

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

38/2009 · 14. September 2009

bpb:

Parlamentarismus

Karl-Rudolf Korte

Neue Qualität des Parteienwettbewerbs im „Superwahljahr“

Reimut Zohlnhöfer

Große Koalition:
Durchregiert oder im institutionellen Dickicht verheddert?

Kurt Lenk

Vom Mythos der politischen Mitte

Günther Rütger

Vertrauen, Verantwortung und die Würde des Kompromisses

Henrik Gast

„Kanzlerkommunikation“ von Adenauer bis Merkel

Michael Püschner

Der Fraktionsreferent – ein politischer Akteur?

Beilage zur Wochenzeitung **Das Parlament**

Editorial

Am 27. September 2009 findet die Wahl zum 17. Deutschen Bundestag statt. Er ist das einzige Verfassungsorgan, das direkt vom Volk gewählt wird, und hat somit eine besondere Stellung im politischen System. Erst jüngst ist seine Bedeutung nochmals bestätigt worden: Mit dem Urteil zum sogenannten „Lissabon-Vertrag“ hat das Bundesverfassungsgericht bekräftigt, dass weitere Schritte zur vertieften Integration in die Europäische Union nicht ohne parlamentarische Billigung möglich sind.

Demokratische Verhältnisse sind jedoch keine Selbstverständlichkeit. Es muss deshalb beunruhigen, wenn die Volksparteien stetig an Boden verlieren und die Wahlbeteiligung immer weiter sinkt. Das liegt auch daran, dass der parlamentarische Prozess vielfach als taktisch motiviertes Gezänk von Parteien wahrgenommen wird, die sich in den Augen vieler Bürgerinnen und Bürger immer weniger voneinander unterscheiden. In der zu Ende gehenden Legislaturperiode war es für die an der Großen Koalition beteiligten Parteien besonders schwer, ihr Profil zu schärfen. Es ist daher nicht verwunderlich, dass sie selbst nun ein Ende dieser Konstellation wünschen.

Angesichts von fünf bzw. sechs Parteien, die realistische Chancen haben, in den Bundestag einzuziehen, sind viele unterschiedliche Koalitionen denkbar. Doch unabhängig davon, wie die Wahl ausgeht: Es ist Aufgabe der Politik und der Medien, stärker dafür Sorge zu tragen, dass der parlamentarische Prozess transparenter wird. Es ist fatal, wenn notwendige Aushandlungsprozesse nur als „politisches Theater“ wahrgenommen werden. Denn gerade darin liegt eine Stärke der parlamentarischen Demokratie: Sie lässt Streit über verschiedene Positionen zu – und Kompromisse sind Teil ihres Wesens.

Johannes Piepenbrink

Neue Qualität des Parteien- wettbewerbs im „Superwahljahr“

Welche Besonderheiten existieren für Wähler und Mobilisierer unmittelbar vor der Bundestagswahl 2009? Was charakterisiert die neue Qualität des Parteienwettbewerbs in Deutschland? Die Bundestagswahl von 2005 hatte die Qualität von *critical elections*:

Karl-Rudolf Korte
Dr. rer. pol. habil., Dr. phil.,
geb. 1958; Professor für Politik-
wissenschaft an der Universität
Duisburg-Essen und Direktor
der NRW School of Governance,
Lotharstraße 53,
47057 Duisburg.
krkorte@uni-duisburg-essen.de

Es wird nie mehr so, wie es vorher einmal war.¹ Seitdem existiert ein asymmetrisches, changierendes Fünfparteiensystem mit neuer Qualität und mit weitreichenden Konsequenzen sowohl für die Regierungsbildung im Bund als auch in den westdeutschen Ländern.² Jenseits der Großen Koalition sind entlang der tradierten parteipolitischen Lager keine Bündnisse mehr kalkulierbar mehrheitsfähig. Erschwert wird die Unübersichtlichkeit dadurch, dass das Potenzial der SPD als Multikoalitionspartei eingefroren ist. Zumindest bis zur nächsten Bundestagswahl wird die Tabuisierung der Linken auf Bundesebene gepflegt. Vielparteienparlamente können zwar noch zu Zweierkoalitionen führen, aber weniger verlässlich als zu früheren Zeiten. Sogenannte Lager- oder Traditionskoalitionen werden durch neue Varianten zur Regierungsbildung ersetzt, etwa durch lagerübergreifende Zusammensetzungen (z. B. Schwarz-Grün), neue Regierungs- bzw. Koalitionstypen (z. B. Große Koalitionen, Dreier-Bündnisse) oder neue Regierungsformate (z. B. Minderheitsregierungen).³

Wer nicht nur rechnerische, sondern belastbare politische Mehrheiten sucht, muss sich zukünftig auf dem Koalitionsmarkt tummeln. Der deutsche Parteienwettbewerb hat somit hinsichtlich der Fragmentierung, Segmentierung und Polarisierung Dimensionen angenommen, die vergleichbar sind mit denen auf europäischer Ebene.⁴ Die Parteidemokratie ist seit 2005 in Deutschland im Hinblick auf Koalitionsformate bunter, vielgestaltiger, entlagerter, mobiler und koalitionsöffener geworden. Die Sprache der Spitzenakteure spiegelt das allerdings bislang nur selten wider. In alter Rhetorik werden immer noch Lagerpolarisierungen vorgenommen. Denn Wähler haben eine Sehnsucht nach Unterscheidbarkeit der Angebote. Auch für Wahlkämpfer ist es daher einfacher, polarisierend zu mobilisieren. Doch die erwartbare machttaktische Koalitions-Lotterie, bei der nach Schließung der Wahllokale politisch alles möglich sein wird, was arithmetisch zwingend ist, verflüssigt die Lager-Sehnsucht.

Die Auszehrung und Selbstverzweigung der Volksparteien durch ein Regieren in Großen Koalitionen und einen wachsenden Koalitionsmarkt⁵ machen die Entscheidung an der Wahlurne für die Bürgerinnen und Bürger zum Vabanquespiel. Der Stimmzettel wird zum Lotterieschein. Im September 2009 wird erstmals im Bewusstsein dieses Koalitionsmarktes gewählt – und im Bewusstsein der bundesweit vermittelten Erfahrungen um Mehrheiten in Hessen nach den Landtagswahlen 2008 und 2009. Eine

¹ Vgl. Karl-Rudolf Korte, Was entschied die Bundestagswahl?, in: APuZ, (2005) 50–51, S. 12–18.

² Vgl. Oskar Niedermayer, Die Entwicklung des bundesdeutschen Parteiensystems, in: Frank Decker/Viola Neu (Hrsg.), Handbuch der deutschen Parteien, Wiesbaden 2007, S. 114–135.

³ Vgl. Frank Decker, Koalitionsaussagen der Parteien vor Wahlen. Eine Forschungsskizze im Kontext des deutschen Regierungssystems, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), 40 (2009) 2, S. 431–453.

⁴ Vgl. Gerd Mielke/Ulrich Eith, Im Versuchslabor. Der Strukturwandel des deutschen Parteiensystems, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (2008) 4, S. 94–103.

⁵ Vgl. Karl-Rudolf Korte, Die Konsensmaschine stottert, in: Die Zeit vom 16. 10. 2008.

Bundesregierung, die nur durch offenen Wortbruch von Koalitionsaussagen zustande kommen könnte, ist vor diesem Erfahrungsschatz unwahrscheinlich. Wahrhaftigkeit ist auch in der Politik ein hohes Gut – Klarheit hingegen weniger. Insofern ringen die Parteien im Moment – wesentlich differenzierter als bisher – um Koalitionsaussagen, die ihnen wiederum Spielraum für Regierungsbildungen lassen. Wenn allerdings für den Wähler nicht klar ist, was aus der abgegebenen Stimme folgt – eine Stimme für Angela Merkel oder eine Stimme für Frank-Walter Steinmeier? – sinkt die Motivation, wählen zu gehen. Insofern sind vor allem die kleineren und mittleren Parteien gut beraten, wenn sie zumindest signalisieren, welche der vielen Koalitionsvarianten sie ausschließen.

Weichgespülte Lager: Lähmungswirkungen der Großen Koalition

Der neue Koalitionsmarkt deutet darauf hin, dass nach 2005 eine deutlich veränderte Wettbewerbskonstellation entstanden ist.¹⁶ Das gilt allerdings nicht für die Stärkeverhältnisse der wahrgenommenen Lager. Die Konkurrenz zwischen den einzelnen Parteien im linken Spektrum (SPD, Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen) hat dem linken Lager insgesamt, gemessen am Wählerzuspruch, nicht geschadet. Bei den Bundestagswahlen 1998, 2002 und 2005 verfügte die politische Linke elektoral sogar über die absolute Mehrheit – zwischen 50,9 und 52,7 Prozent vor dem sogenannten bürgerlichen Lager.¹⁷

Doch dieses linke ist ein „defektes Lager“ (Joachim Raschke). Denn im Bund möchte die SPD mit der Linken (noch) nicht koalieren. Und die Grünen gehören nur noch kulturell zum linken Lager, nicht jedoch im Hinblick auf die wahlsoziologischen Befunde, nach denen sie vom bürgerlichen Mittewähler favorisiert werden.

¹⁶ Vgl. Rainer Olaf Schultze, Wählerverhalten im Zeichen struktureller Vielfalt, in: *Der Bürger im Staat*, (2009) 2, S. 82–89; Heiko Geiling/Michael Vester, Das soziale Kapital der politischen Parteien. Die Akzeptanzkrise der Volksparteien als Frage der Individualisierung oder der sozialen Gerechtigkeit, in: Frank Brettschneider u. a. (Hrsg.), *Die Bundestagswahl 2005*, Wiesbaden 2007, S. 457–490.

¹⁷ Vgl. Frank Decker, Veränderungen in der Parteienlandschaft, in: *Der Bürger im Staat*, (2009) 2, S. 74–81.

Politische Arithmetik besteht jedoch nicht in der Addition von Wählerstimmen – wie bei Zufallsmehrheiten –, sondern koalitionsgemäß in der Kombinierbarkeit politischer Absichten. Und diese sind im sogenannten bürgerlichen Lager der konservativen Mitte-rechts-Parteien (CDU/CSU und FDP) klarer kombinierbar als beim „defekten Lager“. Die Stärkeverhältnisse dieser beiden Blöcke haben sich in der Wählerschaft seit 2005 nur marginal verändert. Sie wirken eingefroren. Nur innerhalb der Lager zeigt sich Volatilität. Doch die Versuche, alte Konfrontationen zu reaktivieren, treffen auf eine Wettbewerbskonstellation, die nur noch weichgespülte Lager erkennen lässt.

Die Große Koalition hat ihre lähmenden Spuren hinterlassen. Selbst die Ränder sind in den beiden Volksparteien nach vier Jahren konturlos. In der Konsequenz scheiden auch „Furcht-Szenarien“ aus: Weder die marktradikale Kälte einer schwarz-gelben Koalition noch ein postsozialistisches Gespenst des linken Lagers können auf Resonanz hoffen. Im Gegenteil: Jede Pointierung im Wahlkampf könnte am Ende die letzten tausend Stimmen kosten, die eine rechnerische Mehrheit ermöglichen.

Mobilisierungs-Paradoxien: Widersprüchliche Signale

Mit der Ferienzeit liegt eine gedehnte Phase der Entschleunigung unmittelbar vor der entscheidenden Etappe des Bundestagswahlkampfes. Ein Viertel aller Wählerinnen und Wähler entscheidet mittlerweile erst in der letzten Woche vor der Wahl, welcher Partei sie bzw. er die Stimme gibt.¹⁸ Wer nicht mobilisiert, verliert die Wahl. Doch welche Wahlkampfaktion welche Wirkung hat, kann die Wahlkampfforschung bis heute nur ansatzweise beantworten.¹⁹ Im „Superwahljahr“ 2009 ist die strategische Mobilisierung mit

¹⁸ Vgl. Richard Hilmer/Rita Müller-Hilmer, Die Bundestagswahl vom 18. September 2005: Votum für Wechsel und Kontinuität, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, (2006) 1, S. 183–218; Thomas Petersen, Die unverdrossenen Nichtwähler, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)* vom 22. 7. 2009.

¹⁹ Vgl. Harald Schoen, Daten in der empirischen Wahlforschung, in: Jürgen W. Falter/Harald Schoen (Hrsg.), *Handbuch Wahlforschung*, Wiesbaden 2005, S. 89–103.

zusätzlichen Schwierigkeiten konfrontiert. Zu beobachten sind eine Reihe von Paradoxien – also scheinbar oder tatsächlich unauflösbare Widersprüche:

„Umrechnungs-Paradoxon“: Es existiert eine vom Bundesverfassungsgericht im Juli 2008 höchstrichterlich als „widersinnig“ eingestufte Paradoxie, die mit den Überhangmandaten und dem sogenannten negativen Stimmengewicht zusammenhängt: Ein Mehr an Stimmen kann unter bestimmten Umständen zu einem Weniger an Mandaten führen. Bis 2011 muss der Gesetzgeber das Wahlrecht ändern.¹⁰ Überhangmandate gehören praktisch zur Geschichte des Bundestags,¹¹ SPD und CDU haben wechselseitig und periodisch davon profitiert. Das Novum könnte diesmal darin bestehen, dass rechnerisch eine Regierungsmehrheit ausschließlich über derartige Überhangmandate zustande kommt.

Wie hoch wäre dann die politische Legitimität der Regierung – zumal in Zeiten der Wirtschaftskrise, in der drastische Verteilungskonflikte voraussichtlich zunehmen werden? Die Frage nach der Legitimität stellt sich nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zugespitzt.¹²

„Abwahl-Paradoxon“: Auch das Regierungsformat der Großen Koalition führt zu Kuriositäten. Das Hauptmotiv von Wählern ist häufig, eine Regierung abzuwählen, oder zumindest politische Macht neu zu verteilen. Das kann aber diesmal nicht gelingen, denn die Große Koalition will gar nicht mehr antreten und führt auch keinen Koalitionswahlkampf. Von Beginn an galt die Große Koalition als strategische Gemeinschaft der Wahlverlierer.¹³ Rechnerisch wird eine Fortsetzung zwar nicht ausgeschlossen, aber politisch auch nicht dafür geworben.

¹⁰ Urteil BVerfG vom 3. 7. 2008; vgl. dazu auch Dieter Nohlen, Erfolgswertgleichheit als fixe Idee oder: Zurück zu Weimar? Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts über das Bundeswahlgesetz vom 3. Juli 2008, in: ZParl, 40 (2009) 1, S. 179–195.

¹¹ Vgl. Karl-Rudolf Korte, Wahlen in Deutschland, Bonn 2009⁶, S. 62–67.

¹² Vgl. Joachim Behnke, Kanzlerin: Merkel, Vizekanzler: Westerwelle, in: Süddeutsche Zeitung (SZ) vom 2. 7. 2009.

¹³ Vgl. K.-R. Korte (Anm. 1); Uwe Thaysen, Regierungsbildung 2005: Merkel, Merkel I, Merkel II?, in: ZParl, 37 (2006) 3, S. 582–610.

„Ungleichzeitigkeits-Paradoxon“: Mobilisieren ist für Parteistrategen 2009 auch deshalb so schwer, weil es besonderer Erklärungen über aktuelle Partei-Sympathien bedarf. Wie erklärt sich das „Gelb-Fieber“, das Umfragehoch der FDP in der Wirtschafts- und Finanzkrise? Hatten die Liberalen nicht zum Chor der marktradikalen Befürworter gehört, wobei zügel- und regellose Märkte doch mit zu den Auslösern der Krise gerechnet werden können?

Krisengewinner müsste eigentlich Die Linke sein, die als einzige Partei linke Kapitalismuskritik salonfähig machte. Doch für sie ist ein Krisenbonus in den Umfragen nicht erkennbar. In der Wahrnehmung vieler Wähler müssten die Umfragedaten für FDP und Linke normalerweise in die umgekehrten Richtungen weisen. Die Erklärungen für dieses Phänomen ergeben sich sachlogisch: Nicht Sympathie und Rechthaberei sind im Wahljahr gefragt, sondern ökonomische Sachkompetenz, die wiederum eine Mehrzahl der Wähler bei der FDP, nicht aber bei den Linken vermutet.¹⁴

„Lindenstraßen-Paradoxon“: Wer die Große Koalition als Dauerserie ohne absehbares Ende verhindern möchte, muss die Parteien der Großen Koalition wählen. Nur wenn die Volksparteien genügend Stimmen erhalten, reicht es am Ende für Koalitionen mit kleineren Parteien.

„Abschwung-Paradoxon“: Wirtschaftliche Abschwungphasen stellten bislang immer schwierige Rahmenbedingungen dar, um wiedergewählt zu werden. Auch diese Regel könnte 2009 durchbrochen werden. Trotz eines historisch einmaligen Minus-Wachstums (Rezession in Höhe von sechs Prozent des BIP) deuten die Umfragedaten im Moment nicht darauf hin, dass sich die Kanzlerschaft Merkels dem Ende zuneigt. Die Fortsetzung der Großen Koalition würde ihre Kanzlerschaft ebenso sichern wie nicht ganz unwahrscheinliche schwarz-gelbe oder schwarz-grüne Mehrheiten.

„Ampel-Paradoxon“: Die SPD hat ein zusätzliches Paradoxon geschaffen. Sie kämpft

¹⁴ Vgl. Infratest dimap, ARD-Deutschlandtrend April 2009, Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag der ARD-Tagesthemen und sechs Tageszeitungen, S. 13.

offiziell gegen Schwarz-Gelb und plakatierte bereits im Europawahlkampf die „Finanzhaie“ gegen die FDP. Andererseits braucht sie die Liberalen am Wahlsonntag nach 18 Uhr vermutlich dringend. Denn nur eine Ampel-Koalition (Rot-Gelb-Grün) kann Steinmeier realistisch ins Kanzleramt bringen.

Die Mobilisierung der eigenen Anhänger ist für die CDU und die SPD – auch unabhängig von diesen Paradoxien – im Wahljahr 2009 extrem schwierig. Denn weder Merkel noch Steinmeier sind Wahlkampf-Heroen. Sie sind als Exzentriker der Parteiendemokratie an die Spitze der Partei bzw. in die Position des Kanzlerkandidaten gekommen.¹⁵ Innerparteilich belastbare Kampfgemeinschaften ergeben sich daraus nicht automatisch. Die leise programmatische Revolution,¹⁶ die Merkel im Bereich der Gesellschafts-, Familien-, Integrations- und Umweltpolitik ultra-pragmatisch vollzogen hat, verunsicherte konservative Stammwähler.¹⁷

Frank-Walter Steinmeier kann noch weniger als Angela Merkel auf eine enthusiastische Unterstützung im eigenen Lager hoffen. Dafür gilt er zu sehr als „Schröderianer“ und bleibt in Mithaftung für die Agenda 2010.¹⁸ Besonders herausgehobene Mobilisierungseffekte sind diesmal auch nicht vom TV-Duell zu erwarten, das 2005 immerhin rund 20 Millionen Zuschauer über fast die gesamte Ausstrahlungsdauer vor die Fernsehgeräte lockte.¹⁹ Das TV-Duell wird diesmal eher den Charakter eines Selbstgesprächs unter Kabinettsmitgliedern haben.

¹⁵ Vgl. Gerd Mielke: The Misfit. Angela Merkel und ihr zweiter Versuch, einen ordentlichen Wahlkampf für die Union zu machen, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, (2009) 2, S. 9–19.

¹⁶ Vgl. Werner A. Perger, Sanfter Konservatismus und der Verlust der Mitte (Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse), Berlin u. a. 2008.

¹⁷ Vgl. Karl-Rudolf Korte, Präsidentielles Zaudern – Suchbewegungen nach dem Phänomen Angela Merkel und dem Kipp-Punkt des Regierens, in: FAZ vom 18. 4. 2009, S. 11.

¹⁸ Vgl. Gerd Mielke, Endspurt mit schweren Beinen. Zur innerparteilichen Lage der SPD, in: Matthias Machnig/Joachim Raschke (Hrsg.), Wohin steuert Deutschland? Bundestagswahl 2009, Ein Blick hinter die Kulissen, Hamburg 2009, S. 229–242.

¹⁹ Vgl. Marcus Maurer u. a., Schröder gegen Merkel. Wahrnehmung und Wirkung des TV-Duells 2005 im Ost-West-Vergleich, Wiesbaden 2006.

Postmoderne Regierungsbildung: Europäische Formate

Die strukturierte Vielfalt am Wählermarkt,²⁰ den wiederum ein komplexer Koalitionsmarkt mit neuen Formeln zur Macht ergänzt, lässt bereits lange vor der kommenden Bundestagswahl Spekulationen über potenzielle Regierungsbildungsprozesse zu.²¹ Falls es zu einer Zwei-Parteien-Traditionskoalition entlang der unterstellten Lager reichen sollte, erübrigt sich jedes Gedankenspiel. Nach langen Sondierungen könnte am Ende von Verhandlungen auch die Große Koalition eine Fortsetzung erfahren. Abseits dieser beiden Varianten sind indes postmoderne Regierungsbildungsprozesse (Koalitionsmuster, Koalitionstypen, Regierungsformate) vorstellbar, die europäischen Ausprägungen folgen und nicht nur Nachteile mit sich bringen.²²

Multiple Koalitionen: Neue Konstellationen führen zu neuen Koalitionen. Lagerübergreifende, multiple Koalitionen mit drei und mehr Partnern könnten mathematisch notwendig werden. Ob sie sich inhaltlich im Sinne von neuen Problemsichten- und Lösungsansätzen bewähren, entscheidet der Wähler. Faktisch liegt die Kraft der Innovation solcher Koalitionen in der Ausprägung veränderter Perspektiven auf neue gravierende Konfliktlinien, die in Traditionsformationen nicht mehr lösbar erscheinen. Den Kanzler bzw. die Kanzlerin könnte auch der jeweils kleinste Koalitionspartner stellen. Das würde die Kraft politischer Kollegialität stärken.

Machtwechsel ohne Ankündigung: In den vergangenen 60 Jahren fanden die meisten Machtwechsel wählerunabhängig statt, also ohne vorausgehende Bundestagswahlen.²³

²⁰ Vgl. R. O. Schultze (Anm. 6); Bernhard Weßels, Bürgervertrauen ist parteiisch. Von einer Krise der Repräsentation kann in Deutschland keine Rede sein, in: WZB-Mitteilungen, (2009) 124, S. 9–12.

²¹ Vgl. Franz Urban Pappi, Regierungsbildung im deutschen Fünf-Parteiensystem, in: Politische Vierteljahresschrift (PVS), (2009) 2, S. 187–202.

²² Vgl. Arend Lijphart, Patterns of Democracy, Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, New Haven–London 1999, S. 90–115; Wolfgang Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Westeuropas, Wiesbaden 2009⁴.

²³ Vgl. Karl-Rudolf Korte, Konjunkturen des Machtwechsels in Deutschland: Regeln für das Ende der Regierungsmacht?, in: ZParl, 31 (2000) 4, S. 833–857.

Entweder als Typus des selbsterneuernden Machtwechsels – als Austausch des Kanzlers der Regierungspartei – oder als dosierter Machtwechsel – als kontinuierlich verbürgendes Weiterregieren mit einem der Koalitionspartner. Solche Modelle sind vorstellbar, wenn beispielsweise aus einer Großen Koalition heraus nach zwei Jahren die Sehnsucht nach einem linken Mehrheitslager wachsen sollte. Das konstruktive Misstrauensvotum könnte es einleiten.

Machtwechsel mit Rotations-Ankündigung: Ebenso ist vorstellbar, dass ein Termin vereinbart wird, wann der amtierende Kanzler zurücktritt und einem Rotationsmodell folgend der Vizekanzler zum Regierungschef gewählt wird. Unvergleichbar, aber dennoch mit gewissen Analogien, hatte sich bereits 1961 die FDP im Koalitionsvertrag mit der Union zusichern lassen, dass Konrad Adenauer nach zwei Jahren Regierungszeit einem anderen CDU-Kanzler Platz macht – was allerdings nicht eingelöst wurde.¹²⁴

Minderheitsregierung mit präsidentiellem Steuerungsmodell: Der Bundespräsident könnte zum Kanzlermacher werden.¹²⁵ Denn er spielt im formalen System der politischen Willensbildung nur solange keine eigenständige Rolle, wie belastbare politische Mehrheiten vorhanden sind. Das ändert sich schlagartig, wenn sich keine stabilen Mehrheiten für eine potenzielle Regierung abzeichnen. Seine *hard power* findet sich in Artikel 63 des Grundgesetzes. Er hat das Vorschlagsrecht für die Kanzlerwahl im ersten Wahlgang. Er ist verfassungsrechtlich weder personell noch zeitlich an den namentlichen Kanzler-Vorschlag des Bundestages gebunden. Auch nach weiteren erfolglosen Wahlgängen ohne eine sogenannte Kanzlermehrheit – nach Ablauf der 14-Tagesfrist – kann der Bundespräsident entscheiden, ob er einen mit relativer Mehrheit gewählten Minderheitskanzler benennt oder den Bundestag auflöst.¹²⁶

Es könnte zum präsidentiellen Entscheidungshandeln in Krisenzeiten kommen,

¹²⁴ Vgl. Karlheinz Niclaß, *Kanzlerdemokratie: Regierungsführung von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Paderborn 2004².

¹²⁵ Vgl. Karl-Rudolf Korte, *Krisenzeiten: Die Stunde des Staatsoberhauptes*, in: *SZ* vom 18./19. 4. 2009, S. 2.

¹²⁶ Vgl. dazu auch Rudolf Morsey, Heinrich Lübke. Eine politische Biographie, Paderborn 1996.

wenn sich keine Kanzlermehrheiten abzeichnen oder monatelange Sondierungen der Parteien um Koalitionsmehrheiten vorprogrammiert sind. Wie lange soll der Bundespräsident bei unklaren Mehrheiten darauf vertrauen, dass sich eine stabile Koalition findet? Wann wäre ein Vorschlag angebracht, eine unverbrauchte Kandidatin oder einen Kandidaten – also nicht die Spitzenkandidaten der Parteien im Wahlkampf – mit einer Regierungsbildung zu betrauen?

Bislang hat das Vorschlagsrecht des Bundespräsidenten in der Staatspraxis keine größere Bedeutung gewonnen, was sich aber nach der Wahl 2009 ändern könnte. Sicher würde der Präsident nur einen „Kanzlerkandidaten“ vorschlagen, bei dem er durch nicht-öffentliche Vorsondierungen sicher ist, dass er eine Mehrheit organisieren kann. Der Kandidat braucht kein Mandat im Bundestag und er muss keinesfalls der stärksten Fraktion angehören. Nur innerhalb einer Koalition hat bislang stets die stärkste Fraktion den Anspruch erhoben, den Kanzler zu stellen. Doch auch das ist nur Konvention, kein Verfassungsrecht.

Eine vom Bundespräsidenten legitimierte Minderheitsregierung (Allparteienmodell oder Einparteienmodell) könnte wie in skandinavischen Ländern Erfolg haben, wenn im Bundestag prinzipiell mehrere Optionen der Mehrheitsfindung mit verschiedenen Parteien für Sachkoalitionen vorhanden sind. Regierungs-, Stütz- oder Tolerierungsfractionen¹²⁷ sind notwendig, um in so einem parlamentarischen Alltag ad hoc Mehrheiten zu sichern. Da zur Zeit im Parteienwettbewerb faktisch keine starke Lagerpolarisierung vorhanden ist, wären die Rahmenbedingungen prinzipiell nicht schlecht, zumal präsidentielle Muster des Regierens auch im klassischen Modell der bundesdeutschen Regierungsmehrheit erkennbar sind.¹²⁸

¹²⁷ Vgl. dazu auch Winfried Steffani (Hrsg.), *Regierungsmehrheit und Opposition in den Staaten der EG*, Opladen 1991, S. 24–26.

¹²⁸ Vgl. Karl-Rudolf Korte/Manuel Fröhlich, *Politik und Regieren in Deutschland. Strukturen, Prozesse, Entscheidungen*, Paderborn u. a. 2009³, S. 190–201; Thomas Poguntke/Paul Webb (eds.), *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford 2005.

Ratlose Ruhe: Sicherheitskonservatismus

Die Wirtschafts- und Finanzkrise stellt das Politikmanagement unter extreme Bedingungen von Komplexität und Unsicherheit.²⁹ Ebenso gilt dies für die Wahlkampfstrategie und den Parteienwettbewerb. Strategische Momente verschaffen einer Kanzlerschaft den immerwährenden Eintrag ins Geschichtsbuch.³⁰ Die seit 2008 bestehende Krise gehört zweifellos zu solchen markanten Schlüsselereignissen, die aus der Enge des situativen Regierens ein Reservat der Schlaueit machen können. Die Krise hat politische Gewissheiten in einer ähnlichen Geschwindigkeit vernichtet wie die Finanzakrobaten das Kapital. Weniger Schulden, ausgeglichene Haushalte, Reduzierung der Staatsquote – das klingt mittlerweile wie frühe Vorgeschichte. Damit frisst die Krise auch ein Stück demokratische Normalität.

Wie wirkt sich dieser Schwund an Gewissheiten auf politische Einstellungen aus? Die Große Koalition hat wenige Monate vor ihrem selbst herbeigesehnten Ende erstmals auch ein großes Mandat zum Handeln erhalten. Bei Angela Merkel schien sich bislang das Besondere ihrer Kanzlerschaft auf das Ausnahmeformat der Koalition zu beziehen und immer wieder auf die Anerkennung, als erste Frau zur Kanzlerin gewählt worden zu sein.³¹ Doch erst in dem Moment, in dem die Ökonomie im Schatten des aktuellen Zeitenbruchs ihre Leitfunktion für die Politik verlor, hat Merkel den strategischen Moment, der ihre Kanzlerschaft unvergessen machen könnte – ein Kipp-Punkt des Regierens, der in den Machtverlust oder souverän in eine zweite Amtszeit führen kann.

Noch herrscht ratlose Ruhe. Kaufmännisch-kühl betrachten die Wähler das Krisenszenario. Das Primat der Politik scheint zurückgekehrt. Die Regierungen erkämpfen

²⁹ Vgl. Karl-Rudolf Korte, *Strategie und Regierung. Politikmanagement unter den Bedingungen von Komplexität und Unsicherheit*, in: Ralf Tils/Joachim Raschke (Hrsg.), *Politische Strategie. Eine Einführung*, Wiesbaden 2009 (i. E.).

³⁰ Vgl. K.-R. Korte (Anm. 17); ders., *Deutschlandpolitik in Helmut Kohls Kanzlerschaft*, Stuttgart 1998.

³¹ Vgl. ders., *Präsidentielles Zaudern. Der Regierungsstil von Angela Merkel in der Großen Koalition 2005–2009*, in: Sebastian Bukow/Wenke Seemann (Hrsg.), *Die Große Koalition. Regierung – Politik – Parteien 2005–2009*, Wiesbaden 2009 (i. E.).

sich Tageserfolge, ohne zu verhehlen, dass sie nicht wissen, ob ihre Entscheidungen sich als richtig erweisen werden. Auf der Suche nach Schuldigen für die Krise fehlt unserer Wut ein Adressat. Insofern ist unklar, wie sich die politischen Einstellungen der Wähler bis zum Wahltag entwickeln. Radikalisiert sich die Straße? Oder gilt das Hauptaugenmerk der individuellen Absicherung? Kann die Große Koalition unter solchen Bedingungen als Gewinnerin aus der Krise hervorgehen?

Vieles deutet darauf hin, dass in diesem Wahljahr noch weniger als bisher die Sympathie der Kandidaten oder der Parteien entscheidet. Was zählt, sind offenbar Erfahrung im Krisenmanagement und die Ausstrahlung ökonomischer Kompetenz. Unsichere Wähler wählen keine unsicheren Politiker.³² Wähler haben mehrheitlich ein feines Gespür dafür, ob ein Kandidat als populistischer Volksbelauscher daherkommt oder als Problemlöser. Der öffentliche Diskurs hat sich verändert. Sicherheit schlägt Gerechtigkeit: Aus der Renaissance der Sozialstaatsräson nach 2005 entwickelte sich die Renaissance der Politik. Aus der Frage nach sozialer Gerechtigkeit wurde die Suche nach Sicherheit. Das Grundgefühl einer Risikokultur hat sich in alle Schichten ausgeweitet. Ein sozialpolitischer Sicherheitskonservatismus, bei dem es primär um Wohlstandssicherung geht, breitet sich aus – kombiniert mit einem biedermeierlichen Rückzug ins Private und einem Vertrauensvorschub gegenüber dem Staat.³³

Das „Superwahljahr“ 2009 wird überschattet von den Konturen des Neuen. Der Parteienwettbewerb steht einer strukturierten Vielfalt der Wähler gegenüber. Multioptionswahlkämpfe voller Paradoxien setzen traditionellen Mobilisierungsstrategien Grenzen. Das Wählen im Schatten der Großen Koalition und der Wirtschaftskrise erreicht eine Eigengesetzlichkeit, die sich historischen Analogien entzieht.

³² Vgl. Stefanie Delhees u. a., *Wohlfahrtsstaatliche Reformkommunikation. Westeuropäische Parteien auf Mehrheitssuche*, Baden-Baden 2008.

³³ Vgl. Serge Embacher, *Demokratie Nein danke? Demokratieverdruss in Deutschland*, Die neue Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2009; Karl-Rudolf Korte, *Linkskonservativ mitfühlend*, in: *Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte*, (2007) 12, S. 49–52.