



VOM MACHTVERLUST ZUM MACHTGEWINN

Die Union in der Opposition 1998–2005

Hans Jörg Hennecke

AUF EINEN BLICK

- ▶ Als Oppositionspartei stand die Union 1969, 1998 und 2021 jeweils einer Koalition gegenüber, die unter Führung der Sozialdemokratie Fortschritt und Modernisierung für sich reklamierte. Nach 1998 war für die Union angesichts des bevorstehenden Umzugs von Parlament und Regierung nach Berlin die Gefahr besonders groß, mit ihren Verdiensten als Regierungspartei auf den historischen Ort der Bonner Republik beschränkt zu werden.
- ▶ Die Neuausrichtung der Union nach der langen und bedeutsamen Kanzlerschaft Helmut Kohls geriet wegen der Spendenaffäre 1999/2000 besonders schmerzhaft und selbstgefährdend. Dies war eine schwere Hypothek in den kulturellen Deutungskämpfen mit der rot-grünen Koalition, in denen nicht nur um Kompetenzzuweisungen zu Sachfragen, sondern auch um moralische Autorität gerungen wurde.
- ▶ Die Rückkehr an die Macht 2005 war nicht die zwangsläufige Folge einer konsequenten Oppositionsstrategie und einer systematischen Programmarbeit. Maßgeblich war der Legitimationsverlust der amtierenden Regierung durch die „Agenda 2010“.
- ▶ Die Bundestagswahl 2005 brachte der Union nur einen hauchdünnen Sieg ohne inhaltliches Mandat für eine ambitionierte Reformpolitik, wie sie in den Beschlüssen des Leipziger Parteitags von 2003 angelegt worden war. Dieses knappe Ergebnis hatte Folgen für die gesamte Ära Merkel. Die Union stellte zwar die Kanzlerin, aber es mangelte ihr an programmatisch-intellektueller Anziehungskraft und an Gestaltungswillen. Die künftige Oppositionsstrategie wird hier ansetzen müssen, wenn sie in eine erfolgreiche Regierungsperiode einmünden soll.

INHALTSVERZEICHNIS

1	Einleitung	3
2	Die kurze Ära Schäuble 1998–1999: Erste Weichenstellungen in der Opposition	4
3	Die Spendenaffäre 1999–2000: Krise und Katalysator der Opposition	5
4	Der Zenit von Rot-Grün: Opposition in Bedrängnis 2000–2001	7
5	Stoibers Chance und Merkels Durchbruch: Die Bundestagswahl 2002	8
6	Moralismus und Populismus: Die Irak-Debatte 2002–2003	10
7	Die „Agenda 2010“: Wettlauf der Reformer vor skeptischem Publikum	10
8	Der Leipziger Parteitag 2003: Der frühe programmatische Scheitelpunkt der langen Ära Merkel	11
9	Die vorgezogene Bundestagswahl 2005: Wahlsieg ohne Mandat	13
	Fazit: Aktuelle Schlussfolgerungen aus den Erfahrungen in der Opposition	15
	Literatur	17

1. EINLEITUNG

Die Niederlage der Union bei der Bundestagswahl 2021 war kein unvorhersehbarer Betriebsunfall. Wie schon 1969 und 1998 ging dem eigentlichen Machtverlust voraus, dass die Union lange vorher ihre intellektuelle Meinungsführerschaft und ihre Gestaltungsfähigkeit eingebüßt hatte. Die Jahre der Opposition von 1998 bis 2005 lassen als Vergleichsfall erahnen, welche Herausforderungen auf die Union jetzt zukommen. Sie können aber auch als Vorgeschichte der Ära Merkel und der tieferen Gründe für die Wahlniederlage 2021 betrachtet werden.

Durch die Wiedervereinigung war die Bundesrepublik ostdeutscher, norddeutscher und atheistischer geworden. Die kurze Freude über die Deutsche Einheit wich einem zähen Blues, weil der wirtschaftliche Aufholprozess in Ostdeutschland mühsamer als angekündigt verlief. Es rächte sich, dass es unter dem hohen Entscheidungsdruck des Jahres 1990 bloß zu einer Expansion der Wirtschafts- und Sozialordnung der alten Bundesrepublik gekommen war, aber überfällige Strukturreformen auf die lange Bank geschoben wurden. Seit Mitte der 1990er-Jahre wurde die Bundesrepublik daher von einer selbstquälerischen „Standortdebatte“ erfasst. Einerseits wurden Reformen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Tragfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme angemahnt. Andererseits wirkten starke sozialkonservative Beharrungskräfte. Nach der Bundestagswahl 1994 zögerte die nur knapp wiedergewählte Koalition lange, bis sie einzelne Reformvorhaben zur Lohnfortzahlung oder zur Altersvorsorge anpackte. Zudem band die umstrittene Einführung der europäischen Gemeinschaftswährung viele Kräfte und verunsicherte die Kernwählerschaft der Union.

Die SPD, selbst in einer tiefen Identitätskrise steckend, blockierte unter ihrem Vorsitzenden Oskar Lafontaine im Bundesrat die Initiativen der Bundesregierung, insbesondere eine ambitionierte Steuerreform. So geriet die Bundesregierung in die Kritik, wahlweise einem kaltherzigen Neoliberalismus zu frönen oder aber zu reformscheu zu sein. Gegen diese Grundstimmung hatten Versuche der programmatischen Neuorientierung, für die vor allem der Fraktionsvorsitzende Wolfgang Schäuble stand, keinen durchdringenden Erfolg. Ein rechtzeitiger Kanzlerwechsel unterblieb, weil die Mehrheitsverhältnisse unsicher waren und Helmut Kohl eine nochmalige Kanzlerkandidatur beanspruchte.

Die Niederlage der Union bei der Bundestagswahl am 27. September 1998 fiel so deutlich aus, dass anstelle einer Großen Koalition, auf die viele Akteure und Beobachter – einschließlich des SPD-Kanzlerkandidaten Gerhard Schröder – schon eingestellt waren, eine Koalition aus SPD und Grünen gebildet werden konnte – der bis heute einzige vollständige Machtwechsel in der Geschichte der Bundesrepublik.

2. DIE KURZE ÄRA SCHÄUBLE 1998–1999: ERSTE WEICHEN- STELLUNGEN IN DER OPPOSITION

Nach der unmissverständlichen Niederlage der Union übernahm der Fraktionsvorsitzende Wolfgang Schäuble erwartungsgemäß auch den Parteivorsitz. Demonstrativ unterstützt wurde er durch den bisherigen Verteidigungsminister Volker Rühle. In der Parteiführung setzte Schäuble ein unkonventionelles Signal, indem er die aus Ostdeutschland stammende, bisherige Umweltministerin Angela Merkel anstelle des Kohl-Vertrauten Peter Hintze zur neuen Generalsekretärin machte. Neben Rühle übernahm erstmals auch der niedersächsische Oppositionsführer Christian Wulff einen der vier Stellvertreterposten, auch wenn ihm der Makel anhaftete, dass er als Spitzenkandidat bereits zweimal gegen Gerhard Schröder verloren hatte. Trotzig bestand der bisherige Arbeitsminister Norbert Blüm auf seiner Wiederwahl, während Schäuble den baden-württembergischen Ministerpräsidenten Erwin Teufel zugunsten seiner Kultusministerin Annette Schavan von einer erneuten Kandidatur abbringen konnte. Ähnlich ambivalent verlief die Neuordnung der Bundestagsfraktion. Schäuble versuchte hier nicht, die verschiedenen Begehrlichkeiten durch einen austarierten Vorschlag miteinander zu versöhnen, sondern ließ es auf eine Kampfabstimmung um die Stellvertreterposten ankommen. Am meisten Beachtung fand dabei der Aufstieg des jungen Finanzpolitikers Friedrich Merz in die Fraktionsführung.

Allgemein wurde erwartet, dass der Wiederaufstieg der Union über die Bundesländer erfolgen werde. Vergleichsweise geschickt hatte sich die CSU in Bayern aus der Affäre gezogen, denn zwei Wochen vor der Bundestagswahl hatte Ministerpräsident Edmund Stoiber bei der Landtagswahl die absolute Mehrheit souverän verteidigt. Nach dem Rückzug von Theo Waigel bündelte er seit Januar 1999 Ministerpräsidentenamt und CSU-Vorsitz wieder in einer Hand. Informell fungierte Stoiber von nun an als Oppositionsführer der unionsregierten Bundesländer im Bundesrat. Die CDU hingegen hatte in den Ländern seit 1990 empfindliche Niederlagen erlitten. Zaghafte Erwartungen richteten sich erst auf die Landtagswahlen des Jahres 2000. Volker Rühle übernahm die Spitzenkandidatur in Schleswig-Holstein und wäre bei einem Landtagswahlsieg im Februar 2000 ein aussichtsreicher Aspirant für die Kanzlerkandidatur 2002 geworden, falls Wolfgang Schäuble dafür nicht zur Verfügung gestanden hätte. Gleiches galt für den früheren Bildungs- und Forschungsminister Jürgen Rüttgers, der sich Anfang 1999 in Nordrhein-Westfalen als CDU-Landesvorsitzender durchsetzte und im Mai 2000 den SPD-Ministerpräsidenten Wolfgang Clement herausfordern sollte.

Zuvor drängten sich aber andere Hoffnungsträger ins Bild. Den Anfang machte Roland Koch, der in Hessen die erste Landtagswahl nach dem Bonner Regierungswechsel im Februar 1999 überraschend für sich entschied. Er profitierte davon, dass die rot-grüne Koalition in den ersten Monaten durch ein chaotisches Regierungsmanagement viel Kredit verspielt hatte. Ausschlaggebend für seinen Erfolg wurde, dass er die geplante Einführung einer doppelten Staatsbürgerschaft mit Hilfe einer auch innerhalb der Union hochumstrittenen Unterschriftenaktion frontal attackierte. Mit seinem unerwarteten Wahlerfolg verfügte die Union unversehens über einen jungen Konservativen, der Rot-Grün in einem zentralen Konfliktthema unerschrocken Paroli geboten hatte.

Gegenüber der provokativen Kampagne der hessischen CDU verblassten die programmatischen Neuorientierungen, die unter Schäubles und Merkels Führung auf dem Erfurter Parteitag im April 1999 unter dem Slogan „Mitten im Leben“ vorgenommen wurden. Der Versuch, Defizite des langjährigen Regierungshandelns aufzugreifen und im Rückgriff auf Grundwerte neue Antworten zu geben, wurde auf vier Themenfeldern unternommen: Familienpolitik, Bildungspolitik, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik und Föderalismusreform. So vorausschauend und richtig gesetzt diese programmatischen Schwerpunkte auch sein mochten, waren es am Ende doch die anhaltenden Orientierungsprobleme der rot-grünen Bundesregierung, die der Union im ersten Jahr der Opposition weitere unerwartete Erfolge bescherten. Im Juni siegte die Union triumphal bei der Europawahl, im September auch bei den nordrhein-westfälischen Kommunalwahlen. In Brandenburg – bis dahin eine ostalgische Diaspora für die CDU – erreichte der frühere General Jörg Schönbohm immerhin eine Regierungsbeteiligung und galt von da an neben Koch als Exponent des konservativen Flügels. Ein anderes programmatisches Signal war der Wahlsieg des sozialkatholischen Peter Müller im Saarland. Ihm oblag es in den kommenden Jahren, unionsinterne Kompromisslinien in der Zuwanderungspolitik zu entwickeln.

3. DIE SPENDENAFFÄRE 1999–2000: KRISE UND KATALYSATOR DER OPPOSITION

Bis in den November 1999 hinein war das Außenbild der Union von einer harmonischen Arbeitsteilung zwischen dem Partei- und Fraktionschef Schäuble, seiner loyalen Generalsekretärin Merkel und dem nostalgisch gefeierten Ehrenvorsitzenden Kohl geprägt. Allerdings führte dessen Dauerpräsenz in den Gremien dazu, dass sich die Partei in dem vordergründig so erfolgreichen Jahr 1999 nicht konsequent auf die neue Parteiführung unter Schäuble ausrichtete. Schonungslos trat dies in der Parteispendenaffäre zutage, mit der sich die CDU zwischen November 1999 und Frühjahr 2000 in eine historische Krise stürzte.

Zunächst einmal führte sie zu einer schmerzhaften und tragischen Abnabelung von Helmut Kohl, der die Partei über ein Vierteljahrhundert wie ein Patriarch geführt hatte und die Hauptverantwortung für die gesetzwidrigen Vorkommnisse trug. Aber auch der um Aufklärung redlich bemühte Schäuble büßte seine Glaubwürdigkeit durch Ungereimtheiten um die Entgegennahme einer Barspende ein und musste seine Ämter im Februar 2000 aufgeben. Die Affäre bremste überdies die Karrierepläne jüngerer Politiker aus, die sich für die Zeit nach Schäuble Chancen ausgerechnet hatten. Roland Koch, dessen hessische CDU besonders tief in die Affäre verstrickt war, musste bundespolitische Ambitionen begraben. Volker Rühle und Jürgen Rüttgers hatten sich zwar persönlich nichts vorzuwerfen, aber sie konnten sich bei den Landtagswahlen in Schleswig-Holstein und in Nordrhein-Westfalen nicht durchsetzen.



Pressekonferenz zur CDU-Parteispendenaffäre: Helmut Kohl, der CDU-Bundesvorsitzende Wolfgang Schäuble und CDU-Generalsekretärin Angela Merkel am 30. November 1999 in Berlin.

So traten zwei neue Führungspersönlichkeiten in die erste Reihe, die im Herbst 1998 noch niemand auf der Rechnung gehabt hatte. Generalsekretärin Angela Merkel hatte sich kurz vor Weihnachten 1999 eigenmächtig von Kohl distanziert und gewann mit der Aura einer unerschrockenen Jeanne d'Arc fortan die Herzen der Parteibasis. Dagegen kamen Bestrebungen, an ihrer Stelle Bernhard Vogel oder Kurt Biedenkopf als Übergangsvorsitzenden zu installieren, nicht an. So wurde sie im April 2000 auf dem Essener Parteitag ohne eigentliche Hausmacht und ohne ausgeprägten Stallgeruch zur neuen Parteivorsitzenden gewählt. Aber Merkels Position war zu schwach, um auch auf den Fraktionsvorsitz zuzugreifen. Schon vor Schäubles Rückzug zeichnete sich als Nachfolgefavorit derjenige Stellvertreter ab, der am wenigsten mit der Ära Kohl verbunden wurde: Friedrich Merz. Im Gesamtgefüge der Union gewann die von der Affäre unbelastete CSU nun noch einmal an Gewicht. Sie stabilisierte die erschütterte CDU und verfügte mit Edmund Stoiber über einen kantigen, aber erfahrenen und respektierten Kopf. Merkel und Merz hatten sich dagegen ihre Autorität bei Freund und Feind zunächst noch zu erarbeiten.

4. DER ZENIT VON ROT-GRÜN: OPPOSITION IN BEDRÄNGNIS 2000–2001

Das war kein leichtes Unterfangen, denn durch die CDU-Spendenaffäre bekam die rot-grüne Bundesregierung erst einmal Oberwasser. Insgesamt machte die Koalition in den Jahren 2000 und 2001 einen gefestigten Eindruck und professionalisierte ihre Arbeit. Die Opposition musste dagegen Lehrgeld zahlen. Eine krachende Niederlage erlitt sie im Juni 2000 im Ringen um die Reform der Einkommensteuer. Vor allem Merz und Stoiber hatten im Vorfeld auf eine Ablehnung im Bundesrat gedrängt, aber Kanzler Schröder zog auf der Zielgeraden der Verhandlungen mehrere Bundesländer mit Regierungsbeteiligungen von CDU und FDP auf seine Seite und führte damit die noch ungeordnete Führung der Union vor.

Merkel tauschte bereits im Herbst 2000 ihren zu bedächtigen Nachfolger im Amt des Generalsekretärs, Ruprecht Polenz, gegen den nordrhein-westfälischen Landespolitiker Laurenz Meyer aus. Dieser erwies sich als robuster, leistete sich aber auch den einen oder anderen Missgriff – so Anfang 2001 mit einer Plakatkampagne, die gegen die geplante Rentenreform gerichtet war und Kanzler Schröder im Stile eines Verbrecherbildes zeigte. Auch bei der Rentenreform scheiterte die Union im Bundesrat, weil Schröder erneut die Phalanx der unionsregierten Länder durchbrach und letztlich als politischer Sieger vom Platz zog.

Die Parteivorsitzende Merkel genoss zwar weiter die Sympathien der Basis, aber sie hatte mit vielen Widerständen auf Führungsebene zu kämpfen. Symptomatisch dafür war, dass der seinerseits nicht fehlerfrei agierende Fraktionsvorsitzende Merz im Frühjahr 2001 sich selbst als möglichen Kanzlerkandidaten ins Gespräch brachte. Merkel tat sich schwer, der Partei neue programmatische Orientierung zu geben. Immerhin versammelte sie – sekundiert von Peter Müller – CDU und CSU im Juni 2001 hinter ein gemeinsames Zuwanderungskonzept. Weniger greifbar waren dagegen ihre Bemühungen um ein wirtschafts- und sozialpolitisches Programm, die seit Herbst 2000 um den Begriff der „Neuen Sozialen Marktwirtschaft“ kreisten. Dazu wurden im Herbst 2001 förmliche Parteibeschlüsse gefasst, die auf die Einführung einer kapitalgedeckten Zusatzrente, die Unternehmenskapitalbeteiligung von Arbeitnehmern, die Einführung eines Familiengeldes und mehr Bildungsinvestitionen abzielten. Insgesamt blieben diese Ansätze aber zu blass und diffus, um Merkels Führungsanspruch zu untermauern.

Die Diskreditierung der CDU durch die Spendenaffäre machte es Schröder leicht, die Selbstverständigung der Republik nach dem Umzug von Regierung und Parlament nach Berlin im Sommer 1999 im Sinne der rot-grünen Koalition zu dominieren. Viele Koalitionäre und deren publizistische Sympathisanten betrachteten Rot-Grün als biografische Erfüllung der 68er-Generation auf ihrem „Marsch durch die Institutionen“. Die linksextremistische Vergangenheit prominenter Koalitionspolitiker erschien in einem milden Lichte, weil sie als notwendiger Ausgangspunkt für die kritische Auseinandersetzung mit der Bundesrepublik und für deren kulturelle Transformation galt. Bei verschiedenen Anlässen kam in Debatten um Vergangenheits- und Erinnerungspolitik ein politisches Selbstverständnis zur Geltung, das antifaschistisch

geprägt war, während antiextremistische und antitotalitäre Prämissen, für die von jeher die Union stand, an Bedeutung verloren. In Auseinandersetzungen um Zuwanderungspolitik und Rechtsextremismus kam das Bild einer schiefen moralischen Ebene von „links“ nach „rechts“ auf. Kanzler Schröder beispielsweise erhob im August 2000 die Forderung nach einem „Aufstand der Anständigen“, die sich ebenso wie der verbreitete Ruf nach einem „Kampf gegen rechts“ unterschwellig auch gegen die Union richtete.

Nur im Kontext dieser kulturellen Deutungskämpfe ist zu verstehen, wie polarisierend eine Formulierung von Friedrich Merz zur Zuwanderungsdebatte im Oktober 2000 wirkte. Er forderte eine „deutsche Leitkultur“, an der sich Zuwanderer orientieren müssten. Der Fraktionsvorsitzende und mit Abstrichen Generalsekretär Meyer warfen sich provokativ in die Identitätsdebatten und zogen viele Pfeile auf sich, während die Parteivorsitzende Merkel geschmeidiger agierte und von politischen Gegnerinnen und Gegnern weniger hart angegangen wurde. Sie galt als diejenige, die unhaltbare Positionen räumte und die Union an die vorherrschenden Mehrheitsstimmungen heranführte. Merz dagegen nahm die polarisierende Rolle desjenigen an, der mit Bekennermut für die kulturelle Selbstbehauptung der Bürgerlichen stand.

5. STOIBERS CHANCE UND MERKELS DURCHBRUCH: DIE BUNDESTAGSWAHL 2002

Die Hochzeit der rot-grünen Koalition neigte sich im Sommer 2001 dem Ende zu. Im September 2001 brachte die Regierung, die schon 1999 beinahe an der Mitwirkung am Kosovo-Krieg zerbrochen wäre, keine eigene Mehrheit für den von der UNO legitimierten Mazedonien-Einsatz der Bundeswehr zustande. Die islamistischen Terrorangriffe vom 11. September 2001 in New York und Washington setzten die Koalition weiter unter Zugzwang, so dass Schröder die Entscheidung über den Afghanistan-Einsatz im November mit Hilfe einer Vertrauensfrage erzwang. Auch der innenpolitische Wind drehte sich im Sommer 2001. Trotz Haushaltsproblemen, steigender Arbeitslosigkeit und Wachstumsschwäche signalisierte Schröder im Sommer 2001 mit Blick auf die näher rückende Bundestagswahl eine „Politik der ruhigen Hand“.

Die Wählerinnen und Wähler gewichteten die traditionell bei der Union verorteten Kompetenzfelder Wirtschaft, innere und äußere Sicherheit nun wieder höher. Am ehesten wurde unter diesen Umständen dem in Bayern erfolgreich regierenden CSU-Chef Stoiber die Kanzlerkandidatur zugetraut. Während Stoiber nach den bitteren Erfahrungen mit der Kanzlerkandidatur von Franz Josef Strauß im Jahr 1980 aus guten Gründen zauderte, versuchte CDU-Chefin Merkel, die Frage möglichst lange offenzuhalten, um ihre eigene Position nicht vorzeitig zu gefährden. Anfang Januar 2002 blieb ihr jedoch keine andere Wahl mehr, als Stoiber kurzfristig die Kanzlerkandidatur anzutragen.



Der Kanzlerkandidat der Union Edmund Stoiber mit der CDU-Bundesvorsitzenden Angela Merkel am 22. September 2002 in Berlin.

Was vordergründig wie eine Niederlage für Merkel anmutete, sollte sich wie bei Kohls Verzicht auf die Kanzlerkandidatur 1980 als rettender Ausfallschritt erweisen. Die Union versammelte sich danach in großer Geschlossenheit hinter Stoiber. Nach der knappen Niederlage bei der Bundestagswahl am 22. September 2002 klärten sich die Verhältnisse in Merkels Sinn. Der achtbar geschlagene Kandidat blieb in Bayern und gab seinen Segen dazu, dass Merkel den Fraktionsvorsitzenden Merz aus seinem Amt verdrängte. Und da Stoiber seine Chance gehabt hatte, lief die nächste Kanzlerkandidatur unweigerlich auf Merkel zu, solange sie kapitale Fehler vermied.

6. MORALISMUS UND POPULISMUS: DIE IRAK-DEBATTE 2002–2003

Die rot-grüne Koalition verdankte ihre Bestätigung einem Wahlkampf, an dessen Ende die Kompetenzvorsprünge der Union in wichtigen Politikfeldern durch populistische Zuspitzungen Schröders wettgemacht wurden. Er wusste die Flutkatastrophe in Ostdeutschland vom Sommer 2002 geschickt für sich zu nutzen und intonierte unter der Formel vom „deutschen Weg“ eine pazifistische, nationalistische und amerikaskleptische Haltung im Vorfeld des drohenden Irak-Kriegs, die vor allem in Ostdeutschland verfang.

Schröders Kurs in der Irak-Frage brachte die neue Oppositionsführerin Merkel in die Breddouille: Wenn sie den drohenden Irak-Krieg gutgeheißen hätte, hätte sie dem Kanzler nur in die Hände gespielt. Hätte Merkel sich hingegen seiner prinzipiellen Ablehnung des Irak-Krieges angeschlossen, hätte sie damit sowohl die transatlantische Orientierung der Union geschwächt als auch die Bemühungen der Vereinten Nationen behindert, die Drohkulisse gegenüber dem irakischen Despoten Saddam Hussein aufrechtzuerhalten. Aus der unlösbaren Situation wand sich Merkel heraus, indem sie den Irak-Krieg im März 2003 wegen der fortgesetzten Kooperationsverweigerung Husseins als „unvermeidbar“ bezeichnete.

Mit der Irak-Debatte hatte Schröder die Weichen dafür gestellt, dass die transatlantischen Beziehungen geschwächt wurden und die deutsche Außenpolitik sich einer letztlich illusionären Russlandpolitik zuwandte. Der Union wurde damit aufgezeigt, dass die außenpolitische Diskussion in Deutschland von bequemem Moralismus und naiven Weltsichten geprägt war. Sie haderte zwar mit dem teils moralistischen, teils innenpolitisch motivierten Handeln der rot-grünen Koalition, konnte aber der außenpolitischen Selbstgenügsamkeit und Kompasslosigkeit der Deutschen nur wenig entgegensetzen. Hier steckte die Union in einer argumentativen Defensive, aus der sie auch während der nachfolgenden Kanzlerschaft Merkels nicht herauskam.

7. DIE „AGENDA 2010“: WETTLAUF DER REFORMER VOR SKEPTISCHEM PUBLIKUM

Auf die wirtschafts- und finanzpolitische Krise gaben weder die Wahlprogramme von SPD und Grünen noch die im November unterzeichnete Koalitionsvereinbarung eine ausreichende Antwort. Schon um die Jahreswende 2002/2003 musste Schröder dies eingestehen. Der Verdruss der Standortdebatte der 1990er-Jahre war plötzlich wieder da. Oft zitiert wurde ein Verdikt des *Economist* über Deutschland als den „kranken Mann Europas“.

Im Kanzleramt ließ Schröder ein ambitioniertes Reformprogramm ausarbeiten, das er im März 2003 unter dem freudlosen Titel „Agenda 2010“ präsentierte. Im Kern ging es um Maßnahmen, mit denen der Moloch der Bundesanstalt für Arbeit an Haupt und Gliedern reformiert wurde und durch eine Strategie des „Förderns und Forderns“ mehr Druck auf Arbeitslose zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ausgeübt wurde. Auch verschiedene Liberalisierungsschritte, beispielsweise in der Handwerksordnung und im Gesundheitswesen, standen auf der Agenda. Ähnlich wie Tony Blair suchte Schröder sein Heil in einer Strategie der Deregulierung und Globalisierung, die dem Zeitgeist um die Jahrtausendwende entsprach. Darauf war aber die SPD in keiner Weise vorbereitet.

Vordergründig profitierte die Union von Schröders Offenbarungseid. Die Ergebnisse der Landtagswahlen in Hessen, Niedersachsen und Bayern fielen im Jahr 2003 glanzvoll aus. Allerdings war die neue Konstellation für die Union nicht ohne Brisanz. Faktisch war ab 2003 eine informelle Große Koalition im Amt, da Schröder im Bundesrat auf die Unterstützung der Union angewiesen war – und sie auch erhielt. Hätte die Union Schröders Reformagenda schnöde scheitern lassen, hätte sie die Regierung nicht glaubhaft wegen ihrer wirtschafts- und sozialpolitischen Fehlleistungen attackieren können. Hätte sie jedoch Schröders Gesetzentwürfe ohne Wimpernzucken gutgeheißen, hätte sie wiederum der eigenen Kritik den Wind aus den Segeln genommen. Merkel und Stoiber entschieden sich für einen anderen Weg. Sie brachten die Union auf einen konstruktiven Kurs der Unterstützung der „Agenda 2010“, rangen dabei aber der Koalition weitere Reformzugeständnisse ab. Zudem ging Merkel noch einen Schritt weiter als der vorsichtige Stoiber und unternahm den Versuch, die CDU jenseits der von Schröder vorgelegten „Agenda 2010“ als eigentliche Reformtreiberin zu positionieren.

8. DER LEIPZIGER PARTEITAG 2003: DER FRÜHE PROGRAMMATISCHE SCHEITELPUNKT DER LANGEN ÄRA MERKEL

Auf ihrem Leipziger Parteitag Anfang Dezember 2003 setzte die CDU zu einer Neupositionierung an, die geradezu revolutionär und radikal anmuten musste. Zum einen wurde ein Steuerkonzept beschlossen, demzufolge die Steuererklärung künftig, wie sein Hauptautor Friedrich Merz es stammtsichtauglich formulierte, auf einen „Bierdeckel“ passen sollte. Skizziert wurde ein radikal vereinfachtes Einkommensteuermodell, das mit drei Tarifstufen auskam. Merz wurde damit der eigentliche Star des Parteitags und befand sich im Zenit seines Ansehens.



Friedrich Merz auf dem CDU-Bundesparteitag in Leipzig am 2. Dezember 2003.

Zum anderen beschloss der Leipziger Parteitag ein Konzept zur Reform der sozialen Sicherungssysteme, das eine Kommission unter Leitung des früheren Bundespräsidenten Roman Herzog erarbeitet hatte. Es sah vor, die Sozialversicherungskosten von dem Arbeitslohn zu entkoppeln und anstelle der lohnbezogenen Beiträge auf ein individuelles Prämienmodell umzustellen. Missglückt daran war allerdings die Begrifflichkeit der „Kopfprämie“.

Seit den Tagen Ludwig Erhards hatte die CDU zu keinem Zeitpunkt ein so dezidiert freiheitliches und ambitioniertes Programm. Der Union gelang bald darauf sogar eine Personalentscheidung, die den Reformanspruch untermauerte: Sie setzte den bisherigen Direktor des Internationalen Währungsfonds Horst Köhler als künftigen Bundespräsidenten durch. Die Rechnung war jedoch gemacht worden, ohne verschiedene innere Widerstände ernst zu nehmen. Im Nachgang sorgte vor allem die CSU dafür, dass wieder viel Wasser in den Wein gegossen wurde. Im März 2004 verständigten sich CDU und CSU in Fragen der Steuerpolitik auf einen Kompromiss, mit dem das Leipziger Dreistufenmodell hinfällig wurde. Enttäuscht zog sich dessen Urheber Merz einige Monate später als stellvertretender Fraktionsvorsitzender zurück.

Als noch schädlicher für das öffentliche Ansehen der Union gerieten allerdings die monatelangen Verhandlungen der beiden Schwesterparteien um die Gesundheitspolitik. CSU-Chef Stoiber sorgte, angetrieben von seinem Stellvertreter Horst Seehofer, dafür, dass entscheidende Elemente des Leipziger Beschlusses fallengelassen wurden. Wichtiger als Merkels Zugeständnisse in der Sache war dabei der schädliche Eindruck, den die Union in diesem sensiblen Politikfeld nach dem zähen Streit hinterließ.

9. DIE VORGEZOGENE BUNDESTAGSWAHL 2005: WAHLSIEG OHNE MANDAT

In der Tat war nicht zu übersehen, dass allein schon die tatsächlichen und vermeintlichen Zumutungen der „Agenda 2010“ große Widerstände auslösten. Greifbar wurde dies im Laufe des Jahres 2004 bei Massendemonstrationen in Ostdeutschland, bei der Europawahl und bei einigen Landtagswahlen. In Thüringen und Sachsen büßte die CDU als dominante Regierungspartei noch stärker ein als die SPD in Brandenburg. Nur im Saarland konnte die CDU ihre Stellung ausbauen. Der SPD und der von ihr geführten Bundesregierung wurde immer mehr zum Verhängnis, dass die Reformen in keiner Weise programmatisch vorbereitet und erklärt worden waren.

Die hohen Umfragewerte der Union auf Bundesebene waren kein Blankoscheck dafür, den Reformkurs noch weiter zuzuspitzen. Merkel und Stoiber verfolgten weiterhin einen kooperativen Kurs, indem sie die Reformbemühungen der Regierung unterstützten und dabei auch eigene Vorstellungen durchsetzten. Alles schien der Union – nach dem durchwachsenen Jahr 2004 bis Anfang 2005 – durch bloßes Abwarten in die Hände zu spielen. In Schleswig-Holstein profitierte sie von der gescheiterten Wiederwahl der SPD-Ministerpräsidentin Heide Simonis und beugte die SPD unter das Joch einer Großen Koalition. Im Mai kam es zu einem historischen Machtwechsel in Nordrhein-Westfalen durch den CDU-Landesvorsitzenden Jürgen Rüttgers.

Kanzler Schröder stand mit dem Rücken zur Wand und kündigte eine Vertrauensfrage an – diesmal mit dem Ziel, eine vorzeitige Neuwahl des Bundestags herbeizuführen. Alles sprach dafür, dass er damit politischen Selbstmord aus Angst vor dem Tod beging. Doch es kam anders und wäre um Haaresbreite in eine spektakuläre Wiederwahl gemündet.

Die Parteizentrale der CDU am 7. September 2005 in Berlin mit einem Wahlplakat der Kanzlerkandidatin Angela Merkel.



Die Kanzlerkandidatur der Union fiel nun wie selbstverständlich Merkel zu. Aber während Schröder seine Stärken als risikofreudiger Einzelkämpfer voll ausspielte, leistete sich die Union in Erwartung eines sicheren Sieges einen überheblichen und fahrlässigen Wahlkampf. Sie beging den schweren Fehler, gar nicht mehr die Regierungsbilanz von Rot-Grün in den Mittelpunkt der Auseinandersetzung zu rücken, sondern agierte im Habitus der künftigen Regierungspartei, die ihre Vorstellungen detailliert, aber ohne sinnstiftende Kernidee ausbreitete. Vollends zur Zielscheibe des Wahlkampfes machte sie sich durch die Nominierung des ehemaligen Verfassungsrichters Paul Kirchhof als künftigen Finanzminister. Seine Benennung war ein gefundenes Fressen für Schröder, der die Differenzen zwischen dem hastig zusammengestellten Wahlprogramm der Union und den persönlichen Positionen Kirchhofs genüsslich aufs Korn nahm.

Das Wahlergebnis am 18. September 2005 war aus Sicht der Union eine Beinahe-Katastrophe. Nur um einen Prozentpunkt lag sie mit 35,2 Prozent vor der SPD, die einen zeitweiligen Umfrage-rückstand von mehr als 20 Prozentpunkten innerhalb weniger Wochen nahezu wettgemacht hatte. Hätte Schröder am Wahlabend Merkel das Anrecht auf die Kanzlerschaft nicht rüpelhaft abgesprochen und für sich reklamiert, wäre auch eine innerparteiliche Entmachtung Merkels möglich gewesen. So aber schlossen sich die Reihen hinter der angeschlagenen Kandidatin. Merkel und die Union konnten nur ein Minimalziel sichern: die Rückkehr ins Kanzleramt. Ansonsten hatte sie viele Zugeständnisse an die SPD zu machen. Zwar wurde 2006 noch die „Rente mit 67“ als Nachklang zur „Agenda 2010“ durchgesetzt, aber davon und von den beiden Föderalismus-reformen der Jahre 2006 und 2009 abgesehen war die Ära Merkel eine schleichende Abkehr von den punktuellen Reformanstrengungen der „Agenda 2010“. Zu einer „Agenda Merkel“ kam es nicht, denn dafür fehlte nach dem schütterten Wahlsieg das inhaltliche Mandat.

FAZIT: AKTUELLE SCHLUSS- FOLGERUNGEN AUS DEN ERFAHRUNGEN IN DER OPPOSITION

Die Union war von 2000 bis 2002 genauso wenig wie von 1963 bis 1966 oder von 2018 bis 2021 gut beraten, einen unentschiedenen Dualismus in ihrer Führung zuzulassen. Besser fuhr sie stets, wenn sie Führungsfragen schnell und konsequent klärte und dem jeweiligen Parteivorsitzenden die größtmögliche Macht anvertraute – in Regierungszeiten das Kanzleramt, in Oppositionszeiten den Fraktionsvorsitz. Es war daher in der aktuellen Situation die richtige Weichenstellung des neuen Parteivorsitzenden Friedrich Merz, beide Funktionen in seiner Hand wieder zusammenzuführen.

In den Jahren nach der CDU-Spendenaffäre stabilisierte eine selbstsichere CSU die gesamte Union. Beide Parteien haben ein dringendes Interesse daran, im Modus eines begrenzten und produktiven Dualismus zusammenzuwirken. Auch die Kanzlerkandidatur eines CSU-Repräsentanten bleibt für Ausnahmesituationen eine Möglichkeit. Dafür muss aber der Kandidat wie Stoiber 2002 hinreichend integrationsfähig sein und sich auf die Unterstützung der CDU verlassen können. Ein gemeinsames Vorschlagsrecht der beiden Parteivorsitzenden wie 2002 ist der beste Entscheidungsmechanismus zur Kanzlerkandidatur. Nur im Konfliktfall sollte wie 1979 die Entscheidung an die gemeinsame Bundestagsfraktion übergehen.

Politische Erfolge der Opposition beruhten von 1998 bis 2005 auf der Fähigkeit, Sollbruchstellen der Koalition zu attackieren und deren Leistungsdefizite zu verdeutlichen. Auch in der Auseinandersetzung mit der seit 2021 amtierenden Ampel-Koalition wird es darauf ankommen, gezielt die Fliehkräfte und Selbstzweifel der Koalitionäre zu verstärken. Anders als von 1998 bis 2005 ist für die Union eine erneute Regierungsbeteiligung nur wieder erreichbar, wenn sie einen oder zwei Partner der Ampel-Koalition auf ihre Seite zieht. Hier drohen Zielkonflikte zwischen Wählermarkt und Koalitionsmarkt, denn was zur Maximierung der Stimmen zulasten der Koalitionsparteien nützt, kann bei der Realisierung von Koalitionsoptionen kontraproduktiv sein.

Schon von 1998 bis 2005 wurde deutlich, dass Oppositionsarbeit nicht nur gegen die amtierende Regierung zu richten ist, sondern sich auch selbstkritisch mit der eigenen Regierungsbilanz befassen muss. Bedingt durch die Spendenaffäre geriet seinerzeit die Auseinandersetzung mit der Ära Kohl besonders traumatisch für die Union. Ähnliche Verwerfungen sind bei der Bilanzierung der Ära Merkel nicht zu erwarten. Aber Ende 2021 kam im dritten Anlauf mit Friedrich Merz jemand als Parteivorsitzender zum Zuge, der spätestens seit 2004 in der inneren Emigration als Gegenfigur zu Angela Merkel wahrgenommen wurde. Er steht vor der Aufgabe, einerseits der Union einen selbstbewussten Rückblick auf die Ära Merkel zu bewahren, andererseits aber auch programmatische Versäumnisse und Defizite des eigenen Regierungshandelns als solche zu benennen. Denn es besteht mehr problematische Kontinuität zwischen dem letzten Kabinett Merkel und dem neuen Kabinett Scholz, als man sich vielleicht auf beiden Seiten eingestehen mag.

Ein grundlegendes Problem der Oppositionsjahre von 1998 bis 2005 wirkte über die Ära Merkel bis in die Gegenwart fort. Es mangelte der Union über all die Jahre auf dem Markt der politischen Ideen an einer programmatischen Schwerkraft, die auf andere Parteien gewirkt hätte. Der ambitionierte Versuch auf dem Leipziger Parteitag 2003 wurde innerhalb der Partei nicht akzeptiert und erhielt bei der Bundestagswahl 2005 eine Abfuhr. So konnte die Union im Folgenden ihre Macht nur durch Anpassungsfähigkeit sichern und war mehr Getriebene als Akteurin der intellektuellen Debatten. Es wird für die Union damals wie heute darauf ankommen, nicht nur programmatische Positionen zu markieren, sondern durch intellektuelle Deutungshoheit auch das Verständnis von ordnungspolitischen Zusammenhängen, die Perzeption von Problemlagen und die Priorisierung politischer Ziele zu prägen, von denen die Akzeptanz programmatischer Vorschläge abhängt.

Nach dem Leipziger Parteitag von 2003 litt die Union lange Zeit an dem Dualismus zwischen liberalen und sozialen Prinzipien. Als Volkspartei muss die Union solche Dualismen überwinden. Sie braucht eine integrative und konsistente Vorstellung der Wirtschafts- und Sozialordnung, die im Sinne Ludwig Erhards freiheitlich und tragfähig und *deshalb* sozial sein muss. Die Union darf sich auch keine Gegenüberstellung von ökonomischer und ökologischer Vernunft aufzwingen lassen. Sie muss vielmehr dafür werben, dass marktwirtschaftliche Instrumente der Schlüssel zu nachhaltiger Klimapolitik sind.

Auch von 1998 bis 2005 wurde ein Dualismus zwischen modernisierungsbereiten und konservativen Positionen wahrgenommen – seinerzeit vor allem im Hinblick auf die Zuwanderungspolitik und andere gesellschaftspolitische Fragen. Die Union darf aber ihr Heil weder in einem trotzi- gen Konservatismus suchen, mit dem sie in eine Retro-Nische geriete, noch in einem ambitions- losen Opportunismus, der vermeintlichen Mehrheitsstimmungen ohne eigene Orientierungs- kraft nachläuft. Sie braucht stattdessen eine selbstbewusste, gegenwartsbezogene Haltung des konservativen Skeptizismus, der auch als Gegenposition gegen die autoritären Verirrungen der grassierenden Identitätspolitik wirkt und für einen toleranten Pluralismus plädiert.

Als bürgerliche Partei betreibt die Union Politik von jeher lieber im Indikativ der realen Ent- scheidungsbedingungen als im Konjunktiv des Wünschbaren. Ihre Wählerinnen und Wäh- ler erwarten von ihr verlässliche Ordnungsvorstellungen, eine realistische Weltsicht, solides Krisenmanagement, pragmatische Reformen und den vernünftigen Ausgleich von Interessen- konflikten. Wird diese Kompetenz wie vor 1998 und vor 2021 nicht mehr glaubwürdig ver- mittelt, erodiert das Vertrauen. Die Union muss einen wertebasierten Pragmatismus ver- körpern, der mit gelassenem Blick auf die Realitäten des Lebens für begrenztes, aber effektives Staatshandeln steht. Nur mit einer solchen Haltung wird sie über die auseinanderdriftenden Lebensstile und Milieus hinweg ihren Anspruch als Volkspartei aufrechterhalten können.

Literatur

- B Knut Bergmann:** Der Bundestagswahlkampf 1998. Vorgeschichte, Strategien, Ergebnis. Wiesbaden 2002.
- Jacqueline Boysen:** Angela Merkel. Eine deutsch-deutsche Biographie. München 2001.
- D Tobias Dürr/Rüdiger Soldt (Hg.):** Die CDU nach Kohl. Frankfurt am Main 1998.
- H Hans Jörg Hennecke:** Die dritte Republik. Aufbruch und Ernüchterung. Berlin 2003.
- J Eckhard Jesse (Hg.):** Bilanz der Bundestagswahl 2002. Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen. Wiesbaden 2003.
- K Roland Koch:** Vision 21 – ein Gegenmodell zur rot-grünen Republik. Frankfurt am Main 1998.
- L Gerd Langguth:** Das Innenleben der Macht: Krise und Zukunft der CDU. München 2001.
- Gerd Langguth:** Angela Merkel. München 2005.
- M Angela Merkel:** Die Wir-Gesellschaft. Über die Notwendigkeit einer Neuen Sozialen Marktwirtschaft, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18.11.2000.
- Friedrich Merz:** Mut zur Zukunft. Wie Deutschland wieder an die Spitze kommt. München 2002.
- O Heinrich Oberreuter (Hg.):** Unentschieden. Die erzwungene Koalition. München 2009.
- S Wolfgang Schäuble:** Mitten im Leben. Berlin 2000.
- Gregor Schöllgen:** Gerhard Schröder. Die Biographie. München 2015.
- Hans-Peter Schwarz:** Republik ohne Kompaß. Anmerkungen zur deutschen Außenpolitik. Berlin 2005.
- Gabor Steingart:** Deutschland – Abstieg eines Superstars. München 2004.
- W Edgar Wolfrum:** Rot-Grün an der Macht. Deutschland 1998–2005. München 2013.

Impressum

Der Autor

Prof. Dr. Hans Jörg Hennecke lehrt seit 1999 Politikwissenschaft an der Universität Rostock. Er ist Vorsitzender der List-Gesellschaft e. V. und Mitglied im Beirat der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus in Rhöndorf. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in der Ideengeschichte von Liberalismus, Konservatismus und Sozialer Marktwirtschaft sowie in der politischen Zeitgeschichte der Bundesrepublik.

Ansprechpartner

PD Dr. Matthias Oppermann

Stv. Leiter Wissenschaftliche Dienste/
Archiv für Christlich-Demokratische Politik
T +49 30 / 26 996-3812
matthias.oppermann@kas.de

Dr. Kathrin Zehender

Referentin Zeitgeschichte
T +49 30 / 26 996-3717
kathrin.zehender@kas.de

Herausgeberin:

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. 2022, Berlin

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder -helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Umschlagfoto: © picture alliance/Ulrich Baumgarten/Ulrich Baumgarten
Friedrich Merz, Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, mit Angela Merkel, Vorsitzende der CDU Deutschlands, am 14. Juli 2001 in Bonn.

Bildnachweise: S. 6 © Melde Press/Süddeutsche Zeitung Photo; S. 9 © Ulrich Baumgarten/Süddeutsche Zeitung Photo; S. 12 © picture-alliance/dpa/Stephanie_Pilick; S. 13 © Stefan Boness/IPON/Süddeutsche Zeitung Photo

Gestaltung und Satz: yellow too, Pasiak Horntrich GbR
Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>).

ISBN 978-3-98574-057-4