu starke Ausweitung der Zahl erwerbstätiger Bezieher von ergänzendem Bürgergeld vermieden werden soll.

FDP-Chef Christian Lindner hat im Bundestagswahlkampf 2021 die Aufstockerregelung scharf kritisiert – allerdings aus ganz anderen Gründen als die Kritiker, die eine Subventionierung von »Armutslöhnen« unterstellen. Der wahre Spitzensteuersatz in Deutschland, so Lindner, betrage 80 Prozent, »zu entrichten von Menschen, die »Hartz IV« beziehen, nebenbei aber wieder erste Schritte auf dem Arbeitsmarkt gehen wollen.« Der Zugriff des Staates dürfe nie höher als 50 Prozent sein. »Jede zusätzliche Stunde Arbeit sollte sich lohnen«, so Lindner (2021). Es müssten dann aber, wie Modellrechnungen zeigen, auch viele Erwerbstätige mit mittleren Erwerbseinkommen mit ergänzenden Transfers unterstützt werden (Peichl et al. 2017, S. 28f., 50; Blömer et al. 2019, S. 14-17).

So notwendig es ist, die demotivierend hohen Abzüge zu senken, die greifen, sobald Grundsicherungsempfänger eine Arbeit aufnehmen: Es ist eine äußerst komplexe Reformaufgabe. Es ist klug, dass die neue Regierung hier keinen Schnellschuss plant, sondern zuerst eine unabhängige Kommission qualifizierter Institute beauftragen will (Koalitionsvertrag 2021, S. 77). Es ist zugleich eine Aufgabe mit hohen kommunikativen Risiken für die Ampel: Wenn es nicht gelingt, dass das Bürgergeld einschließlich ergänzender Bürgergeldleistungen an erwerbstätige Leistungsempfänger öffentlich besser bewertet werden als bisher »Hartz IV«, dann wird das Paradox eintreten, dass die Ampelkoalition die Bedingungen bei der Aufnahme einer Beschäftigung verbessert und Erwerbstätige am unteren Rand materiell besserstellt und zugleich den Eindruck erweckt, die soziale Schieflage nähme zu und die Sozialpolitik der Ampel sei gescheitert.

5. Politik der Alterssicherung: Ein Versprechen für alle oder Fairness für den unteren Rand?

Die dauerhafte Garantie der Leistungen der Gesetzlichen Rentenversicherung und der Ausschluss einer weiteren Anhebung des Renteneintrittsalters waren zentrale Wahlversprechen der SPD im Bundestagswahlkampf 2021. Im Koalitionsvertrag (2021, S. 73-75) wird der Status quo der doppelten Haltelinie – Rentenniveau nicht unter 48 Prozent, Beitragssatz nicht über 20 Prozent – für die Dauer der jetzigen Legislaturperiode festgeschrieben. Dies entspricht der derzeitigen Gesetzeslage, da mit dem Rentenpakt 2019 der 2005 von Rot-Grün eingeführte Nachhaltigkeitsfaktor bis 2025 ausgesetzt wurde (§ 255e SGB VI). Das Mindestrentenniveau von 48 Prozent soll, so der Koalitionsvertrag, »dauerhaft« gesichert werden. Aussagen darüber, wie das System der gesetzlichen Rente über 2025 hinaus stabilisiert werden soll, wenn die sogenannten Babyboomer in großer Zahl in Rente gehen, finden sich im Koalitionsvertrag nicht. Bis 2025 sind die finanziellen Mehrbelastungen aufgrund der doppelten Haltelinie noch gering, danach steigen aber die Steuermittel, die zusätzlich erforderlich sind, damit die doppelte Haltelinie aufgehen kann, kontinuierlich an (Börsch-Supan 2020, S. 82-84). Nach Schätzung des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium stiege der Anteil des Bundeszuschusses für das Rentensystem an einem im Gleichklang mit dem Bruttoinlandsprodukt steigenden Bundeshaushalt bis 2045 auf etwa 40 Prozent und 2060 auf etwa 50 Prozent. Dabei ist bereits ein Rentenbeitrag von 23 Prozent und damit ein Wert oberhalb der jetzigen Haltelinie zugrunde gelegt worden (Bundesministerium für Wirtschaft 2021, S. 19-23). Das Problem, das Rentensystem an die demografischen Veränderungen anzupassen, ist mit dem Koalitionsvertrag vertagt worden. Der auf Wunsch der FDP beschlossene Kapitalstock in Höhe von 10 Milliarden Euro, der aus Bundesmitteln der Rentenversicherung zugeführt werden soll, hat angesichts seiner Größenordnung nur eine symbolische Funktion.

Aus sozialpolitischer Sicht substanziell ist die Ankündigung, dass alle »neuen« Selbstständigen, die keinem obligatorischen Alterssicherungssystem unterliegen, Mitglieder der Gesetzlichen Rentenversicherung werden sollen. Dies gilt, sofern sie nicht die Möglichkeit des Opt-out zu einem privaten Vorsorgeprodukt wählen, das insolvenz- und pfändungssicher ist und zu einer Absicherung oberhalb des Grundsicherungsniveaus führt. Dies war – für alle Selbstständige – auch schon im Koalitionsvertrag zwischen

Union und SPD von 2018 (S. 93) vorgesehen, ist aber nicht umgesetzt worden. Die Hereinnahme der Selbstständigen in die Alterssicherungspflicht ist ein dringendes sozialpolitisches Anliegen. Mit der Digitalisierung vieler Arbeitsprozesse werden sich die Grenzen zwischen selbständiger und abhängiger Beschäftigung weiter verwischen und werden Menschen häufiger die Form ihrer Erwerbstätigkeit wechseln.

Kein Thema im Koalitionsvertrag ist dagegen Altersarmut. Dieser Begriff kommt kein einziges Mal im Koalitionsvertrag vor. Damit verfestigt der Vertrag die ohnehin weit verbreitete Vorstellung, das Rentenniveau sei die entscheidende Stellschraube, um Altersarmut zu bekämpfen. Auf den ersten Blick klingt das plausibel. Rentner sind arm, wenn ihre Renten unzureichend sind und sie daher Grundsicherung im Alter beantragen müssen. Wenn die Renten erhöht werden, wirkt dies auch gegen Altersarmut. Aber so simpel ist die Sache nicht.

Aufgrund des recht strikten Äquivalenzprinzips⁸ koppelt das gesetzliche Rentensystem die erworbenen Leistungsansprüche an die während des Berufslebens eingezahlten Beiträge. Die Rentenhöhe spiegelt somit die Ungleichheit der Einkommen während der Berufsphase wider. Wird das Rentenniveau angehoben, so erhalten die Bezieher guter Renten vergleichsweise hohe, Menschen mit Kleinrenten aber nur kleine Zuschläge.

Dieser Zusammenhang wird im Koalitionsvertrag nicht thematisiert. Ein Rentenniveau von 48 Prozent soll allen Rentenbeziehern dauerhaft garantiert werden. Wenn dies aber aufgrund eines kontinuierlich steigenden steuerfinanzierten Zuschusses an die Rentenversicherung langfristig nicht zu erfüllen ist, muss der Nachhaltigkeitsfaktor in irgendeiner Form wieder eingeführt werden. Dann steigen die Renten zwar weniger stark als die Durchschnittsverdienste, sie sinken aber nicht. Der Begriff des »Rentenniveaus« ist höchst missverständlich, »Rentenquote« würde den Sachverhalt besser treffen. Wenn aber die Zusage eines »Mindestrentenniveaus« von 48 Prozent nicht dauerhaft einzuhalten ist, dann sollten auch Modifikationen beim Äquivalenzprinzip nicht tabu sein. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium hat wenige Monate vor der Bundestagswahl

8 Die Grundrente, die in gewissen Konstellationen Teilzeitbiografien gegenüber einer zeitlich anders verteilten sozialversicherungspflichtigen Vollzeittätigkeit bei in der Summe gleichen Beitragsleistungen besserstellt (Cremer 2020: 136f.), stellt eine partielle Abkehr vom strikten Äquivalenzprinzip dar.

ein »Sockelschutzmodell« in die Diskussion gebracht. Es würde jene, die in einem langen Berufsleben gesellschaftlich notwendige, aber schlecht bezahlte Arbeit im Niedriglohnsektor geleistet haben, dadurch unterstützen, dass ihre Rentenansprüche aufgewertet würden. Der Sachverständigenrat führt ein Argument ins Feld, dem in der rentenpolitischen Debatte meist ausgewichen wird: Das heutige Konzept der Äquivalenz berücksichtigt nicht, dass Geringverdienende im Durchschnitt eine geringere Lebenserwartung haben und somit kürzere Zeit Rente beziehen. Sie haben also, so der Beirat, pro erworbenem Entgeltpunkt einen Renditenachteil gegenüber Besserverdienenden (Bundesministerium für Wirtschaft 2021, S. 35–38). Dieser Vorschlag ging aber im Getöse der Kritik unter, der Beirat sei »neoliberal«, die er reflexartig kassierte, weil er zugleich mittelfristig für eine moderate weitere Anhebung des Renteneintrittsalters eintrat.

Bereits im Bundestagswahlkampf 2017 sind rentenpolitische Forderungen, die auf die Besserstellung aller Rentner zielen, mit dem Kampf gegen Altersarmut begründet worden. Aus armutspolitischer Sicht ist aber entscheidend, das Zusammenspiel von Rente und Grundsicherung im Alter nicht aus dem Auge zu verlieren. Wer Einkünfte unterhalb des Grundsicherungsanspruchs hat, erhält Grundsicherung im Alter, also Sozialhilfe. Die Werte sind die gleichen wie beim Arbeitslosengeld II bzw. künftig beim Bürgergeld. Ganz unabhängig davon, ob das Rentenniveau 48 Prozent beträgt oder ob es entsprechend des bis 2018 geltenden Nachhaltigkeitsfaktors weiter sinken würde, die allermeisten der Empfänger der Grundsicherung im Alter sind gleichermaßen auf ergänzende Hilfe angewiesen. Etwa 500 Euro erhalten sie derzeit durchschnittlich zu ihren geringen Renten (Statistisches Bundesamt 2021), da kann die Stabilisierung des Rentenniveaus für alle Rentenbezieher wenig ausrichten.⁹

Wer aber weiterhin auf Grundsicherung im Alter angewiesen ist, hat von einer Rentenerhöhung nichts – mit Ausnahme des kleinen Anteils derer, die zugleich eine »Grundrente« bekommen. Sie ist ein Rentenzuschlag für langjährig Versicherte. Viele Kleinrentner erfüllen aber nicht die Voraussetzungen, etwa weil sie einen längeren Teil ihres Arbeitslebens als nicht rentenversicherte Soloselbstständige gearbeitet haben (zu Grundrente und Sozialhilfe

9 Auch eine Modellrechnung zu den Wirkungen einer Stabilisierung des Rentenniveaus auf 46 Prozent des DIW zeigt enttäuschend geringe Wirkungen auf die für den Zeitraum 2031/2036 prognostizierte Grundsicherungsquote im Alter, diese sinkt im Vergleich zu einem Status-quo-Szenario um 0,3 Prozentpunkte. Vgl. Haan et al. (2017): 83, Tabelle 28.

siehe Cremer 2020). Bei Kleinrentnern jedoch, die keine Grundrente erhalten, werden bei Berechnung ihrer Sozialhilfeansprüche ausnahmslos alle Renteneinkünfte angerechnet. Steigt also aufgrund einer allgemeinen Rentenerhöhung ihre Rente, sinkt zugleich ihr Hilfeanspruch um genau denselben Betrag, ihr verfügbares Einkommen ändert sich also nicht. Sie stellen sich materiell nicht besser, als wenn sie nie gearbeitet hätten, daran ändert auch eine dauerhafte Garantie eines Rentenniveaus von 48 Prozent nichts.

Wer armen Menschen im Alter wirklich helfen will, kann dies also nicht so nebenbei mit einer Rentenpolitik für die breite Mitte erledigen, sondern muss sich der Frage stellen, wie die Grundsicherung im Alter reformiert werden kann. Es gibt vielfältige Möglichkeiten einer substanziellen Verbesserung, die Menschen in Altersarmut zielgenau unterstützen. Würden beispielsweise unabhängig von der Zahl der Versicherungsjahre 20 Prozent der Rentenansprüche bei der Berechnung der Grundsicherung nicht angerechnet, gälte für jeden, der Rentenbeiträge gezahlt hat, dass sich Arbeit im Alter gelohnt haben würde. Eine Anhebung der Vermögensfreigrenze, die heute bei nur 5.000 Euro liegt, würde die als belastend empfundene Vermögensprüfung in vielen Fällen entspannen. Die Beratung in Bürgerbüros zu Renten- und Grundsicherungsansprüchen könnte helfen, dass möglichst alle Berechtigten ihren Rechtsanspruch auf Hilfe auch wahrnehmen. Damit würde die hohe Nichtinanspruchnahme reduziert und somit verdeckte Armut bekämpft werden. Diese wird im Koalitionsvertrag nur an einer Stelle benannt: in der Ankündigung, dieses Problem im nächsten Armuts- und Reichtumsbericht zu thematisieren (Koalitionsvertrag 2021, S. 78).

Eine zielgerichtete Reform der Grundsicherung einschließlich einer Freibetragsregelung fordert die FDP seit längerem (FDP-Bundestagsfraktion 2019), auch in ihrem Programm für die Bundestagswahl 2021 (FDP 2021, S. 66). Es lässt sich nur mutmaßen, warum dieses dezidierte sozialpolitische Anliegen der FDP es nicht in den Koalitionsvertrag geschafft hat. Möglicherweise wollte die SPD dies nicht, weil es deutlich machen würde, dass die Rentenpolitik nicht der alleinige Schlüssel zur Bekämpfung von Altersarmut ist. Möglicherweise war auch die Sorge ausschlaggebend, dass mit substanziellen Verbesserungen der Grundsicherung im Alter die Zahl der Bezieher ansteigt, dies dann skandalisiert und der Koalition armutspolitisches Versagen vorgeworfen wird. Eine zielgerichtete Politik gegen Altersarmut würde also auch hier den Eindruck erwecken, die soziale Lage würde

sich verschlechtern. Die Diskreditierung der Grundsicherung ist für arme Menschen höchst nachteilig, weil sie Reformen in ihrem Interesse blockiert.

6. Ansätze für eine Politik der Befähigung?

Es gibt Ansätze im Koalitionsvertrag, die man im Sinne einer Politik der Befähigung interpretieren kann, einer Politik, die sich der Aufgabe stellt, das Bildungs- und Sozialsystem so weiterzuentwickeln, dass möglichst alle Menschen ihre Potenziale entfalten und so ihre Handlungsoptionen erweitern können. Eine solche programmatische Ausrichtung wird allerdings nur angedeutet: »Wir setzen uns für einen Sozialstaat ein, der die Bürgerinnen und Bürger absichert, aber auch dabei unterstützt, neue Chancen im Leben zu ergreifen.« (Koalitionsvertrag 2021, S. 68) Die Erfordernisse der Weiterbildung werden in unterschiedlichen Politikfeldern hervorgehoben. Sehr deutlich wird der enge Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg benannt. Mit den Ländern will die Ampelkoalition etwa 4.000 Schulen mit einem hohen Anteil von Kindern aus sozial benachteiligten Familien mit einem Chancenbudget zur freien Verfügung und Stellen für Schulsozialarbeit unterstützen. Mit einem weiteren Programm sollen weitere bis zu 4.000 Schulen in benachteiligten Regionen und Quartieren mit zusätzlichen Stellen für Schulsozialarbeit unterstützt werden. Mit der beabsichtigten Weiterentwicklung des Gute-Kita-Gesetzes zu einem Qualitätsentwicklungsgesetz mit bundesweiten Standards werden Qualitätsdefizite in den Kitas thematisiert, die nach dem starken quantitativen Ausbau der frühkindlichen Betreuung dringend anzugehen sind. An einigen wenigen Stellen im Koalitionsvertrag werden Kooperationshemmnisse und Schnittstellenprobleme zwischen den unterschiedlichen Sicherungssystemen angesprochen, die die Wirksamkeit der Sozialpolitik beeinträchtigen. Diese Ansatzpunkte einer stärker befähigenden Ausrichtung des Sozialstaats bieten die Chance, dass in der Regierungszeit der Ampel der Sozialstaat nicht nur an einigen Stellen weiter ausgebaut wird (u.a. Kindergrundsicherung), sondern dass ein stärkerer Fokus daraufgelegt wird, ihn so zu reformieren, dass seine umfangreichen Ressourcen stärker dazu genutzt werden können, Notlagen zu vermeiden und auf diese Weise mit zur Sicherung der Nachhaltigkeit des Sozialsystems beizutragen. Dies kann nur mit einer besseren Verzahnung von Bildungs- und Sozialpolitik gelingen. Genauso müssen die

massiven Kooperationsblockaden in dem stark versäulten Sozialsystem abgebaut werden. Mit dem Befähigungsansatz können Gerechtigkeitsfragen in den Fokus rücken, die sich stellen, bevor der umverteilende Sozialstaat zum Zuge kommt. So unverzichtbar Umverteilung in einem Sozialstaat ist, sie hat ihre Grenzen. Wenn der Zufall von Geburt und sozialer Herkunft weiterhin so stark wirkt, wie er heute wirkt, gibt es auch künftig zu viele Menschen, die vom Sozialstaat zwar versorgt, aber nicht gestärkt werden. Selbstredend ist Befähigungsgerechtigkeit kein Ersatz für herkömmliche Politiken der Einkommenssicherung für Bürgerinnen und Bürger, deren eigenes Einkommen und Vermögen nicht ausreicht, um ein menschenwürdiges Leben zu führen (Cremer 2021).

Der Befähigungsansatz, dessen einflussreichster konzeptioneller Wegbereiter Amartya Sen (2000, Teil III; 2010, Kap. 4) ist, sollte anschlussfähig an die unterschiedlichen politischen Traditionen der drei Ampelparteien sein. Er mutet ihnen jedoch zugleich zu, einen Teil ihrer Gewissheiten zu überdenken. Aus einer sozialdemokratischen Sicht spricht für den Befähigungsansatz, dass er Benachteiligte in den Blick nimmt und mit ihm betont wird, dass alle, damit Befähigung gelingt, auf gesellschaftliche Rahmenbedingungen angewiesen sind, die sie individuell nicht sicherstellen können. Allerdings muss man aus dieser Perspektive den unproduktiven Vorbehalt aufgeben, der Ansatz leiste einer Individualisierung sozialer Notlagen Vor-schub und habe daher einen »neoliberalen« Geruch.

Das Konzept ist mit dem Leistungsprinzip vereinbar, das in programmatischen Aussagen der FDP stark betont wird, aber er erweitert das traditionelle Konzept von Leistungs- und Chancengerechtigkeit. Der Befähigungsansatz fordert uns heraus, das Mögliche zu leisten, schlechten Startchancen entgegenzuarbeiten und die Handlungsoptionen von Menschen so zu erweitern, dass sie in die Lage kommen, leistungsorientiert handeln zu können. Auch ist der Befähigungsansatz anschlussfähig an die Tradition der FDP als Bürgerrechtspartei, wenn nicht allein die Abwehrrechte der Bürgerinnen und Bürger gegenüber einem potenziell übergriffigen Staat im Blick stehen, sondern auch die Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, damit alle ihre laut Verfassung gleichen Bürgerrechte wahrnehmen können. Ohne eine Politik der Befähigung ist dem Ideal der politischen Gleichheit (Allen 2020) nicht näherzukommen.

Für die Grünen, die trotz gelegentlicher Ausflüge in paternalistische Bevormundung eine Partei mit freiheitlichem Impetus sind, bietet der Befähigungsansatz, da er freiheitsorientiert ist, Impulse für die Weiterentwick-

lung und Konkretisierung ihrer bildungs- und sozialpolitischen Positionen. Der Befähigungsansatz kann der reformpolitischen Debatte Dimensionen eröffnen, die ausgeblendet werden, wenn Politik für soziale Gerechtigkeit auf Verteilungspolitik verengt wird. Er kann Probleme fokussieren, die der Stärkung von Menschen aus hoch belasteten Lebensverhältnissen im Weg stehen. Dies sind Probleme, die sich nicht allein dadurch lösen, wenn Politik die Interessen der breiten Mitte angeht. Gelingende Befähigung kann zudem helfen, den Sozialstaat zu entlasten, dessen Sicherung sich die Ampelkoalition wird stellen müssen.

7. Fazit

Die Ampel-Koalition hat ein ambitioniertes sozialpolitisches Programm vorgelegt, auch wenn sie es enttäuschenderweise vermag, das Rentensystem an die Herausforderungen des demografischen Wandels anzupassen. Mit der Kindergrundsicherung, der Reform der Zuverdienstmöglichkeiten und den angestrebten Änderungen bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende wird sie, wenn sie Erfolg hat, zu mehr Fairness für den unteren Rand der Gesellschaft beitragen. Ihre Sozialpolitik ist keine reine Mittelschichtspolitik. Allerdings bestehen erhebliche Risiken, aber nicht, weil diese Reformansätze nicht wirken würden, sondern weil sie – aus durchaus guten Gründen – in der Kontinuität der bisherigen Sozialpolitik stehen, die stark von der SPD geprägt ist. Je stärker der Bruch mit der Sozialpolitik der Vergangenheit betont wird, je stärker hervorgehoben wird, nun könne man endlich ohne den Hemmschuh der Union als Koalitionspartner progressive Politik machen, desto mehr riskiert die Ampel reflexartige Etikettenschwindelvorwürfe. Es wird nicht gelingen, die Sozialpolitik der Ampelkoalition selbstbewusst zu verteidigen, ohne zugleich die Bewertung der Sozialpolitik der Ära Merkel zu differenzieren und anzuerkennen, was in dieser Zeit sozialpolitisch nach vorne gebracht wurde. Zudem muss sich die Ampel mit der Absurdität der deutschen Sozialstaatsdiskussion herumschlagen, in der sich eingebürgert hat, soziale Probleme anhand des Umfangs der Leistungen zu messen, die der Sozialstaat bereitstellt. Die angestrebte Reform der Zuverdienstmöglichkeiten wird, so ist zu erwarten, zu mehr Bürgergeldempfängern führen, kommunikativ ist dies für die Ampelkoalition riskant, wenn sich die negative Bewertung von »Hartz IV« auf das Bürgergeld überträgt. Dass die Ampel-

koalition diese kommunikativen Probleme antizipiert, lässt sich vermuten: Sie sagt nichts Substanzielles zur Höhe des Bürgergeldes und sie unterlässt Reformen der Grundsicherung im Alter – beides würde zu einem Anstieg der Zahl der Grundsicherungsempfänger führen. Die Diskreditierung der Grundsicherung ist somit nicht im Interesse armer Menschen.

In der Regierungszeit der Ampel-Koalition werden harte Entscheidungen über Prioritäten notwendig sein. Dies würde auch dann gelten, wenn die FDP einigen steuerpolitischen Forderungen von SPD und Grünen zugestimmt hätte. Die potenziellen Steuermehrerträge einer Reform der Erbschaftssteuer und der Wiedereinführung der Vermögenssteuer sind zwar nicht vernachlässigbar, aber im Vergleich zu den Gesamtkosten des Sozialstaats wären sie dennoch eher bescheiden.¹⁰ Auch in anderen Politikfeldern – insbesondere bei der Klimapolitik und der Modernisierung der Infrastruktur – ist der Koalitionsvertrag ambitioniert. Seine Ziele sind ohne teure Vorhaben nicht zu realisieren. Der Angriff Russlands auf die Ukraine wird Folgen für die Prioritäten und den Handlungsspielraum der Ampelkoalition haben, die derzeit noch nicht zu überschauen sind. Die finanziellen Belastungen sollten ein zusätzlicher Grund sein, sich stärker als bisher der Herausforderung zu stellen, wie der an sich gut ausgebaute Sozialstaat in Deutschland wirksamer werden kann, Notlagen zu vermeiden. Aus Gründen der Gerechtigkeit ist dies ohnehin geboten. Die Rezeption des Befähigungsansatzes kann diesen notwendigen Blickwechsel unterstützen.

Literatur

Allen, Danielle (2020). *Politische Gleichheit*. Berlin: Suhrkamp

Bach, Stefan (2021). Grunderbe und Vermögenssteuern können die Vermögensungleichheit verringern. In: DIW Wochenbericht 50/2021, S. 507-515
https://doi.org/10.18723/diw_wb:2021-50-1

-
- 10 Stefan Bach (2021) schätzt die jährlichen Steuermehreinnahmen aus einer Reform der Erbschaftssteuer, einer Einkommenssteuer auf Veräußerungsgewinne von Immobilien und einer Vermögenssteuer für Hochvermögende insgesamt auf bis zu 22,5 Milliarden Euro. Dies entspricht etwa 2 Prozent des Sozialbudgets. Bach selbst schlägt vor, die Mehreinnahmen für Programme zur Förderung des Vermögensaufbaus zu nutzen. Unter Ökonomen ist insbesondere die Vermögenssteuer strittig. Zu den Risiken aufgrund von Ausweichreaktionen der Steuerpflichtigen vgl. Fuest et al. (2017).

- Blömer, Maximilian, Simon Litsche und Andreas Peichl (2019). Reformoptionen für die Grundsicherung von Erwerbstätigen. Kurzexpertise im Auftrag des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Ifo Forschungsberichte 108/2019 <https://www.ifo.de/publikationen/2019/monographie-autorenschaft/reformoptionen-fuer-die-grundsicherung-von> (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Börsch-Supan, Axel (2020). Alternativlose Rentenpolitik: Anpassung an die demografischen Veränderungen. In: Deutsche Rentenversicherung 1/2020, S. 77-91 https://www.ev-akademie-tutzing.de/wp-content/uploads/2020/03/DRV_1_2020_web.pdf (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Bundesagentur für Arbeit (2020). Erwerbstätige erwerbsfähige Leistungsberechtigte (Monats- und Jahreszahlen). Deutschland, West/Ost, Länder und Kreise. Dezember 2019, Tabelle 5, Online-Zugang über Suchfunktion auf <https://statistik.arbeitsagentur.de> (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Bundesarbeitsgemeinschaft Wirtschaft und Finanzen, Bündnis 90/Die Grünen (2018). Hartz IV hinter uns lassen. Für eine bessere soziale Sicherung. Beschluss vom 2. Dezember 2018 <http://gruene-bag-wifi.de/wp-content/uploads/2018/12/Hartz-IV-hinter-uns-lassen.pdf> (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021). Vorschläge für eine Reform der gesetzlichen Rentenversicherung. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/wissenschaftlicher-beirat-vorschlaege-reform-gutachten.pdf?__blob=publicationFile&v=14 (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Buslei, Hermann, Johannes Geyer, Peter Haan und Michelle Harnisch (2019). Wer bezieht Grundsicherung im Alter? – Eine empirische Analyse der Nichtinanspruchnahme. Abschlussbericht (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung). FNA-Journal 4/2019 <https://docplayer.org/178118779-Forschungsnetzwerk-alterssicherung-fna-journal-heft-4-2019-wer-bezieht-grundsicherung-im-alter-eine-empirische-analyse-der-nichtinanspruchnahme.html> (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Cremer, Georg (2019). Garantiesicherung – zweifelhafte Vision zur Überwindung von Hartz IV. In: Wirtschaftsdienst, 99-8, S. 570-574 <https://doi.org/10.1007/s10273-019-2493-x>

- Cremer, Georg (2020). Armut im Alter: zum Verantwortungsbereich von Rentenversicherung und Sozialhilfe. In: Deutsche Rentenversicherung 1/2020, S. 127-144. https://www.ev-akademie-tutzing.de/wp-content/uploads/2020/03/DRV_1_2020_web.pdf (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Cremer, Georg (2021). Sozial ist, was stark macht. Warum Deutschland eine Politik der Befähigung braucht und was sie leistet, Freiburg: Herder
- FDP-Bundestagsfraktion (2019). Altersarmut zielgenau bekämpfen – Neue Basis-Rente schaffen. Antrag der FDP-Bundestagsfraktion. Deutscher Bundestag, Drucksache 19/7694 <https://dserver.bundestag.de/btd/19/076/1907694.pdf> (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- FDP (2021). Nie gab es mehr zu tun. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2021. Beschluss des 72. Ord. Bundesparteitag der Freien Demokraten vom 14.-16. Mai 2021. https://www.fdp.de/sites/default/files/2021-08/FDP_BTW2021_Wahlprogramm_1.pdf (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Fuest, Clemens, Hermann O. Gauß, Andreas S. Bolik, Cornelia Kindler, Florian Neumeier, Ferdinand Pavel, Stefan Przybilka, Nico Schönberg, Michael Stimmelmayer und Daniel Stöhlker (2017). Ökonomische Bewertung verschiedener Vermögensteuerkonzepte. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) https://www.ifo.de/DocDL/Studie_2017_Fuest_etal_Vermoeigensteuerkonzepte.pdf (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Haan, Peter, Holger Stichnoth, Maximilian Blömer, Hermann Buslei, Johannes Geyer, Carla Krolage und Kai-Uwe Müller (2017). Entwicklung der Altersarmut bis 2036. Trends, Risikogruppen und Politiksznarien. Erstellt vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung und dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Entwicklung_der_Altersarmut_bis_2036.pdf (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Habeck, Robert (2018). Anreiz statt Sanktionen, bedarfsgerecht und bedingungslos, 14 November 2018 <https://www.gruene.de/artikel/anreiz-statt-sanktionen-bedarfsgerecht-und-bedingungslos> (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Koalitionsvertrag (2018). Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 19. Legislaturperiode <https://>

- www.bundesregierung.de/breg-de/themen/koalitionsvertrag-zwischen-cdu-csu-und-spd-195906 (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Koalitionsvertrag (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP) https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Lindner, Christian (2021). Entscheidend ist die Verteilung der Chancen. In: taz, 16. August 2021
- Peichl, Andreas, Florian Buhlmann und Max Löffler, unter Mitarbeit von Maximilian Blömer und Holger Stichnoth (2017). Grenzelastungen im Steuer-, Abgaben- und Transfersystem. Fehlanreize, Reformoptionen und ihre Wirkungen auf inklusives Wachstum. Erstellt vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/NW_Steuer_und_Transfersystem.pdf (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Schröder, Gerhard (2003). Abgabe einer Erklärung durch den Bundeskanzler. Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung. In: Deutscher Bundestag. Stenografischer Bericht 32. Sitzung 14. März 2003, S. 2479-2493 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/15/15032.pdf> (letzter Aufruf 19. Februar 2022)
- Sen, Amartya (2000). Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. München: Carl Hanser
- Sen, Amartya (2010). Die Idee der Gerechtigkeit. München: C.H. Beck
- Statistisches Bundesamt (2021). Tabelle Sozialhilfe. Empfänger/-innen nach Geschlecht, durchschnittliche Bedarfe <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Sozialhilfe/Tabellen/list-grundsicherung-durschnittliche-bedarf.html;jsessionid=1CB1AE66FFB3DE7BoF33F9399772A2D8.live711?nn=211464> (letzter Aufruf 19. Februar 2022)

Autorinnen und Autoren

Dr. Knut Bergmann, geboren 1972, studierte Politikwissenschaft, Psychologie und Öffentliches Recht in Bonn, wo er mit einer Dissertation über den Bundestagswahlkampf 1998 auch promoviert wurde. Nach Stationen u.a. als Grundsatzreferent im Bundespräsidialamt und Redenschreiber des Bundespräsidenten leitet er seit 2012 das Hauptstadtbüro und die Kommunikationsabteilung des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW). Zudem lehrt er Politikwissenschaften an der Universität Bonn. Sein letztes Buch befasst sich mit den »unerhörten Reden« von Walter Scheel (Berlin 2021).

Ralph Bollmann, geboren 1969, studierte Geschichte, Politik und Öffentliches Recht in Tübingen, Bologna und an der Humboldt-Universität Berlin. Nach vielen Jahren bei der taz, zuletzt als Leiter des Parlamentsbüros, ist er heute wirtschaftspolitischer Korrespondent der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung in Berlin. Zuletzt erschien: Angela Merkel. Die Kanzlerin und ihre Zeit (München 2021).

Dr. Silke Borgstedt, geboren 1975, studierte Musikwissenschaft, Psychologie und Erziehungswissenschaft in Oldenburg und Berlin. Sie promovierte an der Humboldt-Universität zu Berlin mit einer kultursoziologischen Dissertation zum Thema Prominenz (»Der Musik-Star«, erschienen bei transcript 2007). Sie arbeitete zunächst als Research Manager in der internationalen Marktforschung mit Fokus auf Fast Moving Consumer Goods und Cultural Brokerage. 2009 wechselte sie zum Sinus-Institut, dessen Geschäftsführerin sie seit 2021 ist. Zudem lehrt sie am Institut für Marketing und Customer Insight an der Universität St. Gallen.

Dr. Nicola Brandt, geboren 1972, leitet seit 2019 das OECD Berlin Centre. Die promovierte Volkswirtin hat viele Jahre Regierungen in der Ausgestaltung

ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik beraten. Sie verantwortete unter anderem die OECD-Wirtschaftsberichte für Mexiko, Chile, Frankreich und Polen. Schwerpunkte dieser Arbeit waren Steuer- und Sozialpolitik, Bildung sowie Arbeitsmarkt-, Innovations- und Umweltpolitik. Promoviert wurde sie an der Universität Hamburg mit einer Arbeit über »Market power, economies of scale and the role of knowledge for economic growth«.

Daniel Bruns, geboren 1996, unterstützte das OECD Berlin Centre als Praktikant im Jahr 2021. Bruns studierte Volkswirtschaftslehre an der Universität Mannheim und aktuell an der Universität Kopenhagen. Nach seinem Bachelorstudium wirkte er an quantitativen Evaluationen von sozialen Programmen in Pakistan und Indien mit.

Prof. Dr. Georg Cremer, geboren 1952, war von 2000 bis 2017 Generalsekretär des Deutschen Caritasverbandes. Zuvor war er viele Jahre in der Entwicklungszusammenarbeit tätig. Cremer studierte Ökonomie und Pädagogik und ist apl. Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Freiburg. Er hat mehrere Bücher zum Thema Sozialpolitik verfasst, zuletzt »Sozial ist, was stark macht. Warum Deutschland eine Politik der Befähigung braucht und was sie leistet.« (Freiburg 2021)

Dr. Matthias Diermeier, geboren 1989, forscht am Institut der deutschen Wirtschaft (IW) schwerpunktmäßig zu aktuellen empirischen Fragen im Kontext der politischen Ökonomie, dem Wahlverhalten und dem Wohlfahrtsstaat. In seiner politikwissenschaftlichen Promotion an der NRW School of Governance der Universität Duisburg-Essen hat er die Wirtschaftspolitik europäischer Rechtspopulisten behandelt. Matthias Diermeier hat Volkswirtschaftslehre mit einer Spezialisierung in politischer Ökonomie an der Universität Zürich (MA) und der Sciences Po Paris sowie der Universität St. Gallen (BA) und der Universidad de San Andrés Buenos Aires studiert.

Dr. Thomas Falkner, geboren 1957, ist Journalist, Autor und Politikberater. Journalistik-Studium und Promotion zum Dr. rer. pol. in Leipzig. 1989 Mitbegründer der oppositionellen »Plattform WF« in der SED und später der PDS. 1994 Wechsel vom Journalismus in die Politik als Mitarbeiter des PDS-Vorsitzenden Prof. Lothar Bisky, dann bis 2002 Leiter des Grundsatzbereiches beim PDS-Parteivorstand. Später beratend außerhalb und inner-

halb der Partei tätig – schwerpunktmäßig für die Linksfraktion im Landtag Brandenburg, aber beispielsweise auch bei der Bertelsmann-Stiftung. Autor und Ko-Autor mehrerer politischer Sachbücher. Seit 2021 im Ruhestand. Mitglied der LINKEN bis Ende 2021.

Paulina Fröhlich, geboren 1991, studierte Geographie und Islamwissenschaft in Münster, gefolgt von Integrational Water Resource Management an der TH Köln und der University of Amman in Jordanien. Nach ersten Stationen bei der Krah AG und der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit gründete sie den Verein »Tadel verpflichtet! e.V.« mit und wurde Pressesprecherin der Initiative »Kleiner 5«, die mit dem Konzept der »radikalen Höflichkeit« gegen Rechtspopulismus vorgeht. Seit 2018 wirkt sie bei dem Think Tank »Das Progressive Zentrum e.V.« und leitet hier seit 2019 den Programmbereich »Zukunft der Demokratie«.

Dr. Christopher Gohl, geboren 1974, forscht und lehrt seit 2012 am Weltethos-Institut in Tübingen. Er war 2008 Mitglied der Grundsatzkommission der Jungen Liberalen und verantwortete 2010-2012 in der FDP-Parteizentrale die Konzeption und Redaktion des aktuellen Grundsatzprogramms, der Karlsruher Freiheitsthesen, zuletzt als Leiter der Abteilung Politische Planung. Er gehört zu den Begründern des Liberalen Fortschritts, saß für die FDP bis Oktober 2021 im Bundestag, ist ihr Ombudsmitglied und leitet die Kommission Freiheit und Ethik für den Bundesvorstand der Partei. Er wirkte zudem am Andorra Manifesto der Liberalen Internationalen 2017 mit.

Prof. Dr. Florian Grotz, geboren 1971, ist Professor für Politikwissenschaft, insbesondere Vergleichende Regierungslehre, an der Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg. Seine Forschungsschwerpunkte sind Innenpolitik, Politische Institutionen und Politische Systeme im internationalen Vergleich.

Dr. Anna-Sophie Heinze ist Politikwissenschaftlerin und Akademische Rätin am Trierer Institut für Demokratie- und Parteienforschung (TIDUP) der Universität Trier. Ihre Forschungsschwerpunkte liegen im Bereich politische Parteien, Demokratie, Populismus und Rechtsradikalismus. Ihr Buch »Strategien gegen Rechtspopulismus? Der Umgang mit der AfD in Landesparlamenten« erschien 2020 im Nomos Verlag.

Dr. Ewald Hetrodt, geboren 1963, hat in Münster, Straßburg und Bonn Politische Wissenschaften studiert. Eine Stelle im Bundestag bot ideale Bedingungen für eine Dissertation zur Gesetzgebung im deutschen Regierungssystem. Der Umzug nach Berlin war der Anlass, 1999 in die Stadt der Paulskirche zu wechseln – zur Frankfurter Allgemeinen Zeitung. Seit 2009 ist er FAZ-Korrespondent in der Landeshauptstadt Wiesbaden.

Prof. Dr. Michael Hüther, geboren 1962, ist seit 2004 Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW). Er studierte Wirtschaftswissenschaften sowie mittlere und neuere Geschichte in Gießen und in Norwich. Nach der Promotion war er u.a. Generalsekretär des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und Chefvolkswirt der DekaBank. Seit 2001 ist er Honorarprofessor an der EBS Business School in Oestrich-Winkel und hatte seit 2016 mehrfach Gastprofessuren an der Stanford University inne. Zudem bekleidet Hüther eine Vielzahl von Mandaten u.a. als Vorsitzender des Aufsichtsrates der TÜV Rheinland AG. Seine letzten Monografien beschäftigten sich mit der erschöpften Globalisierung und den Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft.

Dr. Sebastian Jarzebski, geboren 1983, ist Vorstandsmitglied der neues handeln AG und berät dort Ministerien auf Bundes- und Landesebene, öffentliche Institutionen, Stiftungen und Verbände bei der Konzeption und Umsetzung von Kommunikation. Er studierte Politikwissenschaft, Neuere Deutsche Literatur und Staatsrecht an der Universität Bonn und arbeitete im Anschluss als Stipendiat und wissenschaftlicher Mitarbeiter an der NRW School of Governance der Universität Duisburg-Essen. Dort promovierte er zum Thema »Politische Narrative« und war als Teil der gleichnamigen Forschungsgruppe an der Entwicklung einer Theorie politikwissenschaftlicher Erzählforschung beteiligt. In diesem Kontext entstanden Publikationen wie »Politische Narrative« (Springer VS 2014), »Wahlkampf als Erzählung« (Springer VS 2014) und seine Dissertation »Erzählte Politik« (Springer VS 2020).

Dr. Hans-Peter Klös, geboren 1959, studierte Volkswirtschaftslehre an der Universität Marburg, wo er mit einer Arbeit zur »Deregulierung des Kraftfahrzeugüberwachungsmarktes« 1998 auch promoviert wurde. Seit 1988 im Institut der deutschen Wirtschaft (IW), ist er seit 2001 Geschäftsführer und

Leiter des Wissenschaftsbereichs Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik, seit 2014 Geschäftsführer und Leiter Wissenschaft. Er ist Mitglied in verschiedenen wissenschaftlichen Kommissionen auf Landes-, Bundes- und europäischer Ebene.

Prof. Dr. Karl-Rudolf Korte, geboren 1958, ist Professor an der Universität Duisburg-Essen und Direktor der NRW School of Governance. Zudem ist er Vizepräsident des Deutschen Hochschulverbands, Mitglied der Europäischen Akademie für Wissenschaften und Kultur (Salzburg) sowie Mit-herausgeber der »Zeitschrift für Politikwissenschaft«. Seine aktuellen Publikationen sind »Coronakratie. Demokratisches Regieren in Ausnahmeweiten« (Campus Verlag 2021) und »Heuristiken des politischen Entscheidens« (Suhrkamp Verlag 2022).

Dr. Moritz Küpper, geboren 1980, arbeitet als Redakteur und Moderator beim Deutschlandfunk. Er ist Autor verschiedener Sachbücher (u.a. »Der Machtmenschliche. Armin Laschet. Die Biografie«, »Rücktritte. Über die Kunst ein Amt zu verlassen« sowie »Es war einmal ein Spiel: Wie der Fußball unsere Gesellschaft beherrscht«). Küpper war Lehrbeauftragter an der Universität Bonn, wo er mit einer Dissertation über Politische Seiteneinsteiger promoviert wurde. Zuvor hat er Politik- und Kommunikationswissenschaften sowie Volkswirtschaftslehre in Köln, München und Washington DC studiert sowie die Deutsche Journalistenschule (DJS) in München absolviert.

Priv.-Doz. Dr. Marcel Lewandowsky, geboren 1982, ist Politikwissenschaftler und forscht zur Stabilität demokratischer Systeme unter besonderer Berücksichtigung populistischer Parteien. Nach dem Studium der Politikwissenschaft, der Neueren Geschichte und des Öffentlichen Rechts in Bonn und Birmingham (UK) promovierte er 2013 an der Universität Bonn. Es folgten Stationen als Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Vertretungs- und Gastprofessor u.a. an der Universität der Bundeswehr Hamburg, der Universität Duisburg-Essen und der University of Florida. Zuletzt erschien gemeinsam mit Frank Decker, Bernd Henningsen und Philipp Adorf der Band »Aufstand der Außenseiter. Die Herausforderung der europäischen Politik durch den neuen Populismus« (Nomos-Verlag 2022).

Dr. Judith Niehues, geboren 1982, studierte von 2002 bis 2007 Volkswirtschaftslehre an der Universität zu Köln und der San Diego State University. Anschließend absolvierte sie ihr Promotionsstudium im Graduiertenkolleg SOCLIFE an der Universität zu Köln, zudem war sie Research Affiliate im Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA). Ihre Dissertation behandelte das Thema Einkommensungleichheit und staatliche Umverteilung. Seit 2011 arbeitet sie im Institut der deutschen Wirtschaft (IW), wo sie den Bereich Methodenentwicklung leitet. Ihre Forschungs- und Arbeitsschwerpunkte sind die Einkommens- und Vermögensverteilung sowie subjektive Verteilungsbewertungen.

Malte Ristau, geboren 1952, hat ein Zeitungsvolontariat absolviert sowie Geschichte und Volkswirtschaft studiert. Nach Tätigkeiten als wissenschaftlicher Mitarbeiter arbeitete er ab 1987 in Politik und Verwaltung. Ab 1999 war er Abteilungsleiter beim SPD-Vorstand für Planung, im Familienministerium für Familienpolitik und im Arbeitsministerium für Grundsatzfragen. Heute ist er als Berater für Prognos AG und Hirschen Group tätig.

Dr. Jochen Roose, geboren 1972, ist Referent in der Abteilung Wahl- und Sozialforschung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. und Privatdozent an der Freien Universität Berlin. Zuvor hatte er u.a. Professuren für Soziologie an der Universität Hamburg, der Freien Universität Berlin und der Universität Wrocław inne. Seine Schwerpunkte sind Forschung zu Partizipation, politischen Einstellungen, politischer Öffentlichkeit und Methoden der empirischen Sozialforschung. Seine Promotionsschrift »Die Europäisierung von Umweltorganisationen« und die Habilitationsschrift »Vergesellschaftung an Europas Binnengrenzen« erschienen bei Springer VS.

Prof. Dr. Hans-Jörg Schmedes, geboren 1977, studierte an der Universität Konstanz sowie der York University in Toronto Politik- und Verwaltungswissenschaft und wurde an der Universität Konstanz mit einer Dissertation über die Lobbying-Aktivitäten von Wirtschafts- und Verbraucherschutzverbänden im EU-Mehrebenensystem auch promoviert. Nach Tätigkeiten im Deutschen Bundestag sowie in den Landesvertretungen von Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg ist er seit 2017 Referatsleiter in der Senatskanzlei des Landes Berlin. Im Jahr 2018 wurde er zum Honorarprofessor am Institut für Sozialwissenschaften der Berliner Humboldt-Universität bestellt. Zuletzt veröffentlichte er ein Buch über den »Bundesrat in der Par-

teiidemokratie« (Baden-Baden 2019), im Jahr 2020 gehörte er zu den Herausgebern einer Festschrift für Prof. Dr. Volker Schneider.

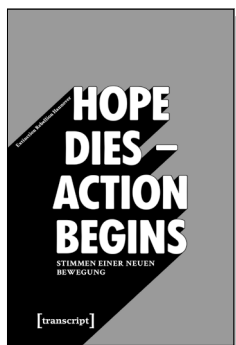
Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, geboren 1960, ist Professor für Politisches System der Bundesrepublik an der Universität Kassel und Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin (WZB). Seine Forschungsschwerpunkte sind der Wandel des Sozialstaates sowie die Parteien- und Verbändeforschung.

Dominic Schwickert, geboren 1981, studierte Politikwissenschaft, Wirtschaftspolitik und Öffentliches Recht an den Universitäten Münster und Santa Barbara. Nach verschiedenen Stationen bei großen deutschen Stiftungen und Beratungen leitet er seit Ende 2012 als Geschäftsführer den linksliberalen Berliner Think Tank »Das Progressive Zentrum e.V.«. Er ist Autor und Herausgeber zahlreicher Publikationen u.a. zu Politischer Strategie und Kommunikation.

Prof. Dr. Robert Vehrkamp, geboren 1964, studierte Politikwissenschaften, Geschichte und Volkswirtschaftslehre (Dipl.-Volkswirt) in Bonn und Köln. Danach Promotion zum Dr. rer. pol. an der Universität Witten/Herdecke. Seit 2003 bei der Bertelsmann Stiftung, seit 2016 als Senior Advisor zur Zukunft der Demokratie. Von 2004-06 Mitglied des Präsidiums an der Zeppelin University, von 2016-2020 Gastwissenschaftler der Abteilung Demokratie und Demokratisierung am Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) und seit 2022 Gastprofessor am Zentrum für Demokratieforschung der Leuphana Universität Lüneburg. Er forscht und publiziert zu den Schwerpunkten Demokratie, Wahlen und Wahlrecht, Partizipation und Populismus.

Dr. Manès Weisskircher, geboren 1987, studierte Politikwissenschaft und Internationale Entwicklung an der Universität Wien, Wirtschaftsgeschichte an der London School of Economics and Political Science und Politikwissenschaft am Europäischen Hochschulinstitut, wo er 2019 promoviert wurde. Seine Forschungsinteressen sind politische Parteien, soziale Bewegungen, Demokratie und Rechtspopulismus. Er forscht am Department of Sociology and Human Geography und am Center for Research on Extremism (C-REX) der Universität Oslo. Zuvor war er an der TU Dresden tätig. Zuletzt erschien „Gains and Losses: How Protestors Win and Lose“ (Oxford University Press 2022).

Politikwissenschaft



Extinction Rebellion Hannover

»Hope dies – Action begins«: Stimmen einer neuen Bewegung

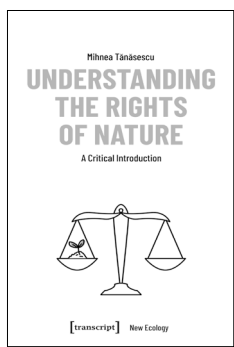
2019, 96 S., kart.

7,99 € (DE), 978-3-8376-5070-9

E-Book: kostenlos erhältlich als Open-Access-Publikation

PDF: ISBN 978-3-8394-5070-3

EPUB: ISBN 978-3-7328-5070-9



Mihnea Tanasescu

Understanding the Rights of Nature A Critical Introduction

February 2022, 168 p., pb.

40,00 € (DE), 978-3-8376-5431-8

E-Book: available as free open access publication

PDF: ISBN 978-3-8394-5431-2



Gregor Ritschel

Freie Zeit Eine politische Idee von der Antike bis zur Digitalisierung

2021, 274 S., kart.

28,00 € (DE), 978-3-8376-5572-8

E-Book: kostenlos erhältlich als Open-Access-Publikation

PDF: ISBN 978-3-8394-5572-2

EPUB: ISBN 978-3-7328-5572-8

**Leseproben, weitere Informationen und Bestellmöglichkeiten
finden Sie unter www.transcript-verlag.de**

Politikwissenschaft



Martijn Konings
Kapital und Zeit
Für eine neue Kritik der neoliberalen Vernunft

2021, 206 S., kart.
25,00 € (DE), 978-3-8376-5038-9
E-Book:
PDF: 21,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-5038-3



Onur Suzan Nobrega, Matthias Quent, Jonas Zipf (Hg.)
Rassismus. Macht. Vergessen.
Von München über den NSU bis Hanau:
Symbolische und materielle Kämpfe
entlang rechten Terrors

2021, 432 S., Klappbroschur, 11 SW-Abbildungen
19,90 € (DE), 978-3-8376-5863-7
E-Book: kostenlos erhältlich als Open-Access-Publikation
PDF: ISBN 978-3-8394-5863-1
EPUB: ISBN 978-3-7328-5863-7



Chris Piallat (Hg.)
Der Wert der Digitalisierung
Gemeinwohl in der digitalen Welt

2021, 440 S., kart., 5 SW-Abbildungen, 3 Farbabbildungen
29,50 € (DE), 978-3-8376-5659-6
E-Book: kostenlos erhältlich als Open-Access-Publikation
PDF: ISBN 978-3-8394-5659-0
EPUB: ISBN 978-3-7328-5659-6

**Leseproben, weitere Informationen und Bestellmöglichkeiten
finden Sie unter www.transcript-verlag.de**

