

## **Zurück zum Kanzlerwahlverein? Die CDU in den 90er Jahren**

In: Werner Süß (Hg.): Deutschland in den Neunziger Jahren, ca. 15 Seiten. a 3000 Z.

### **1. Einleitung und Vorgehen**

Angesichts der jüngeren Entwicklungen in der CDU, die mit Schlagworten wie dramatische Wahlniederlage, Spendenskandal, Organisations- und Führungskrise beschrieben werden, ist ein neutraler Rückblick schwierig und die Differenz zur vergangenen Dekade erscheint enorm. Die analytische Zuspitzung unseres Beitrags auf die Frage des Kanzlerwahlvereins erhöht diesen Eindruck zumindest auf den ersten Blick. Auf den zweiten Blick – d.h. durch eine kritische Rekonstruktion des Konzepts “Kanzlerwahlverein“ – wird die Differenz freilich differenziert: Manches, was als Allmacht von Helmut Kohl gegolten hat, war wohl mehr Schein als Sein, und die “Kanzlerdämmerung” (so DER SPIEGEL) führte keineswegs zum Untergang der Union. Dies gilt umso mehr, als sich die 16-jährige Regentschaft Kohls, nimmt man die deutsche Einheit einmal aus, durch wenig Prägendes, durch kein politisches Großprojekt ausgezeichnet hat. Im Gegenteil: Die penetrante Normalität des “Amtsinhabers” (Kirsch / Mackscheidt 1985) hat vielfach Anlass zu Kritik am Stil und an den Ergebnissen (im Sinne von Policy-Output) der Regierung Kohl gegeben (Unselde 1993). Insofern war der Gebrauch von politischer Macht in dieser Ära wohl eher negativ konnotiert – im Sinne von Politik-Verhinderung oder “Non-Decision” (Bachrach / Baratz). Gleichwohl scheint Macht eine zentrale Kategorie zur Analyse der CDU in den 90er Jahren zu sein, und der Begriff Kanzlerwahlverein nimmt diesen Aspekt in besonderer Weise ernst.

In einer weiteren Hinsicht gilt es den Bruch zwischen den 90er Jahren und heute zu relativieren: auf der Ebene der Parteiorganisation, d.h. von Finanzen, Führungspersonal und Mitgliedern. Hier lassen sich durchaus kontinuierliche Entwicklungen aufzeigen, sowohl was die vorangegangenen Jahrzehnte als auch das erste Jahr des neuen Jahrtausends angeht. Organisatorisch ist die CDU, allen Zentralisierungsmythen zum Trotz, föderativ aufgebaut – auch das prägt die Partei in ihren internen Prozessen und Machtstrukturen. Zudem ist sie in den 90er Jahren eine moderne Apparate- und Mitgliederpartei geblieben. Gleichwohl schlagen natürlich die unbewältigten Folgen der deutschen Einheit und soziokulturelle Veränderungen wie Pluralisierung und Individualisierung bei der CDU negativ zu Buche. Aufgrund dieser knapp skizzierten Vorüberlegungen ergibt sich der Aufbau unseres Beitrags über die CDU in den 90er Jahren, wobei vorab anzumerken ist, dass wir auf die CSU (als Teil der Union) nur am Rande eingehen werden.

## 2. Kanzlerwahlverein als Konzept – eine Problematisierung

Die verbreitete Formel vom Kanzlerwahlverein wird selten präzise definiert; in einem engen Sinne wird damit die Vorherrschaft von Bundeskanzler Konrad Adenauer über seine Partei sowie deren mangelnde organisatorische und politische Entwicklung beschrieben (klassisch: Heidenheimer 1961). In einem weiteren Sinne gilt der Terminus für alle Formen der politischen Nachrangigkeit einer Partei. Als ein ähnlicher bzw. damit eng zusammenhängender Begriff aus der politischen Systemlehre kann der der Kanzlerdemokratie gelten: Mit beiden Termini wird eine Relation zwischen den drei politischen Institutionen Kanzleramt, Fraktion und Partei umschrieben, die durch folgende Sachverhalte geprägt ist (vgl. Niclaß 1990, Haungs 1989, Jäger 1990):

1. Der Kanzler nutzt faktisch seine Richtlinienkompetenz, er drückt seiner Ära auch politisch-inhaltlich den Stempel auf.
2. Im Bezug auf den politischen Problemhaushalt und die gesetzten Prioritäten dominiert die Außenpolitik – ein Handlungsfeld, in dem normalerweise die Exekutive das Sagen hat.
3. Aus beiden Aspekten ergibt sich, dass der Kanzler zu den überragenden politischen Persönlichkeiten zählt und dass ihm ein hohes Prestige (“Kanzlerbonus”) zukommt. Diese Personalisierung wird durch die Medien, vor allem durch das Fernsehen, verstärkt.
4. Das Amt des Bundeskanzlers und das des Parteivorsitzenden werden in Personalunion wahrgenommen. Der Kanzler dominiert auch innerhalb seiner Partei, wenn nicht sogar zentrale parteipolitische Aufgaben und Entscheidungen in der Regierungszentrale wahrgenommen werden.
5. Auch die Bundestagsfraktion entfaltet kaum politisches Eigengewicht. Sie fungiert vielmehr als Sammelbecken und Adressat der gesellschaftlichen Interessengruppen sowie als Gesetzgebungsmaschine, als “Resonanzboden des Zumutbaren” (Steffani).
6. In der Kanzlerdemokratie dominiert der Gegensatz zwischen Regierung und Opposition. Diese politische Polarisierung ist ein “Herrschaftsmittel” (Niclaß), das die eigenen Reihen ruhigstellen und zusammenhalten soll.

Ein Blick auf diese Kriterien zeigt, dass es sich dabei sowohl um parteiinterne als auch um parteiexterne und situative Bedingungen handelt. Letztere sind freilich kaum steuerbar und belegen die hohe Bedeutung der politischen Großwetterlage für das Phänomen. Zugleich zeigt sich, dass sich die Kohl-CDU der 90er Jahre erheblich vom Adenauer-Idealtypus der 50er Jahre unterscheidet, bei dem die Kanzlerdemokratie und der Kanzlerwahlverein eine Symbiose gebildet hatten. Unter den parteiinter-

nen Aspekten fällt vor allem der vollzogene Wandel der CDU zu einer “modernen Volkspartei” (Schönbohm 1985) ins Gewicht. Dazu gehört die apparative Ausstattung (Personal und Finanzen) ebenso wie die Existenz einer umfangreichen und differenzierten Programmatik sowie die Entwicklung einer stattlichen Anzahl von Führungsgremien und -personen. Damit unterscheidet sich die heutige CDU grundlegend von dem alten Kanzlerwahlverein unter Adenauer. Die Modernität der Partei impliziert im Falle der CDU zugleich eine beachtliche Heterogenität, und nicht umsonst wird die CDU als Beispiel einer organisierten Anarchie bezeichnet (Wiesendahl 1999, Schmid 1990). Generell gelten Parteien als Organisationsformen, die für mikropolitische Grabenkriege anfällig sind (vgl. dazu Bogumil / Schmid 2001). Dies lässt sich auch durch den Rückgriff auf die Ressourcen des Staatsapparats nur begrenzt kompensieren.

Als externen Bedingungen kommt hinzu, dass bei Koalitionsregimen sowie bei fehlenden Mehrheiten im Bundesrat die Entscheidungsprozesse im Regierungssystem, aber auch in der Partei durch den Modus des Aushandelns dominiert werden. Zu den starken Machtfaktoren in der Partei zählen mithin auch die Ministerpräsidenten der eigenen Couleur. Gleichwohl wird in den Medien diese faktische Substruktur der modernen Politik selten präsentiert, im Gegenteil: Die dem Mediensystem eigene Betonung von (wenigen) Personen als eine Form der Reduktion von politischer Komplexität führt eher dazu, dass die Kanzlerdemokratie als Fassade die Verhandlungsdemokratie überlagert. Ähnlich ambivalent verhält es sich mit der Außenpolitik als Machtressource des Kanzlers: Innerhalb der Europapolitik, aber auch bei Phänomenen wie dem der Globalisierung treten zunehmend die wirtschafts- und sozialpolitischen Implikationen zu Tage – und damit verringert sich die Prärogative der Exekutive.

Was folgt daraus für die Bewertung der 90er Jahre? Die CDU ist kein Kanzlerwahlverein mehr (wenn man den Begriff konsequent an den skizzierten Kriterien ausrichtet); gleichwohl ist sie als Partei durchaus in ihrer internen Machtverteilung und äußeren Erscheinung von Helmut Kohl geprägt. Die CDU mutierte zu einer modernen Kanzlerpartei: hochorganisiert, aber widersprüchlich, d.h. teils zentral gesteuert, teils fragmentiert und evolutionär.

### **3. Ereignisse und Themen in der Dekade**

Nach dreizehn Jahren Oppositionsarbeit gelang es der CDU 1982, wieder an die “Fleischthöpfe der Macht“ zurückzukehren – im Streit um die künftige Ausrichtung der Wirtschaftspolitik waren die FDP-Minister aus dem sozial-liberalen Kabinett Helmut Schmidts ausgeschieden. Durch ein verfassungsrechtlich umstrittenes konstruktives Misstrauensvotum wählte der Bundestag den 52-jährigen Helmut Kohl, seit 1973 amtierender CDU-Vorsitzender, zum sechsten und bis dato jüngsten Regie-

rungschef der Bundesrepublik. Bei den vorgezogenen Bundestagswahlen im März 1983 wurde das neue konservativ-liberale Regierungsbündnis deutlich bestätigt. Die Union verfehlte mit 48,8 Prozent nur knapp die absolute Mehrheit.

Der ehemalige rheinland-pfälzische Ministerpräsident Kohl trat sein neues Amt mit dem Image des Reformers an, der auch parteiinterne Querdenker wie Heiner Geißler oder Kurt Biedenkopf gefördert und in Ämter gehievt hatte. Kohl und seine „Koalition der Mitte“ traten mit Verve an und versprachen, eine „geistig-moralische Wende“ herbeizuführen, die Staatsfinanzen zu sanieren, die Ökonomie zu deregulieren und einen raschen wirtschaftlichen Aufschwung zu erreichen (aus biographischer Sicht Clough 1998; zu einzelnen Politikfeldern Wewer 1998). Freilich brachen nicht nur zwischen den Koalitionspartnern, sondern auch innerhalb der Volkspartei CDU über die konkrete Umsetzung dieser Vorhaben rasch heftige Konflikte aus, sodass sie gar nicht oder nur sporadisch verwirklicht werden konnten. 1986 kam es zu einer ersten Kohl-Krise: Gegen den Bundeskanzler wurden Ermittlungen wegen des Verdachts der uneidlichen Falschaussage in der Flick-Spendenaffäre eingeleitet. Kohl wurde beschuldigt, sowohl vor dem Untersuchungsausschuss des Bundestags als auch vor dem Parteispendenausschuss des rheinland-pfälzischen Landtags gelogen zu haben. Die Staatsanwaltschaft stellte beide Ermittlungsverfahren ein.

Dennoch begann die Machtstellung Kohls und der Union Ende der achtziger Jahre deutlich zu bröckeln: Bei der Bundestagswahl 1987 erzielten CDU/CSU mit 44,3 Prozent ihr schlechtestes Ergebnis seit 1949. Der Kanzler reagierte zunehmend dünnhäutig auf seine parteiinternen Kritiker: Auf dem Bremer Bundesparteitag im September 1989 wurden kluge Köpfe wie Heiner Geißler, Rita Süßmuth, Ernst Albrecht und Lothar Späth als „Königsmörder“ verdächtigt und an den Pranger gestellt. Das Kaltstellen seiner besten Leute bekam Kohl nicht gut: Um die christlich-liberale Koalition und um ihren Kanzler schien sich gegen Ende der achtziger Jahre Endzeitstimmung zu verbreiten.

Ende 1989 wurde dem ausgelaut wirkenden Regierungsbündnis aus Union und FDP unverhofft ein gewaltiger, vielleicht sogar lebensrettender Vitaminstoß versetzt: Die „friedliche Revolution“ in der DDR und der Fall der Mauer dominierten plötzlich die politische Agenda. Aus der ersten freien Wahl zur Volkskammer der DDR im März 1990 ging das von der CDU geführte Wahlbündnis „Allianz für Deutschland“ mit 48,2 Prozent als strahlender Sieger hervor; der Christdemokrat Lothar de Maizière wurde zum Ministerpräsidenten der DDR gewählt. Der von Kohl maßgeblich, mutig und ohne Aussitzen vorangetriebenen Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen BRD und DDR folgte rasch der Beitritt der DDR zum Bundesgebiet und die staatliche Vereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990: Der jetzt gesamtdeutsche Bundeskanzler und Parteivorsitzende (die Ost-CDU schloss sich mit

der Kohl-CDU zusammen; s. dazu ausführlich Schmidt 1997) Helmut Kohl ließ sich – gewiss nicht zu Unrecht – als „Kanzler der Einheit“ feiern und versprach den ostdeutschen Bürgern im Einheitsrausch „blühende Landschaften“. 1990 befand sich Kohl zweifelsohne auf dem Höhepunkt seiner Macht und seiner Popularität: Bei der ersten gesamtdeutschen Wahl kam die Union auf 43,8 Prozent, die SPD sackte mit 33,5 Prozent auf ein historisches Tief ab. Zum vierten Mal wurde Helmut Kohl als deutscher Bundeskanzler vereidigt.

Doch dem Einheitsrausch folgte schnell der Kater: Die ersten Jahre der neunziger Jahre wurden innenpolitisch bestimmt von einem rapiden Anstieg der Arbeitslosenzahlen (vor allem in Ostdeutschland), steigenden Mieten und von ausländerfeindlichen Gewalttaten (Rostock, Mölln, Solingen). Kohl hatte seinen Zenit langsam überschritten: Er wirkte immer mehr dem politischen Tagesgeschäft entzückt und inszenierte sich stattdessen als Meister der Außenpolitik und als tatkräftiger „Architekt“ eines vereinten Europas. Trotz aller ökonomischen Probleme in Deutschland gelang es Kohl und der Union 1994 jedoch noch einmal, mit 41,4 Prozent eine Bundestagswahl zu gewinnen. Gegen den (in der Medienwahrnehmung) blassen, hölzernen SPD-Kandidaten Rudolf Scharping setzte die Union ganz auf die Person ihres erfahrenen Kanzlers – und hatte damit Erfolg.

1996 überholte Helmut Kohl sein großes Vorbild Konrad Adenauer: Er war nun der am längsten amtierende deutsche Bundeskanzler. Gleichzeitig erreichte die Arbeitslosigkeit den höchsten Stand seit Kriegsende: Regierung, Wirtschaft und Gewerkschaften landeten mit dem Versuch, mit einem „Bündnis für Arbeit“ die Arbeitslosenzahl rasch halbieren zu wollen, eine Bauchlandung. Ein Jahr später scheiterte auch noch die von der Regierung groß angekündigte Steuerreform an der vom damaligen SPD-Chef Oskar Lafontaine initiierten Blockadehaltung der sozialdemokratisch regierten Länder im Bundesrat. Der zusehends unpopulärere Kohl sprach sich in dieser Situation erstmals öffentlich für Unions-Fraktionschef Wolfgang Schäuble als seinen Nachfolger aus – den Zeitpunkt der Amtsübergabe ließ Kohl freilich, zur Verbitterung des Kronprinzen, offen.

In dem Jahr, in dem Helmut Kohl noch sein 25-jähriges Jubiläum als Vorsitzender der CDU feiern konnte, wurde das Ende seiner Machtstellung besiegelt: Am 27. September 1998 verlor die Union die Bundestagswahl klar gegen Rot-Grün: Gerhard Schröder löste Kohl als Bundeskanzler ab. Noch am Wahlabend kündigte Kohl auch seinen Rücktritt als CDU-Vorsitzender an. Nach 16 Jahren wurde mithin die „Ära Kohl“ (Wewer 1998; s.a. West European Politics 1998) vom Wähler abrupt beendet, erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik wurde ein Regierungswechsel auf Bundesebene durch Wahlen entschieden. Die selbstzufriedene Strategie der Union, ihren Übertäter Helmut Kohl zu glorifizieren, seiner Politik das emphatische Zeugnis „Weltklasse für Deutschland“ auszustellen und

einen polemischen Lagerwahlkampf gegen Rot-Grün zu führen, ging nicht mehr auf. Staatsquote, Staatsschulden, Steuerlast und Arbeitslosenquote hatten ein vernichtendes Urteil über die Agonie der Regierung Kohl gesprochen (zur Analyse der Wahl etwa Jung / Roth 1998).

*Abb.1: Wahlergebnisse der CDU/CSU bei den Bundestagswahlen 1990-1998 in Prozent der Zweitstimmen (Quelle: StBA)*

<b>Jahr</b>	<b>CDU/CSU</b>	<b>CDU</b>	<b>CSU</b>	<b>Wahlbeteiligung</b>
1990	43,8	36,7	7,1	77,8
1994	41,4	34,2	7,3	79,0
1998	35,1	28,4	6,7	82,2

Gleichwohl und zur Überraschung vieler Beobachter schien sich die Union vom Schock des Machtverlustes schnell zu erholen. Unter der Führung des eloquenten und umtriebigen neuen Parteivorsitzenden Wolfgang Schäuble (Kohl wurde zum Ehrenvorsitzenden gekürt) konnte die CDU 1999 in den Ländern eine Reihe von Wahlerfolgen verbuchen. Durch den – mit einer Unterschriftenkampagne gegen die doppelte Staatsbürgerschaft eingeleiteten – Wahlsieg Roland Kochs in Hessen gelang es der Union sogar, eine Blockademehrheit im Bundesrat zu erobern.

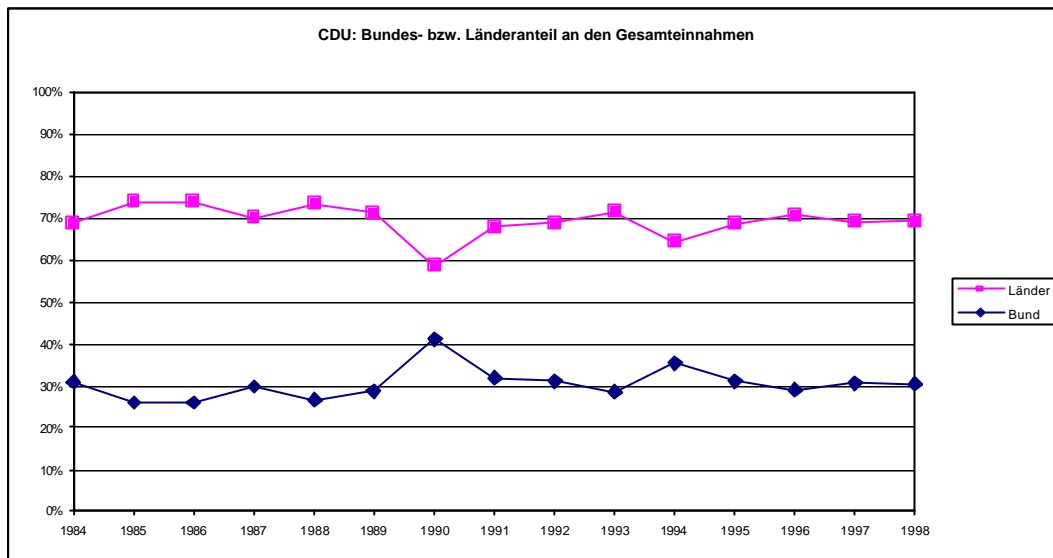
Jedoch: Ende 1999 geriet die CDU unvermittelt in die zweifelsohne schwerste Krise ihres Bestehens. Der neue Parteispenskandal hielt Politik, Medien und Öffentlichkeit über Monate hinweg in Atem. Nicht nur illegale Finanz-Machenschaften des langjährigen CDU-Schatzmeisters Walther Leisler Kiep und des CDU-Finanzverwalters Horst Weyrauch kamen ans Tageslicht, sondern auch Parteipatriarch Kohl selbst geriet immer mehr ins Zwielflicht. Seltsame ‚Bimbos‘-Transaktionen, schwarze Kassen und anonyme Spender, deren Namen Kohl mit Hinweis auf sein ihnen gegebenes ‚Ehrentwort‘ nicht nennen wollte, beschädigten den Ruf des Altkanzlers auch innerhalb der CDU schwer (vgl. ausführlich Leyendecker / Stiller / Prantl 2000).

Die neunziger Jahre endeten für die CDU also im Chaos: Kohl legte gekränkt den Ehrenvorsitz der Partei nieder, sein Nachfolger Schäuble verhedderte sich als überforderter Krisenmanager selbst in den Fallstricken der Affäre, und das öffentliche Ansehen der CDU war nachhaltig beschädigt. Die Partei musste einen personellen Neuanfang wagen: Wolfgang Schäuble kündigte im Februar 2000 seinen Verzicht auf eine erneute Kandidatur für den Parteivorsitz und für den Vorsitz der CDU/CSU-Bundestagsfraktion an. Seine Nachfolger wurden Angela Merkel als CDU-Chefin und Friedrich Merz als Fraktionsvorsitzender. Damit war auch ein Generationswechsel bei den politischen Eliten der Bundes-CDU besiegelt (vgl. Dürr / Soldt 1998, Schroeder 1998).

#### **4. Organisatorische Strukturen in der Union**

Da es sich bei Parteien bekanntlich um Organisationen handelt und da Politik auch von diesen abhängt (nach dem Motto: Organisation ist Politik und umgekehrt), kann ein Blick auf einige Strukturen zu einer differenzierten Betrachtung der CDU in den 90er Jahren beitragen. Zu den harten Fakten zählt dabei die Ausstattung der Partei mit Geld, rund 200 Mio. DM pro Jahr. Die Zahl der Mitglieder liegt auch am Ende der Dekade noch deutlich über 500.000. Die Verteilung dieser beiden Ressourcen spricht eindeutig gegen die These einer Zentralisierung (wie sie im Begriff des Kanzlerwahlvereins mitschwingt); die CDU ist ein markantes Beispiel für innerparteilichen Föderalismus (Schmid 1990, Heckel 2001). Betrachtet man die Zahlen aus dem Jahr 1998, die jüngsten zugänglichen Daten, so zeigt sich, dass bei einem Volumen der Gesamtpartei von 231,6 Mio. DM nur knapp 61 Mio. DM (=26%) bei der Parteizentrale im Konrad-Adenauer-Haus angesiedelt sind, hingegen knapp 40 Mio. DM bei den Landesverbänden und 131 Mio. DM bei den Kreis- und Ortsverbänden.

Abb.2: Gesamteinnahmen und Verteilung zwischen Bundespartei und Landesverbänden (samt nachgeordneten Gliederungen der CDU 1984-1998; nach Heckel 2001)



Zugleich macht ein Blick auf die Mitgliederentwicklung der CDU aber deutlich, dass diese im Verlauf der 90er Jahre rückläufig ist: Der Verlust von rund 150.000 Personen ist gravierend. Dies hängt mit allgemeinen politischen Entwicklungen (“Parteienverdrossenheit”) und sozialen Veränderungen (Pluralisierung, Individualisierung und Säkularisierung) zusammen, aber auch mit den besonderen Folgen der deutschen Einheit. Denn gerade im Osten ist der Verlust von Mitgliedern, aber zunehmend auch von Wählern am dramatischsten, und vielfach ist die CDU in organisatorischer Hinsicht nur mehr ein tönerner Riese (Schmid 1994 und ausführlich Schmidt 1997). Alle Maßnahmen, die organisatorische Modernisierung und Mobilisierung in den 90er Jahren wieder aufzunehmen, sind allenfalls halbherzig angepackt worden. Das neue CDU-Grundsatzprogramm “Freiheit in Verantwortung” von 1994, das die Partei eigentlich inhaltlich profilieren und integrieren sollte, ist ebenfalls nicht zum großen Wurf geworden – sondern hat in hohem Maße den Erfordernissen der Machtsicherungsstrategie des Vorsitzenden und Bundeskanzlers Kohl entsprochen (so kritisch Reichart-Dreyer 2000).

Inhaltlich weist das Programm – in den Augen seiner Kritiker – wenig innovative Antworten auf die aktuellen Herausforderungen wie Massenarbeitslosigkeit, Krise des Sozialstaats, Vollendung der deutschen Einheit etc. auf; noch weniger gibt es Orientierung auf das künftige Jahrtausend. Zu sehr lebt es vom Status Quo und dem Motto: Für jeden etwas. Auch prozedural wird kein neuer Weg der Öffnung und Basisorientierung beschritten – Programmarbeit als Business as usual und ohne Risiko.

Abb.2: Mitgliederentwicklung und Verteilung nach Landesverbänden der CDU 1990-2000 nach Reichart-Dreyer (2000: 299)

Jahr	Alte Bundesländer	Neue Bundesländer	Gesamt
1990	655.100	129.556	784.656
1991	645.271	109.709	754.980
1992	618.579	94.267	712.846
1993	601.549	83.794	685.343
1994	593.697	78.193	671.890
1995	585.839	71.804	657.643
1996	579.863	65.923	645.786
1997	568.827	62.703	631.530
1998	565.418	60.839	626.257 <sup>1</sup>
1999	576.833	61.124	637.957
2000 <sup>2</sup>	569.980	60.094	630.074

Nach den Berichten der Bundesgeschäftsstelle der CDU. Verteilung in der Jahresendrechnung aus der Addition der Länderangaben.

1 Mitglieder des Auslandsverbandes der CDU: 1998: 85; 1999: 99; 2000: 99.

2 Stichtag: 29.2.2000.

Allerdings zeigt ein Blick auf die Gremien und das Führungspersonal der Partei, dass von einer Alleinherrschaft Kohls keine Rede sein kann. Neben der Riege der Ministerpräsidenten der Union, deren Macht und Autonomie sich etwa bei der Frage der Finanzierung der deutschen Einheit gezeigt hat, hat sich im Laufe des Jahrzehnts Wolfgang Schäuble als "Kronprinz" etabliert. Zudem werden Repräsentanten der neuen Bundesländer – wohl mehr symbolisch als machtpolitisch begründet – in die Führungsgremien der Partei aufgenommen. Schwächer geworden ist der Einfluss der Vereinigungen: Eine Reformkoalition aus Junger Union, Sozialausschüssen und Frauenunion wie in den 70er Jahren ist in den 90er Jahren nicht zu finden. Auch hat eine Reihe von empfindlichen Wahlniederlagen auf Landesebene den innerparteilichen Föderalismus relativiert. Darin liegt nicht nur eine Ursache der sinkenden Attraktivität der Union bei Wahlen und in der Öffentlichkeit, sondern die Schwäche der Parteigliederungen macht umgekehrt zugleich die Stärke Kohls aus.

## 5. Eine Melange aus Macht und Netzwerk: Das System Kohl

Die sechzehnjährige Regentschaft Helmut Kohls hat nicht nur der Republik, sondern vor allem der Union ihren Stempel aufgedrückt. Das pfälzische Polit-Urgestein hat zusammen mit seinen frühen Generalsekretären Biedenkopf und Geißler die CDU organisatorisch und programmatisch zu einer modernen Volkspartei ausgebaut. Unter der Führung Kohls gelang es der CDU auch, wieder Regie-

rungsverantwortung zu übernehmen. Allerdings hat sich die langjährige Dominanz des “Schwarzen Riesen“ und der wachsende Einfluss der Partei im Staat auch negativ auf die Binnenstruktur der CDU ausgewirkt: Kohl akkumulierte immer mehr Macht im Kanzleramt, Diskussionen flachten ab, und die seltenen Kritiker aus den eigenen Reihen wurden brüsk abgestraft und fürderhin ignoriert.

Was Kohl jedoch häufig als Aussitzen angekreidet wurde, war doch auch die Erkenntnis in die beschränkten Machtressourcen eines CDU-Parteivorsitzenden. In einer so zerklüfteten, föderal organisierten Partei, die in diverse Interessengruppen gegliedert ist, war das Abwarten und Aussitzen häufig der einzig kluge Ausweg: Der Vorsitzende agiert nolens volens als Moderator des Interessenausgleichs. Kohl wartete ab, verfolgte innovative Modelle und Programminnovationen in den Landesverbänden und setzte schließlich auf diejenigen Konzeptionen, die ihm zupass kamen und die sich ohne große Konflikte in der Partei umsetzen ließen.

Nach Ansicht des Publizisten Warnfried Dettling ist es Helmut Kohl gerade noch gelungen, die soziokulturellen Traditionsbestände des katholischen und kleinbürgerlichen Milieus auszunutzen, an den christlichen Glauben und den Antikommunismus zu appellieren sowie eine Regierungspolitik der „Mitte“ und „für alle“ anzubieten. Ergänzt worden sei diese Strategie durch ein Kernelement Kohlscher Regierungskunst: das der Machtausübung. „Vor allem was das Innenleben der Partei betrifft, war er [Kohl] ein Techniker der Macht von hohen Graden. Konrad Adenauer beherrschte die Partei, weil er ein großer Kanzler war. Helmut Kohl blieb so lange Kanzler, weil der die Partei beherrschte.“ (Dettling 1994: 30f.)

Patricia Clough kommt in ihrer viel beachteten Kohl-Biographie zu einem ähnlichen Schluss: „Wer über Kohl nachdenkt, muss über Macht nachdenken, über sein systematisches, unaufhaltsames Streben nach Macht, seine Beharrlichkeit und Rücksichtslosigkeit bei ihrem Erhalt und seine Freude an ihrer Ausübung.“ (Clough 1998: 11) Freilich handelt es sich hierbei nicht um eine – wie aus dem britischen Regierungssystem bekannte – Diktatur des Parteiführers. Denn diese „Art von Macht erfordert ein besonderes Maß an Kompromissbereitschaft, Verhandlungsgeschick und Konsensfähigkeit, Talente, die Kohl seit seiner Schulzeit systematisch gepflegt und in denen er eine hohe Meisterschaft entwickelt hat. Er zieht es vor, Konflikte zu vermeiden, und ob er in einem mehr auf Konfrontation ausgerichteten System wie etwa dem angelsächsischen Erfolg gehabt hätte, ist zu bezweifeln“ (Clough 1998: 11). Zudem lässt Helmut Kohl in den Augen seiner britischen Biographin eine nachgerade „mysteriöse Affinität“ zu den sozialen und psychischen Dispositionen der Bevölkerung erkennen; er sei ein überaus begabter politischer Seismograph, der darüber hinaus Ruhe und Sicherheit ausstrahle

– eine Funktion, die dem italienischen Politologen Daniele Zolo (1997) zufolge dem Politiker generell zukommt.

Eben dieses Element des Persönlichen in der Politik findet seine Fortsetzung und Ausdifferenzierung in einem fein gesponnenen Netz von Freunden, Verbündeten und Informanten, das unter Kohl bis in die kleinsten Winkel der CDU reichte – häufig überliefert sind die überraschenden Anrufe des Parteipatriarchen bei Kreis- oder Ortsvorsitzenden. Aus diesem dichten kommunikativen Netzwerk hat sich sukzessive das System Kohl entwickelt, „eine gewaltige und standfeste Phalanx aus Leuten in Schlüsselpositionen des öffentlichen Lebens, die ihm ihren Job und ihre Aussichten verdanken und das mit unbegrenzter Loyalität und Unterstützung vergelten“ (Clough 1998: 12). Mit anderen Worten: „Kohls System konzentriert das Machtspiel nicht nur allein auf seine Person, sondern zieht es hinter die Kulissen, um dort mit Hilfe informeller Kumpanei, Duzbrüderschaften und servilen Abhängigkeiten in kleiner Runde die Beschlüsse vorzuprägen und abzusprechen, die nachher in der Koalition, selbst im Kabinett und erst recht von der Mehrheit im Bundestag nur noch abgesegnet werden.“ (so Andreas Zielcke in der Süddeutschen Zeitung vom 26./27.9.1998: 3)

Man kann dieses Phänomen über die Beschreibung hinaus als Cliqueswirtschaft denunzieren, es neutraler als Seilschaft bezeichnen oder als Mikropolitik (Schmid/Bogumil 2001) analysieren. Aber auch hier kommt man zu dem Ergebnis, dass die Bildung von Netzwerken und Seilschaften zu sozialer Schließung tendiert und dieses „System der feudalen Exklusivität jenseits der Gremien“ zum „Katzbuckeln in den Vorzimmern der Macht“ (Konrad Adam) geführt hat (Süddeutsche Zeitung vom 26./27.9.1998). Dieses Prinzip geht einher mit einem erheblichen Verlust an Dynamik, und es kann sich durchaus leisten, träge zu sein – allerdings nicht ewig. Außerdem funktioniert – wie man inzwischen weiß – „Bimbos“ als weiteres Schmiermittel im Machtapparat: Auch mit Hilfe von Geldkoffern und schwarzen Konten wurden in der Kohl-CDU informelle Kanäle gepflegt und Gefolgschaften belohnt (vgl. ausführlich Leyendecker / Stiller / Prantl 2000).

Das System Kohl besteht allerdings nicht nur aus einer Person und dem ihn umgebenden Netzwerk serviler Getreuer und Ohrenbläser; vielmehr ist es in gleichem Maße Ausdruck der strukturellen und funktionalen Merkmale einer modernen Großpartei. Dieser besondere Typus von Organisation wird durch das Bild von einem unbeweglichen Tanker nur unzureichend erfasst. Realiter haben wir es mit einer kleinen Armada von Schiffen zu tun, deren Besatzungen meist nur unzureichend ausgebildet sind und die nicht selten im Streit, ja beinahe am Rande der Meuterei stehen (vgl. Alemann / Heinze / Schmid 1998). Zugleich ist eine Partei eingebettet in das Institutionengefüge der Bundesrepublik. Innerhalb der Architektur des deutschen Regierungssystems bilden die Kanzlerdemokratie einerseits

und die Koordinationspolitik andererseits das prägende Spannungsverhältnis, in dem das System Kohl laviert. So entsteht der paradoxe Eindruck eines auf die autoritäre Führungsperson Kohl ausgerichteten Kanzlerwahlvereins, der neben den Regeln der Macht auch den Zwängen der modernen, permanent präsenten Strukturen der Mediendemokratie unterworfen ist. Und quasi gegenläufig dazu entsteht das Bild des Aussitzens, Aushandelns und Mauschelns in informellen Gremien wie dem Koalitionsausschuss – weitgehend und Ausschluss der Öffentlichkeit (Jäger 1990). Personalisierung und Zentralisierung einerseits sowie politische Entscheidungsschwäche und mangelnde Problemlösungskompetenz andererseits sind angesichts der Komplexität und Widersprüchlichkeit der Anforderungen an die Führung einer regierenden Partei wohl zwei Seiten einer Medaille – zumindest unter den Bedingungen, wie sie in der CDU und im deutschen Regierungssystem gelten.

## **6. Das Ende der neunziger Jahre: Die CDU an der Weggabelung**

Das System Kohl implodierte nicht zuletzt unter dem Druck, den das Mediensystem von außen auf die CDU ausgeübt hat. Der gegenüber Medienvertretern skeptische und nicht selten sogar feindlich gesonnene Kohl sah gegen seinen telegenen, dauerlächelnden und schulterklopfenden Herausforderer Schröder im doppelten Sinne alt aus. Blasse Gehilfen des späten Kohl wie Generalsekretär Peter Hintze oder Medienberater Andreas Fritzenkötter konnten nicht mehr an die strategisch-programmatischen Leistungen von Kurt Biedenkopf, Heiner Geißler oder Eduard Ackermann anknüpfen. Und auch die hektische Berufung von schillernden Boulevardjournalisten wie Peter Boenisch oder Hans-Hermann Tiedje, die 1998 Kohls Image aufpolieren sollten, konnte kein Gegengewicht zum professionellen Medienwahlkampf der von Bundesgeschäftsführer Franz Müntefering und seinem Adlatus Matthias Machnig straff organisierten Kampa-Genossen sein. Kohl stand in der öffentlichen und veröffentlichten Meinung für Reformstau und Stillstand – während sich Schröder als quirliger Macher produzierte. Das ironische „Danke Helmut, aber jetzt reicht’s“ des Hannoveraners siegte über den CDU-Wahlslogan „Keep Kohl“, dem bestensfalls im Lichte der Spendenaffäre eine gewisse Originalität inhärent war (Jox 2000).

Was die Zukunft der Union anbetrifft sowie ihre Chancen, selbst das von Helmut Kohl in Auftrag gegebene monumentale Berliner Kanzleramt in Besitz zu nehmen, gilt es Ende der neunziger Jahre zweierlei zu berücksichtigen: Zum einen müssen CDU und CSU einen neuen, zugkräftigen Kanzlerkandidaten (oder eine Kanzlerkandidatin) finden, und zum anderen hängt vieles davon ab, wie die politische „Performance“ von Rot-Grün vom Souverän, der Bevölkerung, beurteilt wird. Unabhängig von diesen tagesaktuellen Fragen hat die Union mit weitreichenden politik- und sozialstrukturellen

Veränderungen zu kämpfen: Den Christdemokraten geht ihre traditionelle Klientel verloren, und es gelingt ihnen nur mehr schwer, das bürgerlich-konservative Lager zusammenzuhalten: „Der Union fehlt die ideelle Klammer und der strategische Kitt, über den sie einst mit der christlichen Orientierung und dem Antisozialismus verfügte, um die auseinanderdriftenden Mentalitäten und Lebensweisen zusammenzuhalten.“ (Walter 2001: 5).

Zu Beginn des neuen Jahrtausends steht die von Wahlniederlage und Spendenaffäre gebeutelte CDU an einer Wegscheide: Drei mittelfristige Szenarien für die künftige Entwicklung der Union lassen sich unterscheiden: Unter dem Stichwort *Begrenzte Reformen von oben* lassen sich bereits diejenigen Tendenzen bündeln, die von der verlorenen Bundestagswahl bis hin zum CDU-Parteispendenskandal dominant waren. Dabei wurden die Ressourcen von Bundestagsfraktion und Parteizentrale ausgenutzt, was kombiniert mit der Personalunion der Ämter des Partei- und Fraktionsvorsitzenden – wie unter der Ägide von Wolfgang Schäubles – eine erhebliche Kumulation von Macht und eine Zentralisierung der Entscheidungen impliziert. Freilich verläuft diese erste Strategieoption innerhalb der Grenzen der politischen Architektur einer Partei, d.h. der besonderen Beziehungen zur CSU und den massiven Einflüssen der CDU-Landesfürsten. Diese strategische Variante hat zwar den Vorteil, dass sie relativ einfach und konfliktfrei umsetzbar ist, andererseits lässt sich auf diese Weise kaum das notwendige klare Profil als Alternative zur Regierung und als Ausweis der eigenen politischen Modernisierung erzeugen.

Das zweite Szenario, das sich unter das Motto *Innovationen aus der Mitte* fassen lässt, basiert auf den Erfahrungen und Erfolgen der 70er Jahre. Damals ist die Union vor allem aus den Ländern heraus organisatorisch und programmatisch erneuert worden (vgl. Schmid 1990). Allerdings waren diese föderativen Strukturen konjunkturell lange Zeit überlagert durch die dem System Kohl immanenten Zentralisierungs- und Blockierungstendenzen. Eine Stärkung und Erneuerung der Union wird sich wohl langfristig nur dann erreichen lassen, wenn die Landesverbände beträchtlich an Dynamik gewinnen. Das heißt nicht nur, dass diese bei Landtagswahlen Erfolge erzielen. Sie müssen darüber hinaus auch neue programmatische Impulse und politische Projekte lancieren und diese im Laboratorium des Föderalismus testen.

Dass ein Kurs der Innovation aus der Mitte parteiintern mit kräftigem Gegenwind zu kämpfen hat, zeigen die anhaltenden Auseinandersetzungen um die Politik und den Führungsstil der Union. Als extreme Version dieses dritten Szenarios von *Konflikt und Krise* sind – abseits der offensichtlich endlosen Spendenaffäre – heftige inhaltliche und persönliche Auseinandersetzungen zwischen CDU und CSU ebenso vorstellbar wie Differenzen zwischen den Vertretern des Volksparteienmodells und

denjenigen, welche die Transformation der Union zu einer bürgerlich-liberalen Partei anstreben und sich primär als Fraktionspartei organisieren wollen.

Am Ende der neunziger Jahre und am Anfang des neuen Jahrtausends steht die CDU vor der Aufgabe, sich zu häuten – und sich erneut auf den Weg zu einer modernen Partei zu machen: „hin zur Medienpartei, in der die Führung mit den Mitgliedern über die Medien kommuniziert, zur Wahlkampfpartei, die die Parteienkonkurrenz höchst professionell vorbereitet und durchführt, zur Dienstleistungspartei, in der weniger Mitglieder Ideen-Management anstoßen.“ (Korte 2000: 715) Über ein Jahr nach ihrem Amtsantritt lässt die mit großen Vorschusslorbeeren und dem integrativen Slogan „Markt und Menschlichkeit“ angetretene Parteivorsitzende Angela Merkel noch wenig Konzeptuelles für einen modernen Umbau der CDU erkennen. Die gefeierte „Heldin“, die sich basisdemokratisch via Regionalkonferenzen hat auf den Thron heben lassen, hat sich rasch auf dem harten Boden der parteiinternen Mikropolitik wiedergefunden: Mit CSU-Chef Stoiber ringt sie um die Kanzlerkandidatur 2002, mit Fraktionschef Friedrich Merz ist sie sich offensichtlich nicht grün, Parteigranden werfen ihr einsame Entscheidungen vor – und auch die Medien fassen Merkel nicht mehr mit Samthandschuhen an: „Sie [ist] eine Henne ohne Küken im Parteivorsitz. Ganz oben zwar, aber auch ganz allein. Die alten Seilschaften kleben zusammen wie die Kletten. Fremde Truppen. Und keiner weiß, was nach Rache und Sühne jetzt auf dem Spielplan steht.“ (Die Woche, 6.4.2001: 3) Auch DIE ZEIT (vom 9.11.2000: 6) hält fest, dass sie als kluge Analytikerin und mutig gilt, aber „... das nützt alles nichts, solange ihr das wichtigste fehlt: die Machtbasis, die Autorität verleiht“. Eben dies unterscheidet die neue Dekade von der alten.

### **Literatur:**

- Alemann, Ulrich von / Heinze, Rolf G. / Schmid, Josef: Parteien im Modernisierungsprozeß. Zur politischen Logik der Unbeweglichkeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 1-2/1988, S. 29-36.
- Bogumil, Jörg / Schmid, Josef: Politik in Organisation. Opladen: Leske und Budrich, 2001.
- Clough, Patricia: Helmut Kohl. Ein Portrait der Macht, München: dtv, 1998.
- Dettling, Warnfried: Das Erbe Kohls. Bilanz einer Ära, Frankfurt: Eichborn Verlag, 1994.
- Dürr, Tobias / Soldt, Rüdiger (Hrsg.): Die CDU nach Kohl, Frankfurt: Fischer, 1998.
- Haungs, Peter: Kanzlerprinzip und Regierungstechnik im Vergleich, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 1-2/1989, S. 28-39.
- Heckel, Frank: Money Matters. Parteifinanzen als Indikator für Organisation und Struktur von Parteien, Staatsexamensarbeit an der Universität Tübingen, Tübingen 2001.

- Heidenheimer, Arnold J.: Der starke Regierungschef und das Parteiensystem. Der "Kanzlereffekt" in der Bundesrepublik, in: Politische Vierteljahresschrift, Jg. 2 (1961), Nr. 2, S. 241-262.
- Jäger, Wolfgang: Eine Lanze für den Kanzlerwahlverein. In: Mols M. u.a. (Hrsg.): Normative und institutionelle Ordnungsprobleme des modernen Staates, Paderborn: Schöningh, 1990, S. 96-110.
- Jox, Markus: Die SPD im Bundestagswahlkampf 1998. Eine mikropolitische Analyse, Staatsexamensarbeit an der Universität Tübingen, Tübingen 2000.
- Jung, Matthias / Roth, Dieter: Wer zu spät kommt, den bestraft der Wähler. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B-52/1998, S. 1-19.
- Kirsch, Guy / Mackscheidt, Klaus: Staatsmann, Demagogen, Amtsinhaber, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1985.
- Korte, Karl-Rudolf: Wie Parteien auf komplexe Wählermärkte reagieren: Das Beispiel CDU. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 45. Jg. (2000), Nr. 6, S. 707-716.
- Leyendecker, Hans / Prantl, Heribert / Stiller, Michael: Helmut Kohl, die Macht und das Geld, Göttingen: Steidel Verlag, 2000.
- Niclaß, Karlheinz: Kanzlerdemokratie – Bonner Regierungspraxis von Adenauer bis Kohl; in: Hartwich, H.H. / Wewer, G. (Hrsg.): Regieren in der Bundesrepublik 1, Opladen: Leske und Budrich, 1990, S. 133-143
- Reihardt-Dreyer, Ingrid: Macht und Demokratie in der CDU. Opladen: Westdeutscher Verlag, 2000.
- Schmid, Josef: Die CDU in Ostdeutschland. In: Deutschland Archiv, Jg. 27 (1994), Nr. 8, S. 793-801.
- Schmid, Josef: Die CDU. Organisationsstrukturen, Politiken und Funktionsweisen einer Partei im Föderalismus, Opladen: Leske und Budrich, 1990.
- Schmidt, Ute: Von der Blockpartei zur Volkspartei? Die Ost-CDU im Umbruch 1989-1994, Opladen: Westdeutscher Verlag, 1997.
- Schönbohm, Wulf: Die CDU wird moderne Volkspartei. Selbstverständnis, Mitglieder, Organisation und Apparat 1950-1980, Stuttgart: Klett-Cotta, 1985.
- Schroeder, Wolfgang: Die Unionsparteien nach Kohl. In: Die neue Gesellschaft, Jg. 45 (1998), Nr. 11, S. 977-983.
- Unsel, Siegfried (Hrsg.): Politik ohne Projekt. Frankfurt: Suhrkamp, 1993.
- Walter, Franz: Die deutschen Parteien: Entkeimt, ermattet, ziellos. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 10/2001, S. 3-6.

West German Politics: Special Issue on The Kohl Chancellorship, Jg. 7 (1998), Nr. 1.

Wewer, Göttrick: Bilanz der Ära Kohl, Opladen: Leske und Budrich, 1998.

Wiesendahl, Elmar: Changing Party Organisations in Germany, in: German Politics, Jg. 8 (1999), Nr. 2, S. 108-125.

Zolo, Daniele: Die demokratische Fürsteherrschaft. Für eine realistische Theorie der Politik, Göttingen: Steidel Verlag, 1997.