

Anmerkungen zur Halbzeitbilanz der Ampelkoalition

Gerd Mielke und Fedor Ruhose

1

Die Ampelkoalition aus SPD, Grünen und FDP hat in diesem Spätsommer die Halbzeit ihrer vermutlich einzigen Regierungsperiode erlebt. Konnten die Koalitionspartner am Wahlabend noch respektable 52,0 Prozent der Zweitstimmen auf sich vereinen, so war nach den Daten zur Sonntagsfrage der Forschungsgruppe Wahlen vom September 2023 der kumulierte Stimmenanteil der drei Parteien auf 39 Prozent abgesunken. Der Verlust der Mehrheit war jedoch schon ein Jahr zuvor offenkundig geworden und hat sich seitdem stabil gehalten. Deshalb gleich vorab: Die Ampelkoalition wird auf der Bundesebene wohl eher kein langfristiges Regierungsbündnis werden – zumindest, wenn sich nichts Grundsätzliches ändert.

Die von Kanzler Olaf Scholz unmittelbar nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine geprägte Formel von der „Zeitenwende“ kann ohne Weiteres auch auf andere Politikfelder ausgedehnt werden. Einschneidende Veränderungen drängen auf die Tagesordnung und signalisieren dringenden Handlungsbedarf. Nach wie vor gilt es, schwere strukturpolitische Versäumnisse der letzten Jahrzehnte nachzuholen wie auch die vielfältigen Herausforderungen des Klimawandels zu bewältigen. All dies wird aktuell überlagert durch zwei bedrohliche Krisensyndrome: die wirtschaftlichen, militärischen und sozialen Folgen des Kriegs gegen die Ukraine und die vor allem im Jahr 2023 wieder verschärft ins öffentliche Bewusstsein rückenden, weil steigenden, Migrationsbewegungen.

Wenn wir in diesem Beitrag die Halbzeitbilanz der Ampelkoalition zu skizzieren versuchen, dann gehen wir von dem Szenario eines politischen Aufbruchs aus, dessen ursprüngliche Ziele und Planungen im Lauf der Implementierung mit jeweils unerwarteten und dramatischen Problemen befrachtet wurden. Diese erfordern nicht nur zusätzliche (Haushalts-) Ressourcen zu ihrer Bewältigung und binden administrative und politische Kapazitäten; sie verändern auch die politischen Kontexte und Problemprioritäten und damit potenziell auch die politischen Akteure und ihr Verhältnis zueinander. Wir beobachten also eine unerwartete, immer komplexere Anhäufung von Problemen, welche die darin verwickelten Parteien vor ganz neue Aufgaben stellt. Die Halbzeitbilanz der Ampelkoalition eröffnet jählings den Blick auf Entwicklungsperspektiven der deutschen Parteiendemokratie, die zum Zeitpunkt der Ausarbeitung des Koalitionsvertrags noch überhaupt nicht auf der Agenda standen. Wer sind die zentralen Akteure in diesem Koalitionsprojekt, und mit welchen Schwierigkeiten haben sie zu kämpfen? Wie hat sich die politische Agenda verändert, und welche Folgen erwachsen aus der Veränderung des politischen Kontextes für die Entwicklung der deutschen Parteiendemokratie?

2

Die „Ampel“ ist eine eigentümliche Konstruktion im Rahmen der deutschen Parteiendemokratie. Hervorgegangen ist sie aus einem unversehens komplizierten Wahlausgang, durch den die sonst in der Bundesrepublik üblichen Koalitionsmodelle versagten. Aufgrund einer markanten Verschiebung der Stimmenanteile vor allem der CDU/CSU und der SPD während der letzten beiden Monate des Wahlkampfes reichte es arithmetisch weder für eine „kleine“ Zweierkoalition noch war am Ende politisch eine „große“ Zweierkoalition denkbar. Bei den insgesamt acht Bundestagswahlen seit der deutschen Vereinigung war es fünfmal zu einem Regierungsbündnis aus einer Großpartei und der jeweils demselben ideologischen Lager zuzurechnenden kleinen Partei gekommen: von 1990 bis 1998 unter Helmut Kohl zur bürgerlichen Koalition zwischen der CDU/CSU und der FDP, von 1998 bis 2005 zum rot-grünen Bündnis unter Gerhard Schröder und 2009 bis 2013 wiederum zur Koalition zwischen Union und FDP, die das 2. Kabinett von Angela Merkel trug. Das 1., 3. und 4. Kabinett von Angela Merkel wurde von „großen“ Koalitionen aus CDU/CSU und SPD getragen. 2021 waren beide Varianten der Zweierkoalitionen nicht möglich: Die „kleine“ war diesmal zu klein, und die „große“ scheiterte an der ramponierten Handlungsfähigkeit der CDU/CSU.

Aber die Besonderheit der Ampelkoalition erschöpfte sich nicht in dem die vertrauten ideologischen Lagergrenzen zwischen eher bürgerlich-konservativen und links-libertären Parteien unvermittelt überbrückenden Dreierbündnis der Koalitionäre. Enge Grenzen bei der Koalitionsbildung waren vor allem durch die deutliche Schwächung der beiden Großparteien CDU/CSU und SPD zu erkennen. Der Zweitstimmenanteil der SPD bei Bundestagswahlen war schon seit 2009 dramatisch geschrumpft. Hatte die SPD bei ihrem Wahlsieg 1998 noch einen Stimmenanteil von 40,9 Prozent errungen, so war sie bei der „Steinmeier-Wahl“ 2009 auf 23,0 Prozent abgesunken. Auch 2013 mit dem Kanzlerkandidaten Peer Steinbrück fiel das Ergebnis mit 25,7 Prozent kaum besser aus. Den vorläufigen Tiefpunkt erreichte die SPD mit ihrem Kanzlerkandidaten Martin Schulz bei der Bundestagswahl 2017 mit 20,5 Prozent. Mit Olaf Scholz erzielte die SPD exakt dasselbe Ergebnis wie seinerzeit mit Steinbrück. In Diskussionen der Parteienforschung war immer wieder bezweifelt worden, ob die SPD mit ihrem nun permanent unter 30 Prozent angesiedelten Zweitstimmenanteil überhaupt noch als Volkspartei gelten könne. Die Rede war von einem neuen Parteitypus, der sogenannten Kartellpartei. Für diesen Typus ist nicht die Repräsentation eines umfassenden Interessenspektrums kennzeichnend, sondern die möglichst dauerhafte Regierungsbeteiligung.

Diesmal stellte sich unversehens die Volkspartei-Frage auch angesichts der massiven Stimmenverluste der Union. Ist etwa mit der Bundestagswahl 2021 der so lange prägende Parteitypus der Volkspartei an sein Ende gekommen? Zwar wiesen auch die Bundestagswahlergebnisse der CDU/CSU unter Angela Merkel ab 2005 einen deutlichen Abwärtstrend auf, aber der Aufschwung auf 41,5 Prozent bei der Bundestagswahl 2013 stellte zumindest für die Unionsparteien die These vom Ende der Volksparteien infrage. Der Absturz der Union von 2021 auf 24,1 Prozent nach den Chaos-Wochen des parteiinternen Streits zwischen dem offiziellen Kanzlerkandidaten Armin Laschet und seinem bayrischen Rivalen Markus Söder in der Endphase des Wahlkampfes ließ auch im Unionslager die Alarmglocken schrillen; denn selbst nach der Etablierung einer neuen Parteiführung unter Friedrich

Merz Ende Januar 2022 konnte die Union in den Meinungsumfragen die früheren Beliebtheitswerte nicht mehr konstant erreichen.

In dieser krisenhaften Ausnahmesituation der CDU/CSU kam es zu neuen Mehrheitskonstellationen. Stärkste Partei mit einem Zweitstimmenanteil von 25,7 Prozent wurde die SPD. Als langjähriger „GroKo-Partner“ der Union wurde sie unter ihrem Spitzenkandidaten Olaf Scholz zur „Kanzlerpartei“. Die Grünen mit ihrer Spitzenkandidatin Annalena Baerbock kamen mit 14,8 Prozent auf Rang zwei, aber da sie mit diesem Ergebnis den optimistischen Erwartungen der Grünen nicht entsprochen hatte, fiel das Amt des Vizekanzlers an Robert Habeck. Die FDP kam mit einem Paket von kurzfristigen Wechselwähler*innen aus dem Unionslager auf 11,8 Prozent und komplettierte das Regierungsbündnis. Das Modell einer Ampelkoalition erschien zumindest mittelfristig als einzig realistische Option. Olaf Scholz versprach auf dem SPD-Parteitag Ende 2021, mit dieser Koalition „die 20er-Jahre prägen“ zu wollen.

Skeptiker*innen wiesen sogleich auf die markanten programmatischen und ideologischen Differenzen zwischen den beiden kleinen Parteien hin. Doch sowohl die Liberalen als auch die Grünen schätzten ihre jeweiligen strategischen Positionen in einer Dreier-Koalition mit einer nicht besonders starken „Kanzler-Partei“ und einem überdies nicht besonders populären Kanzler Olaf Scholz als gut kalkulierbares Risiko für die kleinen Koalitionspartner ein. Sie hofften, sich in einer „Koalition des Fortschritts“ profilieren zu können. Sie konnten sich zudem Hoffnungen auf populäre, gestaltungsmächtige Ressorts machen.

So präsentierten zum einen die Grünen eine durchaus beeindruckende Riege von Kabinettsmitgliedern, allen voran Vizekanzler und Wirtschaftsminister Robert Habeck sowie Außenministerin Annalena Baerbock und der Minister für Ernährung und Landwirtschaft Cem Özdemir. Sie konnten außerdem davon ausgehen, dass eine Reihe von Schwerpunkten der Ampelkoalition auf politischen Themenfeldern angesiedelt sein würde, die seit ihrer Gründung zu klassischen Aktionsfeldern der Partei geworden waren und auf denen sie sich in zahlreichen Bundesländern den Ruf einer kompetenten Regierungspartei erworben und das Odium als Bürgerschreck längst verloren hatten.

Bei den Liberalen passte die starke Position Christian Lindners als Finanzminister mit seiner De-facto-Vetoposition zur Rolle einer beherrschenden Figur, wie sie sich seit den Jahren von Hans-Dietrich Genschers Parteivorsitz als Führungsmodell in der FDP herausgebildet hatte. Im Vergleich zu der herausragenden Stellung Lindners mit seiner Allzuständigkeit in Haushaltsfragen übernahmen die FDP-Minister eher Nebenrollen: Volker Wissing als Minister für Digitales und Verkehr, Justizminister Marco Buschmann und Bettina Stark-Watzinger als Ministerin für Bildung und Forschung. Generell sahen sich die Liberalen als Garanten für Haushaltsdisziplin und als ideologisches Gegengewicht gegen die Staatsfixiertheit der SPD und der Grünen. Sowohl die Grünen als auch die FDP teilten trotz dieser ideologischen Unterschiede das Ziel, an der Regierungsbildung mitzuwirken: Zwanzig Jahre harte Oppositionsbänke für die Grünen beziehungsweise mit der Ausnahme einer vierjährigen Regierungsbeteiligung im zweiten Kabinett Merkel 19 Jahre Opposition für die Liberalen waren genug.

Im Gegensatz zu den beiden kleineren Regierungsparteien stand die SPD schon im Wahlkampf und auch zu Beginn der Ampelkoalition vor einigen delikaten kommunikativen Problemen. Nach dem katastrophalen Wahlergebnis von 2017 hatten sich die Sozialdemokraten

für eine eher zurückhaltende Wahlkampfstrategie entschieden. Denn auch nach 2017 deutete lange nichts auf ein Wiedererstarken der SPD am Wählermarkt hin. Im Gegenteil, die Umfragewerte der SPD sanken weiter ab. Zwischen Juli 2019 und Juli 2021 hatte sie sich zwischen 13 Prozent und 16 Prozent eingependelt. Hingegen stiegen die Werte für die Grünen für denselben Zeitraum deutlich an. Sie lagen im Juli 2019 mit 27 Prozent gleichauf mit der CDU/CSU und doppelt so hoch wie die SPD; noch im Juli 2021 rangierten die Grünen mit 21 Prozent deutlich vor der SPD mit 16 Prozent. So wählte die SPD eine für fast alle Koalitionsvarianten offene Wahlkampfstrategie. Mit dem Leitmotiv „Respekt“ blendete man zudem alle aggressiv-kämpferischen Wahlkampfelemente aus. Dies war im Nachhinein eine kluge Positionierung, weil sie im Kontrast zu der Rivalität zwischen Laschet und Söder dem SPD-Kandidaten Scholz die Rolle einer ruhigen, auf Ausgleich bedachten männlichen Version von Angela Merkel zuwies, eine Rolle, die Scholz aufgrund seines Temperamentschnitts auch sehr gut auszufüllen vermochte.

Zunächst konnte der Start der „Ampel“ nur mit einigen Einschränkungen als Aufbruch verkündet werden: Die Sozialdemokraten waren seit 1998 mit der kurzen Ausnahme der FDP-Unionskoalition von 2009 bis 2013 immer an der Regierung gewesen. Dieser Umstand engte die Möglichkeit, einen überzeugenden und aufregenden Neubeginn zu inszenieren und „es endlich besser zu machen“, erheblich ein.

Damit nahm die SPD jedoch eine bedeutsame Lücke in ihrem politischen Profil in Kauf. Anders als die Grünen und die FDP, die sich als „die Umweltpartei“ oder die „Partei der soliden Staatsfinanzen“ profilierten, versäumten die Sozialdemokraten als „Kanzlerpartei“ gleich zu Beginn der Ampel, ihre Rolle als „Partei der sozialen Gerechtigkeit“ oder „Partei der kleinen Leute“ als Markenkern hervorzuheben. Dies sollte sich als ein schwerwiegendes strategisches Versäumnis erweisen, ist doch der Wunsch nach einer staatlich verbrieften Politik der sozialen Absicherung das bedeutsamste Element des demokratischen Grundkonsenses in der Bundesrepublik, vor allem in Ostdeutschland. Die SPD verblieb also in gewisser Weise mit ihrem politischen Selbstverständnis der fatalen Pfadabhängigkeit verpflichtet, der sie sich seit den Jahren von Gerhard Schröder unterworfen hatte.

Nicht thematisiert wurden auch die delikatsten innerparteilichen Machtverhältnisse in der SPD. Nachdem die beiden Parteivorsitzenden Norbert Walter-Borjans und Saskia Esken in der Direktwahl durch die Parteimitglieder im Jahr 2019 überraschend das Favoritenduo Olaf Scholz und Klara Geywitz geschlagen hatten, bildet nun nach dem Wahlerfolg der Bundeskanzler Olaf Scholz eindeutig das neue Machtzentrum der SPD. Scholz demonstrierte diese neue Machtfülle auch bei der Präsentation seiner Kabinettsriege.

Eine hochbedeutsame Korrektur bei der sozialdemokratischen Ressortbesetzung erfolgte mit dem Wechsel von Christine Lambrecht zu Boris Pistorius im Verteidigungsministerium am 19. Januar 2023. Lambrecht, die von Juni 2019 bis Dezember 2021 schon als Justizministerin und kurzfristig als Ministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im letzten Kabinett Merkel gedient hatte, erwies sich im Verteidigungsministerium als unglückliche Fehlbesetzung, vor allem nach Ausbruch des Kriegs gegen die Ukraine. Im Gegensatz zu ihr gelang es Pistorius, zuvor seit 2013 Innenminister in Niedersachsen, in kürzester Zeit, Zugang zu der schwierigen Ressortkultur des Verteidigungsministeriums zu finden. Darüber hinaus etablierte er sich schnell als weitaus populärster Politiker in der breiten Öffentlichkeit.

Die Vergabe der Kabinettsposten wurde schon unmittelbar nach der Bundestagswahl durch die weitgehende Korrektur des Mitgliedervotums ergänzt, das Walter-Borjans und Esken an die Parteispitze katapultiert hatte. Walter-Borjans zog sich nach einer Amtsperiode als Parteivorsitzender zurück. An seiner Stelle wählte der Bundesparteitag am 11. Dezember 2021 Lars Klingbeil, der zuvor als Generalsekretär amtiert hatte, neben Saskia Esken als Parteivorsitzenden. Das Amt des Generalsekretärs ging auf Kevin Kühnert über, der sich bei dem Mitgliedervotum 2019 noch als strategischer Kopf der innerparteilichen Opposition gegen Olaf Scholz, Klara Geywitz und den „GroKo“-Flügel profiliert hatte. Mit diesen Personalentscheidungen innerhalb des Kabinetts und an der Parteispitze konnte Olaf Scholz in seiner Rolle als Bundeskanzler seine Dominanz in der SPD zurückgewinnen.

Als bedeutsamer noch sollte sich der Umstand erweisen, dass die Sozialdemokraten nicht die Gelegenheit genutzt hatten, in den Monaten vor der Wahl, während des Wahlkampfes und auch noch danach den Versuch zu unternehmen, sich deutlich von den zwei Jahrzehnten zu distanzieren, in denen sie durch ihren programmatischen Schwenk zur Agenda-Politik und durch das immer wieder neue Festhalten an den GroKo-Regierungsbündnissen unter Angela Merkel in politische Pfadabhängigkeiten geraten war, unter denen das eigentliche Kernziel der Ampelkoalition der deutschen Bevölkerung nur schwer zu vermitteln war. Weder ein sozial ausgewogener Kampf gegen den Klimawandel noch die Organisation der zwangsläufig staatlichen beziehungsweise öffentlichen Ressourcen wurde von der sozialdemokratischen Führungsriege unter Olaf Scholz zum Auftakt der „Ampel“ wirklich hörbar thematisiert. Signale wie die Respekt-Kampagne und die Entscheidung, die Hartz-Reformen mit dem Bürgergeld zurückzunehmen, gerieten mit der „Zeitenwende“ in den Hintergrund.

So begaben sich die drei Parteien in drei recht unterschiedlichen Aggregatzuständen an die Arbeit an dem ambitioniertesten Koalitionsprojekt der deutschen Nachkriegsgeschichte. Als relativ einfach erwies sich die Ausgangslage für die FDP. Sie begann die Arbeit in der Koalition mit politischen Bekenntnissen, die sie bereits in einer ganzen Reihe von Bundestagswahlen zuvor proklamiert hatte. Strikte Haushaltsdisziplin wurde mit Modernisierung, Digitalisierung und der Entschlackung der Verwaltung und der öffentlichen Strukturen verknüpft. Potenzielle Verpflichtungen zu eventuell kostspieligen Struktur- und Produktionsveränderungen wurden unter dem Grundsatz der „Technologieoffenheit“ in ferne Zukunft verlagert.

Auch die Grünen verfolgten eine an und für sich einfache und klare strategische Linie, die von der Überzeugung diktiert war, die Bedrohungen durch die Klimaschäden seien derart offensichtlich, dass aus diesem Gefühl der schon jetzt oder mittelfristig spürbaren Bedrohung heraus politischer Widerstand nicht nur sinnlos war, sondern ein offenkundiger Sabotageakt gegen die mit wissenschaftlicher Präzision bereits erfassten mutmaßlichen Klimaschäden. Die Hoffnung, dass eine erfolgreiche Klimapolitik zugleich auch die Grundlage für ganze Schübe wirtschaftlicher Aufschwünge darstellen könnte, erzeugte bei den Grünen, aber auch in ihrem weiteren politischen Umfeld, eine optimistische Grundstimmung. Die positive Einstellung gegenüber den Grünen wuchs auch nach dem Überfall Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 zunächst noch weiter an, eine Reaktion, die im Wesentlichen auf die scharfe Kritik der Grünen, und hier besonders von Außenministerin Baerbock, an Russland und seinem Präsidenten Wladimir Putin auf der Basis ihres wertegeliteten Konzeptes von Außenpolitik zurückging.

Ab dem Spätjahr 2022 vollzog sich ein deutlicher Abschwung bei den Zustimmungswerten für die Grünen. Ende August lagen ihre Werte noch bei stattlichen 26 Prozent; ein Jahr später waren sie um 10 Prozentpunkte abgesunken. Zwei Ursachenkomplexe wirkten hier zusammen. Zum einen war der Star der Grünen über seinen Staatssekretär in einen komplizierten Begünstigungsfall verwickelt, in dem freundschaftliche Beziehungen auch im Zusammenhang mit dienstlicher Vorteilsnahme diskutiert wurden. Zwar war Habeck persönlich kein Fehlverhalten anzulasten, aber es entstand der Eindruck, als habe sich ein Netzwerk aus freundschaftlichen und verwandtschaftlichen Beziehungen des Ministeriums bemächtigt und würde dort ohne Rücksicht auf Interessen aus anderen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereichen eine Art Willkürregiment etablieren.

Der Konflikt um und mit dem grünen Wirtschaftsminister intensivierte sich in den Diskussionen um das sogenannte Gebäudeenergiegesetz. Hier hatte ein Gesetzentwurf aus dem grünen Wirtschaftsministerium, der zunächst einen schnellen Umstieg vor allem auf elektrische Wärmepumpen vorsah, sowohl vom Finanzminister als auch aus den Reihen der SPD Einsprüche und Verbesserungsvorschläge hervorgerufen. Ein erheblicher Teil der Einsprüche war auch durchaus berechtigt, aber diese Kritik am Gesetzesentwurf weitete sich im Lauf des Jahres zu einem eher grundsätzlichen und kulturkritischen Angriff auf die Grünen aus, der zum Teil bis in die Landtagswahlkämpfe in Bayern und Hessen reichte. Die Grünen wurden als die klassische „Verbotspartei“ attackiert, die sich in einem wahren Regulierungsfuror mit allen möglichen Verbotsformen in Urlaubstraditionen, Schulspeisepläne und kulturpolitische Projekte einmischen würde. In diesem Sinne stellen sie den ideologischen Hauptgegner der liberal-konservativen Aktivist*innen dar.

Die SPD als „Kanzlerpartei“ startete zunächst mit einem durchaus beachtlichen Polster an politischem Zuspruch von knapp 30 Prozent in die Ampelkoalition. Dieser Zuspruch ging allerdings deutlich zurück auf ein Niveau von etwa 20 Prozent, als die CDU/CSU ab dem Frühjahr 2022 ihre Führungskrise überwunden und mit Friedrich Merz einen neuen Parteivorsitzenden gewählt hatte. Seit März 2023 ist die SPD in den Umfragen nur einmal auf 20 Prozent angewachsen, ansonsten verharrt sie auf einem deutlich niedrigeren Niveau politischen Zuspruchs, das sich an den Wahlergebnissen bei den Wahlen in Hessen und Bayern auch bewahrheitete.

Anders als bei der stark ideologisierten Kritik an den Grünen erwecken die kritischen Kommentare zur SPD nicht den Eindruck eines politischen Glaubenskrieges. Dies liegt zum einen daran, dass die SPD um Olaf Scholz ganz bewusst eine Grundsatzdebatte um den substantziellen Markenkern von Sozialdemokratie umgangen hat. Die Aufrufe zur „gesellschaftlichen Geschlossenheit“ und zum „Respekt“ sind vage und unverbindliche Formeln ohne jeden Bezug zu den früheren Programmdebatten der SPD. Allerdings ist jene vage Bezugslosigkeit genau die Schwierigkeit, die die SPD bei ihrem Bemühen scheitern lässt, die fatale Agenda-Politik zu überwinden, freilich ohne dass es jemand merkt. Diese grundsätzliche Schwierigkeit wird ergänzt durch die sehr spezifische Kommunikationsform des Bundeskanzlers. Olaf Scholz ist kein begnadeter Kommunikator. Dies muss kein wirkliches Hindernis für eine populäre Regierungspolitik sein. Aber die Unwilligkeit oder die Unfähigkeit, krisenhafte Situationen zu erläutern, politische Signale auszusenden, in einen größeren Zusammenhang einzuordnen und auf ein politisches Ziel auszurichten, kann sich in einem schwierigen Bündnis als beträchtliche Bürde erweisen.

3

Die Ampelkoalition hat nur für eine kurze Weile unter den Kontextbedingungen regieren können, für die sie sich als Reformbündnis konstituiert hat. Mit dem Angriff Russlands auf die Ukraine haben sich die nationalen und internationalen Problemlagen, die eine deutsche Regierung zu bewältigen hat, dramatisch verändert. Sie erhöhen die Risiken politischer Krisen beträchtlich. Betrachten wir abschließend diese Kontextveränderungen. Wir werden uns auf einige wenige zentrale Herausforderungen beschränken.

Einen ersten Komplex möchten wir die „Altlasten“ nennen. Unter diesem Sammelbegriff fassen wir all jene Politikfelder zusammen, auf denen sich gigantisch teure Erhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen hinsichtlich der öffentlichen Dienstleistungsstrukturen verbergen. Nur der Anschaulichkeit halber seien hier drei Felder genannt: Bildung, Wohnungsbau und Verkehr. Hier hat sich ein riesiger Stau allein an baulichen Instandhaltungsnotwendigkeiten aufgebaut. Allein die Zahl der dringend renovierungsbedürftigen Schulgebäude in Deutschland ist riesig. Es ist dabei nicht von Belang, ob diese Bauarbeiten in den kommunalen Aufgabenbereich fallen oder nach Landes- oder Bundesmitteln verlangen. In jedem Fall stehen die teilweise tristen Zustände der Schulgebäude in krassem Widerspruch zu gebetsmühlenartig wiederholten Bekenntnissen zur Bedeutung der Bildung für eine moderne, kulturell lebendige und sozial mobile Gesellschaft. Noch explosiver ist die Lage am Wohnungsmarkt. Der Zugang zu bezahlbarem Wohnraum ist, wie alle einschlägigen Studien belegen, die zentrale Grundvoraussetzung für eine würdige Existenz, vor allem der sozial bedrängten Schichten und Gruppen. Aber auch im Verkehrsbereich – etwa im Bereich des Brückenbaus – stehen riesige Nachbesserungsprojekte an. Diese Aufzählung lässt sich beliebig erweitern. Mit dem fahrlässigen Verfall dieser elementaren Ausstattungen einer modernen Gesellschaft werden in der Tat die Fundamente der Demokratie bedroht. Wer in schäbigen und bedrängten Lebensumständen existiert, entwickelt eher Indifferenz und Distanz gegenüber demokratischen Normen.

Zusätzlich zu diesen „Altlasten“ und den gigantischen Anstrengungen bei der Bekämpfung des Klimawandels haben sich in den letzten beiden Jahren zwei große Herausforderungen auf die politische Agenda gedrängt: der Krieg gegen die Ukraine und die Bewältigung beziehungsweise der politische Umgang mit dem Syndrom, das unter der Kurzformel „Migration“ die Schlagzeilen hierzulande und in Europa beherrscht. Wir können in diesem engen Rahmen keinen Überblick über die jeweils politikfeldspezifischen Problemlagen liefern, die mit dem Ukrainekrieg und der Migration verbunden sind. Wir werden uns deshalb darauf beschränken zu skizzieren, welche Folgen aus diesen beiden Herausforderungen an die Parteien der Ampelkoalition und ihre Ansprüche als „Koalition der Zukunft“ erwachsen.

Sowohl der Ukrainekrieg als auch die Migration bindet für die Akteure nicht nur politische und gigantische haushalterische Ressourcen, die dadurch für die Koalitionsziele – etwa den Kampf gegen den Klimawandel – nicht mehr zur Verfügung stehen. Durch diese Veränderungen der politischen Kontexte sinken auch die Erfolgswahrscheinlichkeiten im Blick auf die ursprünglichen Koalitionsziele zwischen den Ampelpartnern in exponentiellem Maße. Krieg und Migration sind als politische Herausforderungen eingelagert in kaum zu überblickende internationale Abstimmungs- und Konsensbildungsprozesse, vor allem im europäi-

schen oder NATO-Rahmen. Damit verbunden ist eine fortlaufende Veränderung der politischen Prioritätensetzung, die Spannungen und Widersprüche zwischen den Akteuren auf Dauer provoziert und strapaziert. Dadurch werden Zuverlässigkeit und Glaubhaftigkeit nationaler Akteure permanent und prinzipiell infrage gestellt. So hat die konservative Regierung in Großbritannien unter Premierminister Rishi Sunak unter dem Eindruck von Krieg und Migration ihre Klimapolitik schlicht bis auf Weiteres suspendiert.

Zusätzliche Herausforderungen durch den Krieg und die Migration erhöhen das programmatisch-ideologische Konfliktpotenzial auch in der Ampelkoalition. Die Grünen verweisen auf die ja in der Tat nicht verhandelbaren Handlungsspielräume im Blick auf die Bedrohungen durch den Klimawandel. Die FDP unterstreicht die verfassungsrechtlichen Einschränkungen bei der Haushaltsgestaltung, die sich aus der Schuldenbremse ergeben, der Finanzminister exerziert diese allerdings vornehmlich an Vorhaben aus dem sozialpolitischen Feld vor, wie dem Bereich der Kindergrundsicherung. So hat sich in den letzten Monaten eine Art Dauerkonflikt zwischen FDP und Grünen etabliert, in dem vor dem Hintergrund der beiden Parteiideologien immer wieder verschiedene Themenfelder zu mehr oder minder bitteren Auseinandersetzungen führen. Auf der medialen Ebene werden diese Kontroversen in aller Regel auf Persönlichkeitsfaktoren zurückgeführt, aber diese Interpretation übersieht die in diese Kontroversen eingelagerten, grundsätzlichen Inkompatibilitäten der hier verhandelten Positionen.

Vor allem aber wird an dieser Stelle sichtbar, wie schwierig sich die Konsensfindung angesichts der Schwäche der vormaligen Großparteien – hier in erster Linie der SPD – gestaltet. Es ist keineswegs zufällig, dass in dieser Zwangslage immer wieder Problemlösungskonstruktionen diskutiert werden, die de facto auf die früheren „Groko-Modelle“ hinauslaufen. Hier ist etwa auf die Kooperationsmodelle zu verweisen, wie sie sowohl von Oppositionsführer*innen als auch vom Bundeskanzler in den letzten Wochen ins Spiel gebracht worden sind. Die Parteien der vielbeschworenen „Mitte“ haben immer seltener die politische Kraft, die großen Krisen zu lösen.

Spätestens an dieser Stelle des Krisenszenarios kommt die Rede auf den Elefanten im politischen Raum der Bundesrepublik: die AfD mit ihrem seit einigen Monaten deutlich wachsenden öffentlichen Zuspruch und in den Landtagswahlen nun auch im Westen erfolgreich. Der europaweite Vormarsch rechtspopulistischer Parteien und Bewegungen in jeweils dominante Positionen in den nationalen Parteiensystemen hat mit ziemlicher Verspätung auch die Bundesrepublik erreicht. In den europäischen Staaten lassen sich für diesen Vormarsch verschiedene, je spezifische Ursachen identifizieren. In allen Staaten mit starken rechtspopulistischen Parteien können wir politische und kulturelle Repräsentations- und Integrationsdefizite von Traditionswählersegmenten im Zuge der Entwicklung dieser etablierten Parteien zu liberalen Mainstream-Parteien beobachten. Treten diese Repräsentations- und Integrationsdefizite in sozialen und ökonomischen Kontexten auf, die von Migration und Fluchtbewegungen geprägt sind, dann rufen sie radikale nationalistische oder religiöse Aktivist*innen und Gruppen auf den Plan, die mithilfe des bekannten Repertoires aus Überfremdungstheorien, Mythen nationaler Identität und nationaler Größe sowie direktdemokratischer Fiktionen einfache politische Narrative authentischer Volksgruppen präsentieren. Die Folgen der Säkularisierung im weitesten Sinne für die Christdemokraten ab den 1980er-Jahren und die Ent-Traditionalisierung der SPD unter Gerhard Schröder sind Triebkräfte

auch für die Ausbreitung rechtspopulistischer politischer Strömungen in der Bundesrepublik gewesen. Entsprechende Beispiele lassen sich in fast allen Demokratien westlich-liberalen Zuschnitts identifizieren, wie etwa in Italien mit Giorgia Meloni und den Fratelli d'Italia, der Schweizerischen Volkspartei (SVP) unter Christoph Blocher oder der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) unter Jörg Haider.

Das Abschmelzen der Ampelmehrheit signalisiert also nicht nur die Krise eines lagerübergreifenden Dreierbündnisses, sondern wegen der dabei sichtbaren Schwächen der vormaligen Volksparteien eine neue Qualität des politischen Einflusses der AfD. In den letzten Monaten hat die AfD etwa in der Migrationspolitik im Gegensatz zur Ampelkoalition Maßnahmen wie beschleunigte Abschiebungen und andere Verschärfungen propagiert, die in der gegenwärtigen Migrationsdebatte auch im sogenannten „Asylkompromiss“ der EU thematisiert werden. Derartige Konstellationen, unter denen die Rechtspopulisten ihre ausländerkritischen beziehungsweise -feindlichen Ressentiments in seröse institutionelle Kontexte einspeisen können, bieten der AfD die Möglichkeit, sich als Fürsprecherin der von den etablierten Parteien nur noch ungenügend repräsentierten Wählersegmente zu profilieren und deren Anliegen auf die politische Agenda zu setzen.

Die gesellschaftlichen Wurzeln der früheren Volksparteien sind ganz offensichtlich dazu nicht mehr in der Lage. Der Vormarsch der Rechtspopulisten kann prinzipiell auf zwei Wegen geschehen, die sich jetzt schon in der Bundesrepublik in Ansätzen abzeichnen: durch eine wachsende, mehr oder minder formelle Durchlässigkeit der sogenannten „Brandmauer“, also durch Kooperation mit den Rechtspopulisten, oder durch die Übernahme rechtspopulistischer Positionen durch die vormaligen Großparteien. Die gemeinsamen Abstimmungen von CDU und AfD im Thüringer Landtag stehen für die eine Variante, die Übernahme der verschärften italienischen Position Giorgia Melonis bei der Migrationsthematik auf europäischer Ebene repräsentiert die andere Variante.

Beide Varianten werden das deutsche Parteiensystem schon zur nächsten Bundestagswahl stark verändern. Die Landtagswahlen davor, vor allem die drei Wahlen in Thüringen, Sachsen und Brandenburg im September 2024, werden schrecklich unbequeme Fragen auf den Tisch bringen. Dies gilt für die Formen der Kooperation der Parteien untereinander, aber auch für die innerparteilichen Diskussionen sowohl der Parteien, die sich bislang innerhalb des demokratischen Spektrums angesiedelt hatten, als auch für die AfD. Viele programmatische, vor allem aber viele personelle Entscheidungen werden neu bedacht werden müssen. Die Halbzeitbilanz der Ampel öffnet den Blick auf unruhige Zeiten.

Dr. Gerd Mielke

war Professor am Institut für Politikwissenschaft der Johannes-Gutenberg Universität Mainz und ist Mitglied der Arbeitsgruppe Wahlen am Seminar für Wissenschaftliche Politik der Albrecht-Ludwig-Universität Freiburg.

Dr. Fedor Ruhose

ist Staatssekretär im Ministerium für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung Rheinland-Pfalz und Policy Fellow des Berliner Thinktanks „Das Progressive Zentrum“.

E-Mail: fedor.ruhose@progressives-zentrum.org