

# Lebenslagen statt Ideologien

## Zehn Beobachtungen und Empfehlungen zu den soziologischen Gruppen der CDU-CSU-Fraktion

Hans Jörg Hennecke



**Prof. Dr. Hans Jörg Hennecke** studierte Politische Wissenschaft, Mittlere und Neuere Geschichte sowie Staatsrecht in Bonn und Wien. Seit 2010 ist er außerplanmäßiger Professor an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Rostock. Seine Interessenschwerpunkte liegen in der politischen Ideengeschichte, Zeitgeschichte und Regierungslehre. Er ist Mitglied im wissenschaftlichen Beirat der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus.

Wenn Fraktionen die Maschinenräume der Demokratie sind, dann braucht es dort auch fleißige und zuverlässige Maschinisten, die mit ihren unterschiedlichen Erfahrungen und Talenten den Motor einer Koalition oder Opposition möglichst unauffällig und störungsfrei am Laufen halten. In über 75 Jahren spielten die soziologischen Gruppen daher eine wesentliche Rolle für die Funktionsfähigkeit der Unionsfraktion. Mit zehn pointierten Beobachtungen und Empfehlungen dazu soll die Quintessenz der facettenreichen Fraktionsgeschichte erfasst werden.

**1. Für die gemeinsame Fraktion zweier Volksparteien hat es sich als positiv herausgestellt, dass die interne Struktur nicht durch die Gegenüberstellung zweier oder dreier ideologischer Pole geprägt war, sondern durch das Zusammenwirken und Überlappen verschiedener Lebenslagen.**

In der SPD stehen sich die eher konservativ-realistisch gestimmten „Seeheimer“ und die progressiv-idealistische „Parlamentarische Linke“ gegenüber. Ideologische Zerklüftungen und in ihrem Gefolge Prozesse der Machterosion waren und sind hier häufiger zu beobachten als in der Unionsfraktion. Die soziologischen Gruppen in der Unionsfraktion haben zwar auch unterschiedliche programmatische Profile, wobei einerseits der Parlamentskreis Mittelstand und die Junge Gruppe, andererseits die Arbeitnehmergruppe und die Frauengruppe einander nahestehen, doch prägend für deren Identität sind nicht ideologische Theoreme, sondern Lebenslagen – also Alltagserfahrung aus Berufswelten und ehrenamtlichem Engagement. Landsmannschaftliche, konfessionelle

und arbeitsweltliche Zugehörigkeiten überlappen einander und verflechten die Organisationsstrukturen. Dieser multiple Erfahrungsbezug führt zu einem im besten Sinne konservativen Modus der Politik, der skeptizistisch, pragmatisch und kompromissfähig ist. Dies ist für eine Volkspartei von Vorteil, weil sie dadurch Politik eher im Indikativ als im Konjunktiv führt.

**2. In echten Machtkonflikten innerhalb der Fraktion waren die Landesgruppen zumeist relevanter als die soziologischen Gruppen – mit Ausnahmen.**

Blickt man auf 75 Jahre Fraktionsgeschichte zurück, so dominiert über weite Strecken der Alltag des Regierens oder Opponierens. Es gab aber immer wieder auch Situationen des Aufbruchs und echter Machtkonflikte. Darunter fielen die Nachfolgekämpfe um Adenauer und Erhard seit der Präsidentschaftskrise 1959, die Debatte um die Ostpolitik 1970 bis 1973, der Konflikt zwischen den beiden Parteivorsitzenden Helmut Kohl und Franz Josef Strauß 1974 bis 1980, die Spendenaffäre 1999/2000, der Streit um die Staatsschuldenkrise 2008 bis 2013 oder auch die etappenweise Nachfolgediskussion um Angela Merkel 2018 bis 2021, die bezeichnenderweise mit der spektakulären Abwahl des Fraktionsvorsitzenden Volker Kauder begann. In solchen Situationen war die Meinungsbildung in den Landesgruppen prägender als der Einfluss der soziologischen Gruppen – besonders auffällig bei der Entscheidung für die Kanzlerkandidatur Kurt Georg Kiesingers 1966 oder bei dem Sturz des Partei- und Fraktionsvorsitzenden Wolfgang Schäuble 2000. In manchen Situationen waren die soziologischen Gruppen allerdings wirkmächtiger als die Landesgruppen. Das gilt für einige

inhaltliche Kontroversen wie die Positionierung zur „Agenda 2010“ nach 2003 oder für die Konflikte um die europäische Währungspolitik nach 2008. Auch bei der Durchsetzung von Ludwig Erhards Kanzlerschaft 1963 gegen den hartnäckigen Widerstand Adenauers waren die soziologischen Gruppen eher am Zuge. Gleiches trifft auf die Machtkämpfe ab 2018 um das politische Comeback von Friedrich Merz als Partei- und Fraktionsvorsitzender zu. Dies rührt daher, dass Erhard und Merz unter den Parteivorsitzenden und Kanzlern zwei auffällige Ausnahmen von der Regel bilden: In der Union gelingt die Machtdurchsetzung am ehesten und dauerhaftesten den zentristischen Führungspersönlichkeiten, die nicht als Exponenten einzelner Flügel wahrgenommen werden.

### 3. Wenn es auf die Fachlichkeit der Gesetzgebungsarbeit ankommt, sind die soziologischen Gruppen zumeist wichtiger als die Landesgruppen.

Prägender sind die soziologischen Gruppen im Alltag des Parlamentarismus. In Oppositionszeiten hängt es stark von ihnen ab, ob die programmatische Substanz erarbeitet wird, mit der man der Regierung Paroli bieten und sich auf eine neue Regierungszeit intellektuell vorbereiten kann. Die Rolle der Fraktion erschöpft sich nicht in der parlamentarischen Arena, sondern muss auch die Programmarbeit der Partei stimulieren und realistisch ausrichten. In Regierungszeiten verschieben sich die Rollen ein wenig. Die Themensetzung erfolgt dann durch die Regierung. Dabei hatte der Arbeitnehmerflügel seine Rolle als Eckspieler und Korrektiv eher in den bürgerlichen Koalitionen mit der FDP, beispielsweise in der Debatte um die Pflege-

versicherung in den 1990er Jahren. Der Wirtschaftsflügel ist in dieser Rolle stärker gefordert – in Koalitionen mit der Sozialdemokratie, zunehmend aber auch im Hinblick auf Kompromissfindungen in der Europäischen Union, wo seit vielen Jahren eine dirigistische und interventionistische Wirtschaftspolitik dominiert, der die Mittelstands- und Wirtschaftsunion (MIT) mehr entgegenzusetzen bestrebt ist als die Christlich-Demokratische Arbeitnehmerschaft (CDA).

### 4. Seit 1949 lässt sich in der soziologischen Struktur der Fraktion eine personelle Entflechtung gegenüber Lobbyorganisationen erkennen. Dies steht in engem Zusammenhang mit dem Wandel von Interessenvertretung und Governance-Prozessen.

In den 1950er Jahren war die Zahl von Verbandsrepräsentanten, die zugleich in der Fraktion saßen, durchaus beachtlich. Für viele Verbände oder Kammern war es selbstverständlich oder jedenfalls erstrebenswert, dass ihre Repräsentanten aus Ehrenamt oder Hauptamt als Multifunktionäre auch politische Mandate wahrnahmen. Dieser Brauch hat sich im Laufe der Jahrzehnte zurückgebildet. Selbst in hochgradig politisierten Branchen wie der Landwirtschaft oder dem Gesundheitswesen lässt sich diese Entflechtung gut nachvollziehen. Dahinter stehen Wandlungen der politischen Kultur. Man ist inzwischen sensibler für problematische Verflechtungen zwischen Politik und Lobbyismus. Es gibt striktere Regeln zur Abgrenzung oder zum Wechsel zwischen den Welten, und es gibt höhere, nicht immer gut vereinbare zeitliche Beanspruchungen durch Mandat, Verband und

Beruf. Aber es hat auch mit einer Entwicklung zu tun, die schon während der Ära Adenauer zu beobachten war: Interessenvertretung kommt oftmals zu spät, wenn sie erst im Parlament ansetzt. Zwar ist es manchmal aus Sicht einer Lobbyorganisation noch nötig, am Ende eines Gesetzgebungsprozesses in die Fraktionen hinein Einfluss zu nehmen. Viel wichtiger sind im Alltag aber die Kanäle und Verfahren, die Verbänden erlauben, innerhalb der Regierung und zu einem vorparlamentarischen Zeitpunkt auf Gesetzentwürfe einzuwirken. Spektakuläre Ausnahmen wie das „Heizungsgesetz“ oder die Reform des Bundestagswahlrechts, bei denen im Jahre 2023 relevante Änderungen von Entwürfen erst im parlamentarischen Verfahren erfolgten, bestätigen nur die Regel der langfristigen Entparlamentarisierung von Gesetzesvorbereitung und Gesetzesberatung. Vor diesem Hintergrund dünne die personellen Verflechtungen der soziologischen Gruppen mit Verbänden und Kammern aus, weil sie ein Gutteil ihres Nutzens für beide Seiten verloren haben.

### 5. Die Durchsetzungsmacht der soziologischen Gruppen hängt stark von der Integration in die Fraktionsführung oder in die Regierung sowie von der personellen Vernetzung mit den Vereinigungen der Partei ab.

Ob soziologische Gruppen prägenden Einfluss auf Entscheidungen nehmen können, hängt immer wesentlich von ihrer Integration in die Hierarchie und Arbeitsteilung innerhalb der Fraktion ab. In dieser Hinsicht sind die Verhältnisse bei der Frauen Union (FU) und beim Evangelischen Arbeitskreis (EAK) über die Jahrzehnte am einfachsten zu überblicken. Die Vorsitzenden der Frauen Union waren,

beginnend mit Helene Weber, über all die Jahrzehnte regelmäßig Mitglied der Bundestagsfraktion und dort entweder in der Fraktionsführung verankert oder mit wichtigen Positionen in Bundesregierung oder Bundestagspräsidium eingebunden. Durch diese Zentralisierung war jederzeit klar, wer die Frauen Union in der Fraktion vorrangig repräsentierte. Ein ähnliches Bild gibt auch der Evangelische Arbeitskreis ab. Bis 1978 und seit 1990 waren dessen Vorsitzende Mitglieder der Bundestagsfraktion und fast durchweg in die Bundesregierung, das Bundestagspräsidium oder die Fraktionsführung integriert. Allerdings verlor das konfessionelle Momentum im Laufe der Zeit an Relevanz für den personalpolitischen Proporz. Gerhard Schröder, der als Bundesminister noch mehr Kapital schlagen als sein langjähriger Nachfolger Thomas Rachel, der es in der Ära Merkel nur zum Parlamentarischen Staatssekretär brachte. Auch muss die Verzahnung mit dem Regionalproporz hier mitgedacht werden – sowohl innerhalb der CDU, wo Protestanten überwiegend Norddeutschland oder Württemberg repräsentierten, als auch in der CSU, wo der Landesteil Franken auf protestantische Repräsentanten abonniert war. Ähnliche Muster zeigen sich auch bei den Vertriebenen aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten, Berlin und der DDR, deren Repräsentanten wie Jakob Kaiser, Ernst Lemmer oder Johann Baptist Gradl vor 1969 wie selbstverständlich auch die einschlägigen, eigens für sie eingerichteten Ministerien besetzten, danach aber, erst recht nach der Lösung der deutschen Frage 1990, an machtpolitischer Relevanz einbüßten.

Komplizierter liegen die Dinge beim Arbeitnehmerflügel und beim Wirtschaftsflügel. Die Vorsitzenden der CDA waren nur zeitweise Mitglieder des Bundestags. Am stärksten gelang es noch Jakob Kaiser und Hans Katzer, als CDA-Vorsitzende eine führende Stellung in der Fraktion und in der Bundesregierung zu übernehmen. Norbert Blüm gelang dies nur vorübergehend; er wechselte kurzzeitig sogar in die Berliner Landespolitik. Seine zumeist bloß kurz amtierenden Nachfolger waren nur teilweise im Bundestag aktiv – und falls doch, dann nur mit mäßigem Einfluss. Lediglich Ulf Fink verband den CDA-Vorsitz vorübergehend mit einer herausgehobenen Funktion im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB). Karl-Josef Laumann war ab 2005 als CDA-Bundesvorsitzender die längste Zeit landespolitisch verankert und kehrte nur vorübergehend als Staatssekretär in die Bundespolitik zurück. Sein Nachfolger Dennis Radtke ist Mitglied des Europäischen Parlaments.

Bei der Mittelstands- und Wirtschaftsunion und dem Parlamentskreis Mittelstand ist die verworrene Organisationsgeschichte zu beachten. Lange Zeit bestanden mit der Mittelstandsvereinigung und der stärker industriell ausgerichteten Wirtschaftsvereinigung konkurrierende Organisationen. Nach der Fusion beider im Jahre 1995 besteht daneben immer noch der Wirtschaftsrat als formell eigenständiger Verein. Eine klare personelle Integration in Fraktion und zeitweilig Bundesregierung bestand bis 1977 unter Kurt Schmücker und Egon Lampersbach. Danach waren bis 1993 Landespolitiker als Vorsitzende am Zug. Erst wieder von 1996 bis 2005 und ab 2013 sind die MIT-Vorsitzenden auch Mitglieder des Bundestags und in der Fraktionshierarchie verankert. Noch seltener als bei der CDA – nämlich 1996/1997 – kam es dazu, dass die Führung

der soziologischen Gruppen in der Fraktion in Personalunion mit dem Vorsitz der Vereinigung zusammenfiel. Für die Verzahnung von Parteiorganisation und Fraktion bedeutet dies regelmäßig eine Komplikation. Am stärksten gelang es bisher eindeutig Carsten Linnemann von 2013 bis 2021, Vorsitz der Vereinigung und Stellung in der Fraktion zusammenwirken zu lassen.

Auffällig ist über all die Jahrzehnte, dass die Vorsitzenden der soziologischen Gruppen nur selten als Fachsprecher der Fraktion oder als stellvertretende Fraktionsvorsitzende oder Arbeitskreisleiter das jeweilige Politikfeld auch operativ verantworten. Beispiele wie Hansheinz Hauser, der in den 1980er Jahren sowohl den Parlamentskreis Mittelstand führte als auch stellvertretender Fraktionsvorsitzender für das Feld der Wirtschaftspolitik war, bestätigen als Ausnahme nur die Regel.

#### **6. Der Einfluss der soziologischen Gruppen hängt wesentlich davon ab, dass das soziologische Fundament, auf das sie sich stützen, breit genug ist.**

Wenn es Vereinigungen nicht gelingt, Mitglieder an die Partei heranzuführen oder Lebenswirklichkeiten aus dem politischen Vorfeld in die Programmarbeit zu integrieren, verkommen die soziologischen Gruppen zu bloßen Machtallianzen ohne programmatische Prägekraft. Insofern kommt es auf den Erfahrungsppluralismus innerhalb der Fraktion an – und darauf aufbauend auf das Zusammenwirken von parlamentarischer Alltagsarbeit und programmatischer Strategiearbeit aus den Erfahrungswelten der Vereinigungen. Es kann für die soziologischen Gruppen durchaus von Vorteil sein, wenn

sich politische „Alphatiere“ mit einem umfassenden Führungsanspruch zur Gewinnung einer Hausmacht an sie binden und mit ihrer persönlichen Autorität programmatische Entscheidungen durchsetzen können. Die soziologischen Gruppen können auch eine Menge „machtaktischer Sympathisanten“ aushalten, die keine besondere biographische Affinität mitbringen, sich aber für die Zugehörigkeit zur Gruppe entscheiden, weil es ihnen bei der Verteilung von Positionen Vorteile bringt. Ausschlaggebend ist aber letztlich, dass über die Vereinigungen und deren strategische Rekrutierungspolitik in die Fraktion hinein ein ausreichend großer Zustrom an unterschiedlichen Erfahrungswelten aus Arbeitnehmerschaft und Unternehmertum sichergestellt ist.

#### **7. Gerade in Oppositionszeiten kann es sinnvoll sein, auf eine starke personelle Bündelung zu setzen und damit Themensetzungen zu fokussieren und die Kompetenzwahrnehmung der Partei in einer gestaffelten Führung zu erleichtern.**

Kompetenzprofile von Parteien sind zwar träge, aber nicht in Stein gemeißelt. In Oppositionszeiten können nur wenige Persönlichkeiten als prägend für die Außenwahrnehmung der Partei wirken. In solchen Situationen spricht viel für eine klare personelle Ausrichtung: an der Spitze durch die Zusammenführung von Partei- und Fraktionsvorsitz, in der zweiten Reihe durch die Herausstellung von Persönlichkeiten, die fachliche Agenden vertreten und das Profil der Fraktion ergänzend zum Vorsitzenden mitprägen. Zersplitterung von Zuständigkeiten, wie sie aus Gründen der Machtbalance und der Befriedigung von Ansprüchen naheliegend

sein mag, ist dabei eher hinderlich. Ein jüngeres Beispiel hierfür aus der nordrhein-westfälischen Landespolitik ist Hendrik Wüst. Von 2012 bis 2017 vereinte er im Landtag die Rollen als wirtschaftspolitischer Sprecher, als Vorsitzender des Parlamentskreises Mittelstand und als Landesvorsitzender der MIT. Damit prägte er die Strategie, Themensetzung und Kommunikation im Vorfeld des erfolgreichen Landtagswahlkampfes 2017 und flankierte die Spitzenkandidatur Armin Laschets.

#### **8. Die soziologischen Gruppen müssen als programmatische Treiber und als Korrektiv auf die Gesamtfraktion und gegebenenfalls auf die Bundesregierung wirken.**

Wenn sie sich allerdings in den Schmolllwinkel innerparteilicher Opposition zurückziehen, verlieren sie an Einfluss. Kritikbereitschaft, Denken in programmatischen Alternativen und konstruktive Mitarbeit unter den Bedingungen einer Koalition müssen Hand in Hand gehen. Die erste Strategie schlug Josef Schlarmann als MIT-Vorsitzender ein, der als innerparteiliche Oppositionsfigur in der Ära Merkel zwar viel Medienaufmerksamkeit auf sich zog, aber nur geringen Einfluss auf politische Entscheidungen hatte. Die zweite Strategie wählte sein Nachfolger Carsten Linnemann, der – etwa bei der Flexibilisierung des Renteneintrittsalters – nicht nur konkreten, greifbaren Einfluss auf das Regierungshandeln gewann, sondern auch das Fundament für seinen weiteren politischen Aufstieg in der Oppositionszeit 2021 bis 2025 legte.

### 9. Die führenden Repräsentanten der soziologischen Gruppen dürfen sich nicht auf fachliche Biotope oder Nischen einengen lassen, sondern müssen jeweils Zugriff auf alle relevanten Politikfelder haben.

Konkret ablesbar ist dies bei der Besetzung von Ausschüssen. Wesentliche Fragen der Sozialpolitik entscheiden sich letztlich in der Finanzpolitik. Wenn sich alle Sozialpolitiker in „ihrem“ thematisch einschlägigen Ausschuss drängeln, geben sie viel Terrain preis. Die Arbeitsmarktpolitik mit ihren greifbaren ordnungsrechtlichen Instrumenten ist für viele wirtschaftspolitische Fragen letztlich wichtiger als die eigentliche Wirtschaftspolitik. Wer seinen Fokus auf Erfolge in der Wirtschaftspolitik ausrichten will, kann also vermutlich im Bereich der Arbeitsmarktpolitik mehr bewirken und verhindern als im Wirtschaftsausschuss mit seinen begrenzten Zuständigkeiten. Die Besetzung strategisch wichtiger Themenfelder ist daher für jede soziologische Gruppe essenziell.

### 10. Der Einfluss der soziologischen Gruppen hängt schließlich auch davon ab, welche inhaltlichen Konfliktlinien durch Ressort- und Ausschussstrukturen überhaupt vorgezeichnet werden.

Auch die Abgrenzung von Themenwelten ist nicht in Stein gemeißelt, sondern kann gerade in Koalitionsregierungen, wie sie für die Bundesrepublik kennzeichnend sind, die Wahrnehmung von Politikfeldern beeinflussen und Korridore für mögliche Kompromisse vorzeichnen. Es dürfte kein Zufall sein, dass mit der „Agenda 2010“ die letzte nennenswerte Wirtschafts- und Sozialreform

genau in dem Moment möglich war, als das Wirtschafts- und das Arbeitsressort unter Wolfgang Clement in einer Hand lagen. So konnten rituelle Konflikte und Blockaden vermieden und die Reform ziemlich aus einem Guss durchgesetzt werden. Angesichts der großen standortpolitischen Herausforderungen, in die die Bundesrepublik durch fehlenden Reformeifer seither hineingeschlittert ist, wäre eine erneute Zusammenlegung von Wirtschaftsressort und Arbeitsressort ebenso sinnvoll wie eine Integration von Energie- und Umweltpolitik. Zusammenlegungen können freilich an anderer Stelle auch langfristig ausgesprochen schädlich wirken. So führte die 1972 unter Helmut Schmidt vollzogene Verlagerung der Geld- und Kreditpolitik aus dem Wirtschafts- in das Finanzministerium zu einer Unterwerfung der Geldpolitik unter die Haushaltspolitik. Dies war eine Fehlentwicklung, die in der europäischen Währungspolitik seit 1999 ihre Fortsetzung und Steigerung fand. Die soziologischen Gruppen sind also nicht zuletzt gut beraten, auf einen für ihre Agenda stimmigen Ressortzuschnitt und eine reformfreundliche Geschäftsverteilung zwischen den Ressorts einzutreten.

### Führung mit Erdung – der Wert soziologischer Vielfalt

Fraktionen brauchen Führung, Geschlossenheit und Zusammenhalt, damit sie sich mit klaren Positionen und Botschaften als Opposition Gehör verschaffen oder als Regierungsfraktion wirksam Einfluss ausüben können. Aber das gelingt nur, wenn sie intern über eine Vielfalt von Lebenserfahrungen verfügen, aus intellektueller Offenheit lernfähig bleiben und mit einem geerdeten Realismus auf das Machbare und Notwendige zusteuern – um freigeistige Programmdebatten auf die

Erfordernisse der politischen Praxis auszurichten. Für all das spielen die Bandbreite und das Zusammenspiel von soziologischen Gruppen eine entscheidende Rolle. Das bleibt naturgemäß nicht ohne Konflikte und Spannungen. Aber das war über die Jahrzehnte hinweg eine entscheidende Ideenressource für die Unionsfraktion – sowohl in Zeiten, in denen es auf die Schlagkraft und Erneuerungsfähigkeit als Opposition ankam, als auch in Zeiten, in denen man die Tauglichkeit für das Regieren alltäglich unter Beweis stellen musste.

### Weiterführende Literatur

- Alexander, Robin: Machtverfall. Merks Ende und das Drama der deutschen Politik: Ein Report, München 2021.
- Barzel, Rainer: Anmerkungen zu Konrad Adenauer, Ludwig Erhard und den Ostverträgen, Berlin 1986.
- Krone, Heinrich: Tagebücher, bearb. von Hans-Otto Kleinmann, Bd. 1: 1945–1961 (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, 28), Düsseldorf 1995, Bd. 2: 1961–1966 (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, 44), Düsseldorf 2003.
- Lammert, Norbert (Hg.): Handbuch zur Geschichte der CDU. Grundlagen, Entwicklungen, Positionen, Darmstadt 2022.
- Schäuble, Wolfgang: Mitten im Leben, München 2000.
- Schwarz, Hans-Peter (Hg.): Die Fraktion als Machtfaktor. CDU/CSU im Deutschen Bundestag von 1949 bis heute, München 2009.
- Schwarz, Hans-Peter: Helmut Kohl. Eine politische Biographie, München 2012.
- [Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages:] Schindler, Peter: Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1999. Eine Veröffentlichung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, 3 Bde., Baden-Baden 1999; Feldkamp, Michael F. (unter Mitarb. von Birgit Ströbel): Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1994 bis 2003. Eine Veröffentlichung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Baden-Baden 2005; Online-Fortschreibung des Datenhandbuches zur Geschichte des Deutschen Bundestages, 1990 ff., <https://www.bundestag.de/datenhandbuch> [Zugriff: 28.05.2025].