

Schwarz-grüne Koalitionen in Deutschland

Erfahrungswerte aus Kommunen und Ländern und Perspektiven für den Bund

Bearbeitet von
Christoph Weckenbrock

1. Auflage 2017. Buch. 934 S. Softcover
ISBN 978 3 8487 3080 3

[Weitere Fachgebiete > Medien, Kommunikation, Politik > Politikwissenschaft
Allgemein > Politische Studien zu einzelnen Ländern und Gebieten](#)

schnell und portofrei erhältlich bei


DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

THEORETISCHE GRUNDLAGEN

1. Forschungsdesign

1.1. Methodik

Die vorliegende Abhandlung ist in der Hauptsache als qualitative, vergleichende Fallstudie ausgewählter schwarz-grüner Koalitionen angelegt, in der mittels eines induktiven Verfahrens Ergebnisse vornehmlich erst aus dem Forschungsprozess heraus entstehen sollen.¹ So will die Studie dabei helfen, das Phänomen Schwarz-Grün zu „*verstehen*“ – und nicht im formalistisch-empirischen Sinne zu „*erklären*“.² Natürlich ist es Anspruch der Analyse, generelle Aussagen über wiederkehrende Handlungs- und Erklärungsmuster zu treffen sowie grundsätzliche Tendenzen aufzuzeigen. Dass die aufgedeckten Zusammenhänge aber nicht zur Formulierung von Gesetzen („*Erklären*“), die für die Grundgesamtheit aller schwarz-grünen Koalitionen in der Bundesrepublik Gültigkeit besitzen, führen werden, liegt zum einen in der mangelnden Repräsentativität der Untersuchung und dem notwendigen Verzicht auf ein experimentelles Forschungsdesign begründet.³ Zum anderen entziehen sich gerade Koalitionskonflikte und Prozesse der Konsensbildung in Regierungen aufgrund einer unübersehbaren Zahl an fallspezifischen Hintergrundfaktoren einer modellhaften Erklärung, die auf alle möglichen real existierenden Fälle anwendbar wäre.⁴ Im Folgenden wird aber von der Prämisse ausgegangen, dass bei den Ansätzen des „*Erklärens*“ und des „*Verstehens*“ keine gegenseitige Ausschließlichkeit vorliegt und beide zur Hypothesengewinnung beitragen können.⁵ Daher sollen Regelmäßigkeiten und Grundzusammenhänge bezüglich der Bildung und Performanz der analysierten Bündnisse im Laufe des Forschungsprozesses freigelegt und bewertet werden, während sich gleichzeitig der Schwerpunkt der Untersuchung dem „*Verstehen*“ widmet, was der Untersuchung eine durchaus explorative und die Einzelfälle fokussierende Ausrichtung gibt. Vor dem Hintergrund der skizzierten Vorgehensweise und der forschungsleitenden Fragen

¹ Vgl. dazu Wolfgang Muno: Fallstudien und die vergleichende Methode, in: Susanne Pickel/Gert Pickel/Hans-Joachim Lauth/Detlef Jahn (Hrsg.): Vergleichende politikwissenschaftliche Methoden. Neue Entwicklungen und Diskussionen, Wiesbaden 2003, S. 19-36, S. 24f.

² Laut Siegfried Lamnek versucht das primär naturwissenschaftliche Streben nach dem „*Erklären*“, Aussagen in Form allgemeingültiger Gesetze zu treffen, mit denen anschließend beobachtbare Erscheinungen nomothetisch erklärt werden können. Diesem Ansatz steht die eher geisteswissenschaftliche Auffassung vom „*Verstehen*“ gegenüber, welche die subjektiven Bedingungen – also die räumliche und zeitliche Einzigartigkeit von Ereignissen – betont, den Menschen als schaffendes Wesen miteinbezieht und auch nach Sinnkomponenten wie dem „*Warum*“ fragt. Vgl. Siegfried Lamnek: Qualitative Sozialforschung, 4. Aufl., Weinheim/Basel 2005, S. 243.

³ Vgl. dazu Joachim Behnke/Nina Baur/Nathalie Behnke: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, Paderborn 2006, S. 64.

⁴ Vgl. Kropp: Strategisches Koalitions Handeln und Koalitionstheorien, S. 73.

⁵ So auch Lamnek: Qualitative Sozialforschung, S. 243.

bietet sich als *interpretatives Instrumentarium* für die nachfolgende Abhandlung die klassische hermeneutische Spirale aus der Abfolge von Vorverständnis und Gegenstandsverständnis, erweitertem Vorverständnis und erweitertem Gegenstandsverständnis an.⁶ Werner Patzelt äußert sich hierzu ähnlich: „Gerade für die vergleichende Forschung ist ja der hermeneutische Pendelschlag zwischen dem jeweiligen Vorverständnis und der von ihm anzuleitenden Forschung, zwischen dem Blick auf das Verständnis schaffende Ganze und der detaillierten Analyse des noch zu verstehenden Teils überaus wichtig.“⁷ Dies gilt im Besonderen für eine Studie, die in drei Abschnitten drei verschiedene politische Rangstufen (Kommune, Land und Bund) behandelt und die Übertragung der gewonnenen Erkenntnisse auf die nächst höhere Ebene unternimmt oder zumindest problematisiert.

Der Politikwissenschaftler *kann* nicht nur vergleichen, er „muß vergleichen.“⁸ Im Sinne dieses zeitlosen Diktums Kurt Sontheimers dient der Vergleich als solcher – dies ist bereits angeklungen – der nachfolgenden Untersuchung als *zentrales Analyseinstrument*. Diese „Kunst“⁹, mit einigem Recht auch als „Königsweg“¹⁰ und „methodisches Herzstück“¹¹ der Politikwissenschaft bezeichnet, kann in der geisteswissenschaftlichen Forschung vielen Zwecken dienen. Dabei können in Tocquevillescher Tradition zwei grundsätzliche Motive des Vergleichs benannt werden: zum einen die systematische Erarbeitung von Unterschieden und Gemeinsamkeiten von mindestens zwei Fällen, zum anderen die Frage nach der Übertragbarkeit der gewonnenen Erkenntnisse, um diese für die praktische Politik nutzbar zu machen.¹² Dabei hat der politikwissenschaftliche Vergleich im Forschungsprozess vor allem vier Ziele: Beobachtungen zu beschreiben und zu systematisieren und ein Verständnis von Zusammenhängen zu generieren; Klassifikationen zu erstellen resp. Typologien zu bilden und die Komplexität eines Sachverhalts zu reduzieren; Hypothesen zu entwickeln und zu überprüfen; künftige Entwicklungen anhand des erarbeiteten Modells zu prognostizieren.¹³ Der Auffassung

⁶ So Philipp Mayring: Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken, 5. Aufl., Weinheim/Basel 2002, S. 30, in Anlehnung an Helmut Danner.

⁷ Werner J. Patzelt: Wissenschaftstheoretische Grundlagen sozialwissenschaftlichen Vergleichens, in: Sabine Kropp/Michael Minkenberg (Hrsg.): Vergleichen in der Politikwissenschaft, Wiesbaden 2005, S. 16-54, S. 17.

⁸ Kurt Sontheimer: Vergleichende Politikwissenschaft, in: Leonhard Reinisch (Hrsg.): Politische Wissenschaft heute, München 1971, S. 111-120, S. 112.

⁹ Hans Keman: Comparative research methods, in: Daniele Caramani (Hrsg.): Comparative Politics, Oxford 2008, S. 63-82, S. 64. Dieser spricht im Original von „the ‚art‘ of comparison“.

¹⁰ So Munro: Fallstudien und die vergleichende Methode, S. 19, in Anlehnung an Otwin Massing.

¹¹ So Gabriel A. Almond/G. Bingham Powell/Kaare Strøm et al.: Comparative Politics. A Theoretical Framework, 4. Aufl., New York 2004, S. 39: „Tocqueville was telling us that comparison is fundamental to all human thought. We add that it is the methodological core of the humanistic and scientific methods as well. [...] Comparison is the methodological core of the scientific study of politics.“

¹² Vgl. Hans-Joachim Lauth/Christoph Wagner: Gegenstand, grundlegende Kategorien und Forschungsfragen der „Vergleichenden Regierungslehre“, in: Lauth (Hrsg.): Vergleichende Regierungslehre, S. 15-36, S. 16.

¹³ Vgl. ebd.

Giovanni Sartoris, Sinn und Zweck des Vergleichs seien ausschließlich in der Entwicklung von Generalisierungen und der Kontrolle von bekannten Aussagen zu sehen¹⁴, wird hier also widersprochen, die Komponente der Exploration¹⁵ als eine weitere ausdrücklich hinzugefügt. In diesem Zusammenhang wird auch der Standpunkt, dass der Fall an sich nichts besagt, „es sei denn in der vergleichenden Zusammenschau mit anderen Fällen“¹⁶ abgelehnt, da im Rahmen dieser Studie auch die Gewinnung von Informationen über die untersuchten Fälle an sich zum Erkenntnisinteresse gehört. Es sei darüber hinaus klargelegt, dass mit dem oben skizzierten Ansatz nicht das simple Nebeneinanderstellen von unreflektiert ausgewählten Fällen einhergeht. Vielmehr ist damit eine „vergleichende Methode“¹⁷ gemeint, welche als Fachbegriff für einen systematischen Vergleich „von Fällen einer Grundgesamtheit zwecks Entwicklung und Überprüfung von Hypothesen über Sachverhalte, Vorgänge oder Wechselbeziehungen zweier oder mehrerer Variablen“¹⁸ gilt. Die vergleichende Methode wird hier im Rahmen einer qualitativen Fallstudie¹⁹ angewandt und will somit den – auch von Arend Lijphart immer wieder postulierten²⁰ – Gegensatz zwischen der „case study“ und der „comparative method“ auflösen. Die der Fallstudie eigenen Charakteristika, genaues Wissen über einen oder mehrere Fälle liefern und dem „Verstehen“ Tiefe und Dichte geben zu können²¹, kommen dabei den zuvor formulierten Erkenntniszielen zweifellos entgegen.²² Juliet Kaarbo und Ryan K. Beasley beschreiben in ihrem grundlegenden Aufsatz zur „comparative case study method“ fünf Idealtypen derselben, die zur besseren Einordnung des hier verwandten methodischen An-

¹⁴ Vgl. Giovanni Sartori: Compare Why and How. Comparing, Miscomparing and the Comparative Method, in: Mattei Dogan/Ali Kazancigil (Hrsg.): Comparing Nations. Concepts, Strategies, Substance, Oxford 1994, S. 14-34, passim.

¹⁵ Durch die Exploration soll ein möglichst genaues Bild des untersuchten Bereiches entwickelt werden. Weiterhin sollen durch die in der Exploration gewonnenen deskriptiven Informationen theoretische Zusammenhänge erkennbar werden. Vgl. dazu auch Herbert Blumer: Der methodologische Standort des Symbolischen Interaktionismus, in: Arbeitsgruppe Bielefelder Soziologen (Hrsg.): Alltagswissen, Interaktion und gesellschaftliche Wirklichkeit, Reinbek bei Hamburg 1976, S. 80-146, S. 123-125.

¹⁶ Jürgen Hartmann: Vergleichende Politikwissenschaft. Ein Lehrbuch, Frankfurt/New York 1995, S. 35.

¹⁷ Klaus von Beyme: Der Vergleich in der Politikwissenschaft, München 1988, S. 51: „Aber auch die Redeweise von der vergleichenden Methode hat ihre Probleme. Sie schließt sich logisch nicht mit anderen Methoden und Ansätzen wie dem institutionellen, dem historischen, dem behavioralistischen, dem funktionalistischen Ansatz aus.“

¹⁸ Manfred G. Schmidt: Wörterbuch zur Politik, 2. Aufl., Stuttgart 2004, S. 745.

¹⁹ Zu Recht weist John Gerring (What Is a Case Study and What Is It Good for?, in: American Political Science Review 98 (2004), S. 341-354, S. 341f.) darauf hin, dass gerade außerhalb des Bereichs der vergleichenden Regierungslehre „the case study method is held in low regard or is simply ignored.“

²⁰ Vgl. Arend Lijphart: The comparable cases strategy in comparative research, in: Comparative Political Studies 8 (1975), S. 158-177, S. 160.

²¹ Vgl. Sartori: Compare Why and How, S. 24.

²² Vgl. Behnke/Baur/Behnke: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, S. 75: „Fallstudien können in der Phase der Exploration zur Theoriegenerierung zur Anwendung kommen. Ein intensives Studium von Einzelfällen und bestimmte dabei gemachte Beobachtungen können [...] zur Formulierung bestimmter Hypothesen animieren.“

satzes kurz genannt seien.²³ Demnach kann die „comparative case study“ zur Deskription, zur theoriegeleiteten Exploration, zur Theoriebildung, zur Weiterentwicklung und Erforschung von Theorien (Plausibilitätsprobe) oder zum Theorietest (Falsifizierung oder Verifizierung) genutzt werden. Es sollte in den vorangegangenen Ausführungen deutlich geworden sein, dass die vorliegende Studie die ersten drei Ansätze zu vereinen sucht, während der vierte und fünfte Idealtyp keine Rolle spielen.

Eine vergleichende Fallstudie beinhaltet klassischerweise sechs Arbeitsschritte, die sich auch im Aufbau dieser Arbeit widerspiegeln.²⁴ Neben der Formulierung möglichst eindeutiger Fragestellungen²⁵ gilt es, forschungsleitende Variablen zu definieren, eine Fallauswahl vorzunehmen, die Variablen im Hauptteil zu operationalisieren, die Resultate zu präsentieren und abschließend zu vergleichen, um die Folgen für die Hypothesenbildung bewerten zu können. Die *abhängige Variable* bezeichnet in diesem Rahmen das zu untersuchende Phänomen (schwarz-grüne Koalitionsbildung und Regierungspraxis), die *unabhängigen Variablen* die vermuteten Ursachen und Bedingungen.²⁶ Stanley Lieberson betont, dass es gerade bei vergleichenden Studien mit eher kleiner Fallzahl, wie sie hier ohne Zweifel vorliegt, auf eine außerordentlich gewissenhafte Ausarbeitung dieser Variablen und deren „Vermessung“ ankommt.²⁷ Im Gegensatz zu experimentellen Studien können die unabhängigen und abhängigen Variablen in diesem Analyseraster jedoch nicht verändert werden²⁸ und eine Dritt- oder Störvariablen-Kontrolle nicht stattfinden. Somit sind nur korrelative Aussagen möglich – ob eine Variable die andere kausal beeinflusst, ob diese von einer dritten Variablen abhängen oder ob in der Gesamtheit ein kausaler Zusammenhang vorliegt, kann nicht eindeutig, sondern nur der Tendenz nach festgestellt werden.²⁹ So ist es theoretisch möglich, dass die unabhängigen Variablen in der herausgearbeiteten Ausprägung auch für Koalitionen anderer Couleur eine ähnliche oder gleiche Bedeutung besitzen. Diesem Problem jedoch wirksam begegnen zu wollen hieße, dass in die Studie zum Beispiel auch rot-grüne oder schwarz-gelbe Koalitionen

²³ Vgl. Juliet Kaarbo/Ryan K. Beasley: A Practical Guide to the Comparative Case Study Method in Political Psychology, in: Political Psychology 2/1999, S. 369-391, S. 373-376.

²⁴ Vgl. zu den Arbeitsschritten Kaarbo/Beasley: A Practical Guide to the Comparative Case Study Method in Political Psychology, S. 376-387 und ähnlich Munro: Fallstudien und die vergleichende Methode, S. 32.

²⁵ Vgl. darauf insistierend Patzelt: Wissenschaftstheoretische Grundlagen sozialwissenschaftlichen Vergleichens, S. 29.

²⁶ Der „Fall“ wird hier als eine zeitlich und räumlich begrenzte, abgeschlossene Einheit von abhängigen und unabhängigen Variablen definiert. Vgl. Lauth/Winkler: Methoden der Vergleichenden Politikwissenschaft, S. 40.

²⁷ Vgl. Stanley Lieberson: Small N's and big conclusions: an examination of the reasoning in comparative studies based on a small number of cases, in: Charles C. Ragin/Howard S. Becker (Hrsg.): What is a case? Exploring the foundations of social inquiry, Cambridge 1992, S. 105-118, S. 114f.

²⁸ Vgl. Lijphart: The comparable cases strategy in comparative research, S. 160.

²⁹ Vgl. Behnke/Baur/Behnke: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, S. 73-78.

als Fallbeispiele aufgenommen werden müssten, um diese mit den schwarz-grünen Beispielen abgleichen zu können. Eine solche Vorgehensweise würde die Studie jedoch unannehmbar vergrößern. Eine gewisse Varianz die abhängige Variable betreffend wird nichtsdestoweniger vorhanden sein, da bezüglich der schwarz-grünen Regierungspraxis auch gescheiterte Bündnisse jenen, die eine ganze Legislaturperiode Bestand hatten, gegenübergestellt und auch „komplexe Koalitionen“³⁰ unter Einschluss der FDP („Jamaika“) miteinbezogen werden.³¹

Nachdem die wichtigsten Grundzüge der methodischen Herangehensweise deutlich geworden sein sollten, bleibt noch zu begründen, warum ein *qualitatives Vorgehen* einem theoretisch ebenso möglichen quantitativen Ansatz vorgezogen wird. Diese grundsätzliche Entscheidung soll keineswegs – wie dies bei nicht wenigen Abhandlungen zu konstatieren ist – dazu genutzt werden, durch den Verweis auf einen qualitativen Forschungsansatz der Verwendung methodischer Standards zu entgehen, ohne dabei „die auch für qualitative Studien in der Sozial- und Politikwissenschaft vorliegenden Grundprämissen zu berücksichtigen.“³² Es sind vielmehr die Prinzipien des qualitativen Denkens an sich, welche den Fragestellungen dieser Studie entgegenkommen: eine stärkere Subjektbezogenheit der Forschung, die Betonung der Deskription und die detaillierte Interpretation der Forschungsobjekte.³³ Das von Anbeginn zirkulär angelegte Untersuchungsverfahren ist dem angedachten Studienaufbau ebenso zuträglich – ein quantitativer Ansatz ist dagegen immer strikt linear und daher eher nicht geeignet.³⁴ Bereits Mitte der siebziger Jahre stellte der Soziologe Heinz Abels in einem leidenschaftlichen Plädoyer für die qualitative Sozialforschung etwas fest, das auch heute noch als Grundmotiv derselben gelten sollte: „Statt uns auf immer abstraktere Generalisierungen zu konzentrieren, die wir mit immer größeren Datenerhebungen zu finden hoffen, sollten wir versuchen, in intensiven Fallstudien Material zu sammeln, das Aussagen über konkrete Wirklichkeit und Wahrnehmungen dieser Wirklichkeit durch konkrete Personen zulässt.“³⁵ Um es mit Charles Ragin auf den Punkt zu bringen: Der große und auch für dieses For-

³⁰ Vgl. zu Koalitionen mit mehr als zwei Parteien näher Stephan Klecha: Komplexe Koalitionen: Welchen Nutzen bringen sie den Parteien?, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 42 (2011), S. 334-346.

³¹ Bei der Operationalisierung der Variablen des Analyserasters sollen so genannte „Hintergrundvariablen“, die zwar nicht im Zentrum der Fragestellung stehen, aber dennoch einen sinnvollerweise zu berücksichtigenden Einfluss auf die unabhängige oder abhängige Variable haben (z.B. Bevölkerungsgröße der untersuchten Kommunen oder Länder), durchaus Beachtung finden. Vgl. dazu Patzelt: Wissenschaftstheoretische Grundlagen sozialwissenschaftlichen Vergleichens, S. 31.

³² Susanne Pickel/Hans-Joachim Lauth/Detlef Jahn/Gert Pickel: Vergleichende Methoden in der amerikanischen und deutschen Politikwissenschaft: Debatten und Entwicklungen, in: dies. (Hrsg.): Vergleichende politikwissenschaftliche Methoden, S. 7-18, S. 8.

³³ Vgl. Mayring: Einführung in die qualitative Sozialforschung, S. 19. Vgl. dazu auch Lamnek: Qualitative Sozialforschung, S. 27-31.

³⁴ Vgl. Behnke/Baur/Behnke: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, S. 33.

³⁵ Heinz Abels: Lebensweltanalyse von Fernstudenten. Qualitative Inhaltsanalyse – theoretische und methodische Überlegungen, Hagen 1975, S. 330, zit. nach Lamnek: Qualitative Sozialforschung, S. 311.

schungsdesign entscheidende Unterschied zwischen den Ansätzen ist, dass die quantitative Analyse dem Ziel der „causal inference“ folgt und die qualitative dem Postulat „making sense of a case“.³⁶ Hinzu kommt, dass die Anwendung der vergleichenden Methode bei relativ vielschichtigen Beispielfällen viele Standards praktisch gar nicht erfüllen kann, die aus Sicht der quantitativen Forschung als unverzichtbar gelten.³⁷

Diese völlig zu Recht dargelegten Unterschiede zwischen den Forschungsansätzen dürfen die ebenfalls bestehenden Gemeinsamkeiten jedoch nicht verschleiern.³⁸ Im Rahmen einer komplementären „Triangulation“ will die vorliegende Studie beide Vorgehensweisen auch miteinander verbinden. Dabei soll nicht mit verschiedenen Methoden dasselbe soziale Phänomen erfasst (wechselseitige Validierung), sondern vielmehr unterschiedliche Aspekte desselben Phänomens analysiert werden, deren Abbildungen sich dann zu einem einheitlichen Gesamtbild ergänzen.³⁹ Diese Vorgehensweise ist dort nötig, wo in einem Bereich quantitatives Datenmaterial gar nicht oder nur unzureichend vorhanden ist und in einem anderen qualitative Untersuchungen ebenfalls nur schwer möglich sind.⁴⁰ Dies heißt konkret für den Fortgang der Untersuchung, dass vor allem der Analyseteil zu den Perspektiven von Schwarz-Grün auf der Bundesebene auch auf quantitativ erhobenes Datenmaterial zurückgreifen wird. Ein nicht unerheblicher Datenpool zu Bündnispräferenzen und politischen Einstellungen der Bevölkerung auf der Landes- aber vor allem der Bundesebene ist vorhanden, der keinesfalls

³⁶ Vgl. Charles C. Ragin: Turning the Tables: How Case-Oriented Research Challenges Variable-Oriented Research, in: Henry E. Brady/David Collier (Hrsg.): Rethinking Social Inquiry. Diverse Tools, Shared Standards, Lanham 2004, S. 123-138, S. 124.

³⁷ Vgl. Patzelt: Wissenschaftstheoretische Grundlagen sozialwissenschaftlichen Vergleichens, S. 20. Dies hängt vor allem mit zwei Aspekten der Datenauswahl bei den Forschungsansätzen zusammen, die sich grundlegend unterscheiden. Erstens: ein quantitatives Vorgehen arbeitet meist mit einer hohen, nach einer Zufallsstichprobe ausgewählten Fallzahl („large-n“), wohingegen sich das qualitative auf eine bewusst ausgewählte geringe Fallzahl („small-n“) konzentriert. Zweitens: während eine quantitative Methodik auf eine geschlossene, standardisierte Datenerhebung in Form von Zahlen setzt, bedient sich die qualitative einer offenen, nicht-standardisierten Datenerhebung, vor allem in Form von Texten. Des Weiteren steht am Anfang eines qualitativen Forschungsprozesses eine breitere Zielsetzung sowie eine genaue und umfassende Beschreibung des Gegenstandsbereichs („Zu den Sachen selbst!“). Vgl. dazu Behnke/Baur/Behnke: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, S. 34 und Mayring: Einführung in die qualitative Sozialforschung, S. 21. Hingegen werden in der quantitativen Forschung theoretisch-abstrakt gewonnene Hypothesen formuliert und beibehalten, bis sie empirisch scheitern oder sich bestätigen. Vgl. dazu Lamnek: Qualitative Sozialforschung, S. 93.

³⁸ Will man bei einer Untersuchung Deutungs- und Interaktionsmuster freilegen, so wird man qualitativ vorgehen müssen, „will man hingegen wissen, wie häufig bestimmte Typen vorkommen und wie bestimmte Muster in Kollektiven verteilt sind“ (Behnke/Baur/Behnke: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, S. 33, S. 35), ist eine quantitative Orientierung angezeigt. So wird auch die vorliegende Studie im Gesamtkontext beide Methoden im Sinne eines „lively pluralism“ (Guy B. Peters: Comparative Politics. Theory and Methods, Basingstoke/London 1998, S. 215) verbinden.

³⁹ Vgl. dazu Christian Erzberger/Udo Kelle: Integration qualitativer und quantitativer Methoden. Methodologische Modelle und ihre Bedeutung für die Forschungspraxis, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 51 (2009), S. 509-531, S. 515.

⁴⁰ Vgl. Sidney Tarrow: Bridging the Quantitative-Qualitative Divide, in: Brady/Collier (Hrsg.): Rethinking Social Inquiry, S. 171-179, S. 178.

unberücksichtigt bleiben darf. Auf der anderen Seite liegen Umfragedaten gerade im kommunalen Bereich kaum vor, was hier wiederum das qualitative Vorgehen alternativlos macht.⁴¹

1.2. Fallauswahl

Der Begriff „Fall“ wird in der Wissenschaft teils sehr unterschiedlich definiert.⁴² Das hier angewandte Verständnis orientiert sich an der Tatsache, dass der „Fall“ zuvorderst vom Erkenntniszweck der Untersuchung abhängt und sich erst durch das Objekt wissenschaftlicher Untersuchung selbst konstituiert.⁴³ Er muss darüber hinaus „inhaltlich, zeitlich und räumlich abgegrenzt sein.“⁴⁴ Diesen Feststellungen folgend, ist im Nachgang als „Fall“ immer eine spezifische und zeitlich klar eingegrenzte schwarz-grüne Koalition auf der Kommunal- oder Landesebene zu verstehen. Betreffend einer angemessenen Fallzahl wird die nachstehende Faustregel beachtet werden: „soviele [sic!] Untersuchungsfälle und -einheiten wie sinnvollerweise möglich, so starke Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes wie plausiblerweise notwendig.“⁴⁵ Analog dazu ergibt sich auch beim Verhältnis von Fallzahl zu Variablen ein Mittelweg als die beste Lösung, der eine allzu simple Herangehensweise (wenige Fälle, wenige Indikatoren) genauso wie einen zu komplexen Aufbau (viele Fälle, viele Indikatoren) ausschließt.⁴⁶ Die vorliegende Studie will demnach eine relativ geringe Anzahl von Fällen mit einer größeren Anzahl von unabhängigen Variablen verbinden. Auch wenn auf eine gewisse Varianz bei der abhängigen Variablen, wie hier projiziert, geachtet wird, ist eine eher kleine Fallzahl nicht als Basis für den Schluss auf Kausalzusammenhänge geeignet, werden vielmehr nur „causal ideas“⁴⁷ als Forschungsergebnisse festgehalten werden können. Diese Form „ana-

⁴¹ Sicher kann bei Begutachtung der hier aufgezeigten Integration von qualitativen und quantitativen Daten nicht von einer Triangulation im klassischen Sinne gesprochen werden. Es handelt sich vielmehr um eine Anerkennung ihres Grundgedankens. Trotz aller Fokussierung auf ein qualitatives Vorgehen soll damit klargestellt sein, dass auch quantitative Elemente der Forschung selbstverständlich hier Berücksichtigung finden. Triangulation sei somit im Folgenden verstanden als die „Kombination von verschiedenen Methoden, Forschern, Untersuchungsgruppen, lokalen und zeitlichen Forschungsansätzen und theoretische Perspektiven bei der Analyse eines Untersuchungsgegenstandes.“ Susanne Pickel: Jonglieren mit analytischen Ebenen: Triangulation von Aggregat- und Individualdaten, in: Pickel/Pickel/Lauth/Jahn (Hrsg.): Vergleichende politikwissenschaftliche Methoden, S. 201-219, S. 201, Hervorhebung im Original. Ähnlich auch Alan Bryman: Quantity and Quality in Social Research, London 1988, S. 131f.

⁴² Er kann empirisch oder theoretisch verstanden werden, spezifisch oder generell und als Objekt (real) oder als Konvention (konstruiert) angesehen werden. Vgl. dazu Charles C. Ragin: Cases of „What is a case?“, in: ders./Becker (Hrsg.): What is a case?, S. 1-18. So auch Keman: Comparative research methods, S. 68.

⁴³ Vgl. Muno: Fallstudien und die vergleichende Methode, S. 21.

⁴⁴ Behnke/Baur/Behnke: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, S. 129.

⁴⁵ Hartmann: Vergleichende Politikwissenschaft, S. 32f.

⁴⁶ Vgl. Frank H. Aarebrot/Pal H. Bakka: Die vergleichende Methode in der Politikwissenschaft, in: Dirk Berg-Schlosser/Ferdinand Müller-Rommel (Hrsg.): Vergleichende Politikwissenschaft. Ein einführendes Studienhandbuch, 4. Aufl., Wiesbaden 2006, S. 57-76, S. 75.

⁴⁷ Vgl. dazu David Collier/James Mahoney/Jason Seawright: Claiming Too Much: Warnings about Selection Bias, in: Brady/ Collier (Hrsg.): Rethinking Social Inquiry, S. 85-102, S. 100.

lytischer Induktion⁴⁸ ist vor allem deswegen nötig, da es hinsichtlich des Arbeits-, Zeit- und Kostenaufwands nicht möglich ist, für eine den Ansprüchen einer „large-n“-Studie genügende, hohe Fallzahl von schwarz-grünen Kommunalbündnissen qualitativ hochwertige Daten zu erheben. Die Abhandlung beschränkt vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die zu Kapitelbeginn dargelegten Vorteile einer Konzentration auf wenige Untersuchungseinheiten die Fallzahl im kommunalen Bereich auf *sieben* schwarz-grüne Bündnisse.

Welche der christlich-ökologischen Kommunalkoalitionen in der Bundesrepublik wurden aufgrund welcher Kriterien für die Analyse ausgesucht? Der mit dieser Frage verbundene Prozess der Fallauswahl gehört zweifellos zu den wichtigsten methodischen Aspekten eines Forschungsprojekts.⁴⁹ Die „Grundgesamtheit“, auf die sich die nachfolgende Analyse und somit die Fallauswahl bezieht, besteht aus allen beendeten und bestehenden schwarz-grünen Kooperationen in den deutschen Gemeinden, Städten, Landkreisen und Bundesländern, von der losen Zählgemeinschaft bis hin zur vertraglich fixierten Zusammenarbeit. Eine auf Daten der Konrad-Adenauer-Stiftung sowie eigenen Recherchen des Verfassers aufbauende Auflistung kam nach diesen Kriterien am Stichtag 31. Juli 2013 auf 187 schwarz-grüne Kooperationen. Es ist offensichtlich, dass sowohl die Inklusion all dieser Bündnisse in die Analyse (negative Fallauswahl) als auch eine quantitative Zufallsstichprobe nicht praktikabel waren, eine Repräsentativität der Untersuchung – wie bereits angedeutet – also nicht gegeben sein kann. Gleichwohl müssen die sieben Beispielfälle auf einer bestimmten Grundlage ausgewählt werden. Hier will die Studie den Prinzipien einer positiven, kriteriengeleiteten Auswahl⁵⁰ folgen, in der Fälle unter bestimmten analytischen Aspekten ausgesucht werden (Einschlussverfahren). Der Auswahlmechanismus beruht also nicht auf einem „Zufallsprozess“, sondern fußt auf ganz bewusst getroffenen Entscheidungen des Forschers.⁵¹ Diese Bildung einer Stichprobe korrespondiert auch mit dem zu Beginn erläuterten hermeneutischen Vorgehen, bei dem ein bestimmtes Vorwissen elementar und eine reine Unvoreingenommenheit weder möglich noch erwünscht ist.⁵²

Die Feststellung von Joachim Blatter, „dass sich fallzentrierte Forscher nicht scheuen sollten, Fälle alleine deswegen auszusuchen, weil sie substantiell interessant oder bedeutend sind“⁵³, wird im Folgenden daher durchaus ernst genommen. In diesem – hermeneutischen –

⁴⁸ Vgl. dazu Lieberson: Small N's and big conclusions, S. 105f.

⁴⁹ Vgl. Aarebrot/Bakka: Die vergleichende Methode in der Politikwissenschaft, S. 61.

⁵⁰ Vgl. Detlef Jahn: Fallstricke und die komparative Methode in der vergleichenden Politikwissenschaft, in: Kropp/Minkenberg (Hrsg.): Vergleichen in der Politikwissenschaft, S. 55-75, S. 61.

⁵¹ Vgl. Behnke/Baur/Behnke: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, S. 189.

⁵² Vgl. ebd., S. 194.

⁵³ Blatter/Janning/Wagemann: Qualitative Politikanalyse, S. 176. Ähnlich Ragin: Turning the Tables, S. 127.

Sinne stellt auch Patzelt fest: „Nur solche Vergleichsfälle wird man sinnvollerweise für eine Vergleichsanalyse auswählen, von denen man vorab schon vermuten kann, dass sie [...] nützliche Hinweise über eine stimmige Antwort auf die Forschungsfrage geben werden.“⁵⁴ Auch wenn im Rahmen dieser Studie der „quantitative“ Vorwurf eines möglichen „selection bias“, also einer Verzerrung der Ergebnisse durch einseitig ausgewählte Fälle, eher unangebracht erscheint, heißt dies nicht, dass nicht auch bei einer qualitativen Fallstudie mit wenigen Untersuchungseinheiten, die nur einige Grundtendenzen aufzeigen will, die Gefahr einer verfälschenden Ergebnisbeeinflussung durch die Fallauswahl gegeben ist. Um dem entgegenzuwirken und ein möglichst breites, verschiedene Perspektiven ausleuchtendes Gesamtbild der Koalitionen aus Union und Grünen zu erarbeiten, soll die Auswahl mit dem bereits angesprochenen „*Streuungsprinzip*“ (Inklusion auch von gescheiterten Koalitionen sowie von Koalitionen unter Einschluss der FDP) verbunden werden. Vor dem Hintergrund der hier skizzierten Prämissen ergeben sich für die Fallauswahl der zu untersuchenden Kommunalbündnisse folgende fünf Kriterien:

- *Synchroner Vergleich*: Politische Kultur⁵⁵ und gesellschaftliche Grundbedingungen unterliegen einem ständigen Wandel. Ihre Entwicklung korrespondiert wechselseitig mit derjenigen der politischen Parteien. Diese Feststellung hat insbesondere für die koalitionspolitische Annäherung zwischen CDU/CSU und Grünen eine große Bedeutung. Die Union, aber vor allem die Grünen haben in den letzten 30 Jahren sowohl programmatisch als auch kulturell-habituell einen immensen Wandel erfahren. Es wird daher darauf verzichtet, Kooperationen zwischen den Parteien aus den 1980er oder 1990er Jahren mit denen der letzten Jahre zu vergleichen. Alle zu untersuchenden Fälle bewegen sich zeitlich – so umstritten der Begriff als Epochenkategorie auch sein mag – in der „Berliner Republik“, also in den Jahren nach dem Teilumzug der Bundesregierung nach Berlin.

⁵⁴ Patzelt: Wissenschaftstheoretische Grundlagen sozialwissenschaftlichen Vergleichens, S. 17. Eine nach diesen Grundsätzen vorgenommene, positive Teilerhebung fordert, dies soll nicht unterschlagen werden, stets den Widerspruch quantitativ geprägter Forscher heraus, die auf die hohe Gefahr eines „selection bias“, also einer Verzerrung der Ergebnisse durch einseitige Fallauswahl, verweisen. Mögen diese Kritiken auch teilweise gut begründet sein, so beruhen sie doch auf einem völligen Missverständnis der fallorientierten Forschung, vgl. Ragin: *Turning the Tables*, S. 129. Denn obwohl alle Fallbeispiele schwarz-grüne Koalitionen sind, können diese doch von Fall zu Fall völlig unterschiedlich sein. Der Nutzen einer qualitativen Analyse liegt zuvorderst in der Gewinnung von Tiefenverständnis über die Fälle und nicht in der Generalisierbarkeit der Ergebnisse. Es ist daher eher unangebracht, das Problem des selection bias aus der quantitativen Sichtweise „eins zu eins“ auf ein qualitatives Vorgehen zu übertragen. Vgl. dazu auch Collier/Mahoney/Seawright: *Claiming Too Much*, passim.

⁵⁵ Hartmann (*Vergleichende Politikwissenschaft*, S. 52f.) definiert den Begriff so: „Politische Kultur ist ein ubiquitäres Element aller Politik, das Ergebnis von Geschichte, Religion und kollektivem Gedächtnis. [...] ein Konsensnormengefüge [...], das alle Glieder der Gesellschaft im wesentlichen als verbindlich akzeptieren. Dazu gehören nicht zuletzt Vorstellungen über die Grenzen des politisch Erlaubten und über das akzeptable Spektrum politischer Alternativen“.

- *Längere Dauer der Kooperation:* Gerade um die Regierungspraxis der Koalitionen gut ausleuchten zu können, ist das Vorliegen einer möglichst lang dauernden Zusammenarbeit förderlich. Bündnisse, die aufgrund von unerwarteten Ereignissen (z.B. Oldenburg) nur wenige Monate „regieren“ konnten oder erst gegen Ende der Legislaturperiode gebildet wurden (z.B. Köln 2003) fallen durch das Raster. Dies gilt auch für Bündnisse, die nur auf eine kurze, an die Abarbeitung eines oder weniger Politikpunkte geknüpfte Regierungszeit zurückblicken können – sei sie auch formell vereinbart worden. Alle untersuchten Koalitionen, auch die vorzeitig gescheiterten, überdauerten mindestens anderthalb Jahre.
- *Großstadt:* Bei den untersuchten Fällen handelt es sich um Großstädte, also kreisfreie Kommunen mit mehr als 100.000 Einwohnern.⁵⁶ Dieses Kriterium ist der Einschätzung geschuldet, dass in größeren städtischen Kommunen hinsichtlich der medialen Öffentlichkeit, der politischen Problemfelder und Prozesse, des Parteiensystems sowie des Verhaltens der Parteien im Rat eine mit den Bundesländern und dem Bund am ehesten vergleichbare Situation besteht.⁵⁷ Dies ist wichtig, um zumindest tendenziell die in der kommunalen Koalitionsanalyse gewonnenen Erkenntnisse mit Blick auf höhere politische Ebenen problematisieren zu können.
- *Koalitionsvertrag:* Allen untersuchten schwarz-grünen Bündnissen liegt ein schriftlich fixierter Vertrag zugrunde, der politische Vorhaben und Verhaltensregeln festlegt sowie eine stetige Zusammenarbeit für die gesamte Wahlperiode avisiert. Die Abfassung eines solchen Vertrages erfordert erhebliche Koordinationsbemühungen beider Parteien, die nur beim Wunsch nach einer dauerhaften und vertieften politischen Partnerschaft investiert werden. Der Abschluss einer solchen Vereinbarung unterstreicht zudem den formell-

⁵⁶ Diese Definition folgt Dieter Pflaum: Kommunalforschung. Ein noch unentdecktes Forschungsfeld, in: Gabriele Naderer/Eva Balzer (Hrsg.): Quantitative Marktforschung in Theorie und Praxis. Grundlagen, Methoden und Anwendungen, Wiesbaden 2007, S. 416-428, S. 417. Zudem wird Bündnissen in Großstädten generell mehr Aufmerksamkeit zuteil. Sie führen daher stärker zu einem „Gewöhnungseffekt“ hinsichtlich schwarz-grüner Koalitionen. Vgl. Ober: Schwarz-grüne Koalitionen in nordrhein-westfälischen Kommunen, S. 41.

⁵⁷ Dies bestätigte jüngst eine Studie, die verschiedene Koalitionsbildungen in 29 nordrhein-westfälischen Großstädten zwischen 1999 und 2009 untersuchte. Demnach ähnelten sowohl die Koalitionsbildungsmuster als auch die Determinanten der kommunalen Koalitionsbildung denjenigen auf Bundes- und Landesebene. Vgl. Martin Gross: Koalitionsbildung in deutschen Großstädten: Empirische Befunde aus Nordrhein-Westfalen, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 24 (2014), S. 109-143. Vgl. auch Hans-Georg Wehling: „Parteipolitisation“ von lokaler Politik und Verwaltung. Zur Rolle der Parteien in der Kommunalpolitik, in: Hubert Heinelt/Hellmut Wollmann (Hrsg.): Brennpunkt Stadt. Stadtpolitik und lokale Politikforschung in den 80er und 90er Jahren, Basel 1991, S. 149-166, S. 158f.: „Mit zunehmender Gemeindegröße verringert sich der Anteil der freien Wähler an den Gemeinderatsmandaten, gehören die Hauptverwaltungsbeamten und die Beigeordneten einer politischen Partei an [...], finden allgemeinpolitische Debatten in Gemeinderäten statt, tendiert die Ratsarbeit zunehmend in Richtung Parlamentarisierung [...] werden schließlich parlamentarische Prozesse zunehmend funktional“.

offiziellen Charakter eines Bündnisses. Ebenfalls sind Koalitionsverträge ein konstitutives Merkmal landes- und bundespolitischer Koalitionen, was der Vergleichbarkeit der in der kommunalen Analyse gewonnenen Einsichten mit höheren Ebenen zuträglich ist.

- *Ende der Koalition:* Die ausgewählten Koalitionen sind beendet oder haben zum Zeitpunkt der Untersuchung bereits eine volle Legislaturperiode überstanden.⁵⁸ Da die Datenbasis der Analyse vor allem auf Interviews mit Koalitionsakteuren besteht, erscheint diese Vorgehensweise sinnvoll. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Interviewpartner in einer noch laufenden Koalition bei ihren Aussagen gewissen politisch-koalitionären Zwängen unterliegen und so ihre Einschätzungen mitunter verzerrt wiedergeben. Eine rückschauende Bewertung lässt hier brauchbarere („ehrlichere“) Ergebnisse erwarten. Ebenso kann bei einer abgeschlossenen Koalition vermehrt auf bilanzierende und zusammenfassende Artikel in Zeitungen oder mitunter wissenschaftlichen Zeitschriften zurückgegriffen werden.

Auf dieser Grundlage wurden sieben kommunale Beispiele für die Analyse ausgesucht, die sämtlich die genannten Kriterien erfüllen: Saarbrücken 2001-2003 (vorzeitig gescheitert), Kassel 2003-2005 (vorzeitig gescheitert), Kiel 2003-2008, Duisburg 2004-2009, Essen 2004-2009, Wiesbaden 2006-2010 (mit der FDP, vorzeitig gescheitert) und Frankfurt am Main 2006-2011 (mit der FDP). Mit dem schwarz-grünen Bündnis in Hamburg 2008-2010 und der Jamaika-Koalition im Saarland 2009-2012, den bisher einzigen abgeschlossenen Landeskoalitionen dieser Art, wird die Fallauswahl schließlich komplettiert.

1.3. Quellenfundament und Datenerhebung

Die Abhandlung kann sicherlich weder als reine Quellenarbeit, noch als schlichte Analyse eines bereits vorhandenen umfassenden Fundus an Sekundärliteratur und aufbereitetem Material verstanden werden. Für den theoretischen Abschnitt der Arbeit kann aber auf ein breites Fundament aus Sekundärwerken zurückgegriffen werden. Wie bereits in der Einleitung dargelegt, stellt sich die Quellen- und Literaturlage im Hinblick auf die sonstigen Themenbereiche

⁵⁸ Vgl. die Definition einer abgeschlossenen Koalition bei Uwe Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern. Theoretische Betrachtungen, Dokumentation und Analyse der Koalitionsbildung auf Länderebene seit 1949, Opladen 1994, S. 34: „Die Dauer einer Koalition ist zeitlich so zu begrenzen, daß sie spätestens mit dem Ablauf einer Legislaturperiode des Parlaments als beendet zu sehen ist. Das schließt nicht aus, daß sich in der darauffolgenden Legislaturperiode die gleiche Koalitionskonstellation wieder bildet, jedoch liegt dieser dann ein neuer Koalitionsabschluß zugrunde, so daß auch von einer neuen Koalitionsbildung gesprochen werden kann.“

jedoch eher als enttäuschend dar. Die nachfolgende Studie ist somit zu einem erheblichen Teil, vor allem im Untersuchungsabschnitt zu den kommunalen Koalitionen, als Primäranalyse zu verstehen, die sich u.a. auf eine durch Interviews selbst erhobene Datenbasis stützt. Gerade bei den ausgewählten kommunalen Bündnissen aus Union und Grünen kann nur auf wenige Daten zurückgegriffen werden. Bis auf die im Abschnitt zum Forschungsstand genannten Studien von Blumberg, Switek, Ober und Gross existiert keine neuere Sekundärliteratur zu schwarz-grünen Koalitionen in den Kommunen; die Anzahl an Artikeln in der überregionalen Presse, die sich im Laufe des Rechercheprozesses in den Pressedokumentationen der Konrad-Adenauer- und der Heinrich-Böll-Stiftung resp. in Zeitungsarchiven selbst finden ließen, ist äußerst gering. Eine eigene Datenerhebung zu den kommunalen Fallbeispielen war daher unumgänglich. Zu diesem Zweck wurden mit insgesamt 45 Koalitionsakteuren (auch der Landeskoalitionen) und acht sachkundigen Lokaljournalisten, also mit insgesamt 53 Personen, Leitfadeninterviews geführt. Der Aufbau und die Verwendungsart dieser Interviews sowie die Auswahl der Interviewpartner seien im Folgenden kurz erläutert.

In der qualitativen Forschung können verschiedene Arten von Interviews angewandt werden, wobei sich hier grundsätzlich die Ansätze des narrativen und des Leitfadeninterviews unterscheiden lassen. Während ersteres durch eine den Erzählfluss des Interviewpartners stimulierende Eingangsfrage begonnen wird, danach im Verlauf aber völlig offen ist, orientiert sich letzteres an zentralen, übergeordneten Befragungspunkten und darauf abgestimmten Unterfragen, wobei auch spontane Ad-hoc-Fragen möglich sind.⁵⁹ Der zuvor skizzierte vergleichende Studienaufbau lässt nur die Anwendung eines Leitfadeninterviews zu, welches sich an den in diesem Kapitel nachfolgend erarbeiteten mehrdimensionalen Analyserastern orientiert. Die in den verschiedenen Standardwerken zur qualitativen Sozialforschung akzentuierten Unterschiede zwischen problemzentrierten, fokussierten, halbstandardisierten, Tiefen- oder Experteninterviews sind für den hier vorliegenden politikwissenschaftlichen Anwendungsrahmen eher zu vernachlässigen.⁶⁰ Das hier angewandte Interviewformat kann daher als teilstandardisiertes (bei den Fragen) und problemzentriertes (schwarz-grüne Kooperation im Fokus) Leitfadeninterview verstanden werden, das sich an „Experten“, die Träger der erstrebten Informationen sind, richtet.⁶¹ Die Leitfadeninterviews wurden persönlich oder im Ausnahmefall

⁵⁹ Vgl. Gert Pickel/Susanne Pickel: Einige Notizen zu qualitativen Interviews als Verfahren der vergleichenden Methode der Politikwissenschaft, in: dies./Hans-Joachim Lauth/Detlef Jahn (Hrsg.): Vergleichende politikwissenschaftliche Methoden, S. 289-315, S. 296. Vgl. dazu auch Hilary Arksey/Peter Knight: Interviewing for Social Scientists, London 1999, S. 96-102.

⁶⁰ Vgl. dazu auch Uwe Flick: Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung, Reinbek bei Hamburg, S. 195 und S. 215.

⁶¹ Vgl. Pickel/Pickel: Einige Notizen zu qualitativen Interviews, S. 300.

telefonisch geführt.⁶² Die teilweise Standardisierung, das heißt die Anwendung eines zwar auf den jeweiligen Gesprächspartner zugeschnittenen, jedoch grundsätzlich immer ähnlichen Fragenkatalogs ist deshalb nötig, da erst dies die Vergleichbarkeit der Aussagen und damit die vergleichende Analyse der untersuchten Koalitionen möglich macht. Ausdrücklich ausgenommen hiervon sind Ad-hoc-Fragen, die bei unklaren Zusammenhängen oder zur Vertiefung von bereits angesprochenen Themenaspekten zugelassen sind.

Im Untersuchungsrahmen dieser Studie wird als „Experte“ interviewt, „wer in irgendeiner Weise Verantwortung trägt [resp. trug, C.W.] für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung; wer über privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse verfügt.“ Dieser zeichnet sich zudem „durch inhaltliches Wissen zu einem spezifischen, den Forscher interessierenden Themenbereich aus und informiert den Forscher durch Insider-Erfahrungen über spezifische Organisationen und Interessengruppen.“⁶³ Der Expertenstatus wird also vom Forscher selbst zugewiesen, Kriterien sind dabei vor allem die Kompetenz (Insider-Wissen) und die Ausgewogenheit bei den befragten Personen.⁶⁴ Vor diesem Hintergrund wurden die Koalitionsakteure von Union und Grünen als Experten zu „ihren“ Kommunal- und Landesbündnissen angesehen, wobei von jeder der beteiligten Parteien (in der Regel) mindestens zwei Politiker interviewt wurden. Im Sinne einer multiperspektivischen Beleuchtung der Regierungsprozesse und um mögliche innerparteiliche Divergenzen zwischen den Mandatsträgern und den Parteibasen hinsichtlich der Akzeptanz der Koalitionen aufdecken zu können, wurden Gespräche sowohl mit Vertretern der Fraktions- als auch der Parteispitze (meist mit den Vorsitzenden) geführt, die während der Koalitionsbildung und in der eigentlichen Regierungsphase eine entscheidende Funktion innehatten. Bei relevanten Personalwechseln während der laufenden Koaliti-

⁶² Die persönlich geführten, teilstandardisierten Leitfadenterviews zeichnen sich vor allem durch den offenen Charakter bezüglich der Antworten aus. Dem Interviewpartner werden hierbei keinerlei Vorgaben gemacht – Art und Umfang der Beantwortung stehen den Gesprächspartnern völlig frei. Diese Offenheit der Interviews und der Verzicht auf Frage- resp. Antwortbögen haben gleich mehrere Vorteile (vgl. Behnke/Baur/Behnke: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, S. 236): Eine direkte Überprüfung, ob eine Frage verstanden wurde, ist möglich, subjektive Deutungen werden zugelassen und der Interviewte kann selbst Zusammenhänge entwickeln. Zudem sind Leitfadenterviews von der „Erwartung bestimmt, dass in der relativ offenen Gestaltung der Interviewsituation die Sichtweisen des befragten Subjekts eher zur Geltung kommen als in standardisierten Interviews oder Fragebögen“ (Flick: Qualitative Sozialforschung, S. 194) und dass auf Aspekte, die dem Forscher eventuell noch unbekannt waren, von diesem hingewiesen wird. Die Forschungsziele und der Untersuchungsaufbau verlangen zudem nach möglichst differenzierten Meinungsäußerungen und Zusammenhangsanalysen, wobei eine Leitfadentbefragung im Gegensatz zu standardisierten Fragebögen auch authentischere Informationen zu generieren vermag, was nicht zuletzt an der vertraulicheren und persönlicheren Gesprächssituation liegt. Vgl. Behnke/Baur/Behnke: Empirische Methoden der Politikwissenschaft, S. 234f.

⁶³ Josef Schmid: Expertenbefragung und Informationsgespräch in der Parteienforschung: Wie föderalistisch ist die CDU, in: Ulrich von Alemann (Hrsg.): Politikwissenschaftliche Methoden. Grundriss für Studium und Forschung, Opladen 1995, S. 293-326, S. 294.

⁶⁴ Vgl. Pickel/Pickel: Einige Notizen zu qualitativen Interviews, S. 303.

on wurde darauf geachtet, auch die Nachfolger in den Ämtern als Interviewpartner zu gewinnen. Um dem naturgemäß subjektiven Charakter der Interviews eine objektivere Sichtweise entgegenzusetzen und gewissen Argumentationszwängen geschuldete Übertreibungen, Verfälschungen oder gar Unwahrheiten – wo möglich – aufzudecken, ergänzen die Politiker-Interviews ausführliche Gespräche mit orts- und fachkundigen Lokaljournalisten. Alle Interviews wurden auf Tonband aufgenommen, transkribiert und dem Gesprächspartner anschließend zur Autorisierung zugeleitet.⁶⁵

Die relative Offenheit und subjektive Perspektive eines Leitfadeninterviews machen eine genaue Planung desselben notwendig – die Freiheiten und damit die erhöhte Eigeninitiative des Interviewten erfordern sowohl bezüglich der Gesprächsführung als auch mit Blick auf die inhaltliche Ebene eine sehr gewissenhafte Vorbereitung seitens des Forschers.⁶⁶ Mit den bereits angesprochenen Konsultationen der unabhängigen Experten (Lokaljournalisten) gingen deshalb zusätzlich intensive Recherchen in den Archiven der jeweiligen Lokalzeitungen sowie eine Analyse von Veröffentlichungen der jeweiligen örtlichen Parteiverbände einher. Eine detaillierte Rückkoppelung der Aussagen der Koalitionsakteure mit den auf Grundlage von Zeitungsartikeln, Koalitionsverträgen, Parteiveröffentlichungen und – wenn vorhanden – wissenschaftlichen Sekundärquellen gewonnenen Erkenntnissen fand somit stets statt. Die Schlussfolgerungen in der Koalitionsanalyse beruhen also keineswegs ausschließlich auf den mit Parteipolitikern der schwarz-grünen Bündnisse geführten Interviews, sondern auf einem durchmischten Quellenfundament. Um den Themenbereich der Wählersoziologie beider Parteien auf der Bundesebene erfolgreich ausarbeiten zu können, bedurfte es zudem der gewis-

⁶⁵ Die Interviews wurden bei der Transkription von offensichtlichen Satzbaufehlern, Versprechern, Redundanzen, starkem Dialekt oder sonstigen groben sprachlichen Mängeln bereinigt. Sie wurden aber nicht – so wie bei zur Veröffentlichung bestimmten Presseinterviews üblich – so verändert, dass der Lesbarkeit ein höherer Stellenwert als der Worttreue des tatsächlich geführten Gesprächs zukommt. Eine wie zum Beispiel bei „Spiegel-Gesprächen“ übliche redaktionelle Überarbeitung mit anschließenden tiefgreifenden Änderungen durch den Interviewten wurde ebenfalls nicht zugelassen. Vgl. dazu auch Michael Haller: *Das Interview. Ein Handbuch für Journalisten*, München 2001, S. 62. Eine anschließende Autorisierung der transkribierten Interviews sollte Missverständnissen bezüglich komplexer Aussagen vorbeugen und dem Interviewpartner einen vertrauensvollen Umgang mit den Informationen fern jeglicher missbräuchlicher Verwendung garantieren. Die Ankündigung einer späteren Autorisierung erhöht zudem die Gesprächsbereitschaft potentieller Interviewpartner, die Vorbehalte haben oder hatten. Vgl. dazu ebd., S. 64. Bei der Einarbeitung in die Studie wurden die klassischen Grundsätze der – nicht programmunterstützten – qualitativen Inhaltsanalyse angewandt. Die nun textlich vorliegenden Hauptquellen wurden durch den erneuten und selbstverständlichen Rückgriff auf den schon bei Datenerhebung und Gesamtaufbau angewandten Analyserahmen, also anhand der zur Koalitionsbildung und Regierungspraxis ausgearbeiteten unabhängigen Variablen, zerlegt und Punkt für Punkt nach stets gleichem Muster untersucht und verglichen. Zur Wichtigkeit der methodischen Einheit von Erhebung und Auswertung von Daten vgl. Pickel/Pickel: *Einige Notizen zu qualitativen Interviews*, S. 289, S. 293 und S. 297f. Vgl. weiterführend auch Werner Früh: *Inhaltsanalyse*, 6. Aufl., Konstanz 2007.

⁶⁶ Der Interviewer muss in diesem Rahmen also zu einer Art „Co-Experten“ werden, so Pickel/Pickel: *Einige Notizen zu qualitativen Interviews*, S. 306.

senhaften und systematischen Auswertung des vorhandenen Datenmaterials der deutschen Umfrageinstitute.

2. Koalitionstheoretische Zugänge

2.1. Einführung in die Koalitionsforschung

Dass die Koalitionsforschung einen vielschichtigen und hoch komplexen Gegenstand hat, lässt schon der für eine definitorische Annäherung an den politikwissenschaftlichen Koalitionsbegriff nötige Blick in einschlägige Lexika erahnen. Deren Ausführungen folgend dreht sich das Forschungsinteresse zum einen um ein Phänomen, welches „auf der Grundlage von Absprachen (,Koalitionsvereinbarungen‘) ein zweckgerichtetes und in der Regel zeitlich offenes (wenn auch vorläufig befristetes) Bündnis politischer Parteien zur Bildung und Unterstützung von Regierungen in parlamentarischen Demokratien“⁶⁷ darstellt. Zum anderen – und präziser – wird eine Koalition als „Parteien- und Fraktionsbündnis bezeichnet, das abgeschlossen wird, um eine Regierung zu bilden und diese – zumeist für eine Legislaturperiode auf der Basis inhaltlicher und personeller Vereinbarungen – parlamentarisch zu unterstützen.“⁶⁸ Es wird deutlich, dass schon bei dem Versuch einer prägnanten Kurzdefinition zahlreiche Differenzierungen vorgenommen und mehrere grundlegende Aspekte genannt werden müssen, um den Begriff korrekt zu erfassen. Diese Komplexität spiegelt sich ohne Frage auch in der Bestandsaufnahme zur internationalen Koalitionsforschung wider. In kaum einer anderen Teildisziplin der Politikwissenschaft kann sich der Forscher heute auf eine so große Anzahl verschiedener Theorienansätze und empirischer Studien stützen, wie sie für den Bereich des Koalitionswesens vorliegen. Dass es zur Ausbildung einer solch umfangreichen Forschungslandschaft gekommen ist, liegt vor allem an der zentralen Rolle, welche Koalitionen für das politische System der allermeisten europäischen Demokratien spielen: „Bezogen auf die Regierungsbildung, sind im Vielparteiensystem [...] nicht die Wähler der eigentliche Souverän, sondern die Parteien und Parteiführungen, die über die Koalitionen entscheiden.“⁶⁹ Die Koalitionsforschung befasst sich demnach mit einem – auch demokratietheoretisch – sehr bedeutenden Aspekt der Politik, der gerade bei Wissenschaftlern aus „Koalitionsbildungsstaa-

⁶⁷ Hans-Otto Mühleisen: Artikel „Koalition“, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.): Staatslexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft, 7. Aufl., Freiburg 1987, S. 555-559, S. 556.

⁶⁸ Dieter Nohlen/Rainer-Olaf Schultze/Suzanne S. Schüttemeyer: Lexikon der Politik. Band 7: Politische Begriffe, München 1998, S. 305.

⁶⁹ Frank Decker: Veränderte Landschaft. Parteipolitik zwischen Lagerdenken und neuen Koalitionen, in: MUT 490 (2008), S. 10-19, S. 18.

ten⁷⁰ als Motivation für ihre Forschungsbemühungen gelten kann. Diese Feststellung gilt im Besonderen auch für die Politikwissenschaft in der Bundesrepublik, wird diese doch nicht selten gar als „Koalitionsdemokratie“⁷¹ bezeichnet, in der es schon fast als „selbstverständlich angesehen wird, daß verschiedene eigenständig wirkende Parteien zum Zwecke der Regierungsbildung eine Koalition bilden.“⁷² So ist es nicht verwunderlich, dass für die in diesem Kapitel zu entwickelnden Analyseraster zur Bildung und Performanz schwarz-grüner Koalitionen auf ein beträchtliches Ausmaß an Forschungswissen zurückgegriffen werden kann – nicht unbedingt ein Vorteil, müssen doch aus einer unübersichtlichen Menge von verschiedenen Theorien die entscheidenden Ansätze und Variablen herausgefiltert werden.⁷³

Für die allgemeine Koalitionsforschung können zunächst vier Ansätze benannt werden, die aus verschiedenen Wissenschaftsdisziplinen hervorgegangen sind: der spieltheoretische Ansatz aus der Verhaltensforschung, der verfassungsrechtliche Ansatz, der neuzeitlich-historische Ansatz und der genuin politikwissenschaftliche Ansatz.⁷⁴ Der verfassungsrechtliche Ansatz fand vor allem in der Bundesrepublik verstärktes Interesse und beleuchtet resp. problematisiert die rechtlichen Rahmenbedingungen von Koalitionsregierungen.⁷⁵ Der historische Ansatz widmet sich demgegenüber der Wechselwirkung von Systemstabilität und Koalitionsmehrheiten in bestimmten Zeitabschnitten wie zum Beispiel der Weimarer Republik.⁷⁶

⁷⁰ Ein „Koalitionsbildungsstaat“ wird definiert als Staat, „dessen Regierungszusammensetzung wesentlich von Koalitionen politischer Parteien geprägt ist.“ Schmidt: Wörterbuch zur Politik, S. 359.

⁷¹ So z.B. von Karl-Rudolf Korte/Manuel Fröhlich: Politik und Regieren in Deutschland. Strukturen, Prozesse, Entscheidungen, 3. Aufl., Paderborn 2009, S. 94.

⁷² Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 11. Die Bundesrepublik wurde seit ihrer Gründung in 63 von 66 Jahren, also während gut 95 Prozent ihrer Existenz, von Parteienbündnissen regiert.

⁷³ Hilfestellung bei der Bewältigung dieser Aufgabe leisteten die Studien von Wolfgang C. Müller: Koalitionstheorien, in: Ludger Helms/Uwe Jun (Hrsg.): Politische Theorie und Regierungslehre. Eine Einführung in die politikwissenschaftliche Institutionenforschung, Frankfurt/New York 2004, S. 267-301; Michael Laver/Norman Schofield: Multiparty Government. The Politics of Coalition in Europe, Oxford 1991 sowie Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern. Einen sehr guten Überblick bietet auch Terrence E. Cook: Nested Political Coalitions. Nation, Regime, Program, Cabinet, Westport/London 2002, S. 3-14. Vgl. für einen aktuelleren Überblick zum Stand der Koalitionsforschung und zu neuen Ansätzen statt vieler Frank Decker/Eckhard Jesse (Hrsg.): Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013. Parteiensysteme und Regierungsbildung im Vergleich, Baden-Baden 2013.

⁷⁴ So die Einteilung bei Josef Anton Völk: Regierungskoalitionen auf Bundesebene. Dokumentation und Analyse des Koalitionswesens von 1949 bis 1987, Regensburg 1989, S. 2f. sowie Chin Yu Rosteck: Koalitionsmanagement unter der Kanzlerschaft Kohl 1982-1989. Formierung und Arbeitsweise der informellen Koalitions-gremien, Berlin 2003, S. 31f., beide in Anlehnung an Wolfgang Dexheimer.

⁷⁵ Vgl. beispielhaft Ingo von Münch: Rechtliche und politische Probleme von Koalitionsregierungen, Berlin/New York 1993; Adolf Schüle: Die Koalitionsvereinbarungen im Lichte des Verfassungsrechts. Eine Studie zur deutschen Lehre und Praxis, Tübingen 1964 und Dolf Sternberger: Lebende Verfassung. Studien über Koalition und Opposition, Meisenheim am Glan 1956. Vgl. zur Kritik an der Rolle von Koalitionen im Regierungsprozess nach wie vor grundsätzlich Wolfgang Rudzio: Mit Koalitionsausschüssen leben? Zum Unbehagen an einem Phänomen parteienstaatlicher Demokratie, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1 (1970), S. 206-222.

⁷⁶ Vgl. Rosteck: Koalitionsmanagement, S. 31f. Vgl. exemplarisch zum historischen Ansatz Michael Stürmer: Koalition und Opposition in der Weimarer Republik, 1924-1928, Düsseldorf 1967; Karl Dietrich Bracher: Die

Beide Ansätze haben jedoch weder konkrete Mechanismen bei der Koalitionsbildung oder Regierungspraxis noch eine Prognose von bestimmten Koalitionskonstellationen im Blick. Sie sollen daher im Folgenden von der Erörterung ausgespart bleiben.⁷⁷ Es gilt vielmehr, sich auf die beiden übrigen Ansätze zu konzentrieren, die durchaus in einer Wechselbeziehung zueinander stehen und manche Schnittstellen aufweisen. Denn die politikwissenschaftliche Koalitionsforschung, die ihre Ursprünge in den 1960er Jahren hat, wurde gerade zu Beginn stark von spieltheoretischen Überlegungen geprägt. An ihrem Anfang stand die schlichte Frage, welche Koalitionen warum gebildet werden – und bis heute ist den Koalitionsbildungstheorien auch der allergrößte Teil der Literatur gewidmet.⁷⁸ Dabei können grob zwei Hauptrichtungen identifiziert werden: die formalisierten Koalitionstheorien, welche eine deduktive Vorgehensweise auszeichnet, und die nicht formalisierten Koalitionstheorien, die einen induktiven Forschungsprozess durch Fallstudien befürworten.⁷⁹ Speziell für die Bundesrepublik lässt sich festhalten, dass formalisierte Theorien eher wenig Einfluss auf die Koalitionsbildungsforschung hatten und diese bis heute vorwiegend empirisch ausgerichtet ist⁸⁰, häufig in kritischer Distanz zu spieltheoretischen Ansätzen.⁸¹ Dies gilt umso mehr für den noch komplexeren Bereich der Regierungsstabilität und -praxis von Koalitionen. Muss schon bei einer Koalitionsbildung eine Vielzahl von Variablen beachtet werden, scheint zumindest eine umfassendere *formalisierte* Theorie im Bereich der Regierungsperformanz nur sehr schwer konzipierbar – auch dies mag ein Grund dafür sein, warum Fragen nach der Bestandsfähigkeit und dem Handeln von Koalitionsregierungen in Deutschland wie international erst erheblich später das Interesse der Forschung fanden. Die Feststellung Wolfgang C. Müllers aus dem Jahr 2004, dass das Regieren in Koalitionen „bis heute das ‚missing link‘ der Koalitionstheorie“⁸² darstellt, ist daher sicher noch immer nicht gänzlich überholt.⁸³

Auflösung der Weimarer Republik. Eine Studie zum Problem des Machtverfalls in der Demokratie, 5. Aufl., Düsseldorf 1984, insbesondere S. 58-86.

⁷⁷ Natürlich spielt der verfassungsrechtliche Rahmen eines politischen Systems gerade bei multidimensionalen Theorieansätzen der politikwissenschaftlichen Koalitionsforschung eine wichtige Rolle, ist somit als eine Variable unter mehreren zu verstehen. Gleiches gilt auch für den historischen Ansatz, wenn es z.B. um die Entwicklung des Parteiensystems und die früheren Beziehungen zwischen potentiellen Koalitionspartnern geht. Völk plädiert daher zu Recht dafür, die historischen und politikwissenschaftlichen Ansätze zusammen zu behandeln und zu nutzen, vgl. dazu Völk: Regierungskoalitionen auf Bundesebene, S. 4f.

⁷⁸ So auch die Einschätzung von Müller: Koalitionstheorien, S. 269.

⁷⁹ Vgl. Rosteck: Koalitionsmanagement, S. 20.

⁸⁰ Vgl. beispielhaft Joachim Eichhorn: Durch alle Klippen hindurch zum Erfolg. Die Regierungspraxis der ersten Großen Koalition (1966-1969), München 2009 und auch Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern.

⁸¹ Vgl. Müller: Koalitionstheorien, S. 268. So auch Rosteck: Koalitionsmanagement, S. 21.

⁸² Müller: Koalitionstheorien, S. 295.

⁸³ Auch Sabine Kropp stellt in diesem Zusammenhang fest, dass im Vergleich zu den Bereichen der Koalitionsbildung und Koalitionsstabilität der des „coalition governance“ sowohl theoretisch als auch empirisch weniger gut erforscht ist. Vgl. Sabine Kropp: Koalitionsregierungen, in: Oscar W. Gabriel/dies. (Hrsg.): Die EU-

Dennoch liegen selbst in diesem Bereich einige Studien vor, welche die Identifizierung von forschungsleitenden Variablen durchaus erlauben. Im Folgenden werden die wichtigsten Ansätze der Koalitionsforschung und deren Grundprämissen dargestellt sowie die entscheidenden Variablen, die Regierungsbildung, -stabilität und -praxis beeinflussen, herausgearbeitet. Im Anschluss werden zwei mehrdimensionale Analyseraster vorgestellt, die die fortgehende Analyse strukturieren. Da sich die allermeisten Koalitionstheorien auf die nationalstaatliche Ebene konzentrieren und auch das Gros der Fallbeispiele in empirischen Studien die Regierungen von Nationalstaaten zum Gegenstand haben, gilt es am Ende (Punkt 3), die Potentiale und Einschränkungen für die Koalitionsforschung auf kommunaler und landespolitischer Ebene zu erläutern.

2.2. Theorien und Forschungsansätze zur Bildung von Koalitionen

a) Spieltheoretische Ansätze und formalisierte Koalitionstheorien

Die ersten Theoriegebilde, die sich mit dem Phänomen der Koalitionsbildung im politikwissenschaftlichen Sinne befassten, fußten auf spieltheoretisch-ökonomischen Forschungsansätzen, die auf die grundlegenden Werke von John von Neumann und Oskar Morgenstern⁸⁴ sowie Anthony Downs⁸⁵ zurückgehen. Neumann und Morgenstern kamen in ihren Forschungen zu spieltheoretischen Problemen zu dem Ergebnis, dass in gesellschaftlichen Konflikt- und Entscheidungssituationen stets „*minimal winning*“-Koalitionen gebildet werden. Diese zeichnen sich durch das Vorhandensein einer Mehrheit („winning“) aus, die aber insofern „minimal“ ist, als dass jedes Koalitionsmitglied zum Gewinnen notwendig ist und der Wegfall eines Mitglieds die Mehrheit zur Minderheit macht.⁸⁶ Ganz im Sinne seiner ökonomischen Sichtweise auf die Demokratie sah Downs⁸⁷ zudem die vornehmlichste Aufgabe der politischen Parteien darin, ihre Funktionäre und Mitglieder in Regierungsämter („offices“) zu befördern. William H. Riker, der neben William A. Gamson⁸⁸ als „einer der Begründer der poli-

Staaten im Vergleich, 3. Aufl., Wiesbaden 2008, S. 512-547, S. 516. Ähnlich auch ihre Einschätzung zehn Jahre zuvor: „So sehr die anfangs wenig aussagekräftigen Modelle zur Regierungsbildung und Auflösung von Koalitionen in den letzten Jahren perfektioniert wurden, so wenig konnte es gelingen, das Regierungshandeln von Koalitionsparteien modellhaft zu fassen.“ Sabine Kropp: Regieren in Koalitionen. Handlungsmuster und Entscheidungsbildung in deutschen Länderregierungen, Wiesbaden 2001, S. 21, Hervorhebung im Original.

⁸⁴ Vgl. John von Neumann/Oskar Morgenstern: *Theory of Games and Economic Behavior*, Princeton 1944.

⁸⁵ Vgl. Anthony Downs: *An economic theory of democracy*, Boston 1957.

⁸⁶ Vgl. Müller: *Koalitionstheorien*, S. 269.

⁸⁷ Vgl. dazu grundlegend Wolfgang Fach: *Koalition und Opposition in spieltheoretischer Sicht. Ein Beitrag zur Analyse und Kritik der Neuen Politischen Ökonomie*, Berlin 1974.

⁸⁸ Vgl. William A. Gamson: *A Theory of Coalition Formation*, in: *American Sociological Review* 26 (1961), S. 373-382. Gamson formulierte seine Überlegungen allgemeiner als Riker und hatte dabei nicht unbedingt nur

tikwissenschaftlichen Koalitionsforschung auf der Basis von formalen Modellen⁸⁹ gelten muss, baute seinen Ansatz in „The Theory of Political Coalitions“⁹⁰ genau auf diesen zwei Grundprämissen auf. Das Prinzip des ökonomischen Rationalitätskalküls führt dabei zur Annahme, dass es das Ziel eines jeden handelnden Akteurs (Parteien⁹¹) ist, durch eine Koalitionsbildung den höchstmöglichen Gewinn („offices“) zu erzielen.⁹² Kamen bei Neumann und Morgenstern noch alle rechnerisch denkbaren minimal winning-Koalitionen zum Gewinnerwerb in Betracht⁹³, nimmt Riker hier eine entscheidende Nachjustierung vor: Unter der Voraussetzung, dass es sich bei einer Regierungsbildung um ein Nullsummenspiel⁹⁴ mit einer fixen „Beute“ handelt, von der sich jede Partei ein möglichst großes „Stück“ einverleiben will, sagt Riker die Bildung von „*minimum winning*“-Koalitionen voraus. Diese zeichnen sich dadurch aus, dass die Koalition über die geringste mögliche Anzahl an Parlamentssitzen verfügt, also nicht unter, aber weniger Sitze über der absoluten Mehrheitsgrenze liegt als alle anderen Koalitionskonstellationen.⁹⁵ Rikers Theorie beruht also auf einem doppelten Größenprinzip: um den Gewinn und den Ressourceneinsatz der Partei in ein möglichst günstiges Verhältnis zu bringen, muss eine Koalition „minimal winning“ (jedes Mitglied ist notwendig) und „minimum winning“ (kleinstmöglich) zugleich sein.⁹⁶ Diese Formel sagt in der Regel nur eine mögliche Koalition voraus und ist in der Prognose (nicht jedoch im Ergebnis) äußerst

die parlamentarische Regierungsbildung im Blick, wie seine Definition von „Koalition“ deutlich macht: „Coalitions are temporary, means oriented, alliances among individuals or groups which differ in goals.“ (S. 374). Auch Gamsons Ausführungen nennen die Forschungen Neumanns und Morgensterns als einen wichtigen Bezugspunkt.

⁸⁹ Uwe Jun: William H. Riker, *The Theory of Political Coalitions*, New Haven 1962, in: Steffen Kailitz (Hrsg.): *Schlüsselwerke der Politikwissenschaft*, Wiesbaden 2007, S. 395-398, S. 395.

⁹⁰ Vgl. William H. Riker: *The Theory of Political Coalitions*, New Haven/London 1962. Bezeichnend für die gesamte formalisierte Koalitionsforschung ist der bei Riker ausdrücklich formulierte Anspruch, auch soziale Phänomene im Sinne einer naturwissenschaftlichen Herangehensweise erfassen zu wollen: „What social scientists have so greatly admired about the physical sciences ist the fact that these latter actually measure up to our notion of what science should be. That is, they consist of a body of related and verified generalizations which describe occurrences accurately enough to be used for prediction.“ (S. 3). Vor diesem Hintergrund kritisiert er die seiner Meinung nach unwissenschaftliche Arbeitsweise prominenter Kollegen (u.a. Karl Mannheim) scharf: Diese hätten die Suche nach der wissenschaftlichen Erkenntnis aufgegeben und ersetzt durch „a flight into poetic imagination, which, however, they would still [...] like to call scientific.“ (S. 6).

⁹¹ Die Annahme, dass politische Parteien als einheitliche Akteure handeln, liegt allen formalisierten Koalitionstheorien zu Grunde. Freilich liegt bereits hier einer ihrer inneren Widersprüche begründet, da die modernen Massenparteien ihrerseits bereits als Koalitionen verschiedener Strömungen verstanden werden müssen, vgl. dazu Jun: *Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern*, S. 43.

⁹² Vgl. Jun: *William H. Riker*, S. 395.

⁹³ Dies führt gerade in Vielparteiensystemen zu einer sehr großen Anzahl von theoretisch möglichen Koalitionen, was nur wenig präzise Prognosen zulässt. Vgl. dazu auch die Einschätzung bei Müller: *Koalitionstheorien*, S. 269 und Laver/Schofield: *Multiparty Government*, S. 93-94.

⁹⁴ „Nullsummenspiel“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass nur eine Beteiligung an der Regierung einen „Gewinn“ darstellt, die Oppositionsrolle hingegen ausschließlich als „Verlust“ gewertet wird – eine Annahme, die mit der politischen Praxis nicht kompatibel ist.

⁹⁵ Vgl. vor allem das zweite und dritte Kapitel bei Riker: *The Theory of Political Coalitions*. Bei der Formulierung seiner Kernthesen spricht Riker diesen den Charakter eines „sociological law“ zu und verweist somit auch hier auf seinen naturwissenschaftlichen Anspruch (S. 32).

⁹⁶ Vgl. Jun: *William H. Riker*, S. 396.

präzise. Eine das Rikersche „minimum winning“-Prinzip ersetzende Einschränkung, die sich aber ebenfalls auf die Größe einer Koalition bezieht, brachte Michael Leiserson in die Forschung ein. Aufgrund von steigenden Verhandlungskosten bei einer höheren Anzahl von beteiligten Akteuren („bargaining proposition“) geht Leiserson davon aus, dass sich Koalitionen immer mit der kleinstmöglichen Zahl an Parteien, nicht Parlamentssitzen, bilden.⁹⁷

Diese auch als „policy-blind“-Theorien bekannten Ansätze konzentrieren sich demnach allein auf das Macht- und Ämterstreben der Akteure als entscheidender Determinante für die Koalitionsbildung und beschränken Parteien dabei auf ihre Funktion als „office-seeker“. Jedoch halten sie einer Konfrontation mit der Realität nicht stand. Sie vermögen nicht zu erklären, warum es zur Bildung von Minderheitsregierungen (nicht „winning“), „surplus“- resp. übergroßen Koalitionen (nicht „minimal“) oder Koalitionen mit den aus Sicht des „minimum“-Kriteriums „falschen“ Parteien kommt. Diese Probleme sind aber „in der Praxis westeuropäischer Regierungsbildungen tatsächlich in hohem Ausmaß gegeben“⁹⁸. Gerade Minderheitsregierungen machen einen nicht unerheblichen Anteil an der Gesamtzahl europäischer Regierungen aus.⁹⁹ Und auch übergroße Koalitionen werden nicht selten gebildet. Zu den Gründen, warum Koalitionen die Kriterien des „minimal“ oder „minimum“ nicht erfüllen, gehört zum Beispiel die Notwendigkeit, eine „working majority“ mit einem Sicherheitspolster für Abstimmungen zu bilden oder das Bestreben, unumgängliche, aber unpopuläre Reformmaßnahmen auf ein möglichst breites politisches Fundament zu stellen.¹⁰⁰ Weit wichtiger für die nur geringe Erklärungskraft des „office-seeking“-Theorems und ganz entscheidend für die kritische Auseinandersetzung¹⁰¹ mit den geschilderten Ansätzen von Riker oder Leiserson ist

⁹⁷ Vgl. Michael A. Leiserson: Fractions and Coalitions in One-Party Japan: An Interpretation based on the Theory of Games, in: American Political Science Review 62 (1968), S. 770-787, S. 775: „The proposition regarding bargaining is that as the number of actors increases there is a tendency for each actor to prefer to form a W^m [minimal winning coalition, C.W.] with as few members as possible. If there are, say, ten actors, and the size of the W^m ranges from three to seven actors, then there will be a very strong tendency for the W^m with three members to form.“

⁹⁸ Müller: Koalitionstheorien, S. 271.

⁹⁹ Vgl. dazu Thomas Saalfeld: Koalitionsstabilität in 15 europäischen Demokratien von 1945 bis 1999: Transaktionskosten und Koalitionsmanagement, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 38 (2007), 180-206. Demnach bestanden in 17 europäischen Demokratien zwischen 1945 und 1999 13 Prozent aller Regierungen aus einer einzigen Partei, rund 63 Prozent aus formalen Koalitionsregierungen und 23 Prozent aus Minderheitsregierungen.

¹⁰⁰ Vgl. Müller: Koalitionstheorien, S. 271f. Müller führt an dieser Stelle noch weitere Erklärungen für übergroße Koalitionen an: qualifizierte Mehrheitserfordernisse, unsichere Koalitionspartner, das Streben nach einem gesellschaftlichen Konsens durch eine breite Koalition, die Minderung von Transaktionskosten durch eine unveränderte Koalitionsformel, die Konfliktvermeidung durch Integration eines numerisch unnötigen Partners, nicht koalitionsfähige Anti-System-Parteien und eine Krise des politischen Systems durch äußere oder innere Bedrohung.

¹⁰¹ Schon das bereits eingangs bemühte Görres-Staatslexikon stellt in seinem kurzen Artikel zum Koalitionsbegriff heraus, dass der Ansatz der verhaltenswissenschaftlichen Spieltheorie in der Koalitionsforschung nicht dazu in der Lage sei, eine „angemessene Abbildung oder gar Erklärung politischer Koalitionen“ zu leisten,

aber die Tatsache, dass Politikinhalte hier im Grunde keine Rolle spielen.¹⁰² Parteien streben „offices“ jedoch keineswegs nur als Selbstzweck an, sondern versprechen sich von einer Regierungsbeteiligung auch die Umsetzung von konkreten politischen Vorhaben, die nicht mit jedem Partner verwirklicht werden können. Hier zeigt sich eine zweite, eminent wichtige Variable für die Bildung von Koalitionen, die auch in die formalisierte Koalitionsforschung Eingang gefunden hat: die „policy“-Dimension. Diese Feststellung ändert freilich nichts daran, dass der Aspekt des „office-seeking“, also die Frage nach der Aufteilung der politischen Gestaltungsmacht und der Regierungsposten unter den Koalitionären, als erste zentrale Variable für das Analyseraster zunächst festgehalten werden muss.

Die Integration der „policy“-Dimension in die formalisierte Koalitionstheorie zeichnet sich – wie schon beim Ansatz des „office-seeking“ – durch eine sehr statische Herangehensweise aus. Die ersten Bemühungen in diesem Bereich gehen auf eine frühe Studie von Leiserson zurück, die bereits vor seinem Aufsatz zur „bargaining proposition“ veröffentlicht wurde und die Kompatibilität von Politikgehalten zwischen den Parteien ins Blickfeld rückt.¹⁰³ Die bei Leiserson noch nicht ganz eindeutig formulierte Theorie – die im Übrigen laut Laver und Schofield als eine Art „versteckte“ office-Theorie gesehen werden muss, da der „policy“-Aspekt hier zu einer Entscheidungshilfe für die letztendlich doch nur am Ämtererwerb interessierten Parteien degradiert wird¹⁰⁴ – wurde vor allem von Abram de Swaan aufgenommen und weiter ausgearbeitet. Grundlage für das so entwickelte „minimal range“-Prinzip ist zunächst die Annahme, dass Parteien bestrebt sind, in Koalitionen einzutreten, in denen sie eine Regierungspolitik umsetzen können, die ihren politischen Vorstellungen am nächsten kommt.¹⁰⁵ Um dies bemessen zu können, werden die einzelnen Parteien auf einer Ordinal- oder Intervallskala¹⁰⁶ nach ihren politischen Positionen (links vs. rechts) verortet.¹⁰⁷ Koalitionen werden nach de Swaan so gebildet, dass „die ideologische Bandbreite dieser Koalition

„da die für ihn notwendige standardisierte Simulationstechnik Analogien voraussetzt, die die facettenreiche Komplexität realer Koalitionen nicht bieten kann.“ Mühleisen: Artikel „Koalition“, S. 556.

¹⁰² Bei Riker spielen politische Inhalte im Sinne von „side-payments“ nur eine instrumentelle und nebensächliche Rolle, vgl. dazu auch Jun: William H. Riker, S. 397.

¹⁰³ Vgl. Michael A. Leiserson: *Coalition in Politics: A Theoretical Empirical Study*, New Haven 1966.

¹⁰⁴ So Müller: *Koalitionstheorien*, S. 275 mit Verweis auf Laver/Schofield: *Multiparty government*, S. 102.

¹⁰⁵ Vgl. Abram de Swaan: *Coalition theories and cabinet formations: A study of formal theories of coalition formation applied to nine European parliaments after 1918*, Amsterdam/London/New York 1973, S. 88: „An actor strives to bring about a winning coalition in which he is included and which he expects to adopt a policy that is as close as possible, on a scale of policies, to his own most preferred policy.“

¹⁰⁶ Müller (*Koalitionstheorien*, S. 274) nimmt daher auch eine Unterscheidung zwischen de Swaans „ordinal minimal range“ und „interval minimal range“ vor, die sich aber nur auf die Art der Messung bezieht.

¹⁰⁷ „With the introduction of some notion of policy preference, actors are no longer characterized by their weights [...] alone but also by some expression that indicates their location in a space of policy preference. [...] It will be assumed that this space is one-dimensional“. De Swaan: *Coalition theories and cabinet formations*, S. 68.

[...] nicht größer als diejenige jeder anderer [sic!] möglichen Koalition mit parlamentarischer Mehrheit“¹⁰⁸ ist. Allerdings spielt auch hier das Größenprinzip eine einschränkende Rolle: nur die Parteien finden Aufnahme in die Koalition, deren Parlamentssitze für die Erreichung der Mehrheit unbedingt erforderlich sind – selbst dann, wenn ein zusätzlicher Partner die policy-Bandbreite der Koalition nicht vergrößern würde.¹⁰⁹ De Swaan bezeichnet Regierungsbündnisse, die nur aus Parteien bestehen, die auf der Links-Rechts-Skala direkt nebeneinander positioniert sind, als „closed“ und Koalitionskonstellationen mit „Lücken“ dementsprechend als „open“.¹¹⁰ Für die strategische Ausrichtung der Parteien folgert er schlussendlich, dass diese zumindest bemüht sein müssten, sich im Zentrum des politischen Spektrums zu positionieren, um als „Mittepartei“ möglichst viele Koalitionen eingehen zu können.¹¹¹ Einen ganz ähnlichen Ansatz verfolgt die „minimal connected winning“-Theorie von Robert Axelrod.¹¹²

Diese „policy-based“-Theorien blieben in der Folge keineswegs die einzigen Ansätze, welche Politikinhalt – wenn auch in einer sehr vereinfachten Form – in den Mittelpunkt der Koalitionsbildung stellten. Weitere Studien konzentrieren sich auf die Positionierung einzelner Parteien im policy-Bereich und versuchen so, die Wahrscheinlichkeit ihrer Regierungseteiligung vorherzusagen. Laver und Schofield fokussieren zum Beispiel diejenige Partei, die den „median legislator“ in ihren Reihen zählt.¹¹³ Dieser Abgeordnete ist in der Mitte des parlamentarischen Spektrums positioniert und findet in der policy-Dimension links von sich genauso viele Abgeordnete vor wie rechts. Unter der Voraussetzung, dass die Parteien vor allem

¹⁰⁸ Müller: Koalitionstheorien, S. 274.

¹⁰⁹ Vgl. de Swaan: Coalition theories and cabinet formations, S. 73: „Under these conditions, only minimal winning coalitions are expected to form. In the context of minimal range theory, this is especially important, since there may be actors who are unnecessary for the coalition to be winning and yet their inclusion does not add to the coalition’s range: their policy position is in between that of two actors who are also members of that coalition.“

¹¹⁰ Vgl. ebd., S. 70 und S. 74.

¹¹¹ Vgl. ebd., S. 89f. Vgl. zu diesem Aspekt ausführlicher Abram de Swaan: A Classification of Parties and Party Systems according to Coalitional Options, in: European Journal of Political Research 3 (1975), S. 361-375.

¹¹² In seinem Werk „conflict of interest“ stellt er die Gegensätze zwischen den einzelnen Parteien in den Mittelpunkt der Analyse: „The general hypothesis can be reformulated to say that the less conflict of interest there is, the more likely is cooperative behavior. Examples of cooperative behavior are the formation of a coalition and the continued support of an existing coalition.“ Robert A. Axelrod: Conflict of Interest. A Theory of Divergent Goals with Applications to Politics, Chicago 1970, S. 167. Auch Axelrod bedient sich einer ordinalen Links-Rechts-Achse, um die Interessengegensätze der Parteien bemessen zu können. Vgl. ebd., S. 168: „All that needs to be assumed is the existence of an ordinal policy dimension, which means that the size of the intervals between positions has no significance.“ Kernpunkt seiner Theorie ist die Aussage, dass diejenigen Koalitionen am wahrscheinlichsten sind, die ausschließlich Parteien beinhalten, die auf der policy-Achse direkt aneinandergrenzen und nur solange erweitert werden, bis das Mehrheitskriterium erfüllt ist. Die „minimal connected winning“-Koalition zeichnet sich also dadurch aus, dass Sie durch den Verlust eines Mitglieds entweder nicht mehr über eine Mehrheit verfügt oder im Bereich der Politikinhalt nicht länger miteinander verbunden ist. Vgl. Laver/Schofield: Multiparty Government, S. 97f. Sie entspricht in ihrer Grundform somit dem „closed minimal range“-Theorem von de Swaan. Vgl. Müller: Koalitionstheorien, S. 275.

¹¹³ Vgl. Laver/Schofield: Multiparty Government, S. 110-119.

an Politikinhalt interessiert sind, müsste die Partei mit dem „median legislator“ (allgemeiner formuliert: die Partei, welche die politische Mitte okkupiert) demnach bei Koalitionsbildungen begünstigt werden – eine Überlegung, deren Relevanz durch zahlreiche empirische Tests bestätigt wurde.¹¹⁴ Exemplarisch für diesen Strang der formalisierten Koalitionsforschung mit policy-Bezug stehen auch die Studien von Peter van Roozendaal oder Norman Schofield und Itai Sened.¹¹⁵

Die formalisierte Koalitionstheorie war und ist also durchaus bemüht, die beiden Determinanten des „office-“ und des „policy-seeking“ zusammenzuführen, um so die eigene Erklärungskraft zu erhöhen. Dabei hält die formale Koalitionsforschung weiter an ihrem Anspruch fest, „Gesetzmäßigkeiten im Koalitionsbildungsprozess von Demokratien zu entdecken und zu einem System von Hypothesen über das Koalitionsverhalten von politischen Parteien zu gelangen, die den Anspruch auf universelle Gültigkeit erfüllen“¹¹⁶. Zu Unrecht, wie man mit einem Blick auf den tatsächlichen Nutzen der Theorien konstatieren muss. Mit den von der formalisierten Koalitionsforschung hervorgebrachten zwei Hauptfaktoren der Koalitionsbildung, dem Macht- und Ämterstreben sowie den programmatischen Positionen der Parteien, lässt sich im besten Fall nur die Hälfte der Varianz von Koalitionen erklären.¹¹⁷ Dies ist nicht überraschend, vergegenwärtigt man sich, dass zum Beispiel die maßgebliche Bedeutung des jeweiligen Regierungs- und Parteiensystems für die Koalitionsbildung bei den formalisierten Ansätzen aufgrund von methodischen Zwängen unterschlagen wird.¹¹⁸ Hinzu kommt – dies mag trivial erscheinen – die Tatsache, dass im Grunde jede Koalitionssituation einzigar-

¹¹⁴ Vgl. dazu Müller: Koalitionstheorien, S. 276f.

¹¹⁵ Vgl. die Überlegungen zur entscheidenden Rolle eines „key players“ im Parteiensystem bei Peter van Roozendaal: *Cabinets in multi-party democracies. The effect of dominant and central parties on cabinet composition and durability*, Amsterdam 1992, vor allem S. 31-58 sowie den Ansatz des „core points“ resp. das „political heart“-Konzept bei Norman Schofield: *Political Competition in Multiparty Coalition Governments*, in: *European Journal of Political Research* 23 (1993), S. 1-33 resp. Norman Schofield/Itai Sened: *Multiparty governments. Parties, elections, coalitions and legislative politics in parliamentary democracies*, St. Louis 2004, hier vor allem S. 55-61. Vgl. für eine empirische Anwendung des „political heart“-Theorems Linhart: *Ampel, Linkskoalition und Jamaika als Alternativen zur großen Koalition*.

¹¹⁶ Jun: William H. Riker, S. 395.

¹¹⁷ Frank Decker: *Koalitionsaussagen und Koalitionsbildung*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 51/2009, S. 20-26, S. 23. Vgl. zusammenfassend zu den Testergebnissen Müller: *Koalitionstheorien*, S. 277.

¹¹⁸ Eine Ausnahme in diesem Bereich stellt der Ansatz von Lawrence C. Dodd dar, welcher den Einfluss des Regierungs- resp. Parteiensystems auf die Bildung von Minderheits-, „oversized“- und „minimum winning“-Koalitionsregierungen untersucht. Allerdings fällt auch hier der Methode eine ganz entscheidende Variable zum Opfer: die policy-Dimension findet – bis auf sehr allgemeine ideologische Elemente der soziokulturellen Spannungslinien (cleavages) – keine Berücksichtigung, vgl. Lawrence C. Dodd: *Coalitions in parliamentary government*, Princeton 1976. Die Einschätzung, dass mit dem Parteiensystem eine zentrale Variable für Koalitionsbildungen vorliegt, vertreten des Weiteren auch Völk: *Regierungskoalitionen auf Bundesebene*, S. 6 und Rosteck: *Koalitionsmanagement*, S. 22. Für Uwe Jun (*Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern*, S. 82f.) gehört das Parteiensystem neben den „political issues“, der politischen Kultur und institutionellen Bedingungen zu den „Hauptfaktoren“ einer Koalitionsbildung.

tig ist und durch eine Vielzahl von Hintergrundvariablen beeinflusst wird.¹¹⁹ Es ist daher durchaus auch heute noch angebracht, der bereits über drei Jahrzehnte alten Feststellung Heinz Rauschs zuzustimmen, „daß die formalisierte Koalitionstheorie alles andere als einen neuen Königsweg der Politikwissenschaft eröffnet“¹²⁰ hat. So zentral die Aspekte des „office“ und „policy-seeking“ für Koalitionen auch sind, die methodisch motivierte Beschränkung auf sie als den alleinigen Hauptfaktoren greift in jedem Fall zu kurz.¹²¹ Um das komplexe Phänomen der Koalitionsbildung erklären zu können, bedarf es vielmehr von Anfang an einer mehrdimensional ausgerichteten Vorgehensweise – und keines formalistischen Rigorismus‘.

b) „European Politics Tradition“ und multidimensionale Theorieansätze

Die Bedenken gegenüber der formalisierten Koalitionstheorie und damit die zahlreichen Ansatzpunkte für multidimensionale Analyseraster lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: die formalisierte Theorie krankt an ihrem absoluten Rationalitätsbegriff, der unterkomplexen Annahme eines Nullsummenspiels, der Reduzierung des politischen Handelns auf das Machtstreben, der Vernachlässigung verschiedener Interessen innerhalb der Parteien und dem einseitig genutzten Begriff des Koalitionsgewinns. Darüber hinaus finden Aspekte wie die politische Kultur und Tradition eines Landes sowie Faktoren wie die Wählerschaft, die Parteiorganisationen, die Einstellung von Parteibasen, die Abhängigkeiten der Parteien von Interessengruppen und die strategischen Überlegungen von Parteieliten kaum Berücksichtigung.¹²² Neben der Koalitionsforschung in spieltheoretischer Tradition bildete sich daher schon recht früh

¹¹⁹ Vgl. Heinz Rausch: Ein neuer "Phönix aus der Asche"? Anmerkungen zur formalisierten Koalitionstheorie, in: *Civitas* 14/1976, S. 74-98, S. 96. Rausch stellt an gleicher Stelle den Nutzen der formalisierten Koalitionstheorie gleich gänzlich in Frage und erkennt ihr lediglich das Verdienst zu, dem bis dato vernachlässigten „Gebiet der politischen Koalition eine zentrale Stelle in der politischen Wissenschaft vermittelt zu haben.“ Ähnlich auch die Einschätzung bei Michael Laver: *Between theoretical elegance and political reality: deductive models and cabinet coalitions in Europe*, in: Geoffrey Pridham (Hrsg.): *Coalitional behavior in theory and practice: an inductive model for Western Europe*, Cambridge 1986, S. 32-44, S. 33: „The trouble with formal theories, therefore, is not so much that they are bad at what they set out to do; they are not. The problem is that they do not set out to do much that is interesting. They don't explain 'coalitional behaviour' in any real sense.“ Auch Detlef Nolte (Ist die Koalitionstheorie am Ende? Eine Bilanz nach 25 Jahren Koalitionsforschung, in: *Politische Vierteljahresschrift* 29 (1988), S. 230-251, S. 242) äußert sich in diese Richtung: Es stelle „sich für den Beobachter zuweilen die Frage, ob die formale Koalitionstheorie nicht von ihrem gesamten Ansatz her an den erkenntnismäßig und auch politisch interessanten Themen vorbeizieht.“

¹²⁰ Rausch: Ein neuer „Phönix aus der Asche“?, S. 96.

¹²¹ Für eine äußerst gelungene, zusammenfassende Beantwortung der Frage, warum eine Fokussierung auf die policy- und office-Dimensionen sowie eine Außerachtlassung institutioneller Beschränkungen bei Koalitionsbildungen verfehlt sind, sei die Lektüre der nachfolgenden Studie empfohlen, die gleich zu Beginn mit einem sehr anschaulichen Beispiel aus der Praxis aufwartet: Kaare Strøm/Ian Budge/Michael Laver: *Constraints on Cabinet Formation in Parliamentary Democracies*, in: *American Journal of Political Science* 38 (1994), S. 303-335.

¹²² Diese Zusammenfassung folgt den Resümees von Jun: *Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern*, S. 64 und Rausch: Ein neuer „Phönix aus der Asche“?, S. 90.

parallel eine zweite Schule, die diese zahlreichen Monita formaler Modelle kritisierte und auf ihre Unterkomplexität hinwies. Da die Zahl an Variablen bei Koalitionsbildungen für eine deduktive Herangehensweise zu umfangreich sei, befürworteten diese Wissenschaftler einen induktiven Forschungsprozess durch Fall- resp. Länderstudien.¹²³ Diese „European Politics Tradition“, als deren prominenteste Vertreter Arend Lijphart, Giovanni Sartori, Klaus von Beyme, Hans Daalder, Jean Blondel oder Stein Rokkan¹²⁴ gelten können, machte es sich zur Aufgabe, einzelne Teilaspekte politischer Prozesse in europäischen Demokratien durch länderübergreifende, empirische Analysen näher zu beleuchten – so auch die Bildung von Koalitionsregierungen.¹²⁵ Schon diese Bemühungen versuchten die Koalitionsforschung eng mit der Parteienforschung zu verbinden.

Die mit der „European Politics Tradition“ verbundene Einsicht, dass es bei der Begutachtung von Koalitionsbildungen der Analyse verschiedener Einflussfaktoren bedarf, liegt auch dem u.a. von Manfred G. Schmidt popularisierten „erweiterten politisch institutionalistischen Ansatz“¹²⁶ zu Grunde. Dieser geht von der Prämisse aus, dass sich Politik in hochkomplexen Gesellschaftssystemen – dies gilt auch und besonders für die Bundesrepublik – „besser durch die Perspektive von Institutionen, Strukturen und Prozessen erklären läßt als durch einen personenorientierten Forschungsansatz.“¹²⁷ Diejenigen Ansätze, die dieser Einschätzung folgen und institutionelle Aspekte stärker beleuchten, können auch als „dritte Generation“ der Koalitionstheorien bezeichnet werden, da sie das Machtstreben (erste Generation) und die programmatische Nähe (zweite Generation) mit der jeweiligen Verschiedenheit von Regierungsbildungsprozessen als zu beachtender Variable verbinden.¹²⁸ Beispielhaft für die Einarbeitung solcher institutioneller Beschränkungen sind die Studien von Kaare Strøm, Ian Budge und Michael Laver, welche sowohl informelle Aspekte wie parteistrategische Festlegungen (Koalitionsaussagen, Glaubwürdigkeit und Zukunft der Partei) und Regeln der innerparteil-

¹²³ Vgl. Rosteck: Koalitionsmanagement, S. 20.

¹²⁴ Vgl. Arend Lijphart: *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Democracies*, New Haven/London 1984; Giovanni Sartori: *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge 1976; Klaus von Beyme: *Parteien in westlichen Demokratien*, München 1982; Hans Daalder: *Cabinets and Party Systems in Ten Smaller European Democracies*, in: *Acta Politica* 6 (1971), S. 282-303; Jean Blondel/Maurizio Cotta (Hrsg.): *The nature of party government: a comparative European perspective*, New York 2000; Seymour Martin Lipset/Stein Rokkan (Hrsg.): *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives*, New York 1967.

¹²⁵ Die Unterscheidung zwischen der „Game-Theoretic“ Tradition und der „European Politics Tradition“ in der Koalitions- resp. Parteienforschung geht zurück auf Laver/Schofield: *Multiparty Government*, S. 7-9.

¹²⁶ Manfred G. Schmidt: *Sozialpolitik. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich*, Opladen 1988, S. 18, zit. nach Jun: *Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern*, S. 12.

¹²⁷ Jun: *Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern*, S. 12, Bezug nehmend auf Manfred G. Schmidt: *Regieren in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen 1992, S. 16.

¹²⁸ Bernhard Grofman/Philip Straffin/Nicholas Noviello: *The Sequential Dynamics of Cabinet Formation. Stochastic Error, and a Test of Competing Models*, in: Norman Schofield (Hrsg.): *Collective decision-making. Social choice and political economy*, Dordrecht 1996, S. 281-293, S. 288f.

chen Willensbildung¹²⁹ (Einbindung der Basis) als auch staatliche Regularien der Regierungsbildung, der Entscheidungsfindung in Kabinett oder Parlament sowie Eigenheiten des Wahlsystems mit einbeziehen.¹³⁰ In diese Reihe von institutionellen Einschränkungen muss auch die bereits angedeutete zentrale Rolle des jeweiligen Parteiensystems eingeordnet werden. Für Uwe Jun ist hier sogar der analytische Schwerpunkt zu setzen: Parteien würden ihre Entscheidungen für oder gegen eine Koalition „nur auf der Grundlage ihrer Stellung im Parteiensystem“ treffen und daher nicht als „separierte Akteure, sondern als Teile eines gesamten Parteiensystems“¹³¹ handeln. Daraus leitet Jun mit einigem Recht eine sehr enge, wechselseitige Verbindung zwischen der Koalitionspolitik und den spezifischen Bedingungen des Parteiensystems ab, wobei er das Parteiengefüge als „Subsystem“ des politischen Systems verstanden wissen will.¹³²

Aber auch die Integration des Parteiensystems resp. der institutionellen Beschränkungen, seien sie informeller oder staatlicher Natur, kann eine zufriedenstellende Bandbreite der für eine Koalitionsbildung relevanten Variablen allein noch nicht sicherstellen. So weisen nicht nur Laver und Schofield darauf hin, dass selbst Parteien, die sich inhaltlich sehr nahe oder am nächsten stehen, unter Umständen aufgrund von personellen Unverträglichkeiten auf eine Kooperation verzichten können oder sogar müssen.¹³³ Für Eckhard Jesse wäre darüber hinaus eine Aufzählung von koalitionsbildenden Faktoren, die neben Programmatik, Strategie, Arithmetik und der „Chemie“ zwischen den Spitzenleuten nicht auch die „Erfahrungen der Vergangenheit mit spezifischen Bündnissen“¹³⁴ enthielte, ebenso unvollständig. Denn die formalisierten Theorien lassen die mitunter entscheidenden Zeitverläufe zwischen den einzelnen Koalitionsbildungen unberücksichtigt, sprechen den Parteien ein „historisches Gedächtnis“ in Bezug auf vergangene Koalitionserfahrungen und ihre Beziehungen zu anderen Parteien ab.¹³⁵ Dabei ist evident, dass zum Beispiel amtierende Regierungsparteien nach einer Wahl, sofern arithmetisch möglich, meist erneut zueinander streben und dass sich „eingetübte“

¹²⁹ Vgl. dazu grundlegend Karl-Rudolf Korte/Jan Treibel (Hrsg.): *Wie entscheiden Parteien? Prozesse innerparteilicher Willensbildung in Deutschland* (Sonderband der Zeitschrift für Politikwissenschaft), Baden-Baden 2012.

¹³⁰ Vgl. Müller: *Koalitionstheorien*, S. 282f., Bezug nehmend auf Strøm/Budge/Laver: *Constraints on Cabinet Formation in Parliamentary Democracies*.

¹³¹ Jun: *Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern*, S. 65.

¹³² „Das Parteiensystem wiederum muß als Subsystem des politischen Systems betrachtet werden, da die Parteien das politische System durchdringen und an der politischen Verantwortung für das Gemeinwesen teilhaben sollen. [...] Der Wettbewerbsrahmen des Parteiensystems bildet gleichzeitig einen machtbegrenzenden und – alternierenden funktionalen Bezugspunkt des Handlungskalküls von Parteien.“ Ebd., S. 66.

¹³³ Vgl. Laver/Schofield: *Multiparty Government*, S. 199 und Decker: *Koalitionsaussagen und Koalitionsbildung*, S. 23. Auf die Unwägbarkeiten, die durch die Einstellung der handelnden Akteure in politischen Prozessen entstehen, wies auch Rausch bereits hin, vgl. ders.: *Ein neuer „Phönix aus der Asche“?*, S. 95.

¹³⁴ Eckhard Jesse: *Parteiensystem und Koalitionsbildung im Wandel*, in: *MUT* 513 (2010), S. 14-21, S. 16.

¹³⁵ Nolte: *Ist die Koalitionstheorie am Ende?*, S. 236.

und traditionelle Koalitionsmuster bevorzugt bilden – selbst dann, wenn sie programmatisch schon nicht mehr als „Idealbündnis“ gelten können.¹³⁶ Auch hat die formalisierte Forschung bisher dem Prozess der Koalitionsverhandlungen sehr wenig Beachtung geschenkt – „eine wichtige Lücke im Verständnis des Regierens in parlamentarischen Systemen.“¹³⁷

Es ist deutlich geworden, dass neben den Standardfaktoren der formalisierten Theorien viele zusätzliche Variablen existieren, die es zu akzeptieren und einzuarbeiten gilt. Vor diesem Hintergrund empfahl Detlef Nolte schon Ende der 1980er Jahre, die erklärungskräftigsten (formalisierten) Koalitionstheorien lediglich als „Heurismen“ für die Analyse der Koalitionsbildung in einzelnen Ländern zu begreifen. Er schlussfolgerte mit Blick auf die Erklärungs- und Prognosekraft der Theorien: „Die Koalitionsforschung wird sich wohl in absehbarer Zukunft mit der systematischen Katalogisierung von Einflußfaktoren auf den Koalitionsbildungsprozeß (vgl. Pridham 1986) und der Konstruktion typischer Koalitionsbildungskonstellationen resp. Koalitionsbildungsmuster zufrieden geben müssen.“¹³⁸ Eine zutreffende Analyse, in der Nolte sogleich auf das für die multidimensionale Koalitionsforschung wegweisende und beispielhafte Theoriegerüst von Geoffrey Pridham verweist, welches im Folgenden kurz dargestellt und mit den bisher herausgearbeiteten Faktoren abgeglichen werden soll.

Pridham will mit seinem Ansatz einen neuen Blick auf die Koalitionstheorie im Lichte koalitionspolitischer Erfahrungen werfen und mit seinem „inductive multidimensional framework“ die Dynamiken von Koalitionsbildung *und* Koalitionspraxis interpretieren. Dabei schließt er sich der gängigen Kritik an spieltheoretischen Ansätzen an und weist zugleich auf die Defizite manch empirischer Studien hin.¹³⁹ Pridhams Analyseraster fußt auf drei Grundannahmen¹⁴⁰: (1) Der Wichtigkeit einer multidimensionalen Herangehensweise, bei der im Gegensatz zu den statischen formellen Theorien mit ihrer Fokussierung auf „Schlüsselkom-

¹³⁶ Vgl. Rausch: Ein neuer „Phönix aus der Asche“?, S. 97 sowie Nolte: Ist die Koalitionstheorie am Ende?, S. 236. Der in diesem Sinne von Nolte angesprochene „Trägheitseffekt“ bei Koalitionsbildungen lässt sich in gewissem Maße sicher auch für die 2009 entstandene schwarz-gelbe Bundesregierung feststellen. Dass sich hier auf der policy-Ebene keineswegs eine homogene Regierung gebildet hat, deutet auch Frank Decker (Koalitionsaussagen und Koalitionsbildung, S. 24) in seiner Bilanz zur Bundestagswahl 2009 an: „Tatsächlich waren die programmatischen Übereinstimmungen der Union mit der SPD nach vier Jahren gemeinsamer Regierung in vielen Politikfeldern größer als mit dem Wunschpartner FDP.“

¹³⁷ Wolfgang C. Müller/Kaare Strøm: Die Schlüssel zum Zusammensein: Koalitionsabkommen in parlamentarischen Demokratien, in: Jan W. van Deth/Thomas König (Hrsg.): Europäische Politikwissenschaft: Ein Blick in die Werkstatt, Frankfurt am Main 2000, S. 136-170, S. 139.

¹³⁸ Nolte: Ist die Koalitionstheorie am Ende?, S. 246.

¹³⁹ Geoffrey Pridham: Preface, in: ders. (Hrsg.): Coalitional behavior in theory and practice, S. XVII-XIX, S. XVIII: „We have attempted in short to relate theoretical approaches to the reality of coalitions politics, and in doing so to avoid the pure abstraction of the formal theories on the hand and the overdescriptiveness of some of the empirical work on the other.“

¹⁴⁰ Geoffrey Pridham: An inductive theoretical framework for coalitional behavior: political parties in multi-dimensional perspective in Western Europe, in: ders. (Hrsg.): Coalitional behavior in theory and practice, S. 1-31.

ponenten“ auch Umgebungsfaktoren struktureller und sozialer Natur miteinbezogen werden müssen. (2) Der Notwendigkeit, die Parteien zwar als wesentliche Akteure im Koalitionsbildungsprozess zu akzeptieren, sie aber nicht im Sinne des „rational-choice-Ansatzes“ als monolithische „Spieler“, die sich in einer Art von „luftleerem Raum“ bewegen, zu interpretieren. (3) Der Einsicht, dass Koalitionspolitik als ein ständiger Prozess verstanden werden muss, in dem sowohl die Zeit-Dimension als auch „contextual linkages“ zu beachten sind. Pridham favorisiert also einen induktiven Forschungsgang, um aus konkreter Koalitionspolitik generalisierende Schlussfolgerungen ziehen zu können.¹⁴¹ Er stellt klar: „Dieser mehrdimensionale Ansatz verzichtet auf die wissenschaftliche Exaktheit der formalen Koalitionstheorien zugunsten der Vorteile einer weitreichenderen und tiefergehenden Behandlung der internen Komplexität der Koalitionspolitik insbesondere im Mehrparteiensystem.“¹⁴² Das Pridhamsche Analyseraster setzt sich aus sieben Dimensionen zusammen, denen jeweils mehrere Teilaspekte zugeordnet sind:

- **Historische Dimension:** Cleavages im Parteiensystem, Parteiengeschichte, Koalitionserfahrungen, Kooperationserfahrungen zwischen den Parteiliten und deren Einfluss auf die Parteibasis.
- **Institutionelle Dimension:** Arithmetik des Wahlergebnisses, Strukturen wie Verfassung, Wahlsystem und parlamentarische Verfahren; Verhandlungs- und Kooperationstraditionen, Koalitionsakteure (Einfluss politischer, wirtschaftlicher oder medialer Eliten), Einfluss der Bürokratie auf politische Prozesse, Akzeptanz von „Oversized“-Koalitionen und Minderheitsregierungen.
- **Motiv-Dimension:** Fragen des Machtstrebens und der Politikziele, inhaltliche Distanz zwischen den Parteien, Parteienidentität und -strategie, Handlungszwänge eines Vielparteiensystems, Interaktion zwischen den Parteistrategien, Veränderungen der Wählerströme, Einfluss und Rolle von „Führungs“- ,Mitte- und Kleinparteien, Beziehung zwischen arithmetischen und politischen Variablen.
- **Horizontale und vertikale Dimension:** Horizontal: Verhältnis zwischen den Parteien auf der nationalen Ebene und ihren Parteiführern. Vertikal: zwei Parallelförmigkeiten des Verhältnisses zwischen Zentrum und Peripherie: (a) Einfluss von Parteiorganisationen/Regierungen der nationalen Ebene auf die Koalitionsbildungen in der Regional- oder

¹⁴¹ Geoffrey Pridham: Koalitionsregierungen und Parteiensysteme in Westeuropa: Ein lange vernachlässigtes Forschungsgebiet, in: Peter Haungs/Eckhard Jesse (Hrsg.): Parteien in der Krise?, Köln 1987, S. 31-36, S. 32. Dies gilt in besonderem Maße für die hier vorliegende Studie.

¹⁴² Pridham: Koalitionsregierungen und Parteiensysteme in Westeuropa, S. 34. Vgl. dazu auch die fast wortgleiche Feststellung bei Kropp: Strategisches Koalitions Handeln und Koalitionstheorien, S. 56.

Lokalpolitik und Autonomie der dortigen Parteiverbände (vertikal abwärts); Effekte von subnationalen Koalitionen auf das nationale Koalitionsverhalten (vertikal aufwärts); (b) Regional- und Lokalpolitik als „Laboratorium“ für neue Allianzen.

- **Parteiinterne Dimension:** Organisation der Parteien, Verhältnis zwischen Führung und Basis (Einbindung der Basis in Entscheidungen, Autorität der Elite, Passivität oder Aktivismus der Mitglieder), innerparteiliche Flügelkämpfe auf Führungs- und Mitgliederebene, innerparteiliche Meinungen zur Strategie, Bedeutung einer Regierungsbeteiligung für die innerparteilichen Kräfteverhältnisse.
- **Gesellschaftspolitische Dimension:** Entwicklung und Stabilität von Rahmenbedingungen, die sich auf das Koalitionsverhalten auswirken (zum Beispiel politische Kultur), Verhältnis zwischen einer Partei und ihrer gesellschaftlichen Basis (Notwendigkeit eines Konsens, Überbrückung von sozialen Gegensätzen), Verhältnis zwischen Parteien und ihrer Wählerschaft, Druck von Wahlkämpfen, Grundsatzkonflikte, Parteien und ihre Interessengruppen.
- **Externe Dimension:** Genereller Einfluss von externen Faktoren wie internationalen Krisen, der internationalen Wirtschaftslage, Rolle der Medien, Stabilitätsfragen des politischen Systems.¹⁴³

Pridham systematisiert damit die vielen Faktoren, die die Koalitionsforschung hervorgebracht hat, fächert diese in Teilaspekte auf und gibt dem Forscher so ein umfassendes analytisches Grundgerüst an die Hand.¹⁴⁴ Dabei gilt es zu betonen, dass er sämtliche Einflussgrößen als „kann-Faktoren“ versteht, die nicht zwangsläufig eine Kausalitätswirkung haben müssen.¹⁴⁵

c) **Multidimensionales Analyseraster und Operationalisierung der Variablen**

Im Folgenden wird auf der Grundlage der bisher herausgearbeiteten koalitionsbildenden Variablen und unter Berücksichtigung des Pridhamschen Modells jenes Raster ausgearbeitet, wel-

¹⁴³ Vgl. dazu grundsätzlich Pridham: An inductive theoretical framework for coalitional behavior, S. 24-29 und ders.: Koalitionsregierungen und Parteiensysteme in Westeuropa, S. 31-36.

¹⁴⁴ Vgl. für einen ähnlichen Ansatz auch Ian Budge/Hans Keman: Parties and Democracy: Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States, Oxford 1990.

¹⁴⁵ So Kay Zierold: Der Bruch der sozial-liberalen Koalitionen. Eine Analyse des Zerfallsprozesses anhand des "multi-dimensional framework" von Geoffrey Pridham, Herbolzheim 2004, S. 199. Die dargestellten indirekten und direkten Faktoren können eine Partei demnach dazu motivieren, einer Koalition beizutreten, aber genauso dazu führen, dass eine Partei eine Regierungskoalition wieder verlässt. Vgl. ebd., S. 193f. Sein Ansatz versucht im Grunde also nichts weiter, als „die Komplexität der Koalitionspolitik zu erfassen, indem Variablen verschiedenen grundlegenden Dimensionen zugeordnet werden und zugleich die Reichweite der Koalitionsforschung erweitert wird.“ Pridham: Koalitionsregierungen und Parteiensysteme in Westeuropa, S. 34.

ches dieser Studie als forschungsleitendes Gerüst für die Analyse schwarz-grüner Koalitionsbildungen dienen wird. Die Anordnung der Variablen erfolgt dabei so, dass zunächst der Bezugsrahmen der Koalitionsbildung, also die institutionell-strukturellen Grundlagen, im Vordergrund stehen. Anschließend reihen sich die Variablen in der mehr oder weniger chronologischen Abfolge einer Koalitionsbildung aneinander. Bei der Operationalisierung der Variablen erfolgt auch die nähere Bestimmung ihrer einzelnen Teilaspekte, wobei hier bereits die konkreten Begebenheiten der politischen Ebenen und Prozesse in der Bundesrepublik Beachtung finden.

Variable 1 – Institutionelle und arithmetische Ausgangslage

- Rechtliche Bestimmungen des Regierungssystems/Verfassungspraxis
- Politische Kultur
- Koalitionssignale der Parteien vor den Wahlen („Segmentierung“)
- Wahlergebnis und mögliche Koalitionskonstellationen

Diese Variable nimmt zunächst die verfassungsrechtlichen Bestimmungen sowie die verfassungspraktischen Prozesse und damit die Eigenheiten des jeweiligen Regierungssystems in den Blick, die sich auf Koalitionsbildungen auswirken können. Gerade vor dem Hintergrund der verschiedenen Kommunal- und Landesverfassungen in Deutschland ist die Begutachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen in jedem Fallbeispiel vonnöten. Welche Rolle kommt dem Parlament und den Parteien im politischen Prozess zu? Wie werden Ressorts, zum Beispiel Dezernenten- oder Ministerposten, besetzt? Wie läuft die Entscheidungsfindung im Regierungssystem ab? Kurzum: Welche Anreize bieten sich überhaupt für die Parteien, Koalitionen einzugehen?¹⁴⁶ In diesem Zusammenhang ist auch das jeweilige Wahlsystem zu begutachten. Beim Aspekt der politischen Kultur soll weder seine gesellschaftliche noch seine normative Dimension analysiert werden.¹⁴⁷ Vielmehr geht es darum, die politisch-

¹⁴⁶ Vgl. Blumberg: Schwarz-Grün als bürgerliches Projekt, S. 194, Bezug nehmend auf Collin Mellors: Subnational Government, in: ders./Bert Pijnenburg (Hrsg.): Political Parties and Coalitions in European Local Government, London/New York 1989, S. 1-14.

¹⁴⁷ Kurt Sontheimer hat diese Dreiteilung der politischen Kultur treffend beschrieben. War der aus der US-amerikanischen Politikwissenschaft stammende Terminus zunächst nur der „Inbegriff für die Einstellungen, Auffassungen und Verhaltensweisen, welche die Mitglieder eines politischen Systems gegenüber diesem System im ganzen und gegenüber seinen politischen Institutionen im einzelnen haben“ (kurz: Was halten die Bürger von ihrem Staat und dessen politischen Institutionen?), so kam es hernach zu einer erheblichen Begriffsausweitung. Vgl. ders.: Politische Kultur: Die Pflege demokratischen Verhaltens, in: Haungs/Jesse (Hrsg.): Parteien in der Krise?, S. 21-26, S. 21. Zu der beschriebenen gesellschaftlichen Dimension gesellte sich nun auch eine institutionelle Ebene, bei der es um Eigentümlichkeiten und historische Traditionen des politischen Verhaltens und Umgangs geht, sowie eine normative Auffassung des Begriffs, bei der die politische Kultur als „fast identisch mit politischem Wohlverhalten, mit guten demokratischen Manieren und poli-

institutionelle Ebene und dort den Grad der Konsens- oder Konfliktorientierung zu untersuchen. Es gilt, „den Satz grundlegender Meinungen, Einstellungen und Werte, die die Art eines politischen Systems charakterisieren und die politischen Interaktionen unter seinen Mitgliedern regeln“¹⁴⁸ zu ergründen – allerdings akteurszentriert mit Blick auf das Verhalten der einzelnen Parteien. Wie werden Konflikte ausgetragen? Spiegelt sich eine vorhandene ideologische Polarisierung auch im Verhalten der Parteien untereinander wider? Wie kommt es zwischen den Parteien zur Konsensbildung?¹⁴⁹

Des Weiteren wird mit den Koalitionsaussagen der Parteien, die sich durchaus zu „Gesetzen“ für das spätere Parteihandeln entwickeln können¹⁵⁰, eine quasi-institutionelle Einschränkung in Augenschein genommen, die trotz ihrer erheblichen Bedeutung von der formalisierten Koalitionstheorie erst gar nicht beachtet wurde¹⁵¹ und auch generell eher als „ein weißer Fleck in der Forschung“¹⁵² bezeichnet werden kann. Dabei können Koalitionsaussagen auch jenseits von office- oder policy-bezogenen Erwägungen der Parteien eine ganz eigene Wirkung auf die Koalitionsbildung entfalten, wie Decker betont. Dieser schlägt die Nutzung des weiter gefassten Begriffs des „Koalitionssignals“ vor, um auch implizite und nicht ausdrücklich formulierte Koalitionspräferenzen erfassen zu können. Er differenziert die Koalitionssignale nach ihrer Stärke (eindeutig, implizit oder unverbindlich), ihrem positiven oder negativen Charakter („Wunschbündnis“ vs. Ausschluss) und der Frage, ob die Signale vom potentiellen Partner erwidert werden (symmetrisch vs. asymmetrisch).¹⁵³ Abschließend wird auch die Entscheidungsgrundlage einer jeden Koalitionsbildung, das Wahlergebnis, beschrieben werden, wobei hier vor allem die mit Blick auf die Koalitionssignale denkbaren und gleichzeitig arithmetisch möglichen Konstellationen im Sinne des „minimal-winning“-Kriteriums dargestellt werden sollen.

tischem Anstand“ angesehen wird. Vgl. ebd., S. 22. Vgl. für eine aktuellere Begriffsannäherung auch Korte/Fröhlich: Politik und Regieren in Deutschland, S. 104.

¹⁴⁸ Glenda M. Patrick: Political Culture, in: Giovanni Sartori (Hrsg.): Social Science Concepts: A Systematic Analysis, Beverly Hills 1984, S. 265-314, S. 279, zit. nach: Dirk Berg-Schlosser: Politische Kultur, in: Eckhard Jesse/Roland Sturm (Hrsg.): Demokratien des 21. Jahrhunderts im Vergleich. Historische Zugänge, Gegenwartsprobleme, Reformperspektiven, Opladen 2003, S. 175-202, S. 175f.

¹⁴⁹ Vgl. dazu näher Frank Decker: Parteien und Parteiensysteme in Deutschland, Stuttgart 2011, S. 30.

¹⁵⁰ Vgl. für eine empirische Bestätigung dieser Annahme Marc Debus: Pre-Electoral Commitments and Government Formation, in: Public Choice 1/2009, S. 45-64.

¹⁵¹ Vgl. dazu auch Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 46f.

¹⁵² Frank Decker: Koalitionsaussagen der Parteien vor Wahlen. Eine Forschungsskizze im Kontext des deutschen Regierungssystems, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 40 (2009), S. 431-453, S. 432.

¹⁵³ Vgl. ebd., S. 433-435.

Variable 2 – Parteiensystem

- Strukturmerkmale des Parteiensystems:
Format, Fragmentierung, Symmetrie/Asymmetrie, Volatilität und Polarisierung
- Stellung von Union und Grünen im Parteiensystem

„Das Parteiensystem wandelt sich – und damit auch die Koalitionsbildung.“¹⁵⁴ Diese, schon ältere Bestandsaufnahme Jesses für die Situation in der Bundesrepublik ist ebenso schlicht wie bedeutend. Die Strukturmerkmale des Parteiensystems müssen – wie bereits ausgeführt – ohne Zweifel als die entscheidende Basis zur Analyse von Koalitionsbildungen gelten.¹⁵⁵ Dabei rücken nachfolgende, in der Forschung bis heute mehrheitlich akzeptierte Eigenschaften des Parteiensystems¹⁵⁶ in den Fokus: (1) *Format*: Hiermit ist die schlichte Anzahl der Parteien im System, in dieser Studie also dem jeweiligen Parlament, gemeint.¹⁵⁷ (2) *Fragmentierung*: Die Konzentration nur auf die nominelle Parteienanzahl und damit die Außerachtlassung der tatsächlichen Größenverhältnisse zwischen ihnen hat in der Parteiensystemforschung Kritik hervorgerufen. Mit der Messung der „effektiven Parteienzahl“, die Aussagen über die Zersplitterung oder Konzentration eines Parteiensystems erlaubt, können dagegen eher Schlüsse über die Möglichkeiten und Notwendigkeiten von Koalitionsbildungen gezogen werden.¹⁵⁸ (3) *Symmetrie resp. Asymmetrie*: Das Merkmal nimmt lediglich die Unterschiede zwischen den Stimm- resp. Sitzanteilen der beiden stärksten Parteien resp. der koalitionspolitischen Lager in den Blick und kann so Aufschluss darüber geben, ob eine Partei oder ein Lager sich

¹⁵⁴ Jesse: Parteiensystem und Koalitionsbildung im Wandel, S. 14.

¹⁵⁵ Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 72 und S. 65.

¹⁵⁶ Vgl. dazu grundlegend und im weiteren Verlauf Decker: Parteien und Parteiensysteme in Deutschland, S. 22-35; Oskar Niedermayer: Zur systematischen Analyse der Entwicklung von Parteiensystemen, in: Oscar W. Gabriel/Jürgen Falter (Hrsg.): Wahlen und politische Einstellungen in westlichen Demokratien. Frankfurt am Main, S. 19-49 sowie ders.: Parteiensystem, in: Eckhard Jesse/Roland Sturm (Hrsg.): Demokratien des 21. Jahrhunderts im Vergleich. Historische Zugänge, Gegenwartsprobleme, Reformperspektiven, Opladen 2003, S. 261-288.

¹⁵⁷ Mit der vorgenommenen Eingrenzung, nur parlamentarisch vertretene Parteien in die Analyse einzubeziehen, entfällt die Notwendigkeit, die für das Parteiensystem „relevanten Parteien“ definitorisch zu bestimmen. Dies ist eine in der Forschung ohnehin äußerst umstrittene Frage, bei der die Definitions-Vorschläge von allen an der Wahl teilnehmenden Parteien über Parteien mit mindestens einem Prozent der Wählerstimmen bis hin zu parlamentarisch vertretenen Parteien mit einer bestimmten Prozentzahl an gewonnenen Parlamentssitzen reichen. Vgl. dazu Niedermayer: Zur systematischen Analyse der Entwicklung von Parteiensystemen, S. 21f.

¹⁵⁸ Die wohl bekannteste Methode zur Bemessung der Fragmentierung ist die „Laakso-Taagepera-Formel“, bei der die quadrierten Stimmenanteile aller zur Wahl angetretenen Parteien (hier die Sitzanteile aller Parteiensparteien) addiert werden und hieraus der Kehrwert gebildet wird. Vgl. Markku Laakso/Rein Taagepera: Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe, in: Comparative Political Studies 12 (1979), S. 3–27. Hierzu erläutert Niedermayer: Parteiensystem, S. 265: „Die effektive Anzahl der Parteien in einem Parteiensystem entspricht der realen Anzahl, wenn alle Parteien den gleichen Stimmenanteil aufweisen, also ein ausgeglichenes Machtverhältnis existiert. Je ungleicher das Machtverhältnis ist, desto geringer ist die effektive im Vergleich zur realen Zahl, und bei Dominanz nur einer Partei nähert sich der Index dem Wert 1.“

strukturell in einer Minderheits- oder Mehrheitsposition befindet.¹⁵⁹ (4) *Volatilität*: Diese Eigenschaft steht für die Unbeständigkeit resp. Beständigkeit des Wahlverhaltens und stellt dabei das Moment des Wandels in den Mittelpunkt. Fragmentierung und Volatilität stehen miteinander in einer engen Wechselbeziehung.¹⁶⁰ Format und Fragmentierung werden dabei auf der parlamentarischen Ebene,¹⁶¹ Symmetrie/Asymmetrie und Volatilität hingegen auf der elektoralen Ebene bemessen. (5) *Polarisierung*: Dieses Charakteristikum bezieht sich auf die programmatisch-ideologischen Gegensätze zwischen den Parteien, wobei seine Operationalisierung erhebliche Probleme aufwirft. Generell ist die Verortung der Parteien auf einer uni- bis multidimensionalen Links-Rechts-Skala üblich, als Grundlage für die Einordnung kommen programmatische Inhaltsanalysen, Expertenurteile oder Einschätzungen der Gesamtwählerschaft oder Parteianhänger in Frage. Im weiteren Studienverlauf sollen – mit Ausnahme der Kommunen (siehe dazu Punkt 3) – quantitative Analysen der Parteiprogramme sowie – zusätzlich und nur auf Bundesebene – Selbsteinschätzungen der Parteianhänger einen Eindruck von der Polarisierung zwischen den Parteien im Allgemeinen und zwischen Union und Grünen im Besonderen geben.¹⁶² Hierbei bietet sich ein Rückgriff auf eine zweidimensionale

¹⁵⁹ Der Wert der Asymmetrie/Symmetrie wird aus der Differenz zwischen den Stimmenanteilen der beiden größten Parteien gebildet. „Eine solche Art der Operationalisierung führt [rein theoretisch, C.W.] zu einem Wertebereich von -100 bis +100, je nachdem, ob und in welchem Ausmaß die Partei A oder die Partei B dominiert. Negative Werte sind somit absolut zu interpretieren.“ (Niedermayer: Zur systematischen Analyse der Entwicklung von Parteiensystemen, S. 25.) Auf die Bemessung einer strukturellen Asymmetrie zwischen den Lagern soll bei den Fallbeispielen in dieser Studie aber verzichtet werden.

¹⁶⁰ Denn je mehr Parteien vorhanden sind, umso mehr Wechselmöglichkeiten bestehen für die Wähler. Umgekehrt wachsen die Chancen für neue Parteien, je volatil sich die Wähler verhalten. Generell kann dabei eine Differenzierung zwischen Intra- und Interblock-Volatilität vorgenommen werden. Vgl. dazu Decker: Parteien und Parteiensysteme in Deutschland, S. 24. Der Volatilitätswert entspricht den kumulierten Stimmengewinnen der im Vergleich zur vorherigen Wahl erfolgreichen Parteien in Prozenten und liegt somit zwischen 0 und 100.

¹⁶¹ Diese Einschränkung ist der Tatsache geschuldet, dass gerade die Koalitionsbildung auf Grundlage der tatsächlich im Parlament vertretenen Parteien erfolgt – die Relevanz von außerparlamentarischen Parteien während einer Legislaturperiode ist hingegen unbestreitbar. Auf die Möglichkeit, Strukturmerkmale nur auf der parlamentarischen Ebene zu messen, weist auch Niedermayer (Parteiensystem, S. 265) ausdrücklich hin. Für eine nähere Begründung dieser Vorgehensweise vgl. auch Lijphart: Democracies, S. 116f.

¹⁶² Sowohl Niedermayer als auch Decker weisen auf die Problematiken bei der Bemessung der Polarisierung und bei der Art der Parteienverortung auf der Links-Rechts-Skala hin. Für Niedermayer (Zur systematischen Analyse der Entwicklung von Parteiensystemen, S. 27) lässt sich die Verortung der Parteien mittels Bevölkerungsorientierungen dadurch rechtfertigen, „daß es zur Charakterisierung von inhaltlichen Distanzen in Parteiensystem weniger auf die ‚objektiven‘ und mehr auf die durch die Akteure perzipierten ideologischen Standorte der Parteien ankommt.“ Obwohl diese Einschätzung eher für die Verwendung von Bewertungen durch die Gesamtbevölkerung spräche, äußert Niedermayer mit Blick auf die bessere Datenlage auch Verständnis für den Rückgriff auf Selbsteinschätzungen der Parteianhänger. An dieser Stelle sei angefügt, dass im Rahmen der vorliegenden Studie die Verwendung von Selbsteinstufungen der Parteianhängerschaften äußerst sinnvoll ist, da gerade die Wahrnehmung des eigenen Elektorats für die Koalitionsentscheidungen der Akteure maßgeblich sein kann. Zudem wird mit der Variable 4 die inhaltsanalytische Ebene noch gesondert betrachtet, zumindest was die programmatisch-ideologischen Differenzen zwischen Union und Grünen betrifft. Für Decker (Parteien und Parteiensysteme in Deutschland, S. 24) können neben den Abständen auf der Links-Rechts-Skala auch die Stimmenanteile von systemoppositionellen Parteien etwas über den Grad der Polarisierung eines Parteiensystems aussagen.

Links-Rechts-Skala an, die zum einen die soziokulturelle (libertär vs. autoritär) und zum anderen die sozioökonomische Konfliktachse (Staat vs. Markt) abbildet.¹⁶³ Der ebenfalls zu den Merkmalen eines Parteiensystems gehörende Aspekt der *Segmentierung*, welcher die Koalitionsbereitschaft unter den Parteien behandelt, wird bereits im Rahmen der ersten Variablen gesondert betrachtet. Schließlich wird das Merkmal der *Legitimität*, also die Akzeptanz des Parteiensystems durch die Bürger, als für die Forschungsfrage irrelevant außer Acht gelassen. Ziel der detaillierten Begutachtung der Strukturmerkmale ist es letztendlich, die für die untersuchten schwarz-grünen Koalitionsbildungen entscheidenden Determinanten und den Typ des jeweiligen Parteiensystems zu identifizieren.¹⁶⁴ Zum Abschluss wird im Rahmen der zweiten Variablen noch einmal die Stellung von Union und Grünen im Parteiensystem bewertet.

Variable 3 – Parteiengeschichte, Koalitionserfahrungen und interparteiliches Verhältnis vor der Koalitionsbildung

- Geschichte und Charakteristika von Union und Grünen
- Koalitionserfahrungen von Union und Grünen mit anderen Partnern
- Verhältnis zwischen den Parteien bis zur Wahl im Allgemeinen
- Verhältnis zwischen den Parteiliten

Mit dieser dritten Variablen wird der historischen Dimension von Koalitionsbildungsprozessen Raum gegeben. Dabei erfolgt zunächst ein kurzer Abriss zur jeweiligen Entwicklungsgeschichte von Union und Grünen. Was sind Traditionen und Grundprägungen der Parteiverbände? Welchen Einfluss konnten die Parteien bisher auf die politischen Abläufe in der Kommune oder dem Bundesland nehmen? Auch die Koalitionserfahrungen mit anderen Partnern sollen thematisiert werden, da hier gemachte Erfahrungen die strategische Ausrichtung der Parteien maßgeblich beeinflussen können. Im Anschluss daran soll das bisherige Verhältnis der Parteien zueinander geschildert werden, wobei hier auch dem der Koalitionsbildung vorausgegangenem Wahlkampf Aufmerksamkeit geschenkt werden soll. Gab es bereits punktuelle Kooperationen zwischen Union und Grünen in den Jahren vor der Koalitionsbildung

¹⁶³ Vgl. hierzu auch die Abbildung 4 bei Decker: Parteien und Parteiensysteme in Deutschland, S. 49.

¹⁶⁴ Die Typologie der Parteiensysteme ist ein „weites Feld“ innerhalb der Forschung, es gibt eine Vielzahl von Ansätzen, die sich auf verschiedene Indikatoren konzentrieren. Niedermayer schlägt vor, die Systeme in vier Grundtypen aufzuteilen: Parteiensysteme mit einer prädominanten Partei, Parteiensysteme mit Zweiparteien-dominanz, pluralistische Parteiensysteme und hoch fragmentierte Parteiensysteme. Vgl. Oskar Niedermayer: Konvergenz oder andauernde Diversität? Die strukturelle Entwicklung der europäischen Parteiensysteme 1990-2010, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften 8 (2010), S. 340-357, S. 342f. Decker hält diesen Ansatz zwar für „leicht handhabbar“, kritisiert aber hier zu Recht, dass die Aspekte der Polarisierung und der Segmentierung ausgeblendet werden. Vgl. Decker: Parteien und Parteiensysteme in Deutschland, S. 27.

oder eher eine konfliktuelle Beziehung? Das Verhältnis zwischen den Parteiliten von Union und Grünen vor der Koalitionsbildung soll zum Ende ebenfalls eingehend behandelt werden.

Variable 4 – Koalitionsvertrag, Politikinhalte und Ämterverteilung

- Koalitionsverhandlungen und Koalitionsvertrag
- Inhaltliche Schnittmengen und Divergenzen (policy)
- Personalentscheidungen/Ämterverteilung (office)

Trotz aller berechtigten Kritik an dem verengenden Blick auf „offices“ als einziger Triebfeder für Koalitionsbildungen, die den spieltheoretischen Ansätzen gemein ist, konstatieren Laver und Schofield völlig zu Recht: „Office is important.“¹⁶⁵ So ist bei fast allen Koalitionsbildungen – und das europaweit in verschiedenen Parteiensystemen und bei unterschiedlichen Parteifamilien – eine sehr enge Korrelation zwischen dem Mandatsanteil der Koalitionsparteien und deren Anteil an Regierungsposten (Ministerien) zu beobachten¹⁶⁶, wobei ein ganz genauer Proporz nicht immer durchgehalten wird und meist der kleinere Koalitionspartner überproportional viele Ämtern erhält.¹⁶⁷ Doch ist dies nicht der einzige Punkt des office-Aspekts, den es zu beachten gilt. Wichtig bei Koalitionsbildungen ist ebenso, welche Partei welche Art von Ressorts erhält. Dabei kann es bestimmte Zuständigkeitsbereiche geben, die einer Partei aufgrund inhaltlich-strategischer Erwägungen besonders wichtig sind („vital ministries“), andere hingegen sind austauschbar und werden eher der „Verhandlungsmasse“ zugerechnet.¹⁶⁸ Es

¹⁶⁵ Laver/Schofield: *Multiparty Government*, S. 193, Hervorhebung im Original.

¹⁶⁶ Vgl. dazu die Ausführungen ebd., S. 169 und S. 171-181 sowie Budge/Keman: *Parties and Democracy*, S. 128f.

¹⁶⁷ Budge/Keman (*Parties and Democracy*, S. 129-131) nennen drei Gründe für die Begünstigung der kleineren Koalitionsparteien: (1) diese müssen im Regelfall mindestens ein Ressort erhalten, was in den meisten Regierungen bereits 5-10 Prozent der gesamten Ministerposten ausmacht. (2) Ihre Schlüsselrolle für die Koalitionsbildung bringt sie in eine starke Verhandlungsposition, (3) wobei es sich die große Partei zumindest in einer Zweiparteien-Koalition leisten kann, den Wünschen des kleineren Partners entgegenzukommen. Die „generelle Gültigkeit“ der „Gamson-Regel“, also der nahezu perfekten Korrelation zwischen Mandaten und Ämtern, haben Linhart et al. unter Berücksichtigung aller Koalitionsbildungen auf Bundes- und Landesebene in Deutschland empirisch bestätigt. Vgl. Eric Linhart/Franz Urban Pappi/Ralf Schmitt: Die proportionale Ministerienaufteilung in deutschen Koalitionsregierungen: Akzeptierte Norm oder das Ausnutzen strategischer Vorteile?, in: *Politische Vierteljahresschrift* 49 (2008), S. 46-67.

¹⁶⁸ Laver/Schofield (*Multiparty Government*, S. 182) nennen eine Art Ranking: Als wichtigste Regierungsposten gelten demnach Regierungschef, Verteidigungsminister, Finanzminister und Wirtschaftsminister. Dazu schreiben Budge/Keman: *Parties and Democracy*, S. 90: „From the point of view of maximizing power and prestige, any office with an equal vote and roughly equivalent perquisites is equivalent to any other office. So one can be traded for another without bothering much about their specific policy remits. The only exception is the premiership because it carries more power and prestige than the others. For policy-pursuing parties on the other hand, ministries are valued because they relate closely to party objectives. Not all of them can thus be casually traded one for the other: possession of vital ministries will be a sine qua non of joining government“.

wird herauszuarbeiten sein, ob in quantitativer oder auch qualitativer Hinsicht bestimmte Muster bei der Ämterverteilung in schwarz-grünen Koalitionsregierungen zu erkennen sind.

Die Ämterverteilung und die Abstimmung der Politikinhalte zwischen den Koalitionspartnern stehen miteinander in einer engen Wechselbeziehung. Denn die in den Koalitionsverhandlungen durch die Parteien angestrebten „policy payoffs“ können zum einen durch die Kontrolle über bestimmte Ressorts erreicht werden¹⁶⁹, zum anderen aber auch durch das inhaltliche „Gesamtpaket“ in einer Koalitionsvereinbarung.¹⁷⁰ Zudem kann der Erhalt bestimmter Posten für Zugeständnisse inhaltlicher Natur entschädigen.¹⁷¹ Dabei ist die „Voraussetzung für eine funktionierende Koalition von Parteien mit unterschiedlichen Politikkonzeptionen [...] die Akzeptanz des Kompromisses als konstitutives Konfliktregelungsinstrument bei Sach- und Personalfragen durch alle Koalitionsparteien“¹⁷². Schließlich hat jede Partei einen politikinhaltlichen „Idealpunkt“, anhand dessen die Möglichkeiten für programmatische Kompromisse ausgelotet werden. Als Gradmesser für das Maß an Entgegenkommen gegenüber dem Regierungspartner wird gemeinhin die Distanz zwischen den Inhalten des jeweiligen Wahlprogramms und dem Koalitionsvertrag genutzt.¹⁷³ Nicht selten ist bei Koalitionen auch eine „Politik des Ausklammerns“ zu beobachten, in deren Folge der politische status quo schlicht erhalten bleibt.¹⁷⁴ Für die Beantwortung der Fragen, welche Partei bei einer schwarz-grünen Regierungsbildung die weitesten Zugeständnisse machen musste und auf welchen Feldern eher politischer Konsens herrschte, sind also die Sondierungs- resp. Koalitionsverhandlungen¹⁷⁵ und besonders der Koalitionsvertrag die entscheidenden Analysegegenstände. In der

¹⁶⁹ Vgl. zur Frage des Einflusses der Ministerposten-Verteilung auf die Koalitionsbildung auch den „portfolio allocation“-Ansatz, z.B. bei Luca Verzichelli: Portfolio Allocation, in: Kaare Strøm/Wolfgang C. Müller/Torbjörn Bergman (Hrsg.): Cabinets and coalition bargaining. The democratic life cycle in Western Europe, Oxford 2010, S. 237-267, der feststellt: „Although cabinet portfolios are only the tip of the iceberg of allocation decisions that coalition parties have to make, they are probably the most important ones. [...] Cabinet ministers are among the most important policy-makers in parliamentary democracies, and ministerial offices are one of the most important pay-offs available to political parties.“ (S. 238). Laver und Shepsle gingen Anfang der neunziger Jahre sogar so weit, den Einfluss der Minister unter dem Begriff der „ministerial policy dictatorship“ zu subsumieren. Nach dieser Auffassung sind die Minister dazu in der Lage, ihre Politik dem Idealbild ihrer Partei nach umzusetzen, da den Koalitionspartnern keine effektive Kontrolle der Ressortpolitik möglich ist. Vgl. Wolfgang C. Müller/Kaare Strøm: Koalitionsregierungen in Westeuropa - eine Einleitung, in: dies. (Hrsg.): Koalitionsregierungen in Westeuropa. Bildung, Arbeitsweise, und Beendigung, Wien 1997, S. 9-45, S. 28. Eine solch grobe Fehleinschätzung realer koalitionspolitischer Abläufe kann durchaus als typisch für viele Ansätze der formalisierten Schule angesehen werden.

¹⁷⁰ Vgl. Laver/Schofield: Multiparty Government, S. 164f. und S. 194. Auch dürfen Regierungsposten, die nicht unbedingt im Kabinett angesiedelt sind, bei der Analyse personeller Zugeständnisse nicht außer Acht gelassen werden.

¹⁷¹ Vgl. dazu Marc Debus: Office and Policy Payoffs in Coalition Governments, in: Party Politics 14 (2008), S. 515-538.

¹⁷² Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 28.

¹⁷³ Vgl. dazu auch Laver/Schofield: Multiparty Government, S. 188f.

¹⁷⁴ Vgl. Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 28.

¹⁷⁵ Die Begutachtung des Prozesses der Koalitionsverhandlungen an sich kann schon erste Aussagen zum Koalitionsklima und den Konfliktlösungsmechanismen in einem schwarz-grünen Bündnis erlauben.

Phase der Sondierungen resp. Koalitionsverhandlungen muss sich zudem das persönliche Verhältnis zwischen den Spitzenakteuren der Parteien das erste Mal bewähren – ein Lackmusktest für eine mögliche Zusammenarbeit.¹⁷⁶ Im Koalitionsvertrag wird schließlich die Trias aus Politikinhalt, Ämterverteilung und koalitionsären Spielregeln gebündelt¹⁷⁷, weshalb die Vereinbarungen auch als „Schlüssel zum Zusammensein“ oder gar als „Bibel einer Koalition“¹⁷⁸ bezeichnet werden können. Nicht zuletzt versuchen Koalitionsverträge auch das Leitmotiv einer Koalition herauszustellen und die Regierungsteilnahme vor den eigenen Parteianhängern zu rechtfertigen („identity seeking“).¹⁷⁹ Auch deshalb kommt diesem Schriftstück eine zentrale Bedeutung im Rahmen der vierten Analyse-Variablen zu.¹⁸⁰

Variable 5 – Parteiinterne, elektorale und öffentliche Akzeptanz der Koalition

- Akzeptanz bei Fraktions- und Parteivorstand sowie Parteibasis
- Akzeptanz bei den Wählern
- Akzeptanz in der medialen Öffentlichkeit

Gerade im Bereich der Koalitionstheorien blieb das Diktum von den Parteien als „unitary actors“ lange Zeit unwidersprochen, schließlich war es eine Grundvoraussetzung für die spieltheoretischen Studienansätze. Heute ist es dagegen in der Koalitionsforschung Gemeingut, dass Parteien keineswegs als monolithische Einheiten betrachtet werden können, sich aber in Koalitionsbildungsprozessen oftmals so verhalten. Das heißt, dass Meinungsverschiedenheiten zwischen bestimmten innerparteilichen Flügeln über die programmatisch-strategische Ausrichtung der Partei einerseits einen großen Einfluss auf die Koalitionsbildung haben, auf der anderen Seite aber die Erfahrungen der Praxis zeigen, dass aufgrund der hohen Partei- und Fraktionsdisziplin in Europa die Parteien zumindest beim Ein- und Austritt in eine Regierung

¹⁷⁶ Vgl. dazu ausführlich Karl-Rudolf Korte: Vertrauen als Kitt der Koalition. Personale Arrangements sind beim Schmieden von Regierungsbündnissen von entscheidender Bedeutung, in: www.regierungsforschung.de vom 29. September 2011. Korte konstatiert mit Blick auf dieses „Kennenlernen auf Bewährung“, dass dabei nicht unbedingt die inhaltlichen Schnittmengen über die Koalitionsbildung entscheiden, sondern vielmehr die „zentralen politischen Ressourcen“ wie Vertrauen, Verlässlichkeit oder Wertschätzung im Zentrum stehen.

¹⁷⁷ Vgl. Müller/Strøm: Die Schlüssel zum Zusammensein, S. 152. Der Schwerpunkt liegt in den allermeisten Koalitionsverträgen eindeutig auf den Politikinhalt.

¹⁷⁸ So Wolfgang C. Müller/Kaare Strøm: Coalition Agreements and Cabinet Governance, in: dies./Bergman (Hrsg.): Cabinets and coalition bargaining, S. 159-199, S. 159, Übersetzung von C.W.

¹⁷⁹ Die Rechtfertigung der Bündnisbeteiligung vor der Basis und den Wählern der eigenen Partei kann als „vertikale Funktion“ eines Koalitionsvertrags bezeichnet werden. Die „horizontale Funktion“ bezieht sich auf die Koalitionspartner und dient dazu, die Kommunikations- und Konfliktlösungsstrategien zwischen den Akteuren festzulegen und auch inhaltliche Differenzen zu begrenzen. Vgl. Müller/Strøm: Die Schlüssel zum Zusammensein, S. 140. Vgl. auch Müller/Strøm: Coalition Agreements and Cabinet Governance, S. 165.

¹⁸⁰ Im Einzelnen soll bei der Analyse des Koalitionsvertrags auch auf seine „Vollständigkeit“ geachtet werden, also darauf, wie lang, detailliert und verbindlich seine Ausführungen sind.

als geschlossene Einzelakteure auftreten.¹⁸¹ Dieses für die Koalitionsbildung entscheidende Beziehungsgeflecht hat Suzanne S. Schüttemeyer mit Blick auf die Bundesebene pointiert zusammengefasst: Bei den entscheidenden Akteuren handele es sich demnach „um professionelle Politiker in den Parlamenten und Regierungen von Bund und Ländern, die um die Bedeutung der Mitgliedschaft und der Gremien ihrer Partei als Machtbasis *und* Legitimationsinstanz wissen und diese mittels parteiinterner Mechanismen und/oder öffentlich zur Unterstützung anstehender Koalitionsentscheidungen für ihre Position gewinnen wollen.“¹⁸² Diese Politiker seien zudem meist parlamentarisch erprobt, in den Fraktionen verankert und versuchten stets, die divergierenden „Loyalitäts- und Legitimationsbeziehungen“ in der Partei auszugleichen.¹⁸³ Es gilt mit Blick auf die innerparteiliche Koalitionsakzeptanz also, die Positionierung und den Einfluss der Fraktions- und Parteiführer in Augenschein zu nehmen und gleichzeitig die Einbindung und Einstellung der Parteibasis im Koalitionsbildungsprozess zu untersuchen. Gab es innerparteiliche Flügelkämpfe? Wie konnten eventuelle Vorbehalte auf Seiten der Mitgliedschaft abgebaut werden und inwiefern mussten die Akteure Rücksicht auf die Wünsche der Parteibasis nehmen?

Aber nicht nur die Akzeptanz einer Koalition bei der eigenen Mitgliedschaft ist für die Parteien von großer Bedeutung – auch auf die Wählerschaft muss Rücksicht genommen werden. Müller und Strøm haben in ihrer vielbeachteten Studie „Policy, Office, or Votes?“¹⁸⁴ erläutert, dass Parteien neben der Verwirklichung von Politikinhalt und dem Amtserwerb eben auch nach einer zukünftigen Stimmenmaximierung streben und diesem Ziel mitunter Vorrang einräumen. Die Verbreiterung oder Stabilisierung der Wählerschaft kann freilich nur dann gelingen, wenn Vertrauensbrüche ihr gegenüber möglichst verhütet werden und die Prioritäten des Elektors, seien sie programmatischer, strategischer oder gar kulturell-habitueller Natur, Beachtung finden.¹⁸⁵ Die Einstellungen der Wählerschaft zu bestimmten Koalitionsmodellen sind daher ein handlungsleitendes Moment für die Partieliten und im analytischen Kontext der fünften Variablen somit von großer Wichtigkeit. Schlussendlich sollen auch die medialen „Meinungsbildner“ und ihre Einstellung zum Koalitionsschluss betrachtet werden.

¹⁸¹ Laver/Schofield: *Multiparty Government*, S. 15. Vgl. dazu auch Klaus von Beyme: *Political Parties in Western Democracies*, Aldershot 1984, passim.

¹⁸² Suzanne S. Schüttemeyer: *Koalitionsbildungen im Bund: Sache der Parteien?*, in: Kropp/Sturm (Hrsg.): *Hinter den Kulissen von Regierungsbündnissen*, S. 81-95, S. 85, Hervorhebung durch C.W.

¹⁸³ Vgl. ebd., S. 94. Insofern, so Schüttemeyer weiter, sei schon der Versuch, die Machtverteilung bei Koalitionsentscheidungen zwischen „Partei“ und „Fraktion“ eindeutig bestimmen zu wollen, der Komplexität des Verhandlungsgeschehens kaum angemessen.

¹⁸⁴ Vgl. Wolfgang C. Müller/Kaare Strøm (Hrsg.): *Policy, office, or votes? How political parties in Western Europe make hard decisions*, Cambridge/New York 1999.

¹⁸⁵ Als beispielhaft für einen solchen Vertrauensbruch (und die elektoralen Folgen) darf der 2008 gescheiterte Versuch der hessischen SPD-Spitzenkandidatin Andrea Ypsilanti gelten, sich entgegen aller Versicherungen im Wahlkampf mit den Stimmen der Linken zur Ministerpräsidentin wählen zu lassen.

Variable 6 – Wechselbeziehung zwischen der kommunalen, landes- und bundespolitischen Ebene

- Einflussnahme der Bundespartei auf Koalitionsbildungen in den Ländern
- Einflussnahme der Bundes- oder Landespartei auf kommunale Koalitionsbildungen
- Subnationale Ebene als „Laboratorium“ für neue Bündnismodelle

Diese Variable will das Verhältnis zwischen Parteizentrum und -peripherie mit Blick auf den Koalitionsbildungsprozess erörtern. Gerade in Deutschland waren und sind die Regierungsparteien auf der nationalen Ebene aufgrund der zentralen Rolle des Bundesrates im Gesetzgebungsprozess darauf bedacht, in den Bundesländern analoge Koalitionsmodelle zu generieren.¹⁸⁶ Ein Blick auf die Geschichte der Bundesrepublik zeigt, dass nach der Bildung der „kleinen Koalition“ 1949, der sozial-liberalen Koalition 1969 oder der christlich-liberalen Koalition 1982 die Länder in relativ kurzer Zeit einem koalitionspolitischen Anpassungsprozess unterworfen wurden, der bis zur deutschen Wiedervereinigung zu einer „Beinahe-Parallelität“ zwischen der Bundes- und Landesebene führte.¹⁸⁷ Nach dem Beitritt der neuen Länder stieg die Anzahl so genannter „nicht-konformer“ Koalitionsregierungen sprunghaft an und hat sich bis heute auf einem hohen Niveau eingependelt.¹⁸⁸ Es wird bei den Fallbeispielen danach zu fragen sein, ob es eine Einflussnahme der Bundesparteien auf landespolitische Koalitionsbildungen gegeben hat. Dabei muss sich dieser Einfluss nicht unbedingt in einer direkten Intervention manifestieren, sondern kann auch im Sinne eines „vorausseilenden Ge-

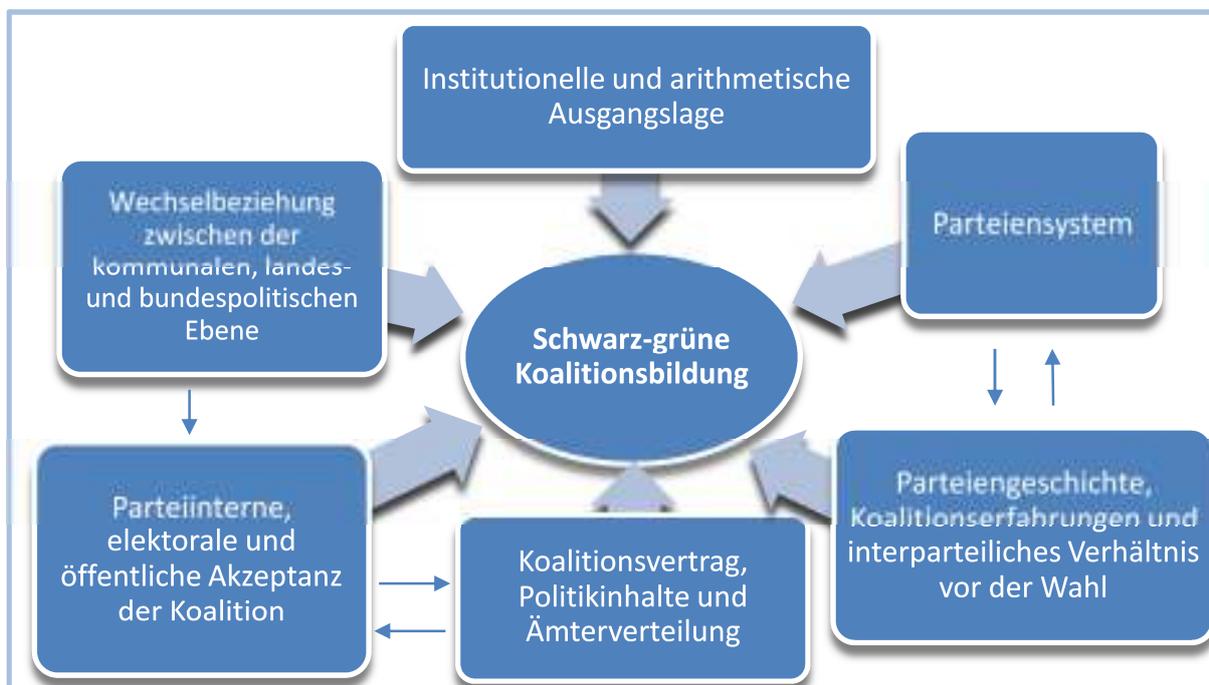
¹⁸⁶ Vgl. ähnlich Rausch: Ein neuer „Phönix aus der Asche“, S. 97.

¹⁸⁷ Vgl. Völk: Regierungskoalitionen auf Bundesebene, S. 120-124. Was sind die Gründe für diese Tendenz, die sich im Grunde bis heute fortführt? Völk (ebd., S. 124f.) nennt Ende der 1980er Jahre fünf Faktoren: die aufgrund des Bedeutungsverlustes der Länder stärkere Durchdringung der Landtagswahlen mit bundespolitischen Themen, die Homogenisierung (soziokulturell, politisch) der Lebensverhältnisse in Deutschland, den Bedeutungszuwachs der Bundesparteien und die Ausbildung eines Lagerdenkens insbesondere seit 1982. Der fünfte Grund, die Etablierung des Drei- resp. Vier-Parteiensystem in Bund und Länder, ist offensichtlich überholt. Die Etablierung des Fünf-Parteiensystems im Bund und in den Ländern erklärt heute die leicht wachsende Heterogenität in der deutschen Koalitionslandschaft.

¹⁸⁸ So ging die Zahl nicht-konformer Landeskoalitionen, also Bündnissen, die sich sowohl aus einer in der Bundesregierung als auch einer auf Bundesebene in der Opposition befindlichen Partei zusammensetzen, von fünf im Jahre 1969 auf null im Jahre 1972 zurück. Bis 1990 gab es dann zu keiner Zeit mehr als zwei nicht-konforme Regierungen, in den meisten Jahren (50%) gab es sogar ausschließlich konforme Koalitionen. Bis 1995 wuchs die Zahl nicht-konformer Koalitionsregierungen dann auf sechs an, zur Bundestagswahl 2002 bestanden fünf solcher Bündnisse. Bedingt durch die Sonderkonstellation einer Großen Koalition im Bund wuchs die Anzahl zwischenzeitlich (Juli 2009) auf zwölf an. Im August vor der Bundestagswahl 2013 waren in fünf von 16 Bundesländern „nicht-konforme“ Koalitionen im Amt. Bis zum Stichtag 1. Juni 2016 wuchs deren Zahl wiederum auf 10 an. Zahlen nach Sabine Kropp/Roland Sturm: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen. Theorie, Analyse und Dokumentation, Opladen 1998, S. 118; Patrick Horst: Koalitionsbildungen und Koalitionsstrategien im neuen Fünfparteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 20 (2010), S. 327-408, S. 404f. sowie nach eigener Berechnung.

horsams“ erfolgen.¹⁸⁹ Aber auch mögliche Einwirkungen der Bundespartei oder der Landesverbände auf kommunale Koalitionen sollen nicht unbeachtet bleiben. Am Ende soll problematisiert werden, inwiefern in den jeweiligen Fallbeispielen Überlegungen zum „Avantgarde“-Charakter einer schwarz-grünen Allianz bei den handelnden Akteuren eine Rolle gespielt haben. Wollte man die Kommune oder das Bundesland ganz bewusst zum „koalitionspolitischen Laboratorium“¹⁹⁰ machen und vorsätzlich ein neues politisches Modell vor Ort ausprobieren? Wollten Politiker sich innerhalb ihrer Partei damit profilieren?

Abbildung 1: Vereinfachtes Schema des multidimensionalen Analyserasters zur schwarz-grünen Koalitionsbildung (Quelle: Eigene Darstellung)



2.3 Theorien und Forschungsansätze zur Stabilität und Regierungspraxis von Koalitionen

a) Die „erste Generation“ – Analogien zu den Koalitionsbildungstheorien

Obwohl sich die Theorien zur Stabilität und Handlungspraxis von Koalitionsregierungen als Zweig der Koalitionsforschung erst später ausgebildet haben, ist für ihre Gesamtheit ähnlich wie bei den Bildungstheorien eine ausgeprägte Heterogenität zu konstatieren. Auch in diesem

¹⁸⁹ Vgl. Horst: Koalitionsbildungen und Koalitionsstrategien, S. 338.

¹⁹⁰ Vgl. dazu und mit vertiefendem Blick auf das Beispiel Nordrhein-Westfalen Volker Kronenberg: Schwarz-Gelb – und jetzt? Perspektiven bürgerlicher Politik im politischen Laboratorium Nordrhein-Westfalen, in: Jürgen Rüttgers (Hrsg.): Berlin ist nicht Weimar. Zur Zukunft der Volksparteien, Essen 2009, S. 121-126.

Bereich der Forschung wurden zunächst formelle, d.h. numerischen Kriterien folgende Ansätze präsentiert, die in der Folgezeit durch strukturelle Ansätze ergänzt wurden. Die Theorien der ersten Generation konzentrieren sich vor allen Dingen auf die Amtsdauer von Koalitionen und folgen dabei der Grundprämisse, dass die Regierungskonstellationen, die nach Maßgabe der Bildungstheorien am wenigsten wahrscheinlich waren, auch die geringste Lebensdauer¹⁹¹ aufweisen werden. Die Eigenschaften, die schon die Bildung einer Koalitionsregierung maßgeblich beeinflusst haben, bestimmen also ebenso über ihre Stabilität und Dauer.¹⁹²

Wie schon bei den Koalitionsbildungstheorien kann auch in diesem Bereich zunächst grob nach den Ansätzen des office- und des policy-seeking unterschieden werden. Die im Rahmen des office-seeking-Theorems naheliegende Annahme, dass den Kriterien des minimal- oder des minimum-winning-Prinzips entsprechende Koalitionen stabiler seien als andere, konnte dabei in mehreren Studien verifiziert werden.¹⁹³ Demnach sind sowohl Minderheitsregierungen als auch übergroße Koalitionsregierungen wesentlich anfälliger für ein vorzeitiges Auseinanderbrechen.¹⁹⁴ Weniger eindeutig sind die Befunde zum Einfluss des policy-Faktors auf die Regierungsstabilität. Da eine programmatische Nähe zwischen den Parteien die Koalitionsbildung positiv beeinflusst, müssten Regierungsbündnisse mit einer gewissen politisch-ideologischen Homogenität – so die theoretische Vermutung – stabiler sein als Koalitionen mit größeren inhaltlichen Differenzen. Den Beweis hierfür blieb die Forschung zunächst schuldig, lieferte diesen jedoch spätestens 1992 mit einer Studie Paul Warwicks nach. Dieser kam unter Anwendung eines komplexen Modells zu der Schlussfolgerung, dass – neben der

¹⁹¹ Die Definition, wann eine Koalition endet, ist in der Forschung nicht unumstritten. Die meisten Ansätze gehen davon aus, dass eine Veränderung in der Parteizusammensetzung des Kabinetts diese beendet. Aber auch der Rücktritt der Regierung (sofern sie sich nicht in gleicher Zusammensetzung im direkten Anschluss rekonstituiert) oder ein Wechsel im Amt des Regierungschefs kommen hierfür in Frage. Vgl. dazu Laver/Schofield: *Multiparty Government*, S. 145. Nachfolgend soll sich ersterer Definition angeschlossen werden, wobei auch eine neue Wahl als Endpunkt einer Koalition verstanden werden soll. Vgl. dazu ausführlich Arend Lijphart: *Measures of Cabinet Durability: A Conceptual and Empirical Evaluation*, in: *Comparative Political Studies* 17 (1984), S. 265-279.

¹⁹² Diese Einordnung der ersten Theorie-Generation folgt Müller: *Koalitionstheorien*, S. 290.

¹⁹³ Vgl. ebd., S. 291. Müller verweist in diesem Zusammenhang auf die Studien von David Sanders/Valentine Herman: *The Stability and Survival of Governments in Western Democracies*, in: *Acta Politica* 12 (1977), S. 346-377 und Michael Taylor/Valentine Herman: *Party Systems and Government Stability*, in: *American Political Science Review* 65 (1971), S. 28-37. Vgl. für eine Gesamtübersicht der Regierungsbildungen in zwölf westeuropäischen Staaten zwischen 1945 und 1986 auch Norman Schofield: *Stability of Coalition Governments in Western Europe: 1945-1986*, in: *European Journal of Political Research* 3 (1987), S. 555-591, der schlussfolgert: „the minimal winning criterion is the most effective explicator for coalition durability“ (S. 562).

¹⁹⁴ Vgl. dazu die Daten bei Laver/Schofield: *Multiparty Government*, S. 151-155. Die Autoren verweisen in diesem Zusammenhang allerdings darauf, dass Schweden in Bezug auf die Stabilität von Minderheitsregierungen eine Ausnahme darstellt. Vgl. für eine empirische Bestätigung auf der Grundlage aktuellerer Zahlen auch Thomas Saalfeld: *Die Stabilität von Koalitionsregierungen im europäischen Vergleich: Empirische Befunde und institutionelle Erklärungsansätze*, in: Klemens H. Schrenk/Markus Soldner (Hrsg.): *Analyse demokratischer Regierungssysteme. Festschrift für Wolfgang Ismayr zum 65. Geburtstag*, Wiesbaden 2010, S. 499-523, vor allem S. 509.

Polarisierung des Parteiensystems durch Anti-System-Parteien – die ideologische Bandbreite einer Koalitionsregierung, gemessen an den Konfliktachsen rechts-links, klerikal-säkular und systemoppositionell-system-tragend, mit der Amtsdauer in enger Beziehung steht.¹⁹⁵

Warwicks Studien können als Versuch gedeutet werden, den strukturalistischen Ansätzen der Koalitionstheorie eine Alternative resp. Ergänzung beizufügen. Zu diesen Ansätzen gehört die lange Zeit vorherrschende Theorie des „bargaining environments“, die das Verhandlungsumfeld bei der Koalitionsbildung und während der Legislaturperiode fokussiert und sich auf verschiedene numerische Kriterien des Parteiensystems bezieht.¹⁹⁶ Die Annahme, dass Regierungen in komplexen Vielparteiensystemen die geringste Stabilität aufweisen, konnte durch mehrere Studien Ende der 1980er Jahre untermauert werden.¹⁹⁷ Für Grofman und van Roozendaal sind es in diesem Bereich mit der Asymmetrie und Fragmentierung, der Volatilität, dem minimal- resp. minimum-winning-Status einer Koalition und der Anzahl an fehlgeschlagenen Versuchen zur Regierungsbildung vier Aspekte, die einer gesonderten Betrachtung bedürfen und sich auf die Lebensdauer einer Koalitionsregierung auswirken resp. als Indikator für das Maß an Stabilität dienen können.¹⁹⁸ Ebenso den strukturalistischen An-

¹⁹⁵ Vgl. Paul V. Warwick: Ideological Diversity and Government Survival in Western European Parliamentary Democracies, in: *Comparative Political Studies* 25 (1992), S. 332-361, S. 354: „The evidence presented in this article indicates that Western European parties are indeed policy oriented. Not only do measures of the ideological range of governments [...] relate significantly to rates of termination, but they eliminate the association of MW [minimum winning, C.W.] status with stability that has guided so much previous research.“ Vgl. dazu ausführlicher Warwicks Anschlussstudie *Government Survival in Parliamentary Democracies*, Cambridge 1994. Allerdings hatten noch 1990 Laver und Schofield in ihrem Standardwerk mit Blick auf die Forschungen von David Sanders, Valentine Herman (*The Stability and Survival of Governments in Western Democracies*, in: *Acta Politica* 12 (1977), S. 346-377) und Paul Warwick (*The Durability of Coalition Governments in Parliamentary Democracies*, in: *Comparative Political Studies* 11 (1979), S. 465-498) festgestellt, dass bis dato keine Studie einen „nachhaltigen Beweis für den systematischen Zusammenhang zwischen der ideologischen Diversität einer Koalition und ihrer Lebenserwartung“ (Laver/Schofield: *Multiparty Government*, S. 155, Übersetzung von C.W.) erbracht habe – eine Tatsache, die die Autoren selbst als „ziemlich überraschend“ beschreiben. Warwick gelang es in der Folgezeit jedoch, auch die Bedeutung der ideologischen Diversität für die Stabilität von Koalitionsregierungen besser herauszuarbeiten.

¹⁹⁶ Bernhard Grofman und Peter van Roozendaal (Review Article: *Modelling Cabinet Durability and Termination*, in: *British Journal of Political Science* 27 (1997), S. 419-451, S. 445) merken mit Blick auf die Studien Warwicks zudem an, dass „of course, with the exception of polarization, it might be argued that many of the measures of ideological diversity might also be treated as indices of the complexity of the bargaining environment.“

¹⁹⁷ Vgl. dazu Müller: *Koalitionstheorien*, S. 291, der hier u.a. auf Norman Schofield (*Stability of Coalition Governments in Western Europe: 1945-1986*, in: *European Journal of Political Research* 3 (1987), S. 555-591) verweist.

¹⁹⁸ (1) Asymmetrie und Fragmentierung des Parteiensystems stehen am Anfang und erlauben eine Aussage darüber, wie viele verschiedene Koalitionsoptionen auch während einer Legislaturperiode zur Verfügung stehen. Je mehr Parteien und politische Lager vorhanden sind, desto größer ist auch die Anzahl an möglichen Regierungsbündnissen. Je mehr Bündnisoptionen den handelnden Akteuren offen stehen, desto vielschichtiger und komplexer stellt sich das Verhandlungsumfeld einer Koalition dar, was bei kleinen Verschiebungen der Politikpräferenzen auch zu Verschiebungen der Koalitionspräferenzen der Regierungspartner führen kann: „Thus, the more parties, the less durable might any given cabinet be.“ Grofman/Roozendaal: *Review Article: Modelling Cabinet Durability and Termination*, S. 429, zuvor S. 428f. (2) Die Volatilität eines Parteiensystems hat sich nur in wenigen Fällen als signifikante Variable herausarbeiten lassen. Trotzdem schlagen die Autoren als Hypothese vor, dass in sehr volatilen Parteiensystemen die kleineren Parteien, in sehr stabilen

sätzen zuzuordnen ist derjenige Zweig der Koalitionsforschung, welcher den Einfluss von institutionellen Rahmenbedingungen eines politischen Systems auf die Lebensdauer und Stabilität einer Koalitionsregierung in den Vordergrund stellt. Als die zentralen Variablen dieses Theoriebereichs fasst Thomas Saalfeld vor allem jene rechtlichen Normen zusammen, die den Parteienwettbewerb und das Miteinander der Akteure, von den Parlamentsfraktionen bis hin zur Regierung, während der Legislaturperiode bestimmen. Hierbei sind zuvorderst zu nennen die Art und Weise der Einsetzung des Regierungschefs (positiver/negativer Parlamentarismus), die Handhabung von Misstrauensanträgen, die Regeln zu einer vorzeitigen Parlamentsauflösung, die Dauer der Legislaturperiode oder die Rechte der Oppositionsparteien.¹⁹⁹

All diesen Ansätzen der ersten Generation, seien sie streng numerisch formalisiert, policy-orientiert (im Sinne Warwicks) oder strukturalistischer Natur, ist mehr oder weniger gemein, dass sie sich auf Kriterien beziehen, die bereits zum Zeitpunkt der Koalitionsbildung feststehen, sich während der Legislaturperiode gar nicht oder in nur sehr begrenzten Ausmaß ändern können. Zwar können sich die Mehrheitsverhältnisse innerhalb eines Parlaments unter Umständen durch Fraktionsübertritte verschieben und auch in der policy-Dimension kann es zu Neujustierungen kommen – freilich nur sehr behutsam, nimmt man wie Warwick ausschließlich die drei Großkonfliktlinien in den Blick. Die Aspekte des koalitionären Verhandlungsumfeldes sind dagegen fast gänzlich, die institutionell-rechtlichen Rahmenbedingung vollends statischer Natur. Die „deterministischen“²⁰⁰ Theorien zur Stabilität und Lebensdauer von Koalitionen können somit der politischen Dynamik des Regierungshandelns kaum gerecht werden, da sie Prozesse und Ereignisse, die erst während der Zusammenarbeit der Koalition entstehen oder akut werden, ausklammern. Es verwundert daher nicht, dass die Erklä-

eher die größeren Parteien zum Koalitionsbruch neigen. Vgl. ebd., S. 429f. (3) Ebenso beziehen Grofman und van Roozendaal den minimal- resp. minimum-winning-Status einer Koalition, der bereits zu Beginn dieses Abschnitts erörtert wurde, in das Verhandlungsumfeld mit ein. (4) Als letzte Variable wird die Anzahl an fehlgeschlagenen Versuchen zur Regierungsbildung, die der Koalitionsbildung vorausgegangen sind, genannt. Da eine größere Zahl von fehlgeschlagenen Regierungsbildungen auf ein komplexeres Verhandlungsumfeld hinweise, müsse diese in einem negativen Verhältnis zur Koalitionsstabilität stehen. Vgl. ebd., S. 431f.

¹⁹⁹ Vgl. Saalfeld: Die Stabilität von Koalitionsregierungen im europäischen Vergleich, S. 503: „So wird allgemein davon ausgegangen, dass die Wahl des Regierungschefs durch das Parlament mit absoluter Mehrheit der Stimmen („positiver Parlamentarismus“) die Wahrscheinlichkeit des Scheiterns von Kabinetten zunächst erhöht (da einige Regierungschefs und damit ihre Kabinette an dieser Hürde scheitern), dann aber einen stabilisierenden Einfluss auf diejenigen Koalitionen ausüben, die diese Hürde überwinden. Die Existenz eines ‚konstruktiven‘ Misstrauensvotums erhöht die Anforderungen an den Regierungssturz und sollte daher im Allgemeinen die Koalitionsstabilität erhöhen. Hat die Opposition umfassende Mitwirkungsrechte im politischen Prozess (z. B. über Parlamentsausschüsse mit erheblichen Einflussmöglichkeiten), ist die Bildung von Minderheitsregierungen wahrscheinlicher, welche im Allgemeinen kurzlebiger sind als Mehrheitskabinette und deshalb eine Reduktion der durchschnittlichen Lebensdauer von Kabinetten in entsprechenden Demokratien erwarten lässt“. Vgl. dazu auch Grofman/Roozendaal: Review Article: Modelling Cabinet Durability and Termination, S. 437-441.

²⁰⁰ So Laver/Schofield: Multiparty Government, S. 158.

rungskraft dieser Modelle ähnlich schwach ist wie die der formalisierten Koalitionsbildungstheorien.²⁰¹ So kam es Mitte der 1980er Jahre folgerichtig zu scharfer Kritik an den strukturalistisch-induktiven sowie deduktiven (und fast institutionsblinden) Modellen, sowohl was ihre theoretischen Grundlagen als auch ihre Ergebnisse betrifft.²⁰² Ein neuer Ansatz fand Eingang in die Forschung zur Stabilität und Lebensdauer von Koalitionsregierungen: derjenige der „kritischen Ereignisse“.

b) „Kritische Ereignisse“ und Koalitionsstabilität

Warum scheitern Koalitionsregierungen? Dass die Theorien der ersten Generationen durchaus Aussagen darüber erlauben, ob bestimmte Verhandlungsumfelder oder institutionelle Rahmenbedingungen – gerade im internationalen Vergleich – die generellen Überlebenschancen von Koalitionen eher begünstigen oder negativ beeinflussen, ist weitgehend unbestritten. Die äußerst statische Herangehensweise dieser Theorien verstellt jedoch den Blick auf die Tatsache, dass auch die Beendigung einer Kooperation selbst einer Erklärung bedarf.²⁰³ Genau hier kann der Anknüpfungspunkt des „events approach“, der zweiten Generation von Theorien zur Koalitionsstabilität, gesehen werden. Am Anfang dieses von Eric C. Browne, John P. Frendreis und Dennis W. Gleiber eingeführten Ansatzes steht zunächst eine Neudefinition des Forschungsgegenstandes, bei der die Autoren sich dafür aussprechen, Koalitionsstabilität nicht als eine Ansammlung von Eigenschaften zu verstehen, die zum Bestand des Kabinetts beitragen, sondern vielmehr als einen Prozess, der immer mit der Beendigung der Kabinetts-Existenz endet.²⁰⁴ Browne et al. gehen auf dieser Grundlage davon aus, dass Koalitionen sich im Laufe ihrer Amtsdauer mit so genannten „critical events“ konfrontiert sehen. Diese können kaum irgendwelchen Strukturen zugeordnet werden, sondern erscheinen plötzlich und entziehen sich oft den Einflussmöglichkeiten der Koalitionsakteure – ein ständiger Unsicherheitsfaktor. Die Ereignisse haben ihren Ausgangspunkt meist nicht innerhalb der Regierung und sind teilweise dazu in der Lage, die innere Stabilität einer Koalition nachhaltig zu stören und

²⁰¹ Vgl. Nolte: Ist die Koalitionstheorie am Ende?, S. 238f. So auch Müller: Koalitionstheorien, S. 292.

²⁰² Vgl. Saalfeld: Die Stabilität von Koalitionsregierungen im europäischen Vergleich, S. 502.

²⁰³ Vgl. Budge/Keman: Parties and Democracy, S. 159.

²⁰⁴ „Our contention is that the problem of cabinet stability is appropriately modelled as a process ending in the termination of a cabinet’s existence, and not as a set of attributes contributing to a cabinet’s persistence over time. The theoretical significance of this redefinition lies not in the apparent difference between dissolution and duration [...]. Rather, what is at issue is the implicit assumption, noted in the coalition theory and regression approaches, that attribute levels determine duration (and therefore, dissolution) independent of the nature of events arising in the political environment.” Eric C. Browne/John P. Frendreis/Dennis W. Gleiber: An "Events" Approach to the Problem of Political Stability, in: Comparative Political Studies 17 (1984), S. 167-197, S. 180.

sie somit zu beenden („terminal events“).²⁰⁵ Die Autoren verstehen die Regierungsarbeit in diesem Kontext als einen ständigen Prozess von Entscheidungen, bei denen die Akteure im Angesicht unerwarteter Herausforderungen zwischen der Möglichkeit der Aufrechterhaltung oder der Beendigung der Koalition abwägen müssen.²⁰⁶ Browne et al. erkennen dabei – sehr zurückhaltend im Sinne einer Kontextvariablen – auch strukturelle Attribute einer Regierungskoalition an und weisen dabei vor allem auf drei Bedingungen hin, vor deren Hintergrund solche Abwägungen getroffen werden: „*initial satisfaction* with the agreement or understanding that establishes the government, the *costs and benefits* associated with the resolution of arising or ongoing conflicts, and the *impact of changing conditions* in the political environment.“²⁰⁷

Als Beispiele für „kritische Ereignisse“ werden folgende sieben Vorkommnisse genannt: politische Skandale, Parteispaltungen, wirtschaftliche Krisen, Kriege oder internationale Krisen, innerkoalitionäre Verwerfungen über die weitere Regierungspolitik, der Tod oder Rücktritt eines Regierungschefs sowie die Entscheidung eines Koalitionspartners, aufgrund günstiger Gelegenheitsstrukturen von einer kooperativen auf eine konfrontative Verhaltensweise „umzuschalten“.²⁰⁸ Bemerkenswert an dem Ansatz der kritischen Ereignisse in seiner ursprünglichen Form erscheinen vor allen Dingen die beiden Arbeitshypothesen, wonach jedes Kabinett die gleiche Wahrscheinlichkeit habe, das Ende der Legislaturperiode zu erreichen, und dass die Wahrscheinlichkeit, dass „terminal events“ eintreten, für die Koalition zu jeder Zeit gleich groß sei.²⁰⁹ Nach umfangreichen empirischen Tests stellten Browne et al. denn auch beide Thesen gleich selbst wieder in Frage.²¹⁰ Spätere Studien bestätigten die Richtigkeit dieses Schritts. So konnte nachgewiesen werden, dass die „nichttechnischen“ Beendigungen von Koalitionen keineswegs zufällig oder gleichmäßig über der Legislaturperiode verteilt sind. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich eine Koalition auflöst, steigt mit zunehmender

²⁰⁵ Vgl. ebd.

²⁰⁶ Vgl. ebd., S. 181. Vgl. auch die Ausführungen bei John P. Frenreis/Dennis W. Gleiber/Eric C. Browne: *The Study of Cabinet Dissolutions in Parliamentary Democracies*, in: *Legislative Studies Quarterly* 11 (1986), S. 619-628, S. 623: „Governments must continually respond to demands placed upon them, and these responses may range from complete satisfaction of the demands to total rejection. Dissolution, then, is the ultimate decision to reject a demand that either cannot or will not be satisfied. Such a decision may be either voluntary, with the government resigning, or mandatory, with the government losing confidence and being forced from power. Parliamentary governments thus fall prematurely in response to events which constitute demands incapable of being satisfied.“

²⁰⁷ Eric C. Browne/John P. Frenreis/Dennis W. Gleiber: *The Process of Cabinet Dissolution: An Exponential Model of Duration and Stability in Western Democracies*, in: *American Journal of Political Science* 30 (1986), S. 628-650, S. 633, Hervorhebungen durch C.W.

²⁰⁸ Vgl. ebd., S. 633 und S. 635 sowie Frenreis/Gleiber/Browne: *The Study of Cabinet Dissolutions in Parliamentary Democracies*, S. 622.

²⁰⁹ Vgl. Müller: *Koalitionstheorien*, S. 293.

²¹⁰ Vgl. Browne/Frenreis/Gleiber: *The Process of Cabinet Dissolution*, S. 648f.

Amtsdauer und dem Näherrücken eines Wahltermins. Zudem sind zum Beispiel eingeübte Koalitionsmuster, die bereits auf Erfahrungen im gemeinsamen Regieren zurückblicken können, weniger von einem vorzeitigen Bruch bedroht als gänzlich neue Konstellationen.²¹¹

Die Begutachtung der verschiedenen Theorien der ersten und zweiten Generation muss erneut – wie schon bei den Bildungstheorien – ein Plädoyer für einen integrierenden, die verschiedenen Aspekte zusammenführenden Ansatz nach sich ziehen. Grofman und van Roozendaal verweisen in diesem Zusammenhang auf die richtige Einschätzung Warwicks, der die strukturellen Ansätze als These, den Ansatz der „kritischen Ereignisse“ als Antithese und das von Gary King et al. vorgestellte „hazard model“²¹² als die daraus folgende Synthese eines logischen Entwicklungsprozesses begreift.²¹³ Auch Laver und Schofield hatten bereits früh festgestellt: „the two approaches fit together quite neatly.“²¹⁴ Müller hat Grundsätze und Bedeutung dieses „hazard models“, also der Zusammenführung der strukturalistischen Ansätze mit der „events approach“, schließlich treffend zusammengefasst:

„Wie die Theorie der ‚kritischen Ereignisse‘ geht dieser Ansatz von einem ‚Bombardement‘ der Regierungen durch zufällige kritische Ereignisse aus, er erwartet aber, dass manche Regierungen auf Grund ihrer Eigenschaften beziehungsweise der Eigenschaften ihres Umfelds durch solche Ereignisse mehr gefährdet sind als andere. Diese Perspektive [...] hat die Erklärungskraft gegenüber den Modellen sowohl der ersten als auch der zweiten Generation beträchtlich gesteigert.“²¹⁵

Jedoch kann auch das „hazard model“ noch nicht als Schlusspunkt in der Entwicklung einer dritten Theorie-Generation gelten. Erwähnenswert erscheinen ebenso die Weiterentwicklungen des Ansatzes der „kritischen Ereignisse“ durch Arthur Lupia und Kaare Strøm sowie Michael Laver und Kenneth A. Shepsle. Bei Lupia und Strøm kreist das Interesse um die Frage, warum bestimmte Ereignisse in einem Fall spurlos an einer Koalition vorbeigehen und in einem anderen Fall zum Scheitern der Verbindung führen. Sie kommen zu dem Schluss, dass sowohl das Verhandlungsumfeld als auch die bei einer Neuwahl zu erwartenden Stimmengewinne darüber entscheiden, wann ein Ereignis tatsächlich „kritisch“ für die Koalitionsstabilität wird.²¹⁶ Sie weisen aber ebenso darauf hin, dass – selbst wenn eine Partei mit großen Stimmengewinnen bei einer vorgezogenen Wahl rechnen kann –, der Bruch der Koalition inklusive Neuwahlen nicht die einzig mögliche Reaktion auf ein Ereignis sein muss. Maßgeb-

²¹¹ Vgl. dazu Kropp: Koalitionsregierungen, S. 520.

²¹² Vgl. Gary King/James E. Alt/Nancy E. Burns et al.: A Unified Model of Cabinet Dissolution in Parliamentary Democracies, in: American Journal of Political Science 34 (1990), S. 846-871.

²¹³ Vgl. Grofman/Roozendaal: Review Article: Modelling Cabinet Durability and Termination, S. 420f.

²¹⁴ Laver/Schofield: Multiparty Government, S. 160.

²¹⁵ Müller: Koalitionstheorien, S. 293.

²¹⁶ Vgl. Arthur Lupia/Kaare Strøm: Coalition Termination and the Strategic Timing of Parliamentary Elections, in: American Political Science Review 89 (1995), S. 648-665, S. 659.

lich für einen solchen Schritt seien die von den Parteien zu erwartenden Transaktionskosten: „For instance, if the transaction costs of having an early election are high, the dissolution requires a large event. Thus, if these costs decrease over time, then dissolution requires smaller events as a parliament ages.“²¹⁷ Bei zu hohen Transaktionskosten kann demnach auch der status quo erhalten bleiben oder eine Regierungsumbildung (innerkoalitionär oder unter Einbeziehung neuer Partner) ohne Neuwahlen stattfinden.²¹⁸ Eine sinnvolle Differenzierung der verschiedenen Arten von „kritischen Ereignissen“ nahmen darüber hinaus Laver und Shepsle vor. Spiegelbildlich zu den vier Faktoren, die nach den gängigsten Theoriemodellen das Gleichgewicht in einer Koalition bestimmen, also den politischen Idealpunkten der Parteien, ihren politischen Kernkompetenzen, der Sitzverteilung im Parlament und den parlamentarischen Entscheidungsregeln, bestimmen die Autoren vier Arten „kritischer Ereignisse“.²¹⁹ (1) Policy Shocks: Durch kritische Ereignisse kommt es zu starken Verschiebungen der inhaltlichen Positionen der Parteien, welche die Koalitionsarbeit belasten. (2) Agenda Shocks: Ein neuer Themenbereich bestimmt unerwartet die politische Agenda und relativiert die vorherige Bedeutung anderer Politikfelder. (3) Public Opinion Shocks: Wahlumfragen signalisieren einer Partei, bei Neuwahlen einen erheblichen Stimmzuwachs verzeichnen zu können und motivieren zum Koalitionsbruch. (4) Decision Rule Shocks: Durch die Notwendigkeit zum Beispiel von Verfassungsänderungen wird eine qualitative Mehrheit zur Politikgestaltung notwendig, die einfache resp. absolute Mehrheit reicht dazu nicht mehr aus.²²⁰

Es kann somit resümiert werden, dass die konstruktive Kritik an der ersten Generation von Modellen zu einer Art „Katharsis“ der traditionellen Koalitionstheorie²²¹ geführt hat, welche ihre Erklärungskraft erheblich verbesserte. Jedoch können die hier vorgestellten Theorien nur sehr begrenzt einen Analyserahmen vorgeben, der auch die konkrete Regierungspraxis von Koalitionen erfasst und Aussagen über die dortigen Entscheidungsabläufe und Konfliktlösungsmechanismen erlaubt. Im nächsten Schritt soll daher erörtert werden, wie es in der Koalitionsforschung um die Analyse des Regierens in Koalitionen steht.

²¹⁷ Arthur Lupia/Kaare Strøm: Bargaining, Transaction Costs, and Coalition Governance, in: Strøm/Müller/Bergman (Hrsg.): Cabinets and coalition bargaining, S. 51-83, S. 75.

²¹⁸ Vgl. Lupia/Strøm: Coalition Termination and the Strategic Timing of Parliamentary Elections, S. 648.

²¹⁹ Vgl. Michael Laver/Kenneth A. Shepsle: Events, Equilibria, and Government Survival, in: American Journal of Political Science 42 (1998), S. 28-54, S. 35f.

²²⁰ Vgl. ebd., S. 36-41.

²²¹ Saalfeld: Die Stabilität von Koalitionsregierungen im europäischen Vergleich, S. 502.

c) Handlungspraxis von Koalitionen und Grundsätze informellen Regierens

Es muss den methodisch in jede Richtung aufgeschlossenen Wissenschaftler stets aufs Neue erstaunen, wie dem Primat der Quantifizierbarkeit und Methodik in der formalisierten Forschung immer wieder ganze Analysekatoren geopfert werden, die schon ein schlichtes „common sense-Empfinden“ für bestimmte Sachzusammenhänge als wesentlich erkennen würde. Ein gutes Beispiel hierfür ist das Regierungsmanagement von Koalitionen, welches bisher kaum die ihm zustehende Bedeutung in der Koalitionsforschung erfahren hat. Besteht doch kein Zweifel daran, dass Beständigkeit und Erfolg einer Regierung auch davon abhängen, ob es ihr gelingt, ein umsichtiges Koalitionsmanagement zu betreiben.²²² Die Herausforderungen der Tagespolitik fordern von jeder Koalition eine gewisse politische Flexibilität, die oft nur durch institutionalisierte Konfliktlösungsmechanismen auf verschiedenen Ebenen erfolgreich gestaltet werden kann.²²³ Bei der Analyse der Koalitionspraxis ist somit eine Vielzahl von erklärenden Faktoren heranzuziehen, deren Zusammenwirken die Grenzen der bisherigen Modelle eindeutig sprengt.²²⁴ Zudem bleiben viele der internen Dynamiken von Koalitionsregierungen der Öffentlichkeit verborgen²²⁵ resp. können nur durch intensive Fallstudienarbeit einer Analyse zugänglich gemacht werden. All dies verdeutlicht einmal mehr, warum auch in diesem Bereich auf ein mehrdimensionales Raster hingearbeitet werden muss, welches zugunsten einer analytischen Tiefenschärfe auf die Möglichkeit der Modellbildung verzichtet. Für die Analyse des koalitionären Konflikt- und Entscheidungsmanagements gilt es zunächst grundsätzlich die Frage zu beantworten, wie sich in diesem Zusammenhang Akteure und Handlungsebenen darstellen. In Anlehnung an Wolfgang Rudzio und Timo Grunden muss also gefragt werden: Wer trifft aufgrund welcher Interessen, Normen, Machtressourcen und Realitätsinterpretationen auf welche Weise die politisch wichtigen Entscheidungen tatsächlich?²²⁶ Und: Wo werden diese Entscheidungen getroffen?²²⁷ Diese Interaktionszusam-

²²² Darauf verweist Kropp: Koalitionsregierungen, S. 521.

²²³ Dazu Rosteck (Koalitionsmanagement, S. 41) in Anlehnung an Rainer Barzel: „Aufgrund der vielfältigen Entscheidungsfaktoren folgt zwingend, daß die Koalitionspolitik nicht generell festgelegt, sondern im Rahmen der Koalitionsvereinbarung von Fall zu Fall nach den gerade zu beantwortenden Fragen bestimmt werden kann.“

²²⁴ Vgl. Kropp/Sturm: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen, S. 10.

²²⁵ Vgl. Rudy B. Andeweg/Arco Timmermans: Conflict Management in Coalition Government, in: Strøm/Müller/ Bergman (Hrsg.): Cabinets and coalition bargaining, S. 269-300, S. 270.

²²⁶ Vgl. Wolfgang Rudzio: Informelles Regieren. Zum Koalitionsmanagement in deutschen und österreichischen Regierungen, Wiesbaden 2005, S. 10 sowie Timo Grunden: Informelles Regieren. Untersuchungsgegenstände, Analysezugänge und Perspektiven der Forschung, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 21 (2011), S. 153-185, S. 156.

²²⁷ Sabine Kropp geht in ihrer Pionierstudie zum „Regieren in Koalitionen“ (S. 35-39) dabei mit Bezug auf Karl-Dieter Opp (Individualistische Sozialwissenschaft. Arbeitsweise und Probleme individualistisch und kollektivistisch orientierter Sozialwissenschaften, Stuttgart 1979, S. 103) von einem „methodologischen Individua-

menhänge, also der Regierungsprozess als solcher, kann wirklich sinnvoll nur dann analysiert werden, wenn neben den formellen (verfassungsrechtlichen) Institutionen auch die informellen Regelsysteme und Konstellationen berücksichtigt werden.²²⁸ Letzteres spricht einen zentralen Bereich an, den man durchaus auch als die „Schmiere im Getriebe“²²⁹ des Koalitionsmanagements bezeichnen könnte: das „informelle Regieren“.

Auch wenn diesen Begriff eine gewisse Unschärfe auszeichnet und er sich aufgrund seiner vielfältigen Verwendungen einer eindeutigen Operationalisierung entzieht²³⁰, umschreibt er die wohl wichtigste Ebene koalitionären Regierungsmanagements – mancher Forscher nutzt die Termini „Koalitionsmanagement“ und „informelles Regieren“ daher gleich synonym.²³¹ Nicht ganz zu Unrecht, richtet man den Blick auf die Entscheidungsabläufe in modernen parlamentarischen Regierungssystemen mit Koalitionen als den entscheidenden Machtzentren. Kernsatz des informellen Regierens ist die Annahme, dass „unter der Bedingung von Koalitionsregierungen rechtsverbindliche Entscheidungsverfahren in Kabinett oder Parlament in der Regel nicht mehr ‚tatsächliche‘, das heißt prinzipiell noch offene Entscheidungsprozesse sind, sondern schon zur ‚Implementation‘ gezählt werden müssen.“²³² Sichtbarste Manifestation des informellen Regierens ist die Einrichtung von regelmäßig tagenden Koalitionsausschüssen, -gesprächen oder -runden außerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens, an denen ein gemischter Personenkreis von koalitionären Spitzenakteuren teilnimmt. Die Tatsache, dass Regierung, Koalitionsfraktionen (Parlamentsmehrheit) und die sie tragenden Parteien eine politische Einheit bilden, findet hierin ihren institutionellen Ausdruck.²³³ Wie schon der Koalitionsvertrag gehören auch solche Entscheidungsgremien zu denjenigen Aspekten der Informalität, die faktisch bindend und funktional unverzichtbar sind, gleichzei-

lismus“ aus, der anerkennt, dass sich zunächst alle politischen Vorgänge auf das Handeln von Individuen zurückführen lassen. Gleichzeitig verbindet sie diesen handlungstheoretischen Ansatz jedoch mit der realitätsnahen Annahme, dass individualistische Erklärungen nur dann schlüssig sind, wenn sie den Einfluss von institutionellen Strukturen ebenso anerkennen. Denn der reale Alltag von Koalitionen sei geprägt durch die „Dialektik von institutionell abgesicherten Verfahren und den Initiativen der politisch Handelnden“. Kropp/Sturm: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen, S. 10. Dabei gilt es ebenso zu beachten, dass das Koalitions Handeln auf verschiedenen Ebenen stattfindet und die Akteure „stets in mehrdimensionalen Interaktionszusammenhängen eingebunden“ (Ebd., S. 58) sind.

²²⁸ „Regieren als Prozess lässt sich also nur durch die Verbindung von formalen, das heißt (verfassungs-)rechtlich fixierten Institutionen und informellen, das heißt zunächst rechtlich nicht fixierten Regelsystemen, Akteurskonstellationen und gegebenenfalls ‚Handlungen‘ beschreiben und analysieren.“ Grunden: Informelles Regieren, S. 154.

²²⁹ Wolfgang Rudzio: Informelles Regieren – Zum Koalitionsmanagement der Regierung Merkel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 16/2008, S. 11-17, S. 11.

²³⁰ Vgl. Grunden: Informelles Regieren, S. 155.

²³¹ Vgl. ebd., S. 161.

²³² So Grunden: Informelles Regieren, S. 161, in Anlehnung an Rudzio.

²³³ Vgl. Rudzio: Informelles Regieren (APuZ), S. 17.

tig aber verfassungsrechtlich nicht vorgesehen und unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten nicht gänzlich unproblematisch sind.²³⁴

Obwohl der Koalitionsausschuss als prominentester Ort informeller Politik, ja gar als „das informelle Entscheidungszentrum schlechthin“²³⁵ bezeichnet werden kann, ist beim Konfliktmanagement in Koalitionen dennoch eine zusätzliche Perspektivenweitung bezüglich der Handlungsebenen vonnöten. Rudy B. Andeweg und Arco Timmermans haben auf Grundlage internationaler Forschungsergebnisse eine Unterscheidung zwischen internen (nur Kabinettsmitglieder), externen (keine Kabinettsmitglieder) und gemischten Arenen der Konfliktregulierung vorgenommen.²³⁶ Zu den internen Arenen gehört das „innere Kabinett“, welches sich nur aus dem Regierungschef und den wichtigsten Ministern zusammensetzt, genauso wie das „Kabinettskomitee“, indem sich wenige Minister und Staatssekretäre nur mit einem bestimmten Politikfeld befassen. Der Koalitionsausschuss, der nach der Definition der Autoren aus führenden Ministern und den Parteivorsitzenden besteht sowie das „committee of ministers and parliamentary leaders“²³⁷ werden als „mixed arenas“ bezeichnet. Zusammenkünfte der Fraktionsspitzen und Gipfeltreffen der Parteivorsitzenden sind demnach den externen Arenen zuzuordnen. Andeweg und Timmermans weisen zu Recht darauf hin, dass auch andere Arenen des Konfliktmanagements existieren können und bezeichnen die vorstehenden nur als die für die Koalitionspolitik im westlichen Nachkriegseuropa wichtigsten.²³⁸

Freilich sind die Bereiche des informellen Regierens und der Konfliktregulierung *innerhalb* des koalitionären Machtzentrums nicht die einzigen Handlungs- und Entscheidungsebenen, die die Regierungspraxis ausmachen und prägen. Kropp hat in ihrer Studie über deutsche Landeskoalitionen neben der bereits erläuterten koalitionären Ebene weitere vier wichtige „Spielfelder“ identifiziert. Dazu zählen das Zusammenwirken der Parteien in Wettbewerb und Öffentlichkeit, die parlamentarische, die innerparteiliche sowie die föderale Ebene.²³⁹ Alle fünf Ebenen stehen miteinander in enger Wechselbeziehung und lassen sich u.a. durch ihre Entscheidungsfunktionen voneinander abgrenzen. In der Koalition werden die von den Parteien gemeinsam zu tragenden Beschlüsse ausgehandelt. Im Parteienwettbewerb versuchen die Koalitionspartner sich unter Berücksichtigung ihrer politikinhaltlichen Präferenzen und

²³⁴ So Kropp/Sturm: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen, S. 89.

²³⁵ Grunden: Informelles Regieren, S. 163.

²³⁶ Vgl. Andeweg/Timmermans: Conflict Management in Coalition Government, S. 271-273.

²³⁷ Als Beispiel für einen solchen Zusammenschluss nennen Andeweg und Timmermans (ebd., S. 272) ausdrücklich den „Kressbronner Kreis“ der ersten Großen Koalition von 1966-1969.

²³⁸ Vgl. ebd., S. 273. In der Tat unterschlagen die Verfasser z.B. die Rolle des Gesamtkabinetts bei der Konfliktaustragung. Auch ein Koalitionsausschuss nach „Bonner Muster“ (Kabinettsmitglieder, Fraktion *und* Partei) wird unter den gemischten Arenen nicht aufgeführt.

²³⁹ Vgl. zu den fünf Handlungsebenen Kropp: Regieren in Koalitionen, S. 52-88 sowie dies.: Strategisches Koalitionshandeln und Koalitionstheorien, S. 67-70.

der Einstellungsmuster ihrer Anhänger und potentiellen Wähler für die nächsten Wahlen in eine günstige Ausgangsposition zu bringen. In den Parlamenten kann es aufgrund der relativen Autonomie der Fraktionen und je nach Einstellung der Opposition zu Kooperationen oder Konflikten auf ganz unterschiedlichen Arbeitsebenen kommen. Bei der innerparteilichen Ebene stehen die Willensbildung innerhalb von Partei und Fraktion, die Wechselbeziehung zwischen Parteibasis (resp. Fraktion) und Parteiführung (resp. Fraktionsspitze) sowie die wechselseitige Einflussnahme von Landes- und Bundesverband im Mittelpunkt. Letzterer Aspekt weist bereits auf die Bedeutung der föderalen Ebene hin, bei der oftmals regionale Problemlösungen im Vordergrund stehen, die nicht immer der Logik des Parteienwettbewerbs oder bestimmter Lagerkonstellationen folgen.

Für das nachfolgend präsentierte Analyseraster sollen die von Kropp herausgearbeiteten Handlungsebenen in leicht modifizierter Form Berücksichtigung finden. Dabei wird zu beachten sein, dass eine klare Unterscheidung der Handlungsebenen nach Kropp nicht in jedem Fallbeispiel möglich sein wird, da gerade bei vielen führenden Politikern der CDU Personalunionen vorliegen. Zudem sei auf die Selbstverständlichkeit hingewiesen, dass auch das beste Koalitionsmanagement und der größte Kooperationswille auf den verschiedenen Handlungsebenen an seine Grenzen stößt, sofern die politikinhaltlichen Differenzen der Akteure im Zeitverlauf allzu stark anwachsen. Eine Analyse, die das Koalitionsverhalten als Prozess verstanden wissen will, muss schlicht anerkennen, dass inhaltliche Präferenzen keineswegs stabil bleiben müssen und wechselseitige Lernerfahrungen das Koalitionsklima entscheidend verändern können.²⁴⁰

d) Multidimensionales Analyseraster und Operationalisierung der Variablen

Im Vergleich zur Koalitionsbildung stellt sich die Erstellung eines mehrdimensionalen Analyserasters zur Regierungspraxis und -stabilität schwarz-grüner Koalitionen als schwieriger dar. Dies hängt zum einen damit zusammen, dass viele der in der Forschung zur Koalitionsstabilität herausgearbeiteten Modelle nicht darauf abzielen, das konkrete Regierungshandeln zu erklären, sondern vor allem darauf bedacht sind, Aussagen über Bestandswahrscheinlichkeiten zu treffen. Die allermeisten dieser Theoreme können daher im Folgenden lediglich als Heuristiken eingesetzt werden.²⁴¹ Zum anderen sind die Bereiche der Bildung, Praxis und Beendigung einer Koalition eng miteinander verflochten und bilden – wie es schon Pridham verdeut-

²⁴⁰ Vgl. Kropp: Strategisches Koalitions Handeln und Koalitionstheorien, S. 58.

²⁴¹ So auch Kropp: Koalitionsregierungen, S. 522.

licht hatte – den gesamten „Lebenszyklus“ einer Koalition ab.²⁴² Eine trotz allem sinnvolle Aufteilung der Analyse in Bildung und Regierungspraxis schwarz-grüner Bündnisse muss daher Rückbezüge zwischen den beiden Analyseebenen ausdrücklich ermöglichen und die Bedeutung der koalitionspolitischen Ausgangsbedingungen für das Regierungshandeln anerkennen.

Variable 1 – Strukturmerkmale der Koalitionsbildung

- Sitzverteilung und mögliche Koalitionskonstellationen

Die Funktion der ersten Variablen ist simpel. Sie soll lediglich feststellen, ob sich entscheidende Kriterien, auf deren Grundlage sich die Koalitionsbildung vollzogen hat, im Laufe der Legislaturperiode verändert haben. Da für eine Veränderung des Parteiensystems – bemessen an den parlamentarisch relevanten Parteien – ein neuer Wahlgang vonnöten wäre, kann es hierbei zunächst nur um eventuelle Fraktionsaus- oder -übertritte während der Legislatur gehen. Sind die Mehrheitsverhältnisse während der schwarz-grünen Regierungszeit konstant geblieben oder gab es Veränderungen in der Arithmetik, welche den Mehrheitsstatus der schwarz-grünen Koalition in Frage stellten? Da die institutionellen Bedingungen, also die rechtlichen Bestimmungen zur politischen Arbeit in der jeweiligen Kommune oder dem Bundesland, bereits im Rahmen der ersten Variablen zur Koalitionsbildung erläutert werden, kann auf eine erneute Begutachtung dieses strukturellen Aspekts an dieser Stelle verzichtet werden.

Variable 2 – Koalitionsmanagement

- Regelsysteme des Koalitionsvertrags
- Informelle Konfliktlösung und Entscheidungsabläufe
- Zusammenarbeit im formellen Rahmen
- Strategische Zentren des Regierungshandelns

Am Anfang dieser Variablen steht die kurze Beschreibung jener Regelsysteme, die schon der Koalitionsvertrag für die gemeinsame politische Arbeit der Parteien festgelegt hat. Welche institutionellen Vorkehrungen wurden zur Konfliktbewältigung und Konsensherstellung geschaffen? Auf dieser Grundlage wird zunächst die Analyseperspektive des informellen Regie-

²⁴² So auch Wolfgang C. Müller/Torbjörn Bergman/Kaare Strøm: Coalition Theory and Cabinet Governance: An Introduction, in: dies. (Hrsg.): Cabinets and coalition bargaining, S. 1-50, S. 9 oder Horst: Koalitionsbildungen und Koalitionsstrategien, S. 332.

rens in den Vordergrund gerückt. Es wird herauszustellen sein, inwiefern die in der Forschung zum informellen Koalitionsmanagement als grundlegend definierten Regeln der Zusammenarbeit in den verschiedenen Fallbeispielen tatsächlich beachtet wurden. Rudzio weist in diesem Zusammenhang auf sechs bewährte Imperative zum Umgang in Koalitionen hin: Keine wechselnden Mehrheiten! Nimm Rücksicht! Gehe in die nächste Instanz! Mache Koppelgeschäfte! Vertage das Problem! Stelle nicht gleich die Koalition in Frage!²⁴³ Zu diesen „ungeschriebenen Gesetzen“ für Koalitionsorgane gehören nach Heribert Knorr zudem ebenso die Parität für große und kleine Partner, die Vorgehensweise, dass es keine Abstimmungen gibt, sondern Beratungen bis zur Ausräumung jeglicher Einwände sowie ein selbstgesetzter „Zwang zum Erfolg“.²⁴⁴ Gerade die ersten beiden Punkte dürften für den Juniorpartner in einer Koalition, also in den vorliegenden Fällen die Grünen, von großer Wichtigkeit sein.²⁴⁵

„Informalität ohne Formalität ist gegenstandslos, Formalität ohne Informalität defizitär. [...] Wo von Informalität die Rede ist wird Formalität unweigerlich mitgedacht“²⁴⁶. In diesem Sinne soll auch das Koalitionsmanagement im formellen Rahmen, also die Kooperation auf Regierungs- und Parlamentsebene, in die Betrachtung mit einbezogen werden. Denn die Zusammenarbeit der Koalitionäre in den von der Verfassung vorgesehenen Entscheidungsarenen, seien es Gemeindevertretung oder Landtag, Verwaltungsvorstand (resp. Magistrat) oder Landesregierung, kann zur Etablierung von Machtzentren führen, die einem Koalitionsausschuss bezüglich ihres Einflusses durchaus ebenbürtig sind.²⁴⁷ Auch wenn dies gerade bei Koalitionen – im Gegensatz zu Einparteienregierungen²⁴⁸ – eher selten der Fall ist, soll diesem Aspekt in der Analyse Raum gegeben werden. Generell gilt es im Rahmen der Variablen 2 also festzustellen, welches Gremium des koalitionären Regierungsmanagements als maßgeblicher Machtzirkel bezeichnet werden kann, wo dieser angesiedelt war und wie sich die Konfliktlösungsmechanismen darstellten. Kurz: das „strategische Zentrum“ der Koalition, also jenes Netzwerk weniger Akteure, das über privilegierte Chancen verfügt, das Steue-

²⁴³ Vgl. Rudzio: Informelles Regieren, S. 266.

²⁴⁴ Vgl. Heribert Knorr: Der parlamentarische Entscheidungsprozeß während der Großen Koalition 1966-1969, Meisenheim am Glan 1975, S. 221.

²⁴⁵ Dem kleineren Koalitionspartner muss zudem stets an einer gewissen Aufwertung der informellen Entscheidungsgremien liegen, da er sich innerhalb des Regierungskabinetts einer Übermacht der größeren Partei ausgesetzt sehen würde. Vgl. Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 30f.

²⁴⁶ Tina Pannes: Dimensionen informellen Regierens. Entstehungsbedingungen, Ausprägungen und Anforderungen, in: Martin Florack/Timo Grunden (Hrsg.): Regierungszentralen. Organisation, Steuerung und Politikformulierungen zwischen Formalität und Informalität, Wiesbaden 2011, S. 35-92, S. 39.

²⁴⁷ Vgl. Alexander Müller/Karsten McGovern: Nach außen hui und innen pfui? Über die Spielregeln und das Funktionieren von rot-grünen Koalitionen, in: Kropp/Sturm (Hrsg.): Hinter den Kulissen von Regierungsbündnissen, S. 223-235, S. 230. Diese weisen in diesem Kontext auf die „Gefahr“ der Bildung von „Fachbruder- oder Fachschwesterschaften“ hin.

²⁴⁸ Vgl. dazu auch Timo Grunden: Politikberatung im Innenhof der Macht, Wiesbaden 2009, S. 161-177.

runghandeln zu beeinflussen und die weitere Regierungsagenda zu bestimmen, soll identifiziert werden.²⁴⁹

Variable 3 – Koalitionspolitik

- Rolle des Koalitionsvertrages für die Regierungspolitik
- Konfliktuelle Politikfelder
- Konsensuale Politikfelder
- „Leuchtturm-Projekte“ der schwarz-grünen Koalition

Die Theorien zur Lebensdauer und Stabilität von Koalitionen haben den „policy-Aspekt“ – ähnlich wie schon den Bereich des Koalitionsmanagements – eher stiefmütterlich behandelt und ihn meist nur beiläufig in ihre Analyse mit einbezogen. Dabei liegt mit der inhaltlichen Koalitionspolitik (jenseits statischer Links-Rechts-Verortungen) ein Faktor vor, welcher ohne jeden Zweifel in das Zentrum einer jeden Regierungsanalyse gehört. Denn: „Wenn Differenzen in den Auffassungen der Parteien zu einzelnen Issues nicht mehr überbrückbar sind, sich also keinerlei Kompromisse abzeichnen, dann stellt die Auflösung der Koalition die Alternative zur Lähmung des Regierungstätigkeit dar.“²⁵⁰ Diese Issues sind nur in den seltensten Fällen quantifizierbar, können im Zeitverlauf durchaus Veränderungen²⁵¹ unterliegen und lassen sich meist nur mittels einer intensiveren qualitativen Inhaltsanalyse sinnhaft gegenüberstellen – wohl die beiden Hauptgründe, warum sich viele Theoriemodelle hier zurückhielten.²⁵² Im Rahmen der dritten Variablen wird u.a. zu untersuchen sein, welche Bedeutung den im Koalitionsvertrag implementierten „Konfliktklauseln“²⁵³ während des Regierungshandelns zuge-

²⁴⁹ „Ein ‚strategisches Zentrum‘ ist dementsprechend eine auf formalen Führungspositionen beruhendes informales Netzwerk sehr weniger Akteure, die über privilegierte Chancen verfügen, die Strategie einer Formation zu bestimmen und das strategische Steuerungshandeln zu beeinflussen.“ Ralf Tils: Strategische Regierungssteuerung. Schröder und Blair im Vergleich, Wiesbaden 2011, S. 110, zit. nach Grunden: Informelles Regieren, S. 167.

²⁵⁰ Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 57.

²⁵¹ Vgl. dazu noch einmal Punkt 2.3 b): Policy Shocks: durch kritische Ereignisse kommt es zu starken Verschiebungen der inhaltlichen Positionen der Parteien, welche die Koalitionsarbeit belasten. Agenda Shocks: ein neuer Themenbereich bestimmt unerwartet die politische Agenda und relativiert die vorherige Bedeutung anderer Politikfelder.

²⁵² Vgl. dazu auch Roland Sturm/Sabine Kropp: Einleitung: Zum Erkenntniswert der Innenseite des Regierungshandelns von Koalitionen, in: dies. (Hrsg.): Hinter den Kulissen von Regierungsbündnissen, S. 7-14, S. 8: „Weil sich programmatische und politische Distanzen zwischen den Parteien und zwischen einzelnen Strömungen der Parteien im Laufe des gemeinsamen Regierens verändern (‚policy distances‘), sind Wahlprogramme oder Aussagen von Eliten zur Positionierung auf Links-Rechts-Skalen auch nur als Momentaufnahmen, die Koalitionsbildungen erklären können, zu begreifen. Koalitions handeln jedenfalls kann sinnvoll nur prozeßhaft untersucht werden.“

²⁵³ Vgl. weiter ebd., S. 101: Demnach sind die wichtigsten Aspekte von Koalitionsvereinbarungen die Konfliktreduzierung, die Konfliktvertagung und die Konfliktmarkierung. „Dennoch enthalten ‚Konfliktklauseln‘ in Koalitionsvereinbarungen implizit die Botschaft an Wähler und Parteibasis, daß sich die Wähler darauf ver-

kommen ist. Auch ist von Interesse, ob es im Verlauf des Regierungshandelns zu einem Bruch der Koalitionsvereinbarung (oder dem Vorwurf dessen) gekommen ist. Neben der Rolle des Koalitionsvertrages gilt es drei weitere Analyseebenen in den Blick zu nehmen: die eher konfliktuellen Politikfelder, die eher konsensualen Politikfelder sowie eventuelle, von der Koalition angestoßene resp. verwirklichte „Leuchtturm-Projekte“. Der erste Punkt versucht darzulegen, ob und – wenn ja – in welcher Intensität politikinhaltliche Konflikte zwischen den Akteuren erneut aufgebrochen oder gänzlich neu entstanden sind. Darüber hinaus sollen diejenigen Politikfelder, die sich während der Regierungszeit als besonders „schwierig“ erwiesen haben, benannt und erläutert werden. Obwohl gerade dieser Bereich für den Wissenschaftler besonders interessant erscheint, soll die Koalitionsarbeit jedoch nicht nur aus dieser „negativen“ Perspektive betrachtet werden. Positiv gewendet soll demnach auch danach gefragt werden, in welchen Politikbereichen die schwarz-grüne Kooperation besonders gut funktioniert hat. Damit korrespondierend wird ebenso nach gewissen „Leuchtturmprojekten“ gefragt, also politischen Initiativen, die für die Identität der Koalition von großer Wichtigkeit waren und auch über Regierungszeit hinaus mit dem Wirken der schwarz-grünen Kooperation verbunden bleiben könnten.

Variable 4 – Zusammenwirken in Öffentlichkeit und Wettbewerb

- Konkurrenz- und Partnerschaftsverhältnis im Widerstreit
- Akzeptanzwerte für Koalition und Regierungsparteien – Umfragen
- Reaktion von Opposition und Medien auf die schwarz-grüne Regierungspolitik

Die vierte Variable lehnt sich an diese von Kropp vorgestellte Handlungsebene gleichen Namens an, spart jedoch die dort vorgesehene Begutachtung des Parteiensystems aus und bezieht sich etwas allgemeiner auf das Spannungsverhältnis zwischen den Notwendigkeiten des koalitionsären Miteinanders und den Bedingungen parteipolitischen Wettbewerbs im Lichte der Öffentlichkeit. Denn trotz des Eintritts in ein Regierungsbündnis bleibt die Konkurrenzsituation zwischen den Parteien mit Blick auf anstehende Wahlen selbstverständlich erhalten („vote-seeking“), was sich unter Umständen zu einer schweren Belastung für die Partnerschaft entwickeln kann.²⁵⁴ Das Dilemma der Koalitionsparteien, gleichsam Konkurrent *und* Partner zu sein, bleibt auch dann bestehen, wenn es sich bei der Verbindung um ein „Wunschbündnis“ handelt. „Aus diesem Grund müssen sie ihre gemeinsame Regierungszeit auch für eine

lassen können, daß die Politikinhalte, für deren Umsetzung sie einer Partei die Stimme gegeben haben, nicht aufgegeben werden.“

²⁵⁴ Vgl. Müller/McGovern: Nach außen hui und innen pfui?, S. 231.

aussichtsreiche Startposition für kommende Wahlkämpfe zu nutzen wissen. Das bedeutet, dass beide Regierungspartner darum bemüht sind, stets als politische Kraft mit eigenem, möglichst unverwechselbarem Profil erkennbar zu bleiben.²⁵⁵ Die Möglichkeit zur Eigenprofilierung der Partner muss demnach einerseits gegeben sein. Andererseits muss sich eine Koalition jedoch auch um ein geschlossenes Auftreten bemühen und den Eindruck von Streitigkeiten in der Öffentlichkeit in jedem Fall vermeiden.²⁵⁶ Die Koalition als Ganzes muss erfolgreich sein, um auf Dauer Bestand zu haben. Damit verbinden sich folgende Fragen: Wie berichtet die Presse über das Bündnis? Ist die Regierung aktiv oder zeichnet sie sich durch eine eingeschränkte Gesetzgebungstätigkeit aus? Werden Angriffe der Opposition gemeinsam und geschlossen abgewehrt?²⁵⁷

Im Idealfall findet die Koalition zu einer Zusammenarbeit, in der ein „dosierter Parteienwettbewerb“ mit kontrollierbaren öffentlichen Konflikten stattfindet.²⁵⁸ Ob dieser Idealfall eintreten kann, hängt aber maßgeblich davon ab, wie die Parteien im Regierungsverlauf ihre eigene wahl- und machtstrategische Positionierung wahrnehmen. Schon Pridham hatte in seinem Analyseraster unter den Punkten der gesellschaftlichen und externen Dimension festgehalten, dass Veränderungen der Wählerströme und des Verhältnisses zwischen Partei und ihrer Wählerschaft resp. parteinahen Interessengruppen sowie die Rolle der Medien das Koalitionsverhalten einer Partei maßgeblich prägen. So werden Union wie Grüne ihre Rolle in der Regierungspolitik stets mit den Reaktionen und der Kritik der genannten Gruppen rückkoppeln und daraus Schlüsse für den weiteren Umgang mit dem Regierungspartner ziehen. Die ist insbesondere bei den vorliegenden Beispielen der Fall, da es sich bei den schwarz-grünen Koalitionen nur selten um ein „Wunschwundnis“ und in keinem Fall um eine „Fortsetzungskoalition“ handelt, die auf gemeinsame Lernerfahrungen aus vergangenen Kooperationen zurückgreifen könnte.²⁵⁹ Auch müssen sich gerade Union und Grüne bei einem koalitionären Zusammengehen von vielen Seiten – ob begründet oder nicht – den Vorwurf gefallen lassen, in einer solchen Regierung ihre eigene Identität zu verspielen. Wie ist es den Koalitionspar-

²⁵⁵ Grunden: Politikberatung im Innenhof der Macht, S. 94.

²⁵⁶ Vgl. dazu auch Kropp: Regieren in Koalitionen, S. 80: „Im Interesse der Kooperation nehmen die Partner zuweilen vorübergehend individuelle Verluste hin, sofern sie sich sicher sein können, daß über die Zeit hinweg ein Ausgleich erfolgen kann.“

²⁵⁷ Vgl. zu den Faktoren „Profilierung“ und „Koalitionserfolg“ weiterführend Müller/McGovern: Nach außen hui und innen pfui?, S. 234f.

²⁵⁸ Vgl. Grunden: Politikberatung im Innenhof der Macht, S. 94. Dass die koalitionäre Geschlossenheit ein für Medien und Wähler wichtiges Kriterium für die Bewertung der Regierungsarbeit ist, betonen auch Kropp/Sturm: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen, S. 95.

²⁵⁹ Vgl. dazu auch Kropp: Strategisches Koalitionshandeln und Koalitionstheorien, S. 70: Bei Wunschverbindungen und Fortsetzungskoalitionen ist das Konfliktniveau laut Kropp in den meisten Fällen eben aufgrund gemeinsamer Erfahrungen aus vergangenen Legislaturperioden geringer. Hier sei ergänzend angemerkt, dass sich diese natürlich auch im Verlauf einer erstmaligen Partnerschaft entwickeln können.

teien also gelungen, unter Berücksichtigung der eigenen strategischen Interessen und Wählerpotentiale mit diesem Grundsatzkonflikt umzugehen? Welche Freiräume hat man sich in der Außendarstellung gegenseitig zugestanden?²⁶⁰ Welchen Einfluss hatte die Akzeptanz der Koalition in der Öffentlichkeit, in den Medien und bei der jeweiligen Wählerschaft auf dieses sensible Beziehungsgeflecht? Kam es aufgrund der Responsivität gegenüber der eigenen Basis oder der Wählerschaft oder aufgrund von Erfahrungen mit nicht-kooperativem Verhalten des Partners zu einem konfliktorientierten Handeln?²⁶¹ Nicht zuletzt gilt es im Kontext der vierten Variablen – jedoch nur bei den Landeskoalitionen – auch zu begutachten, ob und wie Sonntagsfragen (Bundes- oder Landestrend) für die Parteien einen Einfluss auf den Willen zur Aufrechterhaltung des Bündnisses entfaltet haben könnten.²⁶²

Variable 5 – Innerparteiliche und innerfraktionelle Ebene

- Akzeptanz des Koalitionshandelns bei Partei(basis) und Fraktion
- Instrumentalisierung der Basis zur innerkoalitionären Interessensdurchsetzung
- Vernetzungsprobleme zwischen Partei- und Fraktionsspitzen und Basis/Fraktion

Mit dem Bereich der innerparteilichen Willensbildung und deren Veränderungen während der Regierungsphase wendet sich die fünfte Variable zweifellos einer „der zentralen Dimensionen des Koalitionshandelns“²⁶³ zu. Gerade im Verlauf des Regierungshandelns dürfen die Parteien kaum mehr als „einheitliche Akteure“ aufgefasst werden, können im Laufe des Regierens doch innerparteiliche Konflikte, die noch während der Koalitionsbildung weitestgehend diszipliniert werden konnten, oftmals wieder aufbrechen oder gänzlich neue Konfliktlagen aufkeimen, die mit den Ergebnissen von Koalitionskompromissen zusammenhängen.²⁶⁴ So kann die Situation entstehen, dass die eigene Mitgliedschaft „zum größten Gegner“ der Koalition wird, insbesondere dann, wenn die Vermittlung der Koalitionspolitik in die Partei hinein nicht mehr funktioniert.²⁶⁵ Selbst eine Koalitionsauflösung kann zu den Folgen der innerparteilichen Fraktionierung gehören.²⁶⁶ Dabei kommt dem Verhältnis zwischen der mittleren Elite

²⁶⁰ Dabei kommt der gegenseitigen „Deutung der Interaktionsorientierung des Koalitionspartners“ eine ganz entscheidende Rolle zu. Vgl. Grunden: Politikberatung im Innenhof der Macht, S. 95.

²⁶¹ Vgl. dazu näher Sabine Kropp: Verhandeln und Wettbewerb in der Regierungspraxis von Länderkoalitionen - Handlungsarenen, Strategien und Konflikte von Koalitionsakteuren, in: Everhard Holtmann/Helmut Voelzkow (Hrsg.): Zwischen Wettbewerbs- und Verhandlungsdemokratie. Analysen zum Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2000, S. 151-182.

²⁶² Vgl. dazu noch einmal Punkt 2.3 b): Public Opinion Shocks: Wahlumfragen signalisieren einer Partei, bei Neuwahlen einen erheblichen Stimmzuwachs verzeichnen zu können, und motivieren zum Koalitionsbruch.

²⁶³ Kropp: Strategisches Koalitions Handeln und Koalitionstheorien, S. 50.

²⁶⁴ Vgl. Kropp: Regieren in Koalitionen, S. 31.

²⁶⁵ Vgl. Müller/McGovern: Nach außen hui und innen pfui?, S. 234.

²⁶⁶ Vgl. dazu näher Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 57.

und der Parteiführung eine außerordentlich wichtige Rolle zu, da diese das Bindeglied zwischen Basis und Spitze darstellt.²⁶⁷ Bei der Begutachtung der innerparteilichen resp. innerfraktionellen Ebene des Koalitionshandelns sind drei Perspektiven entscheidend.²⁶⁸ Erstens die Frage, wie sich die generelle Akzeptanz des Bündnisses entwickelt hat. Zweitens ist der Aspekt der Instrumentalisierung koalitionärer oder innerparteilicher Zwänge im Kontext des Koalitionshandelns von Bedeutung.²⁶⁹ Drittens ist danach zu fragen, inwiefern es etwaige Vernetzungsprobleme zwischen Führung und Basis (Fraktion) resp. Interessengegensätze zwischen Partei und Fraktion selbst gegeben hat. Dies kann der Fall sein, wenn die Partei oder Fraktion resp. ein Teil ihrer Mitglieder eine eigene programmatische Position durchzusetzen versucht, die die Koalitionsakteure nicht erfüllen können.²⁷⁰ Dies kann insbesondere dann für die Koalition bestandsgefährdend werden, wenn Umfragen der Regierung ohnehin ein schlechtes Zeugnis ausstellen – ein gefährlicher „Abstiegssog“ kann so entstehen.²⁷¹

Variable 6 – Kritische Ereignisse

- Politische Skandale oder wirtschaftliche Krisen
- Rücktritte von Regierungschefs und anderen wichtigen Koalitionsakteuren
- Externe Ereignisse, die sich dem Einfluss der Koalitionsakteure entziehen

Von den durch Browne, Frensdreis und Gleiber herausgearbeiteten sieben Beispielen von „kritischen Ereignissen“ können nur sechs auch für die subnationalen Politikebenen in den Kommunen und Ländern – und nur hierauf bezieht sich die Regierungsanalyse – von Bedeutung sein: politische Skandale/Parteisplaltungen, wirtschaftliche Krisen, Verwerfungen über die weitere Koalitionspolitik, der Tod oder Rücktritt eines Regierungschefs und der Wechsel auf einen Konfrontationskurs durch eine Partei, die hierfür günstige Gelegenheitsstrukturen (zum Beispiel Umfragen) erkennt. Kriege und internationale Krisen betreffen hingegen ausschließlich die nationale Ebene und müssen daher ausgeklammert werden. Die möglichen innerkoalitionären Politik-Verwerfungen werden ebenso wie die von Laver und Shepsle unabhängig von Browne et al. erarbeiteten „policy shocks“ (Verschiebungen der inhaltlichen Positionen der Parteien) und „agenda shocks“ (neuer Themenbereich bestimmt unerwartet die politische Agenda) schon im Kontext der dritten Variablen („Koalitionspolitik“) abgehandelt, weshalb

²⁶⁷ Vgl. Kropp/Sturm: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen, S. 104.

²⁶⁸ Die Perspektiven folgen Kropp: Regieren in Koalitionen, S. 68.

²⁶⁹ Vgl. Rosteck: Koalitionsmanagement, S. 47.

²⁷⁰ Vgl. dazu Kropp: Strategisches Koalitions Handeln und Koalitionstheorien, S. 54 und Grunden: Politikberatung im Innenhof der Macht, S. 96f.

²⁷¹ Vgl. Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 61.

diese hier ebenfalls wegfallen. Der letzte Punkt (Konfrontationskurs durch eine Partei) ist zudem bereits Bestandteil der vierten Analysevariablen („Zusammenwirken in Öffentlichkeit und Wettbewerb“, „Public Opinion Schocks“) und wird daher ebenso ausgespart.²⁷² Somit verbleiben im Rahmen der sechsten Variablen vier (s.o.) der ursprünglichen Beispiele übrig, wobei nicht nur der Rücktritt eines Regierungschefs, sondern auch die Demissionen anderer wichtiger Koalitionsakteure als „kritisch“ eingestuft werden sollen. Zudem werden im Kontext der sechsten Analysevariablen generell solche externen Ereignisse beleuchtet, die sich dem Einfluss der Koalitionsakteure entziehen und noch nicht im Verlauf der anderen Variablen behandelt wurden.

Sondervariable 7 – Föderale Ebene

- Konflikt zwischen Bundesloyalität und Koalitionsloyalität
- Verhalten bei Bundesratsangelegenheiten (Bundesratsklauseln)
- Auswirkungen des bundespolitischen Klimas auf die Landeskoalition

Auch wenn sich die kommunalen Verbände von Parteien durchaus als Brückenköpfe ihrer Bundes- oder Landesparteien verstehen und gerade im Rahmen von Wahlkämpfen sich nicht nur auf kommunale Themen konzentrieren, muss der siebten und letzten Variablen ein Sonderstatus zugestanden werden, der nur für die schwarz-grünen Koalition auf Landesebene wirklich Bedeutung entfaltet. Zwar können landes- und bundespolitische Themen auch zu Misstönen zwischen den Koalitionspartnern auf kommunaler Ebene führen – dies jedoch keinesfalls in einer solchen Intensität wie bei den durch den Bundesrat an der Bundespolitik beteiligten Landesregierungen. Gerade für eine lagerübergreifende Landeskoalition aus Union und Grünen kann die Loyalität zur Bundespartei (oder Bundesregierung) der Koalitionsloyalität entgegenstehen, kann das Stimmverhalten im Bundesrat zu erheblichen Konflikten führen.²⁷³ Im Mittelpunkt der Sondervariablen 7 stehen somit mögliche innerkoalitionäre Konflikte, die mit der Bundespolitik zusammenhängen und die Implementierung und Umsetzung so genannter „Bundesratsklauseln“, die bei solchen Meinungsverschiedenheiten schlichten sollen.²⁷⁴ Aber auch das generelle bundespolitische Klima und seine Einwirkung auf die At-

²⁷² Vgl. dazu noch einmal Punkt 2.3 b): Decision Rule Shocks: durch die Notwendigkeit zum Beispiel von Verfassungsänderungen wird eine qualitative Mehrheit zur Politikgestaltung notwendig, die einfache resp. absolute Mehrheit der Koalition reicht dazu nicht mehr aus.

²⁷³ Vgl. dazu auch Kropp: Strategisches Koalitionshandeln und Koalitionstheorien, S. 54. „Die Neigung, Vorgaben der jeweiligen Bundespartei in die Willensbildung der Landesregierungen zu übersetzen, muss zumal in den Koalitionen begrenzt bleiben, die sowohl aus einer in der Bundesregierung vertretenen als auch sich im Bund in der Opposition befindlichen Partei zusammensetzen.“ Kropp: Regieren in Koalitionen, S. 85.

²⁷⁴ Vgl. dazu auch Kropp/Sturm: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen, S. 66.

mosphäre in der Koalition können in diesem Rahmen als Gegenstand der Betrachtung gesehen werden.

Abbildung 2: Vereinfachtes Schema des multidimensionalen Analyserasters zur schwarz-grünen Regierungspraxis und Koalitionsstabilität (Quelle: Eigene Darstellung)



3. Koalitionsforschung auf der Kommunal- und Landesebene

3.1. Kommunalebene

Noch vor gut zwei Jahrzehnten stellten Laver und Schofield in ihrem koalitionstheoretischen Standardwerk fest, dass die Koalitionsforschung auf der kommunalen Ebene noch in ihren „Kinderschuhen“ stecke. Dieser Befund missfiel den Autoren, sahen sie in der Einbeziehung lokaler Bündnisse doch klare Vorteile und ein enormes Potential: So könne eine große Fallanzahl innerhalb ein und desselben politischen Systems analysiert werden, wobei Variablen wie das Parteiensystem und die politische Kultur noch besser zu kontrollieren seien.²⁷⁵ Laver selbst hatte bereits kurz zuvor in einem Sammelband zum Thema auf das krasse Missverhältnis zwischen der Anzahl an koalitionstheoretischer Literatur und deren Anwendung auf kom-

²⁷⁵ Vgl. Laver/Schofield: *Multiparty Government*, S. 8f. Ähnlich auch die damalige Einschätzung bei Colin Melors/Patricia Brearey: *Multi-dimensional approaches to the study of local coalitions: some cross-national comparisons*, in: Pridham (Hrsg.): *Coalitional behavior in theory and practice*, S. 278-295.

munale Fallbeispiele hingewiesen.²⁷⁶ Begutachtet man den heutigen Forschungsstand in diesem Bereich, so muss festgestellt werden, dass sich an diesem Zustand kaum etwas geändert hat.²⁷⁷ Ähnlich wie die Wahlforschung auch ist die Koalitionsforschung auf kommunaler Ebene ein „Stiefkind“²⁷⁸ der Politischen Wissenschaft geblieben. So muss eine Studie zu lokalpolitischen Koalitionen zwangsläufig auf das Forschungswissen zurückgreifen, welches sich durch die Auseinandersetzung mit der nationalen und regionalen Politik herausgebildet hat. Dass dies zu Verzerrungen und Fehlinterpretationen führen kann, hat Hans-Georg Wehling immer wieder betont. Dieser stellt mit Blick auf die politikwissenschaftliche Bearbeitung der Kommunalpolitik fest, dass diese unter einer „gesamtsystemaren Perspektive“ leide, bei der die Wahrnehmungsmuster der zentralen staatlichen Ebene unbesehen und unreflektiert auf die kommunale Ebene übertragen würden.²⁷⁹ Um eben diesen Fehler nicht zu begehen, sollen nachfolgend die etwaigen Problematiken erläutert und eingeschätzt werden, die sich mit der Anwendung der zuvor ausgearbeiteten multidimensionalen Raster bei der Analyse schwarzgrüner Kommunalbündnisse verbinden. Dabei rücken vor allem drei grundsätzliche Aspekte in den Fokus: (1) die Frage, inwiefern und inwieweit kommunale Gebietskörperschaften überhaupt parteipolitisiert²⁸⁰ sind und demnach – gerade mit Blick auf den für Koalitionsbildungen konstitutiven Gegensatz von Regierung und Opposition – hier ähnliche politische Prozesse wie auf Bundes- oder Landesebene stattfinden; (2) damit verbunden die Frage der möglichen Übertragbarkeit der gewonnenen Erkenntnisse auf die höheren politischen Rangstufen; (3) die Frage, welche Einschränkungen sich mit Blick auf die lokale Ebene bei der Operationalisierung und Messung der angeführten Variablen ergeben.

(1) Einfach gewendet könnte mit Blick auf die Parteipolitisierungsthese festgestellt werden, dass schon allein die Tatsache, dass bei den vorliegenden Fallbeispielen unzweifelhaft Koalitionsbündnisse vorliegen, diese zumindest für die untersuchten Großstädte hinreichend bestätigt. Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass über den parteipolitischen Charakter der Kommunen lange Zeit ein wissenschaftlicher Grundsatzkonflikt geführt

²⁷⁶ Vgl. Michael Laver: *Theories of Coalition Formation and Local Government Coalitions*, in: Colin Melors/Bert Pijnenburg (Hrsg.): *Political Parties and Coalitions in European Local Government*, London/New York 1989, S. 15-33, S. 15.

²⁷⁷ Ausnahme bilden die Studien von Hanna Bäck: *Explaining Coalitions. Evidence and Lessons From Studying Coalition Formation in Swedish Local Government*, Stockholm 2003 sowie jüngst von Gross: *Koalitionsbildung in deutschen Großstädten*.

²⁷⁸ So die Bewertung der kommunalen Wahlforschung bei Uwe Andersen: *Wahlen auf der kommunalen Ebene – eigenständig?*, in: *Politische Bildung* 3/2000, S. 76-93, S. 85.

²⁷⁹ Vgl. Hans-Georg Wehling: *Parteien und Koalitionsbildung in den Kommunen*, in: Kropp/Sturm (Hrsg.): *Hinter den Kulissen von Regierungsbündnissen*, S. 180-196, S. 180.

²⁸⁰ Von einer Parteipolitisierung kann laut Wehling („Parteipolitisierung“ von lokaler Politik und Verwaltung, S. 150) gesprochen werden, wenn es den Parteien gelingt, „die Kommunalpolitik personell, inhaltlich und prozedural zu monopolisieren“.

wurde, der zeitweise die Ausmaße eines „verfassungspolitischen Bekenntnisstreits“²⁸¹ annahm. Denn mit dem Argument, „in den Städten und Gemeinden gebe es keine christlich- oder sozialdemokratischen Bürgersteige, wurden lange Zeit grundsätzliche Unterschiede zwischen der Kommunalpolitik und der ‚großen Politik‘ begründet.“²⁸² Noch bis in die 1970er Jahre wurde gerade im juristischen Schrifttum eine rigorose Unterscheidung zwischen Partei- und Kommunalpolitik vorgenommen, wobei letztere als eine „sachorientierte, dem Wohl der ganzen Gemeinde dienende Selbstverwaltungspolitik“²⁸³ verstanden wurde. Während auf nationaler Ebene auch die Rechtswissenschaft ganz selbstverständlich den Parteien eine unverzichtbare Rolle bei Entscheidungsprozessen zugestand, erklärte sie normativ aufgeladen das „Eindringen der Parteien in die demokratische Gemeinde“ lange Zeit zu einem veritablen Problem. Die Kommune wurde zur „konflikt-, ideologie- und agitationsfreien Idylle“ erklärt und den kommunalen Aufgaben nur eine rein technische und unpolitische Natur zuerkannt.²⁸⁴ Ein oberflächlicher Blick auf die Prinzipien der deutschen Kommunalverfassungen scheint diesen Einschätzungen Vorschub zu leisten: So ist der Rat in jeder Gemeinde zwar das zentrale Verfassungsorgan, jedoch im engeren Sinne kein Parlament. Denn die „deutsche Tradition der kommunalen Selbstverwaltung“ kennt das Prinzip der Gewaltenteilung nicht, der Rat ist formell ein Teil der Verwaltung.²⁸⁵ Er ist im Kern nicht Gesetzgeber, sondern bestimmt lediglich die wichtigsten Verwaltungsentscheidungen.²⁸⁶ Die Kommunalverfassungen bieten also aufgrund des Fehlens einer gewaltenteiligen Ordnung und eines der Bundes- oder Landesebene vergleichbaren Regierungskörpers²⁸⁷ – zumindest theoretisch – einem Dualismus von Regierung und Opposition keine Grundlage, was eine Parteipolitisation und damit die Bildung von Koalitionen ausschließen müsste.²⁸⁸

Insbesondere die Politikwissenschaft äußerte schon früh erhebliche Zweifel am juristischen Diktum der unpolitischen Selbstverwaltung sowie an der skizzierten Annahme, dass die

²⁸¹ Everhard Holtmann: Politisierung der Kommunalpolitik und Wandlungen im lokalen Parteiensystem, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 22-23/1992, S. 13-22, S. 13.

²⁸² Franz Schuster: Vorwort, in: Oscar W. Gabriel/Peter Haungs/Matthias Zender: *Opposition in Großstadtparlamenten*, Melle 1984, S. 7-10, S. 7.

²⁸³ Heino Kaack: Parteien und Wählergemeinschaften auf kommunaler Ebene, in: Heinz Rausch/Theo Stamm (Hrsg.): *Aspekte und Probleme der Kommunalpolitik*, 2. Aufl., München 1973, S. 135-150, S. 136.

²⁸⁴ Vgl. Hiltrud Naßmacher/Karl-Heinz Naßmacher: *Kommunalpolitik in Deutschland*, Opladen 1999, S. 32f.

²⁸⁵ Vgl. Andersen: *Wahlen auf der kommunalen Ebene*, S. 80.

²⁸⁶ Vgl. dazu näher auch Gerhard Banner: *Kommunale Steuerung zwischen Gemeindeordnung und Parteipolitik*, in: *Die Öffentliche Verwaltung* 37 (1984), S. 364-372, der darauf hinweist (S. 365), dass der Rat, da durch Wahlen konstituiert, diese Verwaltungsentscheidungen allerdings nach „politischer, das heißt an Wahlen und Wahlterminen orientierter Rationalität“ trifft.

²⁸⁷ Dass sich auch auf der kommunalen Ebene Koalitionen bilden, obwohl hier nicht in einem ähnlichen Ausmaß wie auf der nationalen Ebene ein Regierungskörper besteht, der als „Gewinn“ aufgeteilt werden könnte, ist für Mellors und Brearey (*Multi-dimensional approaches to the study of local coalitions*, S. 293) ein weiterer Beleg für die starke Bedeutung politischer Inhalte für jeden koalitionstheoretischen Ansatz.

²⁸⁸ So auch Switek: *Kommunales Bündnis mit Signalwirkung*, S. 212f.

politische Praxis der Kommunen starr ihren theoretischen Verfassungsprinzipien entspricht. Spätestens seit den 1990er Jahren sind beide Einschätzungen für den kommunalwissenschaftlichen Mainstream nicht mehr bestimmend.²⁸⁹ Bereits im Jahr 1992 stellte Everhard Holtmann mit Blick auf die kommunale Verfassungswirklichkeit fest, dass es mittlerweile weithin bekannt sei, dass „die Kommunalpolitik de facto maßgeblich von politischen Parteien gestaltet wird und hierbei wiederum die großen Parteien eine Führungsrolle innehaben“²⁹⁰. Die gewachsene Bedeutung der Parteien in den Kommunen lässt sich maßgeblich auf zwei Entwicklungen zurückführen. Zum einen kann die Parteipolitisierung als Modernisierung der kommunalpolitischen Abläufe verstanden werden, die aufgrund der zunehmenden sozialen und ökologischen Problemlagen, die auch die Gemeinden betreffen, schlichtweg nötig wurde.²⁹¹ Der mit der Problemverschärfung steigende Belastungs- und Erwartungsdruck an die Akteure vor Ort und die hochgradige vertikale Politikverflechtung zwischen Bund, Land und Kommune beförderten den Rückgriff auf die Willensbildungs-, Wahl-, Koordinierungs- sowie Rekrutierungsfunktion der Parteien und setzten erhebliche „Politisierungsschübe“ frei.²⁹² Denn in einem komplexen politischen Handlungsumfeld können nur Parteien den Wählern ein kohärentes, in sich geschlossenes Gesamtprogramm und damit Orientierung anbieten.²⁹³ Zum anderen hatten die Phase der Reideologisierung zwischen den Volksparteien in den 1970er und der Einzug der Grünen in zahlreiche Gemeinderäte in den 1980er Jahren eine gewisse Übertragung der Muster des bundes- und landespolitischen Parteienwettbewerbs auf die lokale Ebene zur Folge.²⁹⁴ Beide Entwicklungen führten dazu, dass die Akzeptanz der Parteien als Träge-

²⁸⁹ Vgl. Everhard Holtmann: Parteien und Wählergruppen in der Kommunalpolitik, in: Oscar W. Gabriel/Oskar Niedermayer/Richard Stöss (Hrsg.): Parteiendemokratie in Deutschland, 2. Aufl., Bonn 2001, S. 406-427, S. 406.

²⁹⁰ Holtmann: Politisierung der Kommunalpolitik, S. 13. So auch die Einschätzung bei Naßmacher/Naßmacher: Kommunalpolitik in Deutschland, S. 34. Die Autoren halten die Annahme einer „unpolitischen Verwaltung“ für ein verbreitetes Missverständnis, welches mittlerweile empirisch widerlegt sei. Bereits Mitte der 1980er Jahre sahen Gabriel/Haungs/Zender (Opposition in Großstadtparlamenten, S. 234) einen klaren Trend hin zu einem „Wandel der Selbstverwaltungsdoktrin“.

²⁹¹ Vgl. Lars Holtkamp: Parteien und Bürgermeister in der repräsentativen Demokratie. Kommunale Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie im Vergleich, in: Politische Vierteljahresschrift 47 (2006), S. 641-661, S. 641.

²⁹² Vgl. Holtmann: Politisierung der Kommunalpolitik, S. 17. Weiterhin verweist Holtmann (Parteien und Wählergruppen in der Kommunalpolitik, S. 407) auf die Tatsache, dass die Kommunen ungefähr zwei Drittel aller öffentlichen Investitionen in Deutschland tätigen, was ihnen durchaus eine größere politische Bedeutung garantiert.

²⁹³ Vgl. Switek: Kommunales Bündnis mit Signalwirkung, S. 213. Vgl. dazu auch Holtmann (Parteien und Wählergruppen in der Kommunalpolitik, S. 410): „Im Schlüsselbereich der Stadtentwicklung beispielsweise, wo die Bereiche Wohnen, Verkehr, Umwelt, Kultur und Soziales sowie kommunale Beschäftigungs- und Wirtschaftsfördermaßnahmen aufeinander abgestimmt werden müssen, ist der gesamtgesellschaftliche Politikanatz der Parteien unverzichtbar, ist ihr Potenzial, örtliche Interessensgegensätze innerparteilich zu moderieren, nützlich“.

²⁹⁴ Vgl. Lars Holtkamp: Kommunale Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie. Parteien und Bürgermeister in der repräsentativen Demokratie, Wiesbaden 2008, S. 271. Vgl. auch Hiltrud Naßmacher: Parteien und Wähler-

rinnen der Kommunalpolitik zunahm, sich die lokale und nationale politische Kultur weiter anglichen und der lange vorherrschende Anti-Parteien-Affekt teilweise abgebaut werden konnte.²⁹⁵ Mit der Ausweitung des Parteienwettbewerbs auf die kommunale Ebene transportierten die Parteien aber auch die Spielregeln der höheren föderalen Ebenen und damit an Konkurrenz orientierte Handlungsmuster in die Gemeinden, was die Parlamentarisierung der Ratsarbeit zur Norm machte.²⁹⁶ Und dennoch: Bis heute ist ein „eigentümlicher Kontrast“ zwischen kommunalpolitischer Wirklichkeit und öffentlicher Wahrnehmung erhalten geblieben. Obwohl die örtliche Politik – wie gesehen – längst den Vorgaben „des parteipolitischen Steuerungsmodells“ folgt, hält sich sowohl bei vielen Bürgern als auch in Teilen der Wissenschaft die „doppelte Fehleinschätzung“, dass „die Kommune“ generell unpolitisch sei und die Parteien hier eher einen Fremdkörper darstellten.²⁹⁷ Natürlich kann ernsthaft kein Zweifel daran bestehen, dass die politischen Prozesse in den Kommunen deutliche Unterschiede zur Landes- oder gar Bundesebene aufweisen, wie auch Uwe Andersen festhält: „Insgesamt gilt, dass die kommunale Ebene im Vergleich zu den höheren politischen Ebenen einerseits durch ihre besondere Bürgernähe, andererseits durch das hohe Maß an ‚Fremdbestimmung‘, insbesondere durch das jeweilige Land, charakterisiert wird.“²⁹⁸ Dass die allermeisten Politikfelder aufgrund des nur eingeschränkten Handlungsspielraums der kommunalen Körperschaften weit weniger polarisiert und ideologisiert sind, ist zudem nicht in Frage zu stellen. So stößt die „parteipolitische Durchdringung der Kommunalpolitik“ sowohl personell, inhaltlich als auch prozedural an ihre Grenzen.²⁹⁹ Dabei steht allerdings nicht zur Debatte, ob die deutschen Kommunen überhaupt parteipolitisiert sind, sondern ist vielmehr von Belang, in welchem Ausmaß dies in den einzelnen Gemeinden der Fall ist.

Als einen wichtigen Einflussfaktor auf den Grad der Parteipolitisierung hat das Gros der Kommunalforscher die jeweilige Gemeindegröße identifiziert: So sind die Bürger insbesondere in Großstädten auf die Orientierungshilfe und das personelle Angebot der Parteien angewiesen, was hier prozedurale Begleiterscheinungen wie Ämterpatronage, die Abfassung von Parteiprogrammen, eine zunehmende Professionalisierung der Kommunalpolitiker³⁰⁰ oder

ltergruppen in der Kommunalpolitik, in: Oscar W. Gabriel/Oskar Niedermayer/Richard Stöss (Hrsg.): Parteidemokratie in Deutschland, Opladen 1997, S. 427-442, S. 429.

²⁹⁵ Vgl. Oscar W. Gabriel: Lokale Politische Kultur, in: Ulrich von Alemann/Kay Loss/Gerhard Vowe (Hrsg.): Politik. Eine Einführung, Wiesbaden 1994, S. 201-252, S. 225.

²⁹⁶ So Switek: Kommunales Bündnis mit Signalwirkung, S. 213, Bezug nehmend auf Horst Kanitz: Grundlagen praktischer Kommunalpolitik. Heft 1: Bürger & Gemeinde, Sankt Augustin 1994, S. 63.

²⁹⁷ Vgl. Holtmann: Parteien und Wählergruppen in der Kommunalpolitik, S. 406.

²⁹⁸ Andersen: Wahlen auf der kommunalen Ebene, S. 81.

²⁹⁹ Vgl. Naßmacher/Naßmacher: Kommunalpolitik in Deutschland, S. 36.

³⁰⁰ Vgl. dazu Lars Holtkamp: Professionalisierung der Kommunalpolitik? Empirische und normative Befunde, in: Michael Edinger/Werner J. Patzelt (Hrsg.): Politik als Beruf. Sonderheft der Politischen Vierteljahres-

das Wechselspiel von Mehrheit und Minderheit im Rat begünstigt. In ländlichen Gegenden oder in Klein- und Mittelstädten sind dagegen konsensorientierte und parteifernere Handlungsmuster zu beobachten.³⁰¹ Die Aussage Wehlings – einem der profiliertesten Kritiker der Parteipolitisationsthese –, dass die „Gegebenheiten auf der kommunalpolitischen Ebenen [...] die Funktionen von Parteien und Koalitionen vielfach entbehrlich“³⁰² machen, ist somit zumindest mit Blick auf kleinere Gemeinden nicht von der Hand zu weisen. Neben dem Einflussfaktor Gemeindegröße ist für den Grad der Parteipolitisation ferner entscheidend, ob die jeweilige Kommunalverfassung eher eine konkurrenz- oder konkordanzdemokratische Ausrichtung begünstigt. In seiner wegweisenden Studie typisierte Lars Holtkamp alle deutschen Flächenländer mit Blick auf die Frage, inwieweit diese einem der zwei Idealtypen zugeordnet werden können. Holtkamp untersuchte sie anhand von drei gleich gewichteten Kriterien: neben der (durchschnittlichen) Gemeindegröße und der Beschaffenheit der politischen Kultur (gemessen am Anteil der Parteimitglieder an der Gesamtbevölkerung) kommt dabei den Charakteristika des Kommunalrechts eine entscheidende Bedeutung zu.³⁰³ Das auf dieser Grundlage entwickelte Punktesystem kommt zu dem Schluss, dass insbesondere die ostdeutschen Bundesländer³⁰⁴ sowie Baden-Württemberg – im „Mutterland“ der Süddeutschen Ratsverfassung hat der Bürgermeister seit jeher eine außerordentlich starke Stellung – vor allem konkordanzdemokratische Strukturen aufweisen. Hingegen zeigen Niedersachsen, das Saarland, Hessen und an der Spitze Nordrhein-Westfalen am deutlichsten Merkmale einer Konkurrenzdemokratie, was dementsprechend auch auf eine stärkere Parteipolitisation hinweist.³⁰⁵ So

schrift 44, Wiesbaden 2011, S. 103-120, S. 103: „Neuerdings wird auch für alle Mittel- und Großstädte ein unaufhaltsamer empirischer Trend zur stärkeren Professionalisierung konstatiert.“ Dieser Trend geht laut Holtkamp vor allem auf verstärkte Fortbildungsmaßnahmen und eine zunehmende parteienstaatliche Sozialisation seit den 1970er Jahren zurück, was mit einem schleichenden Prozess der „Verberuflichung“ der Politik einhergeht (S. 119).

³⁰¹ Vgl. Volker Kunz: Parteien und kommunale Haushaltspolitik im Städtevergleich. Eine empirische Analyse zum Einfluss parteipolitischer Mehrheiten, Opladen 2002, S. 21; Naßmacher/Naßmacher: Kommunalpolitik in Deutschland, S. 36; Andersen: Wahlen auf der kommunalen Ebene, S. 76 und S. 80; Holtmann: Parteien und Wählergruppen in der Kommunalpolitik, S. 407 sowie Wehling: Parteien und Koalitionsbildung in den Kommunen, S. 190, der parteipolitische Strukturen am ehesten in Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern erwartet.

³⁰² Wehling: Parteien und Koalitionsbildung in den Kommunen, S. 181.

³⁰³ Vgl. Lars Holtkamp: Parteien in der Kommunalpolitik. Konkordanz- und Konkurrenzdemokratien im Bundesländervergleich [polis Nr. 58], Hagen 2003, S. 19-27. Letzterer Punkt konzentriert sich dabei auf das Wahlrecht (Kumulieren/Panaschieren vs. starre Listen), das Vorschlagsrecht der Parteien zur Nominierung von Bürgermeisterkandidaten, die Wahlperioden von Rat und Bürgermeister (synchron vs. zeitversetzt), die Führung der laufenden Geschäfte durch Rat und/oder Bürgermeister, die Zuweisung der Kompetenzfelder an die Beigeordneten durch Rat und/oder Bürgermeister, die Ausprägung des Weisungsrechts des Bürgermeisters sowie Vorsitz und Stimmrecht des Bürgermeisters im Rat.

³⁰⁴ Vgl. zu den Besonderheiten der Neuen Länder nach wie vor Hiltrud Naßmacher: Die Rathausparteien, in: Oskar Niedermayer (Hrsg.): Intermediäre Strukturen in Ostdeutschland, Opladen 1996, S. 173-191.

³⁰⁵ Vgl. Holtkamp: Parteien in der Kommunalpolitik, S. 28. Holtkamp aktualisierte seinen Konkordanzindex im Jahr 2006, ohne dass sich Änderungen im Ranking der Bundesländer ergaben. Vgl. Holtkamp: Parteien und Bürgermeister in der repräsentativen Demokratie, S. 656.

ist es wohl auch kein Zufall, dass – mit Ausnahme Kiels – alle für diese Studie ausgewählten schwarz-grünen Kommunalbündnisse aus Ländern des konkurrenzdemokratischen „Spitzen-trios“ stammen.³⁰⁶ Schlussendlich ist für Holtkamp in den Kommunen trotz des Siegeszugs der Süddeutschen Ratsverfassung generell „keine klare Entwicklung“ in Richtung der Konkurrenz- oder Konkordanzdemokratie zu erkennen, wobei er jedoch einen „Trend“ zu konkordanzdemokratischen Mustern glaubt ausmachen zu können.³⁰⁷

Die vorstehenden Ausführungen sollten dreierlei deutlich gemacht haben: Erstens, dass Partei- und Kommunalpolitik keinen zwingenden Antagonismus darstellen.³⁰⁸ Die wesentlichen Fragen, über die die kommunale Verwaltung und damit auch der Rat zu entscheiden haben, sind nicht politisch *oder* fachlich, sondern vielmehr beides.³⁰⁹ Der Rat ist mitnichten ein schlichtes „Ratifikationsorgan für die Verwaltung“.³¹⁰ Dies gilt – zweitens – insbesondere für Großstädte mit einem Kommunalrecht, welches konkurrenzdemokratische Prozesse begünstigt. Hier sind die „Parteien zentraler Faktor der politischen Willensbildung“ und die „Parteipolitik wichtigster Schlüssel zum Verständnis des Geschehens im kommunalen Handlungssystem.“³¹¹ Dass Parteien in diesem Rahmen auch Koalitionen eingehen, um möglichst große Teile ihres programmatischen Gesamtkonzepts verwirklichen zu können, ist nur folgerichtig.³¹² Insofern kann die eingangs gestellte Frage, ob kommunale Gebietskörperschaften überhaupt ähnliche politische Prozesse wie die höheren Ebenen aufweisen und somit für eine vergleichende koalitionspolitische Analyse geeignet sind, grundsätzlich bejaht werden. Denn für Landes- und Bundespolitik bestimmende Aspekte wie der Gegensatz von Mehrheit und Minderheit im Parlament, eine durch Parteien vorgenommene Strukturierung des politischen Wettbewerbs, das Vorhandensein auch policy-orientierter Koalitionen sowie die Professionalisierung der politischen Akteure sind zumindest für die hier ausgewählten großstädtischen

³⁰⁶ Dass Nordrhein-Westfalen die größten Ausprägungen einer Konkurrenzdemokratie zeigt, lässt sich auch am Anteil der Gemeinden mit formellen (vertragsbasierten) Ratskoalitionen ablesen, der 2003 mit 9,6 Prozent sechsmal höher lag als in Baden-Württemberg (1,5 Prozent). Vgl. Holtkamp: Parteien in der Kommunalpolitik, S. 31.

³⁰⁷ Vgl. Holtkamp: Kommunale Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie, S. 271. Mit Ausnahme Hessens (Magistratsverfassung) haben mittlerweile alle Bundesländer die Süddeutsche Ratsverfassung implementiert. Vgl. dazu auch Andreas Kost: Der Siegeszug der Süddeutschen Ratsverfassung – Ein Überblick über die verschiedenen kommunalpolitischen Strukturen in den Bundesländern, in: Das Parlament vom 3. Januar 2005.

³⁰⁸ Vgl. Switek: Kommunales Bündnis mit Signalwirkung, S. 213.

³⁰⁹ Vgl. Naßmacher/Naßmacher: Kommunalpolitik in Deutschland, S. 34.

³¹⁰ Vgl. Holtkamp: Professionalisierung der Kommunalpolitik?, S. 104.

³¹¹ Switek: Kommunales Bündnis mit Signalwirkung, S. 213, in Anlehnung an Banner: Kommunale Steuerung zwischen Gemeindeordnung und Parteipolitik, S. 368.

³¹² An diesem Punkt ist auch die Auffassung Wehlings kritisch zu sehen, der die Notwendigkeit für Kommunalparteien, Koalitionen zu bilden, nur in Bezug auf Personalfragen (Dezernenten-Koalitionen) und Wahlbündnisse zur Unterstützung eines (Ober)Bürgermeisterkandidaten gegeben sieht. Programmatische Aspekte finden bei ihm allenfalls im Rahmen so genannter „Ad-hoc-Koalitionen“, die auf einzelne Sachfragen beschränkt bleiben, eine Würdigung. Vgl. Wehling: Parteien und Koalitionsbildung in den Kommunen, S. 182 und S. 194.

Fallbeispiele zweifellos ebenso charakteristisch. Trotz dieser Parallelen darf – drittens – nicht darüber hinweggesehen werden, dass im direkten Vergleich mit den höheren Ebenen „das kommunalpolitische Geschehen konkordanzdemokratisch akzentuiert“³¹³ bleibt. Es muss anerkannt werden, dass sich der politische Prozess insofern unter anderen Rahmenbedingungen vollzieht, als dass die parteipolitischen Fronten häufig nicht in gleichem Ausmaß verhärtet sind. Viele Entscheidungen stellen sich als eher einzelfallorientiert dar, was grundsätzliche Richtungsstreitigkeiten seltener macht³¹⁴ und das generelle Konfliktpotential auch innerhalb einer Ratskoalition vermindert.

(2) Insbesondere mit dem letztgenannten Punkt verbindet sich die Frage der Übertragbarkeit der in der Kommunalanalyse gewonnenen Erkenntnisse. Denn dass sich die kommunal- resp. koalitionspolitischen Prozesse in den ausgewählten Großstädten aufgrund der vorhandenen Parteipolitisierung und Parlamentarisierung der Ratsarbeit als Untersuchungsgegenstand eignen, bestätigt noch nicht automatisch, dass die Ergebnisse auch für die höheren Ebenen Gültigkeit besitzen. Hubert Kleinert hat als einer von wenigen Politikwissenschaftlern hierzu Stellung bezogen. Er hält kommunale Erfahrungen „schon aufgrund der unterschiedlichen Kommunalverfassungen“ nicht für übertragbar. Allerdings billigt er ihnen sehr wohl eine erhebliche Ausstrahlungskraft auf die oberen politischen Rangstufen zu. Je mehr schwarz-grüne Kommunalbündnisse existierten, desto größer seien mögliche überregionale Konsequenzen.³¹⁵ Während letzterer Aussage sicherlich zugestimmt werden kann, erscheint die Problematisierung der unterschiedlichen Kommunalverfassungen zumindest mit Blick auf die hier ausgewählten Fallbeispiele vernachlässigbar. Wie bereits angedeutet, ähneln sich die kommunalrechtlichen Grundlagen der Großstädte aus Nordrhein-Westfalen, Hessen und dem Saarland stark, und selbst das schleswig-holsteinische Kommunalrecht liegt im Holtkamp'schen Konkurrenzindex nur geringfügig hinter dem Saarland.³¹⁶ Es sind in diesem Fall also nicht die verschiedenen Verfassungstypen, die eine Übertragbarkeit der Ergebnisse auf Landes- und Bundesebene einschränken.

Der wichtigste Grund, weshalb die kommunalen Erfahrungswerte keinesfalls eins zu eins übertragen werden können, ist, dass durch die allgemein eher konkordanzdemokratische Akzentuierung der Kommunalpolitik die Schwellen für lagerübergreifende Koalitionen wesentlich niedriger liegen als auf Landes- und Bundesebene. Aufgrund der überschaubaren materiellen Zuständigkeiten der kommunalen Selbstverwaltung und der größeren persönli-

³¹³ Switek: Kommunales Bündnis mit Signalwirkung, S. 213.

³¹⁴ Vgl. Hoffmann: Schwarz-grüne Bündnisse in der Kommunalpolitik, S. 13.

³¹⁵ Vgl. Kleinert: Schwarz-Grün erweitert Optionen, S. 74.

³¹⁶ Vgl. Holtkamp: Parteien und Bürgermeister in der repräsentativen Demokratie, S. 655.

chen Nähe zwischen den Politikern vor Ort herrschen hier andere politische Rationalitäten, welche die parteipolitischen Akteure „Experimente“ wie z.B. ein schwarz-grünes Ratsbündnis viel eher wagen lassen.³¹⁷ So muss bei der abschließenden Bewertung, inwiefern die Analyseergebnisse aus den Kommunen auch für die höheren Ebenen von Bedeutung sind, folgende Regel Beachtung finden: selbst wenn diejenigen Faktoren und Rahmenbedingungen, die sich bei allen untersuchten Kommunen für die Entstehung schwarz-grüner Koalitionen oder deren Aufrechterhaltung als entscheidend herausgestellt haben, zu einem bestimmten Zeitpunkt auch auf Bundes- oder Landesebene in gleicher oder sehr ähnlicher Ausprägung vorliegen, heißt dies keinesfalls, dass dort ein Regierungsbündnis zwischen Union und Grünen zwangsläufig die Folge resp. erfolgreich sein muss. Dies heißt im Umkehrschluss allerdings *nicht*, dass die gewonnenen Ergebnisse keine Relevanz für die Bundes- und Landesebene hätten. Im Gegenteil: wenn schon in den gering polarisierten und strukturell übersichtlichen Kommunen, in denen die Hürden für Koalitionsexperimente weitaus kleiner sind, bestimmte Faktoren für Bildung und Bestand schwarz-grüner Koalitionen vorliegen *müssen*, ist es nur folgerichtig, dass diese in ganz besonderem Maße auch für die höheren Politikebenen essentiell sind. Im Bund und in den Ländern, wo der Profilierungsdruck für die Parteien noch höher, die programmatischen Differenzen noch größer und die politischen Sachzusammenhänge noch komplexer sind, müssen die schon für kommunale Bündnisse konstitutiven Bedingungen gewissermaßen als *Mindeststandards* erst recht vorhanden sein, soll eine Koalitionsbildung stattfinden resp. die Regierungspraxis erfolgreich sein. Es ist dieser Kontext, in dem die gewonnenen Ergebnisse – gerade in Verbindung mit den Untersuchungen beider Landeskoalitionen – ihre Relevanz auch für die Bundesebene entfalten können.

(3) Auch mit Blick auf die Messung bestimmter Variablen ergeben sich auf kommunaler Ebene Einschränkungen. Da die kommunale Einstellungsforschung immer noch zu großen Teilen als ein „weißer Fleck in der Wahlforschung“³¹⁸ bezeichnet werden kann, ist es in Ermangelung von Umfragedaten zur Selbsteinschätzung der Parteianhänger nicht möglich, auf diese Weise den Grad der Polarisierung zu bestimmen. Aussagen über die Polarisierung können demnach nur unter Rückgriff auf eine inhaltsanalytische Begutachtung der Parteiprogramme oder des Wahlkampfes erfolgen. Ebenso liegen auf Gemeindeebene kaum Daten zu den Bündnispräferenzen der Wähler vor. Zudem sind Umfragen zu den Akzeptanzwerten für Koalitionsregierungen oder Sonntagsfragen – im Rahmen der vierten Variablen zur Regie-

³¹⁷ So auch Switek: Kommunales Bündnis mit Signalwirkung, S. 214.

³¹⁸ Rainer Bovermann: Wahlen im Ruhrgebiet in vergleichender Perspektive, in: ders./Stefan Goch/Heinz-Jürgen Priamus (Hrsg.): Das Ruhrgebiet – Ein starkes Stück Nordrhein-Westfalen. Politik in der Region 1946-1996, Essen 1996, S. 336-364, S. 337.

rungspraxis ein wichtiger Punkt – in den Kommunen nur selten vorhanden, weswegen auch das Auftreten von „Public Opinion Shocks“ hier kaum möglich ist.

3.2. Landesebene

Die Frage, inwiefern die Wahrnehmungsmuster der nationalen Politikebene auf die Länder der Bundesrepublik übertragen werden können, hat in der Politikwissenschaft zwar ebenfalls zu Kontroversen geführt, dies jedoch nicht in einem ähnlichen Umfang wie mit Blick auf die Kommunalpolitik. Nicht wenige sahen in den 1950er und 1960er Jahren auch auf der Landesebene kaum Anzeichen eines wirklichen parteipolitischen Wettbewerbs. Wilhelm Hennis' Diktum, es gebe „keinen christlich-demokratischen Straßenbau und keine sozialdemokratische Wasserwirtschaft“, steht exemplarisch für diese Einschätzung.³¹⁹ Tatsächlich hat sich gerade seit den 1970er Jahren der Eindruck verfestigt, wonach die Länder ihre ohnehin überschaubaren gesetzgeberischen Zuständigkeiten bereits bis zur Neige ausgeschöpft haben und sich ansonsten nur noch auf die Aufgabe der Verwaltungskontrolle beschränken.³²⁰ Die Staatsqualität der Länder sei in den Bereichen der inhaltlichen Politik bereits soweit ausgehöhlt, dass die Bundesrepublik – so Heidrun Abromeit – schon die Züge eines „verkappten Einheitsstaats“ trage.³²¹ Die Thesen Hennis' und Abromeits tragen jeweils einen wahren Kern in sich, sind in ihren Generalisierungen jedoch kritikwürdig. So sind grundlegende Richtungsentscheidungen und Gesetzgebungsakte in den Ländern tatsächlich selten geworden. Decker verweist mit Recht darauf, dass „das Gros der für die materielle Lebenswirklichkeit der Bürger relevanten Gesetzgebungsbefugnisse beim Bund liegt“³²² – und dies auch nach der Föderalismusreform weiterhin tut. Allerdings können diese Befunde zu einem gewissen Maß relativiert werden: „Versteht man aber unter Politik nicht nur autonomes Handeln, sondern auch die Mitwirkung an Richtungsentscheidungen und die Zuständigkeit, innerhalb des von diesen gesetzten Rahmens Entscheidungen zu treffen, so wird in den Ländern noch immer Politik gemacht.“³²³ Denn auch Verwaltungsentscheidungen auf Landesebene sind nicht durchweg unpolitisch, und gerade bei den verbliebenen legislativen „Restkompetenzen“ wie der Schulpolitik ist eine starke Ideologisierung oftmals evident. Ebenso werden in den Bereichen der

³¹⁹ Zit. nach Frank Decker: *Regieren im „Parteienbundesstaat“*. Zur Architektur der deutschen Politik, Wiesbaden 2011, S. 284.

³²⁰ Vgl. Herbert Schneider: *Parteien in der Landespolitik*, in: Gabriel/Niedermayer/Stöss (Hrsg.): *Parteiendemokratie in Deutschland*, S. 385-405, S. 387.

³²¹ Decker (*Regieren im „Parteienbundesstaat“*, S. 283) verweist auf diesen bezeichnenden Titel der Studie von Heidrun Abromeit: *Der verkappte Einheitsstaat*, Opladen 1992.

³²² Decker: *Veränderte Landschaft*, S. 14.

³²³ Schneider: *Parteien in der Landespolitik*, S. 387.

Struktur- und Arbeitsmarktpolitik als auch der Inneren Sicherheit von den Parteien durchaus unterschiedliche Akzente gesetzt.³²⁴ So kann zunächst festgehalten werden, dass in den Bundesländern zwar in der Tat kaum noch „große Politik“ gemacht wird und Parteienwettbewerb wie Polarisierung schwächer ausgeprägt sind. „Unpolitisch“ sind die Länder auch trotz ihres mittlerweile beschränkten Handlungsspielraums jedoch keinesfalls, was insbesondere mit dem Aufbau der politischen Systeme der deutschen Teilstaaten zusammenhängt.

Denn diese zeigen nicht nur deutliche Analogien zum politischen System auf nationaler Ebene, sondern kopieren „das parlamentarische System des Grundgesetzes sämtlich bis ins Detail“³²⁵. Mit einem Parlament, einer Regierung sowie einer Verfassungsgerichtsbarkeit verfügen die Länder im Gegensatz zu den Kommunen über einen dreigliedrigen und gewaltenteiligen Staatsaufbau, auch wenn hier ein starkes (doppeltes) Ungleichgewicht zu Gunsten der Exekutive vorliegt.³²⁶ Die Regierungsweise auf Landesebene entspricht weitestgehend der im Bund, auch hier ist der stetige Gegensatz von Regierung und Opposition bestimmend, sind die Regierungschefs von der Parlamentsmehrheit abhängig und meist – wie der Bundeskanzler – mit einer Art Richtlinienkompetenz ausgestattet. Wie auf Bundesebene verfügen die Ministerpräsidenten zudem über Regierungszentralen, die ähnliche Aufgaben wie das Bundeskanzleramt wahrnehmen.³²⁷ In der Gesamtschau weisen die Landesverfassungen auch untereinander nur eine „geringe Variationsbreite“ auf, was zu einem Unitarismus zwischen Bund und Ländern geführt hat.³²⁸ Hierbei bilden lediglich die direktdemokratischen Elemente im Rahmen der „Volksgesetzgebung“ eine Ausnahme, die seit Ende der 1990er Jahre in allen Bundesländern – in ausdrücklicher Abgrenzung zur Bundesebene – eingeführt wurden.³²⁹ Diese Parallelität zwischen den politischen Systemen führt einerseits dazu, dass für die Parteien auf Landesebene die gleichen Erfordernisse bestehen, Regierungsbündnisse einzugehen³³⁰, und andererseits, dass sich Koalitionsbildungen und Regierungsarbeit auf derselben Grundlage

³²⁴ So Decker: Regieren im „Parteienbundesstaat“, S. 284f.

³²⁵ Decker: Veränderte Landschaft, S. 14. Ähnlich auch Ludger Helms: Regierungsorganisation und politische Führung in Deutschland, Wiesbaden 2005, S. 182.

³²⁶ Vgl. Schneider: Parteien in der Landespolitik, S. 404f.: „Im bundesdeutschen ‚Föderalismus der Landesväter‘ besteht ein Machtungleichgewicht auf Kosten des Landtages, genauer gesagt der Parteien im Parlament.“ Schneider diagnostiziert dabei zum einen ein Ungleichgewicht zwischen Regierung und Opposition, da sich letztere in der exekutivisch geprägten Landespolitik kaum profilieren kann. Zum anderen marginalisiere die „gouvernementale Schlagseite“ im Land die Parteien im Vergleich zu den Fraktionen. Auch Decker (Regieren im „Parteienbundesstaat“, S. 284) betont, dass die Länder in doppelter Hinsicht exekutivisch geprägt seien. So sei im Bundesrat nur die Regierung vertreten, zudem zeige die legislative Tätigkeit des Landes eine „starke Verwaltungslastigkeit“, wobei der Landtag über die Ausführung von Gesetzen entscheide, die er selbst gar nicht beschlossen hat.

³²⁷ Vgl. dazu Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 88 und Helms: Regierungsorganisation und politische Führung, S. 177f.

³²⁸ Vgl. Decker: Regieren im „Parteienbundesstaat“, S. 278-280.

³²⁹ Vgl. ebd., S. 278.

³³⁰ Vgl. dazu auch Helms: Regierungsorganisation und politische Führung, S. 180.

vollziehen wie in der Bundespolitik. So halten es auch renommierte Koalitionsforscher nicht für nötig, mit Blick auf grundlegende koalitionstheoretische Faktoren und deren Anwendung zwischen der Bundes- und Landesebene zu differenzieren. Verfahren, Institutionalisierungsprozesse und Fragen der Gewinnverteilung, mithin diejenigen Grundbedingungen von Koalitionsbildungen, die für die Bundesebene bestimmend sind, werden in gleicher Weise als entscheidend für die Länder angesehen.³³¹ Dass die Prozesse der Koalitionsbildung und der Regierungsarbeit trotz einer „Präponderanz von Sach- und Verwaltungsaufgaben in der Landespolitik“ der Bundesebene sehr ähneln, hängt neben den institutionellen Voraussetzungen – wie bereits angedeutet – auch damit zusammen, dass den Landesparteien immer noch ein ausreichender Spielraum für die Durchsetzung politischer Zielvorstellungen bleibt, so dass der Faktor „politische Nähe“ zwischen den Parteien elementar ist und daher auch Koalitionen geschmiedet werden müssen.³³² All dies macht die Landes- und die Bundesebene als Untersuchungsgegenstände für die Koalitionsforschung sicherlich gleichwertig. So können jene koalitionstheoretischen Analyseraster, welche vornehmlich auf Variablen beruhen, die aus der politikwissenschaftlichen Forschung auf den nationalen Ebenen entstanden sind, auch für die Landesebene ohne größere Probleme übernommen werden.

Es stellt sich somit kaum – wie noch bei der kommunalen Ebene – die Frage, ob sich die deutschen Länder überhaupt als Fallbeispiele für die Koalitionsforschung eignen. Von Belang ist auch hier vielmehr die Problematik der Übertragbarkeit der gewonnenen Erkenntnisse auf die höhere, also die Bundesebene. Auf den ersten Blick spricht vieles dafür, dass die Ergebnisse der landespolitischen Analyse übertragen werden können. Dies hängt in erster Linie damit zusammen, dass die Öffentlichkeit, aber gerade auch die Parteien selbst, die Landespolitik schon immer als koalitionspolitisches Experimentier- und Testfeld mit Wirkung weit über die Landesgrenzen hinaus genutzt und wahrgenommen haben.³³³ Ob eine bestimmte Koalition auch auf der Bundesebene funktionieren kann, machen die Bundesparteien nicht

³³¹ So zum Beispiel Sabine Kropp: Koalitionsbildungen in Bund und Ländern – Verfahren, Institutionalisierungsprozesse und Gewinnverteilungen, in: Gabriel/Niedermayer/Stöss (Hrsg.): Parteiendemokratie in Deutschland, S. 340-359.

³³² So Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 77; ähnlich auch Wehling: Parteien und Koalitionsbildung in den Kommunen, S. 180.

³³³ Vgl. Kropp: Koalitionsbildungen in Bund und Ländern, S. 347. Vgl. auch Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 96, der ebenso ausdrücklich auf diese „innovatorischen Tendenzen“ hinweist. Inwiefern die Bundesparteien hier tatsächlich Einfluss nehmen können, ist umstritten. Vgl. dazu Henrik Träger/Sven Leunig: Ebenenübergreifende Auswirkungen von Koalitionsverhandlungen in den Ländern am Beispiel des „Magdeburger Modells“ (1994), in: Julia Oberhofer/Roland Sturm (Hrsg.): Koalitionsregierungen in den Ländern und Parteienwettbewerb, München 2010, S. 85-104, S. 89: „Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Landesverbände, aus denen eine Partei aufgebaut ist, bei der Bildung von Koalitionen auf der Landesebene grundsätzlich relativ autonom handeln können.“ Allerdings, so die Autoren, seien Einflussnahmen und Absprachen gerade dann nicht ungewöhnlich, wenn eine Regierung mit Signal- oder Experimentiercharakter gebildet werden soll.

selten von hier gewonnenen Erfahrungswerten abhängig. So wurden der Wechsel hin zur sozialliberalen Bundeskoalition 1969 und die Ablösung Kohls durch ein rot-grünes Bündnis 1998 in den Ländern vorweggenommen. Selbst im Vorfeld der Bundestagswahl 2009 warben Union und FDP mit den zahlreichen bestehenden schwarz-gelben Landesregierungen, um den Wählern die Vorbehalte gegenüber einer solchen Bundeskoalition zu nehmen. Die Erfahrungswerte solcher Landesbündnisse werden durch zahlreiche Personalunionen zwischen Bundes- und Landesverband und durch eine generelle Berichtstätigkeit im Sinne von „föderalem Systemwissen“ innerhalb der Parteien nutzbar gemacht. Koalitionäres Erfahrungswissen wird in den Parteien weitergegeben, womit Regierungserfahrungen mit bestimmten Parteien konserviert werden. Ein „Koalitionslernen“ der Parteien ist die Folge.³³⁴ Für die politischen Akteure haben landespolitische Erfahrungen somit einen sehr hohen Stellenwert. Noch weiter verstärkt wird dieser Aspekt durch die Tatsache, dass die Prozesse in den Ländern generell eine erhebliche Aufmerksamkeit erfahren, die ihnen mit Blick auf ihre politische Bedeutung im Grunde gar nicht zusteht. Dies hängt, neben dem „kopierten“ politischen System, auch damit zusammen, dass die Beteiligung der Länder an der Gesetzgebung des Bundes und die Ausführung der Gesetze die Landesregierungen in den „Sog der Bundespolitik“ geraten lassen.³³⁵ So sind Landtagswahlen auch immer als bundespolitische Test- oder Zwischenwahlen zu verstehen, was koalitionspolitische Prozesse in den Ländern mit noch mehr Bedeutung auflädt. Es kann also kein Zweifel daran bestehen, dass zumindest für Medien und Politik landespolitische Koalitionserfahrungen zu einem guten Teil umstandslos auf die Bundesebene übertragen werden können. Was in den Ländern funktioniert, wird auch für den Bund als Perspektive angesehen.

Der politikwissenschaftliche Blickwinkel muss diese Auffassung dagegen etwas relativieren. In den Ländern ist jeweils ein „spezifisches Zusammenwirken von historischen, soziokulturellen und strukturellen, ökonomischen und politischen Konditionen anzutreffen“³³⁶, welches ideologische und personelle Konstellationen im Vergleich zur Situation auf Bundesebene häufig signifikant abweichen lässt. Auch bleibt die Landespolitik – zumindest im Vergleich mit der Bundesebene – sicherlich ebenfalls konkordanzdemokratisch akzentuiert. Dies lässt sich u.a. daran ablesen, dass in den Ländern Koalitionsausschüsse meist nicht den gleichen Stellenwert erlangen wie im Bund, da hier ein geringerer Entscheidungsbedarf besteht und die zu fällenden Entscheidungen zusätzlich weniger stark polarisiert sind.³³⁷ Der Grad der

³³⁴ Vgl. zum Aspekt des „Koalitionslernens“ Kropp: Koalitionsbildungen in Bund und Ländern, S. 350.

³³⁵ So die Einschätzung bei Decker: Veränderte Landschaft, S. 14.

³³⁶ Vgl. Jun: Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern, S. 88.

³³⁷ Vgl. Helms: Regierungsorganisation und politische Führung, S. 180.

Parteipolitisierung ist in der Landespolitik also geringer, was zumindest eine „umstandslose Übertragung des parlamentarischen Wettbewerbsmodells auf die Länderebene schwierig macht.“³³⁸ Für Decker ist damit eine deutliche Analogie zur kommunalen Politik nicht von der Hand zu weisen, insbesondere was die drei deutschen Stadtstaaten betrifft.³³⁹ Gerade dieser Aspekt hat für die hier vorliegende Studie eine besondere Bedeutung: mit dem schwarz-grünen Regierungsbündnis in Hamburg und der Jamaika-Koalition im kleinsten deutschen Flächenland an der Saar, welches gerade von den Politikern vor Ort immer wieder als „überdimensionierte Kommune“ beschrieben wird, werden die sieben zu untersuchenden Großstädte also durch Fallbeispiele ergänzt, die im Vergleich mit Ländern wie Bayern oder Nordrhein-Westfalen wohl eher eine größere Nähe zur Kommune denn zur Bundesebene aufweisen. So können die für die kommunalen Fallbeispiele skizzierten Einschränkungen auch hinsichtlich der beiden Landeskoalitionen in einem gewissen Maß Geltung beanspruchen. Allerdings ist ebenso deutlich geworden, dass sich Landeskoalitionen in zwei Punkten auch erheblich von den Kommunen unterscheiden, was zumindest eine signifikant erhöhte Übertragbarkeit der Ergebnisse gewährleistet. Erstens gleichen die institutionellen Grundlagen, auf denen sich Koalitionsbildung und Regierungsarbeit in den Ländern vollziehen, denen der Bundespolitik in weit größerem Ausmaß. Zweitens verfügen die landespolitischen Koalitionen, schon aus historischen Gründen, über eine wesentlich höherer Ausstrahlungskraft auf die Bundesebene – ihr „Signalcharakter“ vermag nicht wie bei manch kommunalen Bündnis als örtliche Absonderlichkeit abgetan werden. Und trotzdem gilt auch hier die Faustregel: selbst wenn im Bund ähnliche Voraussetzungen vorhanden sein sollten wie in Hamburg oder dem Saarland, muss es nicht auch dort zu einer dementsprechenden Koalitionsbildung kommen. Das heißt andersherum aber auch, dass das Scheitern der beiden schwarz-grün(-gelben) Landesregierungen keinesfalls indiziert, dass eine solche Konstellation auf Bundesebene nicht funktionieren kann. Es können somit lediglich Faktoren identifiziert werden, die – auch in Zusammenschau mit den kommunalen Erfahrungswerten – eine schwarz-grüne Koalitionsbildung, ihre langfristige Stabilität oder ihr Scheitern mehr oder weniger wahrscheinlich machen.

³³⁸ So Decker: Regieren im „Parteienbundesstaat“, S. 285.

³³⁹ Vgl. ebd.