

Legalität und der Demokratie geschieht. Natürlich kann man der Meinung sein, dass alles das nicht funktionieren kann und überdies die Freiheit bedroht, so wie andere die Meinung vertreten dürfen, kapitalistische Marktwirtschaft und Demokratie passen

nicht zusammen. 1949 hätte das Grundgesetz ohne diese gesellschaftspolitische Offenheit niemals die Zustimmung der SPD mit ihren damaligen weitgehenden Umbaukonzepten gefunden. Letztlich hat allein der Wähler zu entscheiden. ■

---

Aus: *perspektivends*. Zeitschrift für Gesellschaftsanalyse und Reformpolitik, Heft 1/2020

Hermann Adam\*

## Der Weg an die Macht und ihr Verlust Das Dilemma der SPD im parlamentarischen Regierungssystem

Seit 1949 war die SPD im Bund 34 Jahre an der Regierung, davon hat sie 20 Jahre die Regierung geführt und den Kanzler gestellt (1969 bis 1982 und 1998 bis 2005). 14 Jahre hat sie bisher als Juniorpartner in einer Koalition mit CDU/CSU mitregiert (1966 bis 1969, 2005 bis 2009 und seit 2013). Dieser Beitrag will analysieren, welche Faktoren die SPD 1969 und 1998 im Bund an die Macht gebracht haben und was die Ursachen des Machtverlustes 1982 und 2005 waren. Ziel ist, das Dilemma der SPD im parlamentarischen Regierungssystem aufzuzeigen und Ähnlichkeiten mit dem Schicksal sozialdemokratischer Schwesterparteien in anderen europäischen Ländern aufzuzeigen.

### Fundamentalopposition in den 1950er-Jahren ohne Wahlerfolge

Bei der Wahl zum ersten deutschen Bundestag am 14. August 1949 zogen 12 Parteien (CSU als eigene Partei gezählt) ins Parla-

ment ein. Die SPD war mit 29,2% zweitstärkste Kraft hinter CDU/CSU, die eine Fraktionsgemeinschaft bildeten und zusammen auf 31% kamen. Mit einer Stimme Mehrheit – seiner eigenen – wurde Konrad Adenauer (CDU) zum Bundeskanzler gewählt. Die Koalition aus CDU/CSU, FDP und DP regierte die gesamte erste Legislaturperiode von 1949 bis 1953.

Acht Jahre später, bei der Bundestagswahl 1957, haben CDU/CSU die SPD mit einem Abstand von mehr als 18 Prozentpunkten weit hinter sich gelassen. Mit 50,2% erreichten sie – bisher zum ersten und einzigen Mal – die absolute Mehrheit. Die SPD legte im Vergleich zu 1949 mit 31,8% nur wenig zu. Die Zahl der im Bundestag vertretenen Parteien schrumpfte auf vier. Neben CDU/CSU, SPD und FDP gewann noch die Deutsche Partei (DP) sechs Direktmandate, und die nur in Wahlkreisen, in denen die CDU keinen eigenen Kandidaten aufgestellt hatte. Die DP zog deshalb trotz der insgesamt nur 3,4% der Zweitstimmen als

vierte Partei in den Bundestag ein. Im Laufe der Legislaturperiode löste sie sich jedoch auf und verschmolz mit der CDU. Seitdem bestand bis zur Bundestagswahl 1983 in der alten Bundesrepublik ein 2 ½-Parteiensystem.

Die Konzentration auf 2 ½ Parteien ging zum einen mit einer in den 1950er-Jahren hohen Wahlbeteiligung von 87,8% (1957) und einem in der Geschichte Deutschlands bis dato nie dagewesenen Wirtschaftsaufschwung einher. Die realen Nettoeinkommen hatten sich 1960 im Vergleich zu 1950 mehr als verdoppelt, die Arbeitslosigkeit war 1960 verschwunden und Vollbeschäftigung erreicht. Die Rentenreform von 1957 brachte sieben Millionen Rentnern in einem Schritt eine Verbesserung von rund 65% (Arbeiter) und ca. 72% (Angestellte). Zum anderen hat das Verbot der beiden extremistischen Parteien durch das Bundesverfassungsgericht – 1952 der Sozialistischen Reichspartei (SRP) als Nachfolgeorganisation der NSDAP und 1956 der Kommunistischen Partei Deutschlands (KPD) – die Entwicklung hin zu einem 2 ½-Parteiensystem begünstigt.

Nach drei verlorenen Bundestagswahlen blieb der SPD nichts anderes übrig, als ihre bisherige Strategie der Fundamentalopposition, die sie seit 1949 in der Innen- und Außenpolitik betrieben hatte, aufzugeben und von unerreichbaren Zielen Abschied zu nehmen. So schloss sie in ihrem Godesberger Programm von 1959 ihren Frieden mit der sozialen Marktwirtschaft, ja letztlich auch mit dem Kapitalismus, und verzichtete auf das bisher verfolgte Ziel einer sozialistischen Planwirtschaft im demokratischen Rechtsstaat.<sup>1</sup> Sie bekannte sich

zum Prinzip des Wettbewerbs, allerdings nicht als Ziel an sich, wie die Liberalen, sondern als Instrument, und verabschiedete sich von der staatlichen Planung des Wirtschaftsgeschehens. «Wettbewerb so weit wie möglich, Planung so weit wie nötig»<sup>2</sup> war der wirtschaftspolitische Leitsatz des Godesberger Programms. Auch in der Außen- und Sicherheitspolitik vollzog die SPD eine Kehrtwende. Hatte die Partei noch in ihrem Deutschlandplan eine Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten durch Bündnisfreiheit für möglich und erstrebenswert gehalten, akzeptierte die SPD von nun an die Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in das westliche Bündnis-system.<sup>3</sup>

der 1950er-Jahre von Viktor Agartz, einem der Geschäftsführer des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften (WWI), geprägt. Zentrale Elemente einer sozialistischen Planwirtschaft im demokratischen Rechtsstaat sollten nach Agartz ein langfristiger volkswirtschaftlicher Gesamtplan und eine vollständige staatliche Kontrolle der Investitionstätigkeit durch Verstaatlichung der Grundstoffindustrie sein. Außerdem forderte er eine demokratisch aufgebaute wirtschaftliche Selbstverwaltung durch paritätisch mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern besetzte Kammern in den Bereichen Industrie, Handel, Handwerk und Landwirtschaft. Vgl. im Einzelnen Viktor Agartz: *Sozialistische Wirtschaftspolitik*, Protokoll der Verhandlungen des Parteitages der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands vom 9. Bis 11. Mai 1946 in Hannover, Hamburg 1947, S. 113 ff.

2 *Godesberger Programm* der SPD von 1959, Abschnitt «Stetiger Wirtschaftsaufschwung», letzter Satz. Im aktuellen Hamburger Programm der SPD von 2007 taucht der Kernsatz des Godesberger Programms leicht verändert wieder auf, es wird aber auf das Wort «Planung» verzichtet, um keine Assoziationen mit der real-sozialistischen Wirtschaftsordnung der DDR aufkommen zu lassen. Er lautet: «Für uns gilt: So viel Wettbewerb wie möglich, so viel regulierender Staat wie nötig.» (Abschnitt «Soziale Marktwirtschaft im 21. Jahrhundert»).

3 Der Schwenk wurde vom stellvertretenden Vorsitzenden Herbert Wehner am 30.6.1960 in einer his-

1 Die wirtschaftspolitischen Vorstellungen der SPD nach dem Zweiten Weltkrieg wurden bis Mitte

Die Annäherung an die Vorstellungen der Unionsparteien zahlte sich aus: Bei den Bundestagswahlen 1961 kletterte die SPD erstmals auf 36,2 % und erreichte 1965 bereits 39,2 %. Die innerparteilich viel kritisierte Gemeinsamkeitspolitik machte «die SPD für bürgerliche Kreise akzeptabel.»<sup>4</sup> Zwar reichte es 1965 noch nicht für die Übernahme der Regierung. Doch das Kanzleramt war in greifbare Nähe gerückt.

### Strukturkrise, erste große Koalition und Machtwechsel 1969

Mitte der 1960er-Jahre kam die Krise im Steinkohlenbergbau der SPD auf ihrem Weg an die Macht zur Hilfe. 1965/1966 musste die Steinkohleförderung um etwa 10 Mio. Tonnen zurückgefahren werden, trotzdem stiegen die Haldenbestände wegen fehlender Nachfrage um weitere fünf Mio. Tonnen an. Die Zahl der im Bergbau Nordrhein-Westfalens Beschäftigten ging um über 30 000 zurück.<sup>5</sup> Krisenstimmung verbreitete sich unter den Wählern. Hatte in einer Emnid-Untersuchung im Juli 1965 noch 71 % der Befragten in Nordrhein-Westfalen die wirtschaftliche Lage mit sehr gut oder ziemlich gut bezeichnet, waren Anfang 1966 nur noch 37 % dieser Meinung. Die Folge waren erhebliche Stimmengewinne der SPD bei der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen am 10. Juli 1966.

torischen Rede vor dem Deutschen Bundestag verkündet. Vgl. Stenographischer Bericht über die 122. Sitzung des Deutschen Bundestages in der 3. Wahlperiode am 30. Juni 1960, S. 7052 ff.

4 So Helga Grebing: *Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung*, Berlin 2007, S. 165.

5 Vgl. hierzu und zum Folgenden Werner Kaltefleiter: *Wirtschaft und Politik in Deutschland. Konjunktur als Bestimmungsfaktor des Parteiensystems*, 2. Aufl., Köln und Opladen 1968, S. 165.

Sie errang 49,5 % der Stimmen und verwies damit die regierende CDU, die nur 42,8 % erreichte, auf den zweiten Platz. Allerdings kam der SPD zugute, dass die 1964 gegründete rechtsextreme Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) in Nordrhein-Westfalen nicht kandidierte. So geschah, was bei einem 2 ½ Parteiensystem mit ausschließlich demokratischen Parteien normal ist: die Enttäuschung der Wähler über die amtierende Regierung führt zur Wahl der demokratischen Oppositionspartei. Anders bei den folgenden Landtagswahlen in Hessen, Bayern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bremen. Hier trat die NPD an und schaffte den Einzug in alle Landesparlamente. Die Unzufriedenheit mancher Wähler kam nicht der demokratischen Oppositionspartei, sondern der rechtsradikalen Partei zugute.

Die schwierige wirtschaftliche Lage löste im Herbst 1966 in Bonn eine Regierungskrise aus. Aufgrund der schwachen Konjunktur taten sich Löcher im Bundeshaushalt auf, CDU/CSU wollten sie mit Steuererhöhungen stopfen. Das wollte der kleinere Koalitionspartner FDP nicht mittragen und zog seine Minister aus der Regierung zurück. Die Regierung unter Bundeskanzler Ludwig Erhard (CDU) hatte ihre Mehrheit im Bundestag verloren. Es musste eine neue Regierung gebildet werden, die erste große Koalition aus CDU/CSU und SPD unter dem Kanzler Kurt-Georg Kiesinger. Vizekanzler und Außenminister wurde Willy Brandt.

Anders als in den späteren Koalitionen unter Angela Merkel bekam der SPD die erste große Koalition (1966–1969) gut. Mit antizyklischer Finanzpolitik gelang es dem SPD-Wirtschaftsminister Karl Schiller und dem CSU-Finanzminister Franz-Josef Strauß, innerhalb weniger Monate

die erste leichte Nachkriegsrezession von 1966/67 zu überwinden. Von 459 500 Arbeitslosen im Jahr 1967 ging die Zahl bereits 1968 auf 323 500 zurück, und 1969 war mit 178 600 Arbeitslosen und einer Arbeitslosenquote von 0,9% wieder Vollbeschäftigung erreicht (Statistisches Bundesamt, Historische Statistik 2015. Zahlen gerundet). Die Bürger honorierten das bei der Bundestagswahl 1969 mit einem Stimmenanteil der SPD von 42,7%.<sup>6</sup> 20 Jahre nach Gründung der Bundesrepublik stellte die SPD mit Willy Brandt erstmals den Bundeskanzler.

Grund dafür war nicht zuletzt die deutlich gewachsene Wirtschaftskompetenz, die der SPD von der Bevölkerung zugeschrieben wurde.<sup>7</sup> Lag die SPD im Herbst 1968 bei diesem oft wahlentscheidenden Faktor noch über 20 Prozentpunkte hinter der CDU/CSU, hatte sie im Mai / Juni 1969, also gut drei Monate vor dem Wahltermin, mit CDU/CSU gleichgezogen bzw. sie sogar leicht überholt. Auf die Frage «In den letzten zwei Jahren ist es in der Bundesrepublik wirtschaftlich wieder bergauf gegangen:

Was meinen Sie, wem haben wir diesen Aufschwung in erster Linie zu verdanken?» antworteten 33% «Schiller» und nur 14% «Strauß». Die Überwindung der Rezession wurde Karl Schiller also stärker als irgendeinem anderen Politiker zugerechnet. Schillers Ansehen in der Bevölkerung ein halbes Jahr vor der Bundestagswahl 1969 war so groß, dass er bei der hypothetischen Kanzlerfrage sogar besser abschnitt als Willy Brandt. Man ging damals von etwa 3% Schiller-Wählern aus, die in Städten oder deren Vororten lebten und meist im Dienstleistungsbereich beschäftigt waren. «Diese Wähler wollten 1969 modern und fortschrittlich sein. Schiller war die Personifizierung solcher Modernität – und er gab dieser ökonomisch sensibel reagierenden Gruppe auch das Gefühl, dass die Wirtschaft in guten Händen sei.»<sup>8</sup> Ihr gutes Abschneiden bei der Bundestagswahl 1969, das den Weg in 13 Jahre sozial-liberale Koalition öffnete, verdankt die SPD somit ihrem Wirtschaftsminister und seiner von der Bevölkerung erfolgreich angesehenen Politik. Ohne den Sprung über die 40-Prozent-Marke wäre die Bildung einer SPD-FDP-Koalition nicht möglich gewesen, weil die FDP bei der Wahl lediglich auf 5,8% kam, also nur mit Mühe die Fünf-Prozent-Hürde übersprang.

Eins darf dabei aber nicht übersehen werden: Bei der Bundestagswahl 1969 wurden 1 422 010 Zweitstimmen (4,3%) für die rechtsextreme NPD abgegeben, das waren 775 815 Stimmen mehr als bei der Wahl 1965. Zwar scheiterte die NPD damit an der Fünf-Prozent-Klausel. Da CDU/CSU jedoch gleichzeitig 328 881 Stimmen verlo-

6 Bei dieser Wahl spielten neben der Außenpolitik Willy Brandts vor allem eine wirtschaftspolitische Frage eine Hauptrolle: Soll die Deutsche Mark aufgewertet werden, um der anziehenden Inflationsrate zu begegnen? Der CDU-Bundeskanzler Kiesinger sprach sich, offensichtlich gedrängt von der Exportindustrie, gegen eine Aufwertung aus, SPD-Wirtschaftsminister Schiller dafür. Viele Wähler vertrauten dem SPD-Wirtschaftsprofessor Schiller und seiner wirtschaftspolitischen Kompetenz. Die Wahlforscher sprachen damals von «Schiller-Wählern» aus dem bürgerlichen Lager, die der SPD halfen, erstmals die 40 Prozent-Marke zu überspringen.

7 Näher hierzu Hermann Adam: Zwischen ökonomischen Zwängen und Systemveränderungswünschen. Sozialdemokratische Wirtschafts- und Finanzpolitik von 1966 bis 1982, in: *perspektivends*, Heft 1/2019, S. 109 ff.

8 Rolf Zundel: Das Wahlergebnis: Wieder Gleichstand? In: *Die Zeit* vom 20.10.1972, abrufbar unter <https://www.zeit.de/1972/42/das-wahlergebnis-wieder-gleichstand/komplettansicht>.

ren hatten, sicher nicht nur, aber auch an die NPD, verfehlte sie die absolute Mehrheit. Addiert man die Stimmen- und Prozentzahl von CDU/CSU und NPD, kommt man auf 50,4% der gültigen Stimmen, SPD und FDP hatten dagegen nur auf 48,5%. Die sozial-liberale Koalition hatte also zu Beginn ihrer Amtszeit nicht die Mehrheit der Wähler hinter sich, wegen der Fünf-Prozent-Klausel aber die Mehrheit der Sitze im Deutschen Bundestag.

CDU/CSU machten somit als erste die Erfahrung: Wähler einer großen Volkspartei, die mit ihrem politischen Kurs nicht einverstanden sind und kritisieren, dass die Partei zu viele Zugeständnisse an den Koalitionspartner gemacht hat, drücken ihren Protest durch Stimmabgabe für eine Randpartei aus. Damit wollen sie erreichen, dass die Partei ihren politischen Kurs korrigiert, im Falle von CDU/CSU in eine mehr national-konservative Richtung. Die Protestwähler erreichen damit jedoch das genaue Gegenteil: Die von ihnen eigentlich favorisierte Partei verliert, und das gegnerische Lager gewinnt die politische Macht. Dieser für das parlamentarische Regierungssystem typische Prozess wiederholte sich später auch im linken politischen Lager.

### Verlust der Mehrheit durch Überläufer

Die große Koalition war 1966 im engsten Führungszirkel der SPD beschlossen worden. Eine breitere Diskussion auf einem Parteitag oder gar eine Mitgliederbefragung hatte nicht stattgefunden. Große Teile der Mitgliedschaft waren über die Annäherung an die CDU mehr als befremdet, der Eintritt in die große Koalition drohte zu einer innerparteilichen Zerreißprobe zu werden.<sup>9</sup> Fünf

Monate vor der Bundestagswahl 1969 versuchten linke Bezirke wie Hessen-Süd, Westfalen, Schleswig-Holstein und Bremen auf dem Bundesparteitag im April 1969, die SPD auf einen linkeren Kurs festzulegen. Sie forderten in Anträgen höhere Erbschafts- und Vermögenssteuersätze, eine schärfere Progression der Einkommensteuer und eine einschneidende Vermögensumverteilung: Großunternehmen sollten gesetzlich dazu gezwungen werden, einen bestimmten Prozentsatz ihrer Gewinne in zu errichtende Investmentfonds abzuführen, dessen Zertifikate die Arbeitnehmer entweder kostenlos erhalten oder mit einem Rabatt sollten erwerben können.<sup>10</sup> Um sicher zu gehen, dass die Parteispitze diese Pläne nach der Wahl auch umsetzt, wollten die Antragsteller zudem die Unterhändler bei den nächsten Koalitionsverhandlungen der Weisung eines Sonderparteitages unterstellen.<sup>11</sup>

Die Anträge wurden schon vor Beginn des Parteitags im Parteivorstand und Parteirat entschärft: Der Tarif der Erbschaftsteuer sollte nur für Großvermögen über zehn Millionen DM, die Vermögenssteuer nur noch indirekt angehoben werden, indem sie nicht mehr auf die Einkommensteuer angerechnet werden sollte, und der Spitzensteuersatz bei der Einkommensteuer sollte nicht mehr, wie ursprünglich im Antrag formuliert, angehoben, sondern nur noch überprüft werden. Das Vermögensfondsprojekt wurde erst auf dem Parteitag durch Willy Brandt höchstpersönlich gestoppt, der dies nicht mittragen wollte. Auch der Antrag, der SPD-Spitze die Ge-

9 Vgl. Helga Grebing, a.a.O., S. 165.

10 Zu den Plänen einer Umverteilung des Produktivvermögens durch Vermögensbildungsfonds, die auch von großen Teilen der Gewerkschaften unterstützt wurden, siehe Hermann Adam: *Macht und Vermögen in der Wirtschaft*, 2. Aufl., Köln 1976.

11 Vgl. *Der Spiegel* Nr. 17/21.4.1969, S. 28 ff.

schäftsfähigkeit für Koalitionsverhandlungen zu entziehen, wurde nicht verabschiedet, nachdem Willy Brandt in kleinem Kreis mit Rücktritt gedroht hatte: «Wenn ihr das beschließt, dann bin ich kein Parteivorsitzender mehr.»<sup>12</sup>

Der innerparteiliche Richtungsstreit, der schon begann, bevor die sozial-liberale Koalition ihr Amt angetreten hatte, war allerdings nichts Neues. Er durchzieht die gesamte, über 150-jährige Geschichte der SPD. Er wurde und wird aber besonders leidenschaftlich und mitunter heftig dann geführt, wenn die SPD an der Regierung ist.

Die Mehrheit für die Bildung der sozial-liberalen Koalition 1969 war denkbar knapp: SPD und FDP hatten im Bundestag zusammen 254 Mandate, 249 waren für die Wahl des Bundeskanzlers notwendig. Willy Brandt erhielt am 21. Oktober 1969 nur 251 Stimmen. Vermutlich hatten ihm drei FDP-Abgeordnete des national-liberalen Flügels, die später zur CDU übertraten, die Zustimmung verweigert. Drei Jahre später sollte ihm die von Anfang an knappe Mehrheit beinahe zum Verhängnis werden. Vier Abgeordnete der FDP hatten inzwischen ihre Fraktion verlassen, und auch vier SPD-Abgeordnete wollten die Ostpolitik Willy Brandts nicht unterstützen.<sup>13</sup> Daran zeigt sich, wie schwierig es für eine linke Volkspartei wie die SPD ist, viele gesellschaftliche Gruppen einzubinden. Das ist aber notwendig, um eine Wahl zu gewinnen. Für Hubert Hupka,

den führenden Vertreter des Bundes der Vertriebenen, hatte sich vor der Wahl Herbert Wehner stark gemacht,<sup>14</sup> um auch diesen Bevölkerungskreis anzusprechen.

### Sonderparteitag 1971: Für ein progressiv wirkendes Steuersystem

War die Ostpolitik Willy Brandts einigen Wenigen in der SPD zu links, war die Wirtschafts- und Finanzpolitik vielen nicht links genug. Nachdem sich die Befürworter einer stark umverteilenden Steuerpolitik beim Parteitag 1969 nicht durchsetzen konnten, unternahmen sie 1971 erneut einen Anlauf, um die SPD weiter nach links zu rücken. Zu diesem Zweck wurde extra ein Sonderparteitag einberufen, der vom 18. bis 20. November 1971 ein steuerpolitisches Grundsatzzprogramm verabschiedete. Beim Thema Steuern geht es seit jeher um ein Herzensanliegen der SPD: die soziale Gerechtigkeit. Sie verlangt aus sozialdemokratischer Sicht eine Umverteilung der Einkommen von oben nach unten, wozu das Steuersystem progressiv ausgestaltet werden muss.

Zu den Kernbeschlüssen des Sonderparteitags gehörten:<sup>15</sup>

- Die Anhebung des Einkommensteuerspitzensatzes von 53 % auf 60 % ab einem Einkommen von 200 000 DM jährlich bei Verheirateten.
- Die Erhöhung des Körperschaftsteuersatzes von 51 % auf 56 %.
- Entlastung der unteren Einkommen durch Erhöhung des Grundfreibetrages,

12 Ebenda, S. 29.

13 Die Abweichler waren die FDP-Abgeordneten Erich Mende, Heinz Starke, Siegfried Zoglmann und Wilhelm Helms, die SPD-Abgeordneten Hubert Hupka (Vizepräsident des Bundes der Vertriebenen), Günther Müller (von 1963–1967 Bundesvorsitzender der Jungsozialisten) sowie zwei Berliner SPD-Abgeordnete ohne Stimmrecht. So war das Stimmenverhältnis SPD/FDP zu CDU/CSU 248 zu 248 – ein Patt.

14 Vgl. Bernd Faulenbach: *Das sozialdemokratische Jahrzehnt. Von der Reform euphorie zur Neuen Unübersichtlichkeit, Die SPD 1969/69–1982*, Bonn 2011, S. 99.

15 Vgl. <http://library.fes.de/fulltext/bibliothek/chronik/band3/e235g1761.html>.

des Arbeitnehmerfreibetrages und des Weihnachtsfreibetrages.

- Beseitigung der Steuervorteile des Ehegattensplittings ab einer bestimmten Einkommenshöhe.
- Ersatz der steuerlichen Kinderfreibeträge durch ein gestaffeltes Kindergeld.
- Abschaffung der degressiven Abschreibung bei Abnutzung von Gebäuden (Ausnahme: weiterhin Sonderabschreibung für selbstgenutztes Wohneigentum).
- Streichung der Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen und Bewirtungsspesen.
- Besteuerung der Gewinne aus der Veräußerung wesentlicher Beteiligungen an Kapitalgesellschaften.
- Erhöhung des Vermögenssteuersatzes von 0,75 % auf 1 % bei gleichzeitiger Streichung der Abzugsfähigkeit von der Einkommensteuer.

In dieser Steuerreform sah die Parteilinke den entscheidenden Hebel, um die Gesellschaft in großem Stil umzugestalten. Erhard Eppler, der die Steuerreform-Kommission der Partei geleitet hatte, machte zur Begründung der Vorschläge deutlich, dass die Qualität des Lebens zunehmend weniger vom Zuwachs des privaten Konsums, sondern immer mehr von den Leistungen und Investitionen der öffentlichen Haushalte abhänge. Zur Finanzierung wären die Steuern auf hohe Einkommen und große Vermögen zu erhöhen. Eine Anhebung der Mehrwertsteuer solle erst erwogen werden, wenn alle anderen Steuerquellen ausgeschöpft seien und das Interesse der Gesellschaft dies erfordere.<sup>16</sup>

Karl Schiller, der an der Herzensangelegenheit der SPD, der Umverteilung, wenig interessiert war, hatte die Emotionalität

16 Ebenda.

und die Bedeutung des Themas für die Delegierten unterschätzt und sich auch nicht in die vorher stattfindenden innerparteilichen Diskussionen eingeschaltet. Als über die Erhöhung der Körperschaftsteuer abgestimmt werden sollte, griff er in die Debatte ein und versuchte mit Hinweis auf die niedrigeren Steuersätze selbst im sozialdemokratischen Musterland Schweden den Beschluss zu verhindern. In diesem Zusammenhang fiel der später immer wieder zitierte Satz: «Genossinnen und Genossen, lasst bei diesem Punkt bitte die Tassen im Schrank.»<sup>17</sup>

Doch der Parteitag ignorierte seine Bedenken. Selbst Willy Brandts Ermahnungen, die Kuh (d. h. die Unternehmer, d. V.) müsse in guter Verfassung gehalten werden und noch wichtiger, es müsse dafür gesorgt werden, dass sie auf der Weide oder im Stall bleibt und nicht woanders landet, fruchteten ebenso wenig wie seine Klarstellung, dass die Regierungsmitglieder nicht alle Beschlüsse der Delegierten in die Tat umsetzen könnten, sondern auch die Positionen des Koalitionspartners FDP zu berücksichtigen hätten.<sup>18</sup> Helmut Schmidt, zu diesem Zeitpunkt Verteidigungsminister, schien den Parteitag und seine Beschlüsse nicht ernst zu nehmen. Er tauchte erst beim Parteitag auf, als die zentralen Beschlüsse bereits gefasst waren, setzte sich dann neben Karl Schiller und fragte ihn: «Na, ist viel Blödsinn beschlossen worden?»<sup>19</sup>

17 Protokoll der Verhandlungen des außerordentlichen Parteitages der SPD vom 18. bis 20. November 1971, S. 318, hier zit. nach Torben Lütjen, *Karl Schiller (1911-1994). «Superminister» Willy Brandts*, Bonn 2007, S. 318.

18 Vgl. <http://library.fes.de/fulltext/bibliothek/chronik/band3/e235g1761.html>.

19 Torben Lütjen: *Karl Schiller (1911-1994). «Superminister Willy Brandts*, Bonn 2007, S. 319 mit zwei Quellenangaben.

Diese Anekdote macht deutlich: Zwischen denjenigen in der Partei, die in der Exekutive politische Verantwortung tragen, insbesondere den Ökonomen, und der Parteibasis bestand (und besteht auch heute) eine tiefe Kluft. Auf Parteitag prallen das ökonomisch Sinnvolle bzw. politisch Machbare und das nach sozialdemokratischen Werten Wünschbare aufeinander. Manchmal gelingt es der Parteitagsregie, besonders linke Anträge zu vertagen oder zumindest zu entschärfen. Auf dem Sonderparteitag 1971 war das nicht der Fall, u. a. auch deshalb, weil Karl Schiller nicht nur wegen seiner strikt marktwirtschaftlichen Linie, sondern auch wegen seines Habitus und seines Lebensstils in der SPD immer weniger Unterstützer hatte.<sup>20</sup>

### An der Macht – oder doch nicht? Der Vetospieler Bundesrat

Da der DGB bereits im Mai 1971, also ein halbes Jahr vorher, der Öffentlichkeit ähnliche Steuerreformvorschläge unterbreitet hatte<sup>21</sup>, musste die SPD nach der vorgezogenen Bundestagswahl ihre bereits 1971 formulierten Eckwerte<sup>22</sup> noch einmal nachschärfen. Insbesondere sollte der Einkommensteuerspitzenersatz auf 60% angehoben werden.

Doch die SPD hatte die Rechnung ohne den Bundesrat gemacht. Im Gesetzgebungsprozess stellte sich der CDU-dominierte Bundesrat quer, zweimal musste der Vermitt-

lungsausschuss angerufen werden. Auch der Koalitionspartner FDP hatte sich gegen manche Vorstellungen der SPD gestellt. So blieb die Reform deutlich hinter den Wünschen des SPD-Steuerparteitages von 1971 zurück. Statt eines Spitzensteuersatzes bei der Einkommensteuer von 60% wurde dieser von 53 auf nur 56% für Einkommen ab 130000/260000 DM (Alleinstehende / Verheiratete) jährlich erhöht. Dies war aber nur eine scheinbare Erhöhung, weil gleichzeitig die Ergänzungsabgabe<sup>23</sup> abgeschafft und die Abzugsmöglichkeiten von Sonderausgaben erweitert wurden, von denen insbesondere Spitzenverdiener profitierten. Nur so gelang es, die Zustimmung der CDU im Bundesrat zu gewinnen.<sup>24</sup> Denn die oberen Einkommen wurden letztlich nicht zusätzlich belastet.

1977 trat dann noch die Reform der Körperschaftsteuer in Kraft. Hier galt vorher: Einbehaltene Gewinne wurden mit 51%, ausgeschüttete Gewinne mit einem ermäßigten Satz von 15%, dann aber beim Anteilseigner nochmal mit dessen persönlichem Steuersatz besteuert. Dieses System wurde in der Fachwissenschaft schon seit langem kritisiert, weil es die Kapitalgesellschaften anders als die Personengesellschaften besteuerte und je nach individu-

20 Vgl. «Wir wollen uns keinen Bruch heben», in: *Der Spiegel* Nr. 47/15.11. 1971, S. 41.

21 Vgl. Hans Georg Wehner: Vorschläge des DGB zur Steuerreform, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Heft 7/1971, S. 435 ff. – Viele SPD-Konzepte werden im DGB und seinen wissenschaftlichen Instituten WSI und IMK «geboren».

22 Vgl. *Beschlussfassung über Eckwerte und Grundsätze für die Steuerreform*, Protokoll der 71. Kabinettssitzung vom 9. bis 11. Juni 1971.

23 Von 1968 bis 1974 mussten Einkommen- und Körperschaftsteuerpflichtige ab einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 16020/32040 DM (Ledige/Verheiratete) zusätzlich 3% ihrer Steuererschuld als Ergänzungsabgabe zahlen. Etwa 600000 Personen und etwa 500000 Körperschaften waren davon betroffen. Vgl. Bernd Reissert, Die Ergänzungsabgabe: Ein Instrument zur Finanzierung beschäftigungspolitischer Maßnahmen? in: *Wirtschaftsdienst*, Heft 2/1982, S. 99 f.

24 Vgl. Gérard Bökenkamp: *Das Ende des Wirtschaftswunders: Geschichte der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik in der Bundesrepublik*, Stuttgart 2010, S. 96 ff. – Marc Buggeln: «Keine Aktion Volksbeglückung». Der Spitzensteuersatz als Politikum, in: *Mittelweg* 36, Heft 1/2018; S. 59.

ellem Steuersatz auch beim Anteilseigner zu hohen Belastungen führen konnte. Nun beseitigte die sozial-liberale Koalition die Doppelbesteuerung und führte das Anrechnungssystem ein: Für einbehaltene Gewinne wurde ein Steuersatz von 56 %, für ausgeschüttete Gewinne ein Steuersatz von 36 % eingeführt. Die Steuer auf die Ausschüttungen wurden dem Anteilseigner fortan auf die Einkommensteuer angerechnet.<sup>25</sup>

Formal wurde mit dem Steuersatz von 56 % für nicht ausgeschüttete Gewinne dem SPD-Steuerparteitagsbeschluss von 1971 entsprochen. Die Reform war jedoch aufkommensneutral: Mehreinnahmen bei der Körperschaftsteuer standen entsprechende Mindereinnahmen bei der Einkommensteuer gegenüber,<sup>26</sup> weil die Körperschaftsteuer mit der Einkommensteuer verrechnet werden konnte. So gesehen war die Reform keine Umverteilungsmaßnahme von oben nach unten, wie es sich die Mehrheit des Parteitags sechs Jahre zuvor erhofft hatte.

Das Scheitern einer in größerem Umfang umverteilenden Steuerreform, wie sie dem SPD-Parteitag vorschwebte, ist eine politische Folge des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik und der daraus resultierenden Politikverflechtung. Seit der von der großen Koalition 1969 verabschiedeten Finanzreform teilen sich Bund und Länder das Aufkommen nicht nur aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer, sondern auch das aus der Mehrwertsteuer. Das sind mehr als drei Viertel des gesamten Steueraufkommens. Durch die Finanzreform von 1969 «wurden nicht nur die Einnahmen der Länder vollständig durch (zustimmungsbedürftige) Bundesgesetze bestimmt, sondern

mit der Vergemeinschaftung der Umsatzsteuer war nun auch der Bund für seine Einnahmen vollständig von der Zustimmung des Bundesrates abhängig geworden.»<sup>27</sup>

Seitdem ist der Bundesrat ein ganz bedeutender Vetospieler im politischen System der Bundesrepublik, vor allem dann, wenn in der Länderkammer eine andere politische Mehrheit herrscht als im Bundestag. Das war erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik nach Bildung der sozial-liberalen Koalition der Fall. Der Bundesrat wurde insbesondere in der Steuer- und Finanzpolitik zu einem Instrument der Opposition.<sup>28</sup> Das war (und ist bis heute) für die SPD besonders bitter. Denn eine Umverteilung von Reich zu Arm durch eine progressiv wirkende Steuerpolitik ist eines der Kernziele sozialdemokratischer Politik, mit der das Ziel «soziale Gerechtigkeit» verwirklicht werden soll. Doch gegen eine politisch gegenläufige Mehrheit im Bundesrat ist dieses Ziel politisch nicht durchzusetzen – selbst dann nicht, wenn die SPD im Bundestag stärkste Fraktion ist, wie es von 1972 bis 1976 und von 1998 bis 2002 der Fall war.<sup>29</sup> Man könnte sagen: Die SPD war zwar an der Regierung, aber sie hatte nicht die Macht.<sup>30</sup>

27 Fritz W. Scharpf: *Föderalismusreform. Kein Ausweg aus der Politikverflechtungsfalle?* Frankfurt / New York 2009, S. 26.

28 Kurt Georg Kiesinger erklärte am 22. Februar 1970 in einem Interview des Saarländischen Rundfunks: «Ich sehe im Bundesrat während dieser Legislaturperiode in der Tat ein wichtiges Instrument für die Opposition. Wir haben eine solche Mehrheit... Und wir werden diese Mehrheit selbstverständlich benutzen.» Zit. nach Heinz Laufer: Der Bundesrat als Instrument der Opposition? in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 3/1970, S. 319, Fn. 8.

29 Zu diesem Problem siehe Hermann Adam: Grenzen der Umverteilung im föderalen Sechs-Parteien-Staat, in: *Wirtschaftsdienst*, Heft 4/2020, S. 233 ff.

30 Das gilt allerdings auch umgekehrt, wenn die CDU regiert und die SPD im Bundesrat die Mehrheit hat.

25 Vgl. ebenda, S. 167.

26 Vgl. Jutta Muscheid: *Die Steuerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1982*, Berlin 1986, S.168.

## Das Ende der sozial-liberalen Koalition und die politischen Folgen

Die fatale Rolle des Bundesrates sollte sich noch verstärkt 1981/82 in der zweiten Ölkrise zeigen. Die erste 1973/74 hatte die Regierung gut gemeistert. Es gelang ihr sogar, durch ein keynesianisches, mittelfristig angelegtes Zukunftsinvestitionsprogramm die Arbeitslosigkeit in den Jahren danach wieder zu reduzieren.<sup>31</sup> Doch die zweite Ölkrise setzte dem gut in Gang gekommenen Aufschwung ein jähes Ende. Äußerer Anlass war das Ende der Monarchie im Iran unter Schah Mohammad Reza Pahlavi und der kurz darauf beginnende Iran-Irak-Krieg. Die politische Unsicherheit bewirkte erneut eine Verknappung der Ölmenge auf dem Weltmarkt und exorbitante Preissteigerungen. Von 1978 auf 1979 stieg der Ölpreis um mehr als das Doppelte von 12,79 US-Dollar / Barrel auf 29,19 US-Dollar / Barrel. 1980 folgte ein weiterer Sprung auf 35,52 US-Dollar.

1982 schrumpfte die Wirtschaft um 0,4%. Aufgrund der schwachen Wirtschaftsentwicklung blieben die Steuereinnahmen hinter den Erwartungen zurück. Ihr Anstieg war 1981 nicht einmal ein Viertel so hoch wie 1980. Gleichzeitig expandierten die Ausgaben um unerwartete 8,5%.<sup>32</sup>

Das musste die letzte Kohl-Regierung erfahren, als die SPD-regierten Länder von Oskar Lafontaine «auf Kurs gebracht» wurden und die von Theo Waigel geplante Steuerreform (Petersberger Beschlüsse) im Bundesrat blockierte.

31 Vgl. dazu näher Hermann Adam: Zwischen ökonomischen Zwängen und Systemveränderungswünschen. Sozialdemokratische Wirtschafts- und Finanzpolitik von 1966 bis 1982, in: *perspektivends*, Heft 1/2019, S. 107 ff., hier insbes. S. 125 ff.

32 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1981/82, Tz. 225 und 236.

Die Zahl der Arbeitslosen erhöhte sich 1981 auf fast 1,3 Millionen. Auch die Verbraucherpreise stiegen wieder stärker: 1981 um fast 6%.

Vor dem Hintergrund der anziehenden Inflationsraten hatte die Bundesbank den Diskontsatz 1979 von 3 auf 6% und 1980 auf 7,5% erhöht. Die Renditen öffentlicher Anleihen stiegen auf 10,2%. Das engte den finanzpolitischen Handlungsspielraum zusehends ein: Bei derart hohen Zinsen am Kapitalmarkt wäre es für den Staat sehr teuer geworden, ein weiteres Konjunkturprogramm über Verschuldung zu finanzieren.

In dieser schwierigen Lage strebte Helmut Schmidt einen mittleren Weg zwischen angebots- und nachfrageorientierten wirtschaftspolitischen Maßnahmen an<sup>33</sup>, d.h. eine Umschichtung der Staatsausgaben von konsumtiven zu investiven Ausgaben. Das bedeutete durchaus Kürzungen im Sozialbereich, gleichzeitig aber die Förderung privater Investitionen sowie ein Beschäftigungsprogramm, das allerdings wegen der hohen Zinsen und der – aus damaliger Sicht – ohnehin schon hohen Staatsverschuldung nicht durch zusätzliche staatliche Kredite, sondern über eine Ergänzungsabgabe auf hohe Einkommen<sup>34</sup> finanziert werden sollte.

Doch dieser mittlere Weg war aufgrund der nach der Bundestagswahl 1980 ver-

33 Vgl. Bernd Faulenbach, a.a.O., S. 748.

34 Wenn Bezieher höherer Einkommen mit zusätzlichen Steuern belegt werden, ist der kontraktive Effekt auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage relativ gering, weil diese Einkommensgruppen eine niedrige Konsumquote haben und die Steuern dann überwiegend durch Einschränkung ihrer Ersparnis aufgebracht werden. Zu diesem als Haavelmo-Effekt bezeichneten Zusammenhang vgl. Hermann Adam: *Steuerpolitik in 60 Minuten*, Wiesbaden 2013, S. 152 ff.

änderten politischen Konstellation nicht mehr durchzusetzen. Der polarisierende Wahlkampf zwischen Helmut Schmidt und seinem Herausforderer Franz-Josef Strauß hatte noch zu einem Schulterchluss zwischen FDP und SPD geführt – die FDP warb auf ihren Plakaten mit der Parole «Diesmal geht's ums Ganze. Für die Regierung Schmidt / Genscher, gegen Alleinherrschaft einer Partei, gegen Strauß.» Als Strauß nach der verlorenen Bundestagswahl seine Ambition, Bundeskanzler zu werden, aufgab und sein Amt als bayerischer Ministerpräsident weiterführte, eröffnete sich für die FDP eine andere Machtoption: eine Koalition mit der CDU/CSU unter Helmut Kohl als Bundeskanzler. Gleichwohl setzte die FDP die sozial-liberale Koalition zunächst noch fort.

Die Gegnerschaft zu Franz-Josef Strauß hatte vor der Bundestagswahl 1980 auch innerhalb der SPD und der Gewerkschaften alle Kräfte unter dem gemeinsamen Ziel: «Stoppt Strauß!» zusammengeschweißt. Das änderte sich nach der Bundestagswahl, als sich die «Gefahr Strauß» erledigt hatte. Als im Rahmen der sog. Haushaltsoperation '82 und der Gemeinschaftsinitiative für Arbeitsplätze, Wachstum und Stabilität Kürzungen u. a. bei den Personalausgaben im Öffentlichen Dienst, beim Kindergeld und beim Wohngeld, gleichzeitig Erhöhungen der Tabaksteuer, der Branntweinsteuer und des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung beschlossen wurden<sup>35</sup>, organisierten linke Gewerkschaften wie die IG Metall und die damalige IG Druck und Papier Kundgebungen und Demonstrationen gegen die geplanten weiteren Einschnitte ins soziale Netz. Sie schienen zu glauben, «durch Druck

auf die SPD die Entscheidungen in ihrem Sinne erzwingen zu können.»<sup>36</sup>

Als Ausgleich für die vorgesehenen umfangreichen steuerlichen Förderungen der Unternehmen<sup>37</sup> brachte die SPD eine Ergänzungsabgabe in die Diskussion: eine zeitlich befristete Steuer, die insbesondere jene Gruppen zahlen sollten, die von den Haushaltskürzungen wenig oder gar nicht betroffen waren. «Doch die Fraktion der FDP raste vor Wut auf die SPD»<sup>38</sup>, als die SPD im Juli 1981 mit diesem Vorschlag kam. Die FDP war sich ihrer Macht voll bewusst und nicht bereit, Kompromisse mit der SPD einzugehen. Eine wachsende Mehrheit in der FDP wollte vielmehr in der Wirtschaftspolitik «FDP-Linie-pur», und das hieß, anders als 1969 zu Beginn der sozial-liberalen Koalition: Haushaltskonsolidierung und keine staatlichen Konjunktur- und Beschäftigungsprogramme mehr. Zudem hatte die FDP erkannt, dass mit den 1980 gegründeten GRÜNEN eine neue Partei entstanden war, die bei der nächsten Wahl eine sozial-li-

35 Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: *Jahresgutachten 1981/82*, Texttabelle 30.

36 Bernd Faulenbach: *Das sozialdemokratische Jahrzehnt. Von der Reformeuphorie zur Neuen Unübersichtlichkeit. Die SPD 1969-1982*, Bonn 2011, S. 728f.

37 Die degressiven Abschreibungen für bewegliche Güter wurden ab 1.1.1982 von 25 auf 30% und auf 5% für Betriebsgebäude erhöht. Außerdem wurde eine Investitionszulage in Höhe von 10% für bewegliche Güter des betrieblichen Anlagevermögens und für Betriebsgebäude (in der Zeit vom 1.1.-31.12.1982 bestellt oder mit der Herstellung begonnen) gewährt. Vgl. Zweites Gesetz zur Verbesserung der Haushaltsstruktur vom 22.12.1981, BGBl. I, Nr. 58/1981, S. 1523, hier S. 1537 sowie Gesetz über steuerliche und sonstige Maßnahmen für Arbeitsplätze, Wachstum und Stabilität (Beschäftigungsförderungsgesetz – BeschäftFG) vom 3.6.1982, BGBl. I, Nr. 19/1982, S. 641.

38 Günter Verheugen: *Der Ausverkauf. Macht und Verfall der FDP*, Hamburg 1984, S. 122, zit. nach Martin H. Geyer: *Geschichte der Sozialpolitik...*, a.a.O., S. 178.

berale Mehrheit verhinderte. Insofern lag es im Interesse der FDP und ihres Machterhalts, sich rechtzeitig politisch in Richtung CDU umzuorientieren.

Jetzt wurde der Handlungsspielraum der Regierung immer enger. Der wirtschaftsliberale Flügel der FDP steuerte den Bruch der Koalition an. Auch in der SPD wuchsen die Widerstände des linken Flügels, und es verstärkte sich die Sehnsucht nach der Oppositionsrolle. Viele schauten besorgt auf die neuen sozialen Bewegungen, die 1972 das gute Wahlergebnis für Willy Brandt möglich gemacht hatten, sich nun aber von der SPD abwandten. Ein Konjunkturprogramm, finanziert durch eine Ergänzungsabgabe der Besserverdienenden, hätte das Maßnahmenpaket sozial ausgewogener gemacht und den linken Flügel der SPD möglicherweise nochmal zum Einlenken bewegen können. Aber das war weder mit dem Koalitionspartner FDP, noch mit dem CDU/CSU-dominierten Bundesrat zu machen. Zwischen den Positionen des wirtschaftsliberalen Flügels der FDP und des linken Flügels der SPD (und auch der Gewerkschaften) war keine Bereitschaft zu einem Kompromiss mehr vorhanden. So war die Erosion der politischen Macht der SPD nicht mehr aufzuhalten.

Das Ende der sozial-liberalen Koalition braucht an dieser Stelle nicht detailliert geschildert zu werden.<sup>39</sup> Fest steht: Führende Ökonomen der SPD wie Helmut Schmidt, Hans Matthöfer (16.2.1978 bis 28.4.1982 Bundesfinanzminister) und Manfred Lahnstein (28.4. bis 4.10.1982 Bundesfinanzminister) standen den Vorschlägen von Otto Graf Lambsdorff (FDP-Wirtschaftsminister),

dessen Papier<sup>40</sup> als «Scheidungsurkunde» der sozial-liberalen Koalition gilt, gar nicht so fern. Bereits am 27. Juli 1981 hatte Finanzminister Hans Matthöfer in der Runde der SPD-Minister ein im Finanzministerium ausgearbeitetes Programm vorgestellt, das u.a. die Einführung von Karenztagen in der Arbeitslosenversicherung und bei der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, umfassende Einsparungen in der Renten- und Arbeitslosenversicherung und eine Erhöhung der Heizöl- und Erdgassteuer vorsah.<sup>41</sup> Doch die übrigen SPD-Minister vermissten in diesem Konzept die «soziale Gerechtigkeit» und zwangen ihn, das Papier zurückzuziehen und mit erheblichen Abstrichen an seinen Vorschlägen in die Koalitionsverhandlungen zu gehen.<sup>42</sup>

Gut ein Jahr später, schon Wochen bevor Lambsdorff seine umstrittenen Vorschläge vorgelegt hatte, kursierte ein im SPD-geführten Bundesfinanzministerium erstelltes Papier, das im Wesentlichen den Lambsdorff-Katalog vorwegnahm. Das Finanzministerium wurde seit 1969 von SPD-Ministern geleitet. Bei einer so langen Zeitspanne ist davon auszugehen, dass fast alle leitenden Volkswirte und Juristen des Ministeriums der SPD nahestanden. Umso bemerkenswerter ist der Satz in dem Papier: «Eine Regierung kann eine Gesellschaft nicht fundamental verändern.»<sup>43</sup> Diese lapi-

39 Vgl. dazu näher Hermann Adam: *Zwischen ökonomischen Zwängen und Systemveränderungswünschen*, a.a.O., S. 127 ff.

40 Vgl. Otto Graf Lambsdorff: *Konzept für eine Politik zur Überwindung der Wachstumsschwäche und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit*, Bonn 9. September 1982.

41 Vgl. Martin H. Geyer: *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945*, Bd. 6: 1974-1982, Baden-Baden 2008, S. 172.

42 Ebenda. Bemerkenswert in diesem Zusammenhang ist, dass Hans Matthöfer viele Jahre in der IG-Metall-Zentrale in Frankfurt gearbeitet hatte und in der SPD als eher links galt.

43 Das Papier wird ausführlich von Werner Abels- hauser: *Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945*,

daß die Aussage mag viele Sozialdemokraten im Mark erschüttern, gehört doch der Anspruch, die Gesellschaft verändern zu wollen, zum Markenkern der SPD. Aber praktische Regierungsarbeit – noch nie zuvor in der Geschichte hatte die SPD so lange regiert – führt bei denen, die Verantwortung übernommen haben, stets zu einer gewissen Ernüchterung über das, was tatsächlich machbar ist. Und diese Ernüchterung tritt bei weiten Teilen der SPD-Mitglieder und der SPD-Wähler nicht ein und führt zu einer Kluft zwischen Parteispitze und Basis. Das ist das seit über 150 Jahren immer wiederkehrende Dilemma der SPD, wenn sie regiert.

Die Mahnung Willy Brandts in jenen Tagen, entscheidend sei, dass in Bonn weiterhin ein sozialdemokratischer Bundeskanzler regiere<sup>44</sup>, und die Warnungen Helmut Schmidts und Herbert Wehners, das Ende der sozial-liberalen Koalition würde für die SPD mindestens 15 Jahre Opposition bedeuten, wurden in der Partei nicht ernst genommen. Zu sehr waren (und sind) viele SPD-Mitglieder davon überzeugt, dass ihre Auffassungen auch von der Mehrheit der Bevölkerung geteilt werden, es eine linke Mehrheit in Deutschland gibt und SPD die nächsten Wahlen gewinnen könnte, wenn die Partei die Sozialkürzungen nicht länger mitmacht.

Das Ergebnis der vorgezogenen Bundestagswahl 1983<sup>45</sup> war für die SPD jedoch ernüchternd:

München 2004, S. 443 ff. referiert und befindet sich im Archiv der sozialen Demokratie beim Nachlass von Hans Matthöfer.

44 Vgl. Martin H. Geyer, a.a.O., S. 189.

45 Helmut Kohl hatte am 17. Dezember 1982 im Bundestag die Vertrauensfrage gestellt, um zu den versprochenen Neuwahlen am 6. März 1983 kommen

- Viele junge, gesellschaftskritische Wähler, die große Hoffnungen in die SPD gesetzt und 1972 maßgeblich zu dem triumphalen Wahlerfolg Willy Brandts beigetragen hatten, kehrten der SPD den Rücken und wählten DIE GRÜNEN. Ihnen gelang mit 5,6% der Zweitstimmen der Einzug in den Bundestag.
- Fast 12% der Wähler, die 1980 für die SPD gestimmt hatten, darunter auch Facharbeiter, kehrten zur CDU zurück.<sup>46</sup> Dies sicher auch, weil Helmut Schmidt, der auch von vielen CDU-Anhängern geschätzt wurde und bei vielen CDU-SPD-Wechselwählern populär war, nicht mehr als Kanzler kandidierte und die Union in den Umfragen bei den ökonomischen Problemen einen klaren Kompetenzvorsprung hatte.<sup>47</sup>
- Weitestgehend treu blieben der SPD – trotz der massiven Kritik von Teilen der Gewerkschaften – damals noch ihre Stammwähler in der Arbeiterschaft.<sup>48</sup> Doch das reicht für eine Volkspartei nicht aus, um über die 40-Prozent-Marke zu kommen. Mit 38,2% fiel sie wieder auf das Ergebnis der sechziger Jahre zurück.

zu können. Die Verfassungsmäßigkeit des Vorgangs war höchst umstritten.

46 Vgl. Josef Schmid: *Der Machtwechsel und die Strategie des konservativ-liberalen Bündnisses*, in: Werner Süß (Hg.), *Die Bundesrepublik in den achtziger Jahren*, Opladen 1991, S. 24 und Max Kaase: *The West German General Election of 6 March 1983*, in: *Electoral Studies*, Heft 2/1983, S. 164.

47 So die Wahlanalyse von Manfred Berger, Wolfgang G. Gibowski, Dieter Roth, Wolfgang Schulte: *Konstanz und Wechsel von Wählerverhalten bei der Bundestagswahl 1983*, in: *Politische Willensbildung und Interessenvermittlung. Verhandlungen der Fachtagung der DVPW vom 11.-13. Oktober 1983*, Opladen 1984, S. 319.

48 Ebenda, S. 315.

Ein derartiges Resultat ist in einer parlamentarischen Demokratie mit Verhältniswahlssystem normal: Die regierende Partei verliert Stimmen nicht nur an ihre größte Konkurrentin im anderen politischen Lager, sondern auch an die Partei am Rand des gleichen politischen Lagers, in diesem Fall an die GRÜNEN. Damit hatte die Fragmentierung des Parteiensystems, die in allen Demokratien mit Verhältniswahlssystem auftritt, auch in Deutschland eingesetzt.

Fazit:

- Nach Ende der sozial-liberalen Koalition folgten für die SPD 16 Jahre Opposition und 16 Jahre Helmut Kohl.
- Der linke Flügel in der SPD hat den Handlungsspielraum von Helmut Schmidt so eingeeengt, dass er am Ende gar nicht mehr anders konnte als die sozial-liberale Koalition zu beenden. Damit hat die SPD-Linke aber weder die Nachrüstung<sup>49</sup>, noch die weiteren Kürzungen im Sozialbereich durch die Kohl-Regierung verhindern können. Es hat vielmehr der SPD auf Bundesebene viele Jahre politischer Bedeutungslosigkeit beschert, bis sich in der letzten Amtszeit Kohls die Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat wieder änderten.
- Wie sich bei den Koalitionsverhandlungen von CDU/CSU und FDP herausstellte, war Letztere durchaus zu Zugeständnissen bereit, wenn auch nicht gegenüber der SPD. Die von der FDP am Ende der sozial-liberalen Koalition strikt abgelehnte Ergänzungsabgabe für die oberen Einkommen kam zwar nicht als zusätzliche Steuer, sondern in Form einer

Investitionshilfeabgabe, einer unverzinslichen rückzahlbaren Abgabe von 5 % der Steuerschuld ab einem steuerpflichtigen Einkommen von 50 000 DM.<sup>50</sup> Das belegt: Die sozial-liberale Koalition ist auch gescheitert, weil die FDP es satt haben zu schien, noch länger mit einer SPD zusammenzuarbeiten, die ihren linken Flügel nicht mehr im Griff hatte.<sup>51</sup>

Wie sehr Willy Brandt mit seiner Bemerkung, entscheidend sei, dass weiterhin ein sozialdemokratischer Bundeskanzler in Bonn regiere, Recht hatte, wurde nach der Bundestagswahl 1983 erschreckend deutlich. Zwar fiel der von Helmut Kohl angekündigte Politikwechsel (die «geistig-moralische Wende») zur Enttäuschung vieler Konservativer nur bescheiden aus.<sup>52</sup> Doch

50 Vgl. Gesetz zur Wiederbelebung der Wirtschaft und Beschäftigung und zur Entlastung des Bundeshalts (Haushaltsbegleitgesetz 1983) vom 20. Dezember 1982, Bundesgesetzblatt 1982, Teil I, S. 1857 ff., hier S. 1867 (Art. 10). Die Abgabe wurde allerdings am 6. November 1984 vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt, weil sie nicht unter die Gesetzgebungskompetenz des Bundes fiel. Vgl. BVerfGE 67: 256 ff.

51 Ähnlich Hans-Jochen Vogel, der in seinem Buch «Nachsichten» für das Ende der Koalition auch die zuletzt kaum mehr überbrückbaren Meinungsverschiedenheiten und Gegensätze innerhalb der SPD als ursächlich bezeichnete. Auch Hans-Dietrich Genscher hat anlässlich des 90. Geburtstages von Helmut Schmidt im Tagesspiegel vom 23.12.2008 die weitgehende sachliche Übereinstimmung mit einem Bundeskanzler betont, der aber die Unterstützung der eigenen Partei zunehmend verloren hatte. Genscher wollte einen Politikwechsel, aber nicht die konkrete Form des personellen Machtwechsels, die stattgefunden hat. Vgl. dazu Bernd Faulenbach, a.a.O., S. 751 f. (Fußnoten. 261 und 263)

52 Vgl. Lars P. Feld: *Zur Bedeutung des Manifests der Marktwirtschaft oder: Das Lambsdorff-Papier im 31. Jahr, Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik* Nr. 13/9, Freiburg 2013, S. 2. Ähnlich

49 Die Nachrüstung beruhte auf dem NATO-Doppelbeschluss vom 12.12.1979: Atomraketen sollten in Westeuropa stationiert werden zur Abschreckung der UdSSR und als Ausgleich für die sowjetischen Raketen.

an zwei Punkten lässt sich klar festmachen, wie das Ende der sozial-liberalen Koalition die Machtverhältnisse in der Bundesrepublik für lange Zeit veränderte:

1. Gegen erbitterten Widerstand der Gewerkschaften änderte die Kohl-Regierung im Mai 1986 den § 116 des damaligen Arbeitsförderungsgesetzes (AF-G).<sup>53</sup> Die alte Regelung sah vor, dass Arbeitnehmer, die von einem Streik nur mittelbar betroffen waren (z. B. Beschäftigte in der Zuliefererindustrie, weil das Haupt-Produktionswerk bestreikt und deshalb keine Zulieferteile mehr abgenommen wurden), Anspruch auf Arbeitslosen- oder Kurzarbeitergeld hatten. Das hatte die Streikkasse vor allem der IG Metall, in deren Tarifbereich mittelbar von Streiks Betroffene besonders häufig sind, geschont und damit ihre Durchsetzungskraft in den letzten Arbeitskämpfen gestärkt. Mit der Neuregelung wurden diesen mittelbar von Streiks betroffenen Arbeitnehmern der Anspruch auf Arbeitslosen- oder Kurzarbeitergeld auch in räumlich anderen Tarifgebieten gestrichen, wenn der Tarifabschluss nach Art und Umfang auch in den Zulieferbetrieben übernommen wird. Die Initiative zur Neuregelung ging von CDU-Mittelständlern aus. Sie war eine Reaktion auf die Streiks von 1984, mit denen die IG Metall den Einstieg in die

aus politikwissenschaftlicher Sicht Reimut Zohlhörer: *Die Wirtschaftspolitik der Ära Kohl. Eine Analyse der Schlüsselentscheidungen in den Politikfeldern Finanzen, Arbeit und Entstaatlichung, 1982–1998*, Opladen 2001, S. 173: «Insofern lässt sich also für die Periode von 1982 bis 1989 festhalten, dass ... nur bescheidene Politikwechsel durchgesetzt werden konnten.»

53 Vgl. BGBl. 1986, Teil I, S. 740 ff.

35-Stunden-Woche durchgesetzt hatte. Ziel war eindeutig, die Gewerkschaften zu schwächen.<sup>54</sup>

2. Im Herbst 1986 geriet die gewerkschaftseigene Neue Heimat, die größte europäische Wohnungsbaugesellschaft und Vorzeigunternehmen der Gewerkschaften, das in der Nachkriegszeit Millionen von Sozialwohnungen für die ärmeren Bevölkerungsschichten gebaut und zur schnellen Beseitigung der Wohnungsnot in den 1950er-Jahren beigetragen hatte, aufgrund von Fehleinschätzungen des Wohnungsmarktes in wirtschaftliche Schwierigkeiten. Andere gewerkschaftseigene Unternehmen wie die damalige Bank für Gemeinwirtschaft (BfG) und die Versicherungsgesellschaft Volksfürsorge mussten verkauft werden, um die Verluste der Neuen Heimat abzudecken.<sup>55</sup> Der Imageverlust der Gewerkschaften war groß. Die Kohl-Regierung hat keinen Finger gerührt, um den Gewerkschaften in ihrer schwierigen Lage zu helfen.<sup>56</sup> Es mag zwar Spekulation sein, was geschehen wäre, wenn Helmut Schmidt noch Kanzler gewesen wäre. Aber vieles spricht dafür, dass er die Gewerkschaften nicht im Stich gelassen hätte.

54 Vgl. im Einzelnen Ulrich Mückenberger: § 116 AFG: Stadien eines Gesetzgebungsprozesses, in: *Kritische Justiz*, Heft 2/1986, S. 166 ff.

55 Vgl. Helga Grebing: Ideengeschichte des Sozialismus in Deutschland Teil II, in: dies. (Hg.), *Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland*, 2. Aufl., Wiesbaden 2005, S. 564.

56 Zur damaligen politischen Gesamtsituation siehe Christoph Moss: Neue Heimat – Berliner Backwahn, in: *Handelsblatt*, 22.06.2006, abrufbar unter <https://www.handelsblatt.com/archiv/60-jahre-deutsche-wirtschaftsgeschichte-neue-heimat-berliner-backwahn/2709686-all.html> (8.2.2020)

### Exkurs1: Labour – Verlust und Rückeroberung der Macht in Großbritannien

An dieser Stelle soll ein knapper Vergleich der Ursachen und Folgen des Endes sozialdemokratischer Regierungen in Großbritannien und Schweden gewagt werden. Ein länderübergreifender Vergleich ist ein beliebtes Mittel in der Politikwissenschaft, um zu Erkenntnissen über Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zu kommen. Der Verfasser ist sich bewusst: beide Länder haben eine andere Geschichte, eine unterschiedliche politische Kultur und ein von der Bundesrepublik abweichendes politisches System. Dennoch scheint es zum Ende der sozialliberalen Koalition und ihren Folgen Ähnlichkeiten in anderen Ländern zu geben.

Anders als in der Bundesrepublik gab es in Großbritannien in den ersten 25 Nachkriegsjahren keine so lange konservative Regierungsperiode wie in Deutschland. Labour gewann 1945 die Unterhauswahlen und regierte bis 1951, dann nochmal von 1964 bis 1970. Als die SPD 1969 erstmalig die Bundesregierung führte, hatte Labour bereits elf Jahre Regierungserfahrung hinter sich.

1974 gewann Labour erneut die Unterhauswahlen. Vor ihr hatten vier konservative und zwei Labour-Regierungen vergeblich versucht, der schwierigen Wirtschaftssituation in Großbritannien, englische Krankheit genannt<sup>57</sup>, Herr zu werden. Wirtschaftspolitisches Problem Nummer eins

war Mitte der 1970er-Jahre in Großbritannien die hohe Inflationsrate. Im August 1975 lag sie bei 27 %, das war weit über dem Niveau anderer Länder.

Großbritannien hatte Mitte der 1970er-Jahre ein sehr zersplittertes und dezentral organisiertes Gewerkschaftssystem mit rund 470 Gewerkschaften. Regularien für die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften wie z. B. zwingende Urabstimmungen vor Arbeitskämpfen, Schlichtungsverfahren und Friedenspflicht fehlten. Die gewerkschaftlichen Vertrauensleute in den Betrieben (shop stewards) unterlagen nicht wie die deutschen Betriebsräte Branchentarifverträgen, sondern verhandelten autonom auf Betriebsebene mit ihrem Arbeitgeber und konnten auch Streiks ausrufen. Das förderte die Konkurrenz einer Vielzahl kleinerer Gewerkschaften um die besseren Abschlüsse und führte zu einem gegenseitigen Sich-Hochschaukeln von Lohnforderungen und Abschlüssen, die von der britischen Wirtschaft nicht zu verkraften waren.<sup>58</sup>

Konservative und Labour hatten deshalb schon seit den 1960er-Jahren in ihren Amtszeiten immer wieder versucht, die Strukturen der Gewerkschaften zu verändern, sie in die Wirtschaftspolitik einzubinden und auf freiwilliger Basis zu niedrigeren Lohnabschlüssen zu bewegen – ohne Erfolg. Der 1974 gewählten Labour-Regierung schien es zunächst zu gelingen. Dabei wurde sie vor allem von der größten Einzelgewerkschaft, der Transport and General Workers Union (TGWU), unterstützt. Deren Vorsitzender Jack Jones verfügte als ehemaliger Dockarbeiter und Teilnehmer am spanischen Bürgerkrieg über eine hohe Autorität im linken

57 Als englische Krankheit bezeichnet man eine niedrige Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit einer Wirtschaft in Kombination mit einer hohen Inflationsrate. Vgl. speziell zu Großbritannien Herbert Döring: *Großbritannien: Regierung, Gesellschaft und politische Kultur*, Opladen 1993, Kap. 4: Die «englische Krankheit»: Wirtschafts- und Währungskrisen, S. 87 ff.

58 Siehe Fritz W. Scharpf: *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa. Das «Modell Deutschland» im Vergleich*, Frankfurt a.M. 1987, S. 101.

Lager.<sup>59</sup> Als jedoch 1977 die Arbeitslosenquote auf 6,1 % stieg, die Inflationsrate bei unverändert 16 % lag und die Reallöhne um fast 10 % sanken, sahen die Gewerkschaften keinen Sinn mehr in freiwilliger Lohnzurückhaltung. Sie kündigten die Zusammenarbeit mit der Labour-Regierung auf. Jack Jones, der sie möglicherweise noch davon hätte abhalten können, war inzwischen aus Altersgründen ausgeschieden.

Es folgte der in die britische Geschichte eingegangene Winter of Discontent (Winter der Unzufriedenheiten). Massenhafte Streiks, die im November 1978 mit wilden Streiks der Hafendarbeiter begannen und denen sich nach und nach – dann auch von den Gewerkschaften legitimiert – die Hafendarbeiter, die Lokomotivführer, der Gesundheitsdienst, die Lehrer und die Kommunalangestellten anschlossen, legten die Verwaltung und die gesamte Daseinsvorsorge des Landes lahm. «Waren wurden nicht mehr transportiert, der öffentliche Verkehr brach zusammen, die Kinder wurden nicht mehr unterrichtet und die Toten blieben unbegraben.»<sup>60</sup> Damit hatten die Hardliner in den Gewerkschaften und in der Labour-Partei die Geduld der Briten überstrapaziert. Im Mai 1979 wurde die Labour-Regierung abgewählt. Der Weg für Margaret Thatcher und die neoliberale Wende in der Wirtschaftspolitik war frei.

Gestützt auf eine antigewerkschaftliche Stimmung im Land setzte Margaret Thatcher als erstes eine Reihe von Maßnahmen durch, die die Macht der englischen Gewerkschaften begrenzte.<sup>61</sup> Labour verlor

auch die nächsten beiden Unterhauswahlen 1983 und 1987 mit Pauken und Trompeten (1983: 27,6 %, fast 10 Prozentpunkte weniger als 1979; 1987: 30,8 %). Insgesamt sollte ihre Oppositionszeit 18 Jahre dauern. Eine Parallele zum Ende von Sozial-Liberal in Deutschland ist zu erkennen: Beide Parteiführungen hatten die Kontrolle über die Parteibasis verloren, und die Wähler wandten sich ab. Das liberal-konservative politische Lager konnte triumphieren und viele Jahre ungestört regieren.

Zu Beginn der 1990er-Jahre begann die Labour-Party, sich organisatorisch und programmatisch zu erneuern. Ein großes Problem bestand darin, dass die politischen Ziele der Aktivisten und der Wähler weit auseinanderklafften. Denn nur 19 % der Aktivisten, aber 55 % der Labour-Wähler befürworteten 1978 eine staatliche Einkommenspolitik, um die Gewerkschaften auszubremsen. Ebenso sprachen sich nur 32 % der Wähler für mehr Verstaatlichungen von Industrien aus, bei der Parteibasis waren es dagegen 81 %.<sup>62</sup> So war es unumgänglich, den Einfluss der Parteibasis zu reduzieren und die Stellung des Parteivorstandes erheblich zu stärken. Als dies durch entsprechende organisatorische Reformen gelungen war und die Gewerkschaften den Parteitag nicht mehr dominieren konnten, war auch der Weg für eine programmatische Erneuerung frei.<sup>63</sup>

Ähnlich wie die SPD mit ihrem Godesberger Programm gab Labour traditionelle sozialistische Ziele auf, bekannte sich zur Marktwirtschaft, strich die Forderung nach Verstaatlichung bzw. Vergesellschaftung der

59 Ebenda, S. 107.

60 Ebenda, S. 116.

61 Vgl. dazu näher Roland Sturm: *Großbritannien: Wirtschaft – Gesellschaft – Politik*, Opladen 1990, S. 169 ff.

62 Vgl. Döhring, a.a.O., S. 102.

63 Hierzu und zum Folgenden näher Hans Kastendiek: *Großbritannien – ein Erfolgsmodell? Die Modernisierung unter Thatcher und New Labour*, Bonn 1999 (FES Library 2000).

Produktionsmittel aus ihrem Programm und kündigte an, sowohl an der von den Konservativen verfolgten Deregulierung und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte als auch an den restriktiven, die Macht der Gewerkschaften beschränkenden Gesetzen festzuhalten. Die neue Parteiführung distanzierte sich von «Old Labour», um konservativen Wählern, die noch Vorbehalte gegen Labour hatten, die Berührungängste zu nehmen, und «firmierte» als «New Labour», um deutlich zu machen: Mit der alten, sozialistisch ausgerichteten Labour-Party haben wir nichts mehr gemein.

Die Wähler honorierten das bei der Unterhauswahl von 1997. Labour erzielte mit ihrem neuen Vorsitzenden Tony Blair einen erdruhschartigen Wahlsieg und gewann 418 von 659 Sitzen, also fast eine Zwei-Drittel-Mehrheit (63,4%). Noch nie zuvor hatte eine Partei einen derart hohen Sieg eingefahren. Mit seiner pragmatischen Politik des «Dritten Weges» im Sinne des britischen Soziologen Anthony Giddens<sup>64</sup> gelang es Tony Blair sogar, zweimal wiedergewählt zu werden. Auch das war bisher noch keiner Labour-Regierung gelungen.

## Exkurs 2: Verlust und Wiedergewinn der Macht in Schweden

Anders als in Großbritannien und Deutschland ist in Schweden die Sozialdemokratische Arbeiterpartei (SAP) die dominierende

politische Kraft und gilt weltweit als erfolgreichste sozialdemokratische Partei. Von 1932 bis 1976 regierte sie 44 Jahre ununterbrochen. Ab 1968 verschlechterten sich jedoch ihre Wahlergebnisse. Bei der Reichstagswahl 1976 wurde sie mit 42,7% zwar immer noch stärkste Partei, aber das bis dahin zersplitterte bürgerliche Lager bildete eine Koalition aus vier Parteien («Allianz für Schweden»), die zusammen auf 51% kamen. Für die nächsten sechs Jahre musste die SAP in die Opposition.

Der Regierungswechsel 1976 kam nicht aus heiterem Himmel. Ihm war eine «ideologische Radikalisierung»<sup>65</sup> der SAP in den 1970er-Jahren vorausgegangen. Auslöser war u. a. die kapitalismuskritische 68er-Studentenbewegung, die eine grundsätzliche Analyse der schwedischen Wohlfahrtspolitik anstieß. Das schwedische Modell, das sich als Kapitalismus plus universeller Wohlfahrtsstaat<sup>66</sup> beschreiben lässt, reichte linken Kritikern nicht mehr aus. Sie strebten die Weiterentwicklung in Richtung eines egalitär-partizipatorischen Gesellschaftssystems an.<sup>67</sup> Das Wohlfahrtsystem wurde als nicht weitreichend genug empfunden, weil es auch in Schweden weiterhin Ungleich-

64 Vgl. Anthony Giddens: *Der dritte Weg. Zur Erneuerung der sozialen Demokratie*, Frankfurt a. M. 1999. Ein wesentliches Element des dritten Wegs sieht Giddens im Prinzip «Keine Rechte / Ansprüche des Bürgers ohne Verpflichtungen.» Konkret bedeutet das: Arbeitslosenunterstützung sollte beispielsweise an die Verpflichtung zu aktiver Arbeitssuche gekoppelt sein. (ebenda, S. 81). Das war auch der Kern der von Gerhard Schröderdurchgeführten Arbeitsmarktreformen.

65 So die Bewertung von Erik Gurgsdies: Schweden. Zivilgesellschaft im universalistischen Wohlfahrtsstaat, in: Thomas Meyer (Hg.), *Praxis der Sozialen Demokratie*, Wiesbaden 2006, S. 71.

66 Zum universellen (oft auch universalistischen) Wohlfahrtsstaatstyp siehe den klassischen Aufsatz von Gøsta Esping-Andersen: Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Zur Politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates, in: Stephan Lessenich, Ilona Ostner (Hg.), *Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive*, Frankfurt / New York 1998, S. 19 ff., hier insbes. S. 44 ff.

67 Die folgende Darstellung stützt sich auf Christoph Hoefl: *Narration in der Krise. Zum Wandel des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatsdiskurses in Schweden*, Göttinger Junge Forschung Bd. 21, Stuttgart 2014, S. 79 ff.

heit und Armut gebe und eine wirkliche Emanzipation der Individuen immer noch nicht stattgefunden habe. Alle Bürger müssten ein erfüllendes und zufriedenstellendes Leben führen und sich individuell entfalten können. Chancengleichheit allein reiche dazu nicht aus, weil die Menschen unterschiedlich stark und durchsetzungsfähig seien, die weniger Aggressiven ins Hintertreffen gerieten und viele Talentierte vom Wohlstand ausgeschlossen würden. Weitgehende Umverteilung und die Herstellung effektiver Gleichheit müsse daher das Ziel sein. Die Einkommen sollten noch egalitärer, die Hierarchie in Gesellschaft und Betrieben flacher, die Steuern progressiver und stärker umverteilend sein, und keine Lebensform dürfe benachteiligt werden.

Zu den egalitären Zielen traten Forderungen nach mehr Partizipation in der Wirtschaft. Arbeitnehmer und Konsumenten müssten auch auf die Ausrichtung der Produktion Einfluss nehmen können. Hinter dieser Forderung stand der Glaube, dass jeder Arbeiter auch tatsächlich darüber entscheiden will, welche Güter «sein Unternehmen» herstellt. Diese weitgehende Wirtschaftsdemokratie hätte eine radikale Abkehr von der bisherigen SAP-Politik bedeutet. Die SAP-Wirtschaftspolitik erkannte stets die Effizienz des kapitalistischen Systems an, in dem unternehmerische Entscheidungen vom Management nach Rentabilitäts Gesichtspunkten und nicht von der Belegschaft in demokratischer Abstimmung getroffen werden. Ein effizient wirtschaftender, profitmaximierender privater Sektor wurde stets als unverzichtbar angesehen, um Wachstum zu gewährleisten und den universellen Wohlfahrtsstaat finanzieren zu können.

Doch nicht alle SAP-Wähler standen hinter dem vom linken SAP-Flügel verfolg-

ten Gleichheitsideal. Das zeigte sich vor allem an der solidarischen Lohnpolitik der in Schweden stark zentralisierten Gewerkschaften. Ziel war, die Löhne in Branchen mit unterdurchschnittlicher Arbeitsproduktivität prozentual stärker anzuheben als in Branchen mit hoher Arbeitsproduktivität, dadurch die Einkommen der Arbeitnehmer langfristig zu nivellieren und Niedriglohnbereiche stärker am wirtschaftlichen Wachstum zu beteiligen. Viele Jahre hatten die Gewerkschaften damit auch Erfolg. Von 1959 bis 1976 wurde der relative Unterschied zwischen Hoch- und Niedriglöhnen von 30 auf 13% reduziert. Auch innerhalb der Tarifbereiche war die Spreizung der Löhne geringer geworden.<sup>68</sup>

Auf Dauer ließ sich die solidarische, auf Einkommensnivellierung abzielende Lohnpolitik jedoch nicht durchhalten. Nicht nur, dass die Branchen mit überdurchschnittlichem Anstieg der Arbeitsproduktivität übertarifliche Löhne zahlten und so den angestrebten Nivellierungsprozess konterkarierten. Angestellte und Beamte akzeptierten die solidarische Lohnpolitik nur bedingt, Akademiker lehnten sie sogar ab. Nur gutbezahlte Facharbeiter waren überwiegend bereit, geringere Unterschiede ihrer Einkommen zu denen der Niedriglöhner hinzunehmen. Angestellte und Beamte, obwohl sie in Schweden wie die Arbeiter gut gewerkschaftlich organisiert sind, wollten dagegen einen gewissen Abstand zu den Einkommen der Arbeiter gewahrt wissen. Das galt erst recht dann, wenn sie Akademiker waren.<sup>69</sup>

68 Vgl. dazu das Buch des langjährigen Leiters der IG-Metall-Grundsatzabteilung Hans-Adam Pfromm: *Solidarische Lohnpolitik*, Köln-Frankfurt a. M. 1978, S. 144f.

69 Siehe ebenda, S. 153 und 163. Zu den unterschiedlichen Denk- und Verhaltensweisen von Arbeitern

Gerade die Stimmen dieser Mittelschicht aus Angestellten und Beamten, die weniger an egalitären Idealen interessiert sind, braucht aber jede sozialdemokratische Partei, um Wahlen zu gewinnen. In den 1960er-Jahren stimmten 78% der Industriearbeiter und 46% der Mittelschicht für die SAP.<sup>70</sup> Doch die nachgewachsene Mittelschicht – meist als «neue Mitte» bezeichnet – teilte weniger als die intellektuellen 68er die Werte Solidarität und Gleichheit, sondern strebte mehr nach Individualität und Freiheit. Die neue Mittelschicht ist aufstiegsorientiert, versteht soziale Gerechtigkeit als Leistungsgerechtigkeit und lehnt eine zu starke Nivellierung ab. Als die Umverteilungspolitik der SAP den Eigen-Unternehmern nicht nur hohe Grenzsteuersätze, sondern auch eine Vermögensteuer und so hohe Beiträge zur Sozialversicherung abverlangte, dass es für einige zu einem Grenz-Abgabesatz von über 100% kam, begann in Schweden eine kritische öffentliche Diskussion über das links-sozialdemokratische Weltbild, die der SAP schadete. Die bekannte Kinderbuchautorin Astrid Lindgren, bekennendes SAP-Mitglied, war von diesem steuerpolitischen Fehler betroffen und empört. Sie wandte sich zwar nicht von der SAP ab, rief jedoch bei der nächsten Wahl dazu auf, diesmal die Regierung nicht mehr zu wählen. Diesem Aufruf folgten frühere SAP-Wähler zwar nicht in Scharen, aber

doch so viele, dass es für einen Verlust der politischen Macht 1976 ausreichte.<sup>71</sup>

Seitdem hat die SAP nie wieder zu ihrer alten Stärke zurückgefunden. In den sechs Jahren konservativer Regierung fand in der schwedischen Gesellschaft ein Mentalitätswechsel statt. Das konservativ-bürgerliche Lager wurde selbstbewusster, die SAP verlor ihre bis dahin bestehende ideologische Hegemonie.<sup>72</sup> So war 1982, als sie mit einem Stimmenergebnis von 45,6% die Macht zurückeroberte, nichts mehr so wie vorher. Die ökonomischen und politisch-kulturellen Rahmenbedingungen in Schweden waren andere geworden, die SAP hatte nicht mehr die alleinige politisch-moralische Deutungshoheit.

Das wurde bei der Einführung der von den Gewerkschaften geforderten Arbeitnehmer-Vermögensbildungsfonds deutlich. Die Pläne dazu stammten noch aus den 1970er-Jahren, konnten jedoch damals wegen der 1976 verlorenen Wahl nicht mehr umgesetzt werden. Unternehmen ab einer bestimmten Größe wurden gesetzlich verpflichtet, 20% ihrer Gewinne in Form von Kapitalanteilen an regional gegliederte, von den Arbeitnehmern verwaltete Vermögensbildungsfonds zu übertragen.<sup>73</sup> Wie keine politische Entscheidung vorher haben die Arbeitnehmerfonds die schwedische Gesellschaft polarisiert. Mit einer Massende-

einerseits und Angestellten bzw. Beamten andererseits siehe Hermann Adam: *Bausteine der Wirtschaft*, 16. Aufl., Wiesbaden 2015, S. 485 ff. – Angestellte sind eher aufstiegsorientiert und sehen in Arbeitskollegen eher Konkurrenten um eine besser bezahlte Stelle als einen Unterprivilegierten in gleicher «Klassenlage».

70 Vgl. Jens Gmeiner: *Abschied von der sozialdemokratischen Hochburg Schweden?* Göttinger Junge Forschung Bd. 12, Stuttgart 2012, S. 38.

71 Ebenda, S. 54.

72 Hierzu Fritz W. Scharpf: *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa. Das «Modell Deutschland» im Vergleich*, Frankfurt / New York 1987, S. 146.

73 Vgl. Rudolf Meidner: *Vermögenspolitik in Schweden*, Köln 1978. Die Vorstellungen Meidners wurden allerdings nicht 1:1 umgesetzt. Siehe dazu Markus Marterbauer: *Arbeitnehmerfonds in Schweden: Traum und Wirklichkeit*, AK Wien, abrufbar unter [http://wug.akwien.at/WUG\\_Archiv/1987\\_13\\_3/1987\\_13\\_3\\_0414.pdf](http://wug.akwien.at/WUG_Archiv/1987_13_3/1987_13_3_0414.pdf).

monstration versuchten 75 000 Unternehmer, leitende Angestellte und Mitarbeiter, das Gesetz zu verhindern. Vergebens. Mit den Stimmen der Kommunisten verabschiedete die SAP-Minderheitsregierung das umstrittene Gesetz.<sup>74</sup>

Den Arbeitnehmerfonds, von denen sich die kapitalismuskritischen SAP-Aktivisten den Einstieg in die Überwindung des kapitalistischen Systems in Richtung einer Wirtschaftsdemokratie erhofft hatten,<sup>75</sup> war jedoch kein langes Leben beschieden. Die 1991 nachfolgende bürgerliche Regierung löste die Arbeitnehmerfonds wieder auf und spätere SAP-Regierungen führten sie nicht wieder ein.

Nach der erstmaligen Ablösung der SAP in der Regierungsverantwortung folgten nun 44 Jahre alternierender Regierung. Der bürgerliche Block stellte davon 17 Jahre die Regierung, die Sozialdemokraten immerhin 27 Jahre. Als die SAP 1982 wieder die Regierung übernahm, hatte sie gegen schwierige wirtschaftliche Probleme des Landes zu kämpfen. Die Arbeitslosigkeit betrug 3,5 %, nach Jahrzehnten der Vollbeschäftigung für schwedische Verhältnisse ein sehr hoher Wert. Die Inflationsrate lag 1980/81 jeweils über 10 %, der öffentliche Schuldenstand betrug rund 62 % (zum Vergleich Bundesrepublik 1982: 38,7 %) Bei diesen ökonomischen Herausforderungen konnten weder Reformen in Richtung mehr Gleich-

heit in Angriff genommen werden<sup>76</sup>, noch war Geld vorhanden, um den Wählern verbesserte Wohlfahrtsleistungen versprechen zu können. Bei der Wahl 1991 fiel die SAP auf 37,7 % zurück.

Die folgende bürgerliche Minderheitsregierung konnte sich zwar nur drei Jahre im Amt halten, anders als ihre bürgerliche Vorgängerregierung von 1976 begann sie aber mit Einschnitten ins soziale Netz: das Arbeitslosengeld wurde von 90 auf 80 % des Nettolohns gesenkt, die Lohnersatzleistungen bei Krankheit ebenfalls. Außerdem wurde ein Karenztag eingeführt, am zweiten und dritten Krankheitstag wurden nur 75 % des Nettolohns gezahlt.<sup>77</sup> Da ein Wohlfahrtsstaat schwedischen Ausmaßes nicht länger zu finanzieren war, setzt die SAP, die ab 1994 wieder regierte, diese Sparpolitik bei den Sozialausgaben fort. Überhaupt: Die wichtigsten Reformen des schwedischen Sozial- und Steuerstaates fallen in diese 12 Jahre dauernde Phase sozialdemokratischer Regierungszeit.<sup>78</sup> 1993 hatte die Staatsquote – der Anteil der Staatsausgaben am BIP – rund 70 % erreicht. Inzwischen wurde sie – von bürgerlichen und sozialdemokratischen Regierungen gleichermaßen – auf 50 % (2019) reduziert (Deutschland: 45,3 %). Auch in den Sozialausgaben spiegelt sich die Austeritätspolitik wider. Die Sozialleistungsquote

74 Vgl. Fritz W. Scharpf, a. a. O., S. 145 f.

75 Eine gewerkschaftliche Arbeitsgruppe hatte errechnet, dass sich die schwedischen Unternehmen in 20 bis 40 Jahren mehrheitlich im Eigentum der Arbeitnehmerfonds befinden würden. Es hätte also eine schleichende Vergesellschaftung der Produktionsmittel stattgefunden. Darüber hinaus war die «Vergesellschaftung der Investitionen», also die Entscheidung über die künftige Produktion, eine Vision der damaligen Linken.

76 Vgl. Erik Gurgsdies: Schweden. Zivilgesellschaft im universalistischen Wohlfahrtsstaat, in: Thomas Meyer (Hg.): *Praxis der sozialen Demokratie*, Wiesbaden 2006, S. 78.

77 Sehr aufschlussreich dazu der Bericht «Von den Schweden lernen» im *Der Spiegel*, Heft 47/1996, S. 130 ff.

78 Vgl. Sven Jochem: Reformpolitik im schwedischen Sozialstaat. Formen, Gründe und Konsequenzen der Austeritätspolitik, in: *Wirtschaftspolitische Blätter* 3/2015, S. 604.

(Anteil der Sozialausgaben am BIP) ist von 35,9% (1993) auf 28,2% (2018) zurückgegangen.<sup>79</sup>

Das blieb für den Wohlfahrtsstaat nicht ohne Folgen:

- In den Wechselfällen des Lebens wie Arbeitslosigkeit, Krankheit, Erwerbsunfähigkeit und im Alter gibt es nicht mehr wie früher einen (fast) vollständigen Einkommensausgleich (90%). Vielmehr müssen Lebensstandardeinbußen hingenommen werden. Die Gesellschaft als Solidargemeinschaft sorgt zwar für die Sicherung der materiellen Existenz, aber nicht mehr für den Erhalt des sozialen Status.<sup>80</sup> Das ursprüngliche Prinzip des universellen Wohlfahrtsstaates, die Lebensbedingungen der Arbeitnehmer vollständig von den Entwicklungen auf den Märkten abzukoppeln und damit den von Karl Marx beschriebenen Warencharakter der Arbeit im Kapitalismus zu beseitigen (= die Dekommodifizierung) wurde aufgegeben.
- Wer Einkommenseinbußen vermeiden und seinen einmal erreichten sozialen Status halten will, muss dafür privat vorsorgen. An die Stelle einer 100-Prozent-Solidarität ist das Prinzip der Subsidiarität getreten.
- Das breite Angebot der von staatlichen Organisationen kostenlos bereitgestellten sozialen Dienstleistungen wird reduziert und in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Bildung zum Teil privatisiert.<sup>81</sup>

79 *Statistisches Jahrbuch Schweden 2019*. In Deutschland betrug die Sozialleistungsquote 27,1% (1993) bzw. 29,4% (2018). Sie lag bislang stets unter 30%.

80 In Deutschland gab es noch nie eine Sozialleistung, die 90% des vorherigen Einkommens abdeckte.

81 Ebenda, S. 605. Manche sprechen von «Vermarkt-

Das bedeutet: Pflegedienste und Schulen können auch von privaten Trägern angeboten werden.

2006 verlor die SAP erneut die Regierungsmacht an die konservative Allianz für Schweden. Die bürgerlichen Parteien hatten mittlerweile verstanden, wie Wahlen gegen die SAP zu gewinnen sind:

- Ein politisches Lager, wenn es schon aus mehreren Parteien besteht, darf nicht zerstritten sein. Die konservativen Parteien einigten sich auf eine gemeinsame Wahlplattform und rückten teilweise von früheren Positionen ab: Radikale Steuer-senkungspläne wurden zurückgestellt, wertkonservative Forderungen zurückhaltender formuliert, das Veto gegen den weiteren Ausbau der Kernenergie abgeschwächt und die Einwanderungspolitik nicht aggressiv thematisiert.
- Die bürgerliche «Allianz für Schweden» machte sich zudem auf dem ureigensten Feld der SAP, der Beschäftigungs- und Wohlfahrtspolitik, sozialdemokratische Positionen zu eigen. «Was auch immer die Sozialdemokraten im Bereich der Wohlfahrt, der Schule und der Fürsorge vorschlagen, wir werden mehr vorschlagen», so wird Fredrik Reinfeldt, der Vorsitzende der konservativen Partei, zitiert.<sup>82</sup> (Wer denkt da nicht an Angela Merkel, die auch teilweise sozialdemokratische Positionen übernommen hat?)

lichung», weil es sich um das Outsourcen ehemals vom Staat unmittelbar bereitgestellter sozialer Dienstleistungen an private Träger auf der Basis vertraglicher Vereinbarungen handelt. Siehe dazu Alejandro Rada: *Vermarktlichung sozialer Dienste in Schweden*, Frankfurt a.M. 2014.

82 Sven Jochem: Die Reichstagswahl 2006. Eine Zäsur in der schwedischen Parteigeschichte, in: *NORD-EUROPAforum* 2/2006, S. 11 f.

Während der bürgerliche Block in die Mitte rückte, verlor die SAP laut Wahlanalysen in alle Richtungen. 8 % ehemaliger SAP-Wähler wechselten zu den Konservativen, ein «historisch einmalig großer Abwanderungsprozess» (Jochem, S. 15). Der Rückhalt der SAP bei den Gewerkschaftsmitgliedern sank um 6 Prozentpunkte, während die konservative Partei in dieser Gruppe nahezu 7 Prozentpunkte zulegte. Überdurchschnittlich gut schnitt die SAP dagegen bei den über 64-jährigen Wählern ab<sup>83</sup> – eine Erscheinung, die in letzter Zeit auch bei der SPD zu beobachten ist.

Als die bürgerlichen Parteien begannen, sich zunehmend um SAP-Wähler zu bemühen, wurde am rechten Rand der Platz für eine rechtspopulistische Partei frei: die Schwedendemokraten (SD). Sie zogen bei der Reichstagswahl 2010 mit 5,7 % in den Reichstag ein und errangen 20 Sitze. Die SAP kam nur noch auf 30,7 % und verlor 18 Mandate. Bei der nächsten Reichstagswahl 2014 erzielten die Schwedendemokraten einen Erdrutschsieg. Sie konnte ihren Stimmenanteil von 2010 mehr als verdoppeln und sich von 20 auf 49 Sitze vergrößern, bei der Wahl 2018 nochmal auf 62 Sitze (17,5 % Stimmenanteil). Ihre Zugewinne stammten überwiegend aus dem konservativen Lager, z.T. aber auch aus dem klassischen Gewerkschaftsmilieu, dem früheren Stammwählerreservoir der SAP.<sup>84</sup>

Seit 2014 regieren wieder die Sozialdemokraten, allerdings als Minderheitsregierung, die Gesetze nur mit Stimmen aus dem bürgerlichen Lager verabschieden kann.

Denn eine linke Mehrheit aus SAP, Grünen und Linkspartei gibt es ebenso wenig wie eine Mehrheit der bürgerlichen Allianz für Schweden. Daran änderte auch die Wahl 2018 nichts, bei der die SAP auf unter 30 % fiel (28,3 %). Im Januar 2019 wurde eine rot-grüne Minderheitsregierung gebildet, die im schwedischen Reichstag nur über 116 der 349 Sitze (33 %) verfügt. Faktisch besteht eine große Koalition, basierend auf einer Vereinbarung zwischen SAP, Grünen, Zentrum und Liberalen.<sup>85</sup> Der Preis für diese Vereinbarung, die Rot-Grün eine Duldung durch die zwei bürgerlichen Parteien sichern soll, war für die SAP hoch. Sie musste den Bürgerlichen die Abschaffung der Reichensteuer, eine Senkung der Unternehmenssteuern und Arbeitgeberabgaben, eine Lockerung des Kündigungsschutzes und die Liberalisierung des Mietrechts zugestehen.<sup>86</sup>

Bei diesen veränderten Machtverhältnissen ist an eine Wiederherstellung des alten schwedischen Modells nicht zu denken – von den ökonomischen Restriktionen in einer globalen Weltwirtschaft einmal ganz abgesehen. Der Versuch des linken SAP-Flügels in den 1970er-Jahren, das kapitalistische System nicht nur durch einen universellen Wohlfahrtsstaat einzuhegen, sondern darüber hinaus zu einem egalitär-plebisitären Gesellschaftssystem weiterzuentwickeln, in der Gleichheit von Macht und Einfluss aller auf Produktion und Wirtschaftsleben<sup>87</sup>

83 Ebenda, S. 15 ff.

84 Vgl. Sven Jochem: Die schwedische Reichstagswahl vom 14. September 2014: Regierungswechsel und Regierungskrise im Minderheitsparlamentarismus, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Heft 3/2015, S. 498.

85 <https://www.sueddeutsche.de/politik/schweden-neue-regierung-in-sicht-1.4284862>

86 <https://www.spiegel.de/politik/ausland/schweden-stefan-loefven-ist-premier-doch-die-rechten-witern-ihre-chance-a-1248748.html> (3.5.2020)

87 Vgl. Walter Menningen (Hg.): *Ungleichheit im Wohlfahrtsstaat. Der Alva-Myrdal-Report der schwedischen Sozialdemokraten*, Reinbek bei Hamburg 1971, S. 49.

herrschen, ist gescheitert. Selbst in einem Land mit für Sozialdemokraten günstigen politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen wie Schweden und einer jahrzehntelangen Hegemonie der SAP scheint die Mehrzahl der Menschen zwar einen ausgebauten Wohlfahrtsstaat, aber keine egalitäre Gesellschaft zu wollen.<sup>88</sup> Und auch in Schweden sind die Menschen trotz sozialer Absicherung nicht gegen rechtspopulistische Heilsversprechen gefeit. Das zeigt: Rechtsradikalismus ist eine normale Pathologie westlicher Industriegesellschaften, wie Scheuch und Klingemann bereits vor über 50 Jahren festgestellt haben.<sup>89</sup>

### Erdrutschsieg der SPD 1998 – eine linke Mehrheit?

Zurück nach Deutschland. Nach 16 Jahren Opposition gewann die SPD die Bundestagswahl 1998 mit 40,9% und ließ CDU/CSU mit über 5 Prozentpunkten Abstand hinter sich. Der erdrutschartige Wahlsieg der SPD war Anlass für die Wahlforscher zu analysieren, ob es sich hierbei um eine «kritische Wahl» handelte, die eine dauerhafte Neukonstellation des deutschen Parteiensystems signalisierte<sup>90</sup>, und ob sich die län-

gerfristigen Grundüberzeugungen der Wähler hin zu einem sozialdemokratisches Weltbild gewandelt hatten.

Ausschlaggebend für das Abschneiden einer Partei bei einer Wahl ist stets, ob sie ihre Stammklientel vollständig mobilisieren kann und ob es ihr gelingt, hinreichend Wechselwähler aus dem anderen politischen Lager zu sich herüber zu ziehen. Beides ist der SPD 1998 optimal gelungen.<sup>91</sup> Mit dem Wahlprogramm «Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit» wurden breite Wählerschichten angesprochen: Arbeit stand für die klassische Gewerkschaftsklientel, Innovation für die neue Mitte der Angestellten, Beamten und Selbstständigen, Gerechtigkeit für die kritischen Linksintellektuellen. Wichtig war: Schröder betrieb keinen Richtungswahlkampf. Mit seinen von den Medien gern zitierten Aussagen: «Wir wollen nicht alles anders, aber vieles besser machen»<sup>92</sup> oder «Es gibt keine linke oder rechte Wirtschaftspolitik mehr, sondern nur noch eine moderne oder unmoderne»<sup>93</sup> sprach er bürgerliche Wähler an, die mit der CDU unzufrieden und der Meinung waren, 16 Jahre Helmut Kohl seien genug gewesen.

Analysen zur Wählerwanderung zeigen: Die SPD hat 1998 per Saldo 1,7 Millionen CDU-Wähler und 300 000 FDP-Wähler dazu

88 Interessant in diesem Zusammenhang ist, dass das Bundesverfassungsgericht in Deutschland das Sozialstaatsprinzip auch nicht als Einfallstor für eine egalitäre Gesellschaft sieht. Es schrieb in seinem KP-D-Verbotsurteil, das Sozialstaatsprinzip soll «die Gleichheit fortschreitend bis zu dem vernünftigerweise zu fordernden Maße verwirklichen.» (BVerfGE 5, 85, 206 ). In Schweden scheint dieses Maß überschritten und die gesellschaftliche Akzeptanz falsch eingeschätzt worden zu sein.

89 Erwin K. Scheuch, Hans D. Klingemann: Theorie des Rechtsradikalismus in westlichen Industriegesellschaften, in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik* 1967, S. 15.

90 Vgl. Ulrich von Alemann: Der Wahlsieg der SPD von 1998: Politische Achsenverschiebung oder glück-

licher Ausreißer? in: Oskar Niedermayer (Hg.), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 1998*, Opladen 1999, S. 37 ff.

91 Vgl. zum Folgenden Richard Stöss, Gero Neugebauer: *Die SPD und die Bundestagswahl 1998. Ursachen und Risiken eines historischen Wahlsiegs unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in Ostdeutschland*, Berlin 1998 (Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum Nr.2).

92 Karl-Ludwig Günsche: SPD, neu justiert, *Die Welt* 9.10.1998, abrufbar unter: <https://www.welt.de/print-welt/article626520/SPD-neu-justiert.html> (6.4.2020)

93 *Der Spiegel*, 21/1997, S. 92.

gewonnen.<sup>94</sup> Im Vergleich dazu waren die Verluste an die Grünen oder die PDS marginal. Die CDU/FDP-Wechselwähler vertrauten darauf, dass es mit Gerhard Schröder keinen Sozialismus geben wird (auch keinen demokratischen!), sondern letztlich alles so bleibt wie es ist. Auch wenn man die Auffassung von der Bedeutung des Spitzenkandidaten für eine Bundestagswahl nicht teilt<sup>95</sup>, fest steht: Etwa ein Drittel der Wählerschaft der SPD von 1998 waren eher bürgerlich orientiert und hätten sich lieber eine große oder eine sozial-liberale Koalition gewünscht, nur zwei Drittel wollten die tatsächlich gebildete rot-grüne Koalition.<sup>96</sup> Genau darin besteht (und bestand schon während der sozial-liberalen Koalition in den 1970er-Jahren) das Dilemma der SPD: Wenn sie an die Regierung kommt, wollen nicht alle, die sie gewählt haben, eine andere linkssozialistische Politik. Sie tolerieren allenfalls eine typisch sozialdemokratische, d. h. systemerhaltende, kapitalismusfreundliche Politik. So gesehen gab es vom Wählerwillen her in Deutschland nie eine «linke Mehrheit»!

Als die SPD 2005 die Bundestagswahl knapp verlor – sie blieb um nur einen Prozentpunkt hinter CDU/CSU – gab es eine rechnerische Mehrheit von 51 % und 325 Sitze für Rot-Rot-Grün. CDU/CSU und FDP kamen nur auf 45 % und 287 Sitze. 970 000 Stimmen hatte die SPD an die PDS verloren,

aber immerhin auch 630 000 an CDU/CSU (Die Zahlen sind jeweils der Saldo aus Zugewinnen und Verlusten). 370 000, die 2002 noch SPD gewählt hatten, waren nicht zur Wahl gegangen.<sup>97</sup>

Angesichts der vorhin geschilderten Struktur der SPD-Wähler kann dieses Ergebnis nicht überraschen. Die Unionswechselwähler, die 1998 zur SPD gekommen waren, sahen keinen Grund mehr, SPD zu wählen. Helmut Kohl, den sie 1998 nicht mehr wollten, stand nicht mehr zur Wahl, die Spendenaffäre war ausgestanden, der Reformstau, der Deutschland in den 1990er-Jahren zum kranken Mann Europas gemacht hatte, war überwunden. Unter Gerhard Schröder waren die Steuerreform mit massiven Steuersenkungen umgesetzt worden, die die SPD in ihrer Oppositionszeit blockiert hatte. Die Rentenreform der Kohl-Regierung, zunächst von Rot-Grün rückgängig gemacht, war 2001 dann doch nur leicht modifiziert wieder in Kraft gesetzt worden. Die unpopulären Arbeitsmarktreformen, die Schwarz-Gelb kaum gewagt hätte anzupacken, hatte SPD-Wirtschafts- und Arbeitsminister Wolfgang Clement im Auftrag des Bundeskanzlers vollstreckt. In den Augen der CDU-Wechselwähler hatte Schröder seine Aufgaben erledigt. Sie konnten wieder CDU wählen.

Die Enttäuschung der Anhänger einer rot-grünen Koalition, die historische Chance einer Linksregierung nicht genutzt zu haben, ist bis heute groß. Doch diese Koalition hätte nicht dem Wählerwillen entsprochen. Nur 4,6 % der SPD-Anhänger (nicht der Mit-

94 Richard Stöss, Gero Neugebauer, a.a.O., S. 24.

95 Einen Überblick über andere Erklärungsmuster gibt Ulrich Eith: Bundestagswahl 1998: Ruck zur Mitte oder Gerechtigkeitslücke? In: *Der Bürger im Staat*, Heft 1-2/1999, S. 10 ff.

96 So Jürgen W. Falter: Die zwei Wählerschaften der SPD. Warum die Bonner Sozialdemokratie auf «ihre» Wechselwähler Rücksicht nehmen sollte, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Nr. 36 v. 12.2.1999, S. 11.

97 Vgl. Jürgen Hofrichter / Michael Kunert: Wählerwanderung bei der Bundestagswahl 2005: Umfang, Struktur und Motive des Wechsels, in: Oscar W. Gabriel / Bernhard Weßels / Jürgen W. Falter (Hg.): *Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 2005*, Wiesbaden 2009, S. 228 ff.

glieder) wünschten sich damals eine rot-rot-grüne Koalition, 28,9% befürworteten eine große Koalition. Selbst für die Fortsetzung von Rot-Grün waren nur 24,4%.<sup>98</sup> Das belegt erneut, was viele Sympathisanten von Rot-Rot-Grün zu vergessen scheinen: Der überwiegende Teil der SPD-Wähler (nicht der Mitglieder!) möchte keine linke Koalition, sondern lieber eine Koalition mit einer Partei aus dem bürgerlichen Lager.

Die bisherigen Erfahrungen mit Rot-Rot-Grün in den Bundesländern scheinen das zu bestätigen:

- Nach der hessischen Landtagswahl im Januar 2008 gab es weder für Schwarz-Gelb noch für Rot-Grün eine parlamentarische Mehrheit. Die SPD versuchte, eine rot-grüne Minderheitsregierung zu bilden. Zur Wahl von Andrea Ypsilanti zur Ministerpräsidentin wären die Stimmen der LINKEN erforderlich gewesen.<sup>99</sup> Doch vier Mitglieder der SPD-Fraktion wollten dieses von der LINKEN abhängige Regierungsbündnis nicht mittragen. Andrea Ypsilanti zog ihre Kandidatur zurück, und es kam im Januar 2009 zu Neuwahlen. Dabei strafte die Wähler die SPD für das Manöver ab. Die SPD sackte von 36,7 auf 23,7% ab.
- Nach der Landtagswahl in Thüringen 2014 ergab sich eine Mehrheit von einem

Sitz für eine rot-rot-grüne Koalition unter Führung der LINKEN, die mit 28,2% vor der SPD mit 12,4% lag. In einem Mitgliedervotum entschieden sich fast 70% der SPD-Mitglieder (nicht der Wähler!) in Thüringen für dieses Bündnis. Der SPD bekam dieses Bündnis jedoch nicht. Während die LINKE bei der nächsten Landtagswahl 2019 um 2,8 Prozentpunkte zulegen (31,0%), verlor die SPD 4,2 Prozentpunkte und kam nur noch auf 8,2% (auch die GRÜNEN verloren leicht um 0,5 Prozentpunkte). Die erste unter Führung der LINKEN gebildete rot-rot-grüne Koalition hatte ihre Mehrheit verloren, weil ungeachtet des positiven Mitgliedervotums offensichtlich zu viele SPD-Wähler dieses Regierungsbündnis nicht wollten und die SPD bei der nächsten Wahl nicht mehr unterstützten.

- Das sog. «Magdeburger Modell» in Sachsen-Anhalt, eine Minderheitsregierung aus SPD und GRÜNEN (1994-1998) bzw. eine SPD-Minderheitsregierung (1998-2002) unter Duldung der LINKEN hielt sich zwar acht Jahre lang. Bei der Wahl 2002 stürzte die SPD allerdings jäh um mehr als 16,5 Prozentpunkte auf 20,0% ab und wurde nach der CDU und der PDS nur noch drittstärkste Kraft.
- In Berlin regiert seit 2016 eine rot-rot-grüne Koalition. Sie scheint der SPD ebenfalls nicht zu bekommen. In den Umfragen ist die SPD schon seit Monaten hinter die GRÜNEN und die LINKE zurück gefallen, im Februar 2020 auf 15% (GRÜNE 25%, LINKE 17%).<sup>100</sup> Die

98 Vgl. David Johann: Charakteristika und Motive der Stimmensplitter bei der Bundestagswahl 2005, in: Steffen Kühnel / Oskar Niedermayer / Bettina Westle (Hg.), *Wähler in Deutschland. Sozialer und politischer Wandel, Gender und Wahlverhalten*, Wiesbaden 2009, S. 413.

99 CDU und SPD hatten jeweils 42 Sitze, die FDP 11, die GRÜNEN 9 und die LINKE 6 Sitze. Rot-Grün hatte also allein nicht die einfache Mehrheit und konnte deshalb keinen dritten Wahlgang bei der Ministerpräsidentenwahl riskieren, weil den vermutlich ein Kandidat von Schwarz-Gelb gewonnen hätte.

100 Vgl. Forsa-Umfrage vom 11.02.2020, <http://www.wahlrecht.de/umfragen/landtage/index.htm> (zuletzt abgerufen am 8.4.2020). In der Corona-Krise hat sich die SPD laut einer jüngeren Infratest-dimap-Umfrage vom 29.4.2020 wieder auf 20% verbessert und die LINKE überholt. DIE GRÜNEN

SPD führt die Senatsregierung in unterschiedlichen Parteikonstellationen inzwischen allerdings seit 19 Jahren. Da sind gewisse Abnutzungserscheinungen nicht zu vermeiden.

- Erfolgreich war für die SPD dagegen die Bildung einer rot-grünen Minderheitsregierung nach der Landtagswahl 2010 in Nordrhein-Westfalen. Dabei wurde keine Tolerierungsvereinbarung mit der LINKEN geschlossen, die mit 5,6 % erstmals in den Landtag eingezogen war. Stattdessen einigte sich die Koalition mit der oppositionellen CDU auf einen «Schulfrieden»<sup>101</sup> sowie mit der oppositionellen FDP auf ein Stärkungspaket für hoch verschuldete Kommunen<sup>102</sup>. Als am 14. März 2012 die Verabschiedung des Haushalts an den Oppositionsparteien scheiterte, löste sich der Landtag im Einvernehmen aller Parteien auf. Bei den Neuwahlen honorierten die Wähler die Absage der SPD an die LINKE und ihre Zusammenarbeit mit den bürgerlichen Oppositionsparteien und verschafften der Regierungskoalition eine solide Mehrheit von 50,4 % bzw. 128 Sitzen (absolute Mehrheit: 119 Sitze). Die SPD hatte gegenüber 2010 um 4,6 Prozentpunkte zugelegt und war auf 39,1 % gekommen, die GRÜNEN hatten leicht um 0,8 Prozentpunkte eingebüßt.

lagen mit 21 % allerdings noch vor der SPD. Vgl. <http://www.wahlrecht.de/umfragen/landtage/index.htm>.

101 Vgl. *Spiegel-Online* vom 19.7.2011, abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/schulfrieden-in-nrw-alles-kann-nix-muss-a-775362.html> (8.4.20).

102 Vgl. Überschuldete Städte und Gemeinden sollen wieder handlungsfähig werden, Pressemitteilung des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 19.08.2011, und <https://www1.wdr.de/neuwahlen/104.html> (8.4.2020).

Auf Bundesebene ergab sich nach der Bundestagswahl 2013 erneut eine rechnerische Mehrheit von 320 von insgesamt 631 Sitzen für Rot-Rot-Grün. Dahinter standen aber nur 42,9% der Zweitstimmen, CDU/CSU hatten 41,5%. Da FDP und AfD die Fünf-Prozent-Hürde nicht übersprungen hatten, gab es für Rot-Rot-Grün zwar eine Mehrheit der Mandate im Bundestag, aber keine Mehrheit in der Bevölkerung. FDP und AfD vereinigten zusammen immerhin 9,5% der Zweitstimmen auf sich. Das ist im Unterschied zu den zahlreichen Kleinstparteien, die bei einer Bundestagswahl antreten, eine doch nicht zu vernachlässigende Größe.

Auch in den Umfragen wollte die Mehrheit von 50% der Bürger eine große Koalition. Eine Koalition aus SPD, GRÜNEN und LINKEN hätten dagegen 64% für schlecht befunden.<sup>103</sup> Eine Mehrheit von 52% der Bevölkerung war auch mit dem zwischen CDU/CSU und SPD ausgehandelten Koalitionsvertrag zufrieden, darunter 65% der CDU-Anhänger und 64% der SPD-Anhänger.<sup>104</sup> Dem entsprach dann auch das spätere Mitgliedervotum der SPD.

## Die neue Rolle der SPD im Sechs-Parteien-System

Unter den Bedingungen des Verhältniswahlsystems, das wir in Deutschland haben, er-

103 ZDF-Politbarometer September II 2013 der Forschungsgruppe Wahlen, abrufbar unter [https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer\\_2013/September\\_II\\_2013/](https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2013/September_II_2013/).

104 ZDF-Politbarometer November II 2013 der Forschungsgruppe Wahlen, abrufbar unter [https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer\\_2013/November\\_II\\_2013/](https://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2013/November_II_2013/).

leben große Regierungsparteien an ihren Rändern automatisch Absplitterungen. Das ist normal, weil große Volksparteien eine pragmatische, an den Interessen der Wechselwähler orientierte Politik betreiben und damit Anhänger enttäuschen, die – im Falle von CDU/CSU fundamentale konservativ-liberale, im Falle der SPD sozialistische Werte – vertreten. Wenn diese Enttäuschten beim nächsten Mal die radikalere konservative bzw. linke Partei wählen, schwächen sie regelmäßig aber nicht nur die betreffende Partei, sondern auch das eigene politische Lager. CDU/CSU haben 1969 die absolute Mehrheit verfehlt, weil zu viele die rechtsradikale NPD gewählt haben. Die SPD ist 1983 auf unter 40% zurückgefallen, weil sich Enttäuschte aus dem 68er Spektrum den GRÜNEN zugewandt haben. In beiden Fällen haben die enttäuschten Abwanderer das Gegenteil von dem erreicht, was sie eigentlich wollten. Die NPD-Wähler von 1969 haben der CDU die absolute Mehrheit genommen und so der sozial-liberalen Koalition zu 13 Jahren Regierungszeit verholfen.<sup>105</sup> Die ökologisch bewegten, kapitalismuskritischen ehemaligen SPD-Wähler der 1970er-Jahre haben 1983 mit ihrer Stimme für die GRÜNEN der SPD für lange Zeit jede Machtoption genommen und Helmut Kohl den Weg für 16 Jahre Amtszeit bereitet. 2005 hat die LINKE/PDS so viele Wählerstimmen von der SPD abgezogen, dass sie die Mehrheit verloren hat. Damit

haben die PDS/LINKE-Wähler erreicht, dass Angela Merkel Kanzlerin wurde, und nicht etwa, wie beabsichtigt, die Rücknahme der Agenda 2010.

Diese Mechanismen in einem parlamentarischen Regierungssystem mit Verhältniswahlssystem haben nun auch Deutschland ein Sechs-Parteien-System beschert. Da die herkömmlichen Bündnisse Schwarz-Gelb oder Rot-Grün in diesem System nur selten eine Mehrheit haben dürften, werden Koalitionen mit Parteien aus unterschiedlichen Lagern künftig die Regel sein.<sup>106</sup> Diese Koalitionen erfordern von den Verantwortlichen sehr viel Flexibilität und Kompromissbereitschaft. Das unnachgiebige Beharren auf eigenen, möglicherweise von einem Parteitag festgelegten Positionen würde künftige Regierungsbildungen unmöglich machen und wäre Wasser auf die Mühlen derjenigen, die behaupten, dass die Demokratie nicht funktioniert, weil die Politiker sich nur streiten.

Die SPD, die sich als Programmpartei versteht, tut sich besonders schwer mit dieser neuen Situation. Viele aktive SPD-Mitglieder an der Basis sind regelrecht verliebt in das Formulieren und Verabschieden seitenlanger Anträge und Wunschkataloge. Sie erwarten, dass diejenigen, die politische Regierungsämter übernommen haben, diese Wünsche auch 1:1 umsetzen.<sup>107</sup>

<sup>105</sup> Vgl. Lutz Niethammer: Integration und «Widerstand». Die NPD und die Umgruppierung der Rechten, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 3/1971, S. 136 ff. – Niethammer beschreibt, wie CDU/CSU im Bundestagswahlkampf 1969 versuchten, alles rechts von der Mitte abzudecken und das nationalkonservative Potenzial für sich auszuschöpfen (S. 140). Dabei war sie durchaus erfolgreich, aber es hat halt nicht gereicht.

<sup>106</sup> Im derzeitigen Bundestag hätte das rechte Lager aus CDU/CSU, FDP und AfD eine rechnerische Mehrheit. Solange die AfD einen mittlerweile auch vom Verfassungsschutz als solchen bezeichneten rechtsextremen Flügel hat, dürfte eine solche Koalition auf Bundesebene ausgeschlossen sein. Eine linke Mehrheit aus SPD, GRÜNEN und LINKE hat es in der laufenden Legislaturperiode bei der Sonntagsfrage zu keinem Zeitpunkt gegeben, allenfalls Gleichstand mit dem anderen Lager.

<sup>107</sup> So z. B. Saskia Esken: «Es geht darum, dass Olaf Scholz künftig noch mehr davon umsetzt, was die Partei will», siehe <https://www.spiegel.de/politik/>

Dahinter steckt ein fundamental-plebisziäres Verständnis von Demokratie. Unsere politische Ordnung ist aber kein Rätssystem mit imperativem Mandat, in dem die Ortsvereine einer Partei ihre Abgeordneten anweisen können, wie sie in einem Gremium abzustimmen haben, sondern ein repräsentatives parlamentarisches System. Hier wirken die Parteien zwar nach Art. 21 (1) GG bei der politischen Willensbildung mit. Mitwirken heißt aber, nicht allein, sondern zusammen mit anderen entscheiden. Werden dann von der Parteiführung Kompromisse geschlossen, die von Parteitagsbeschlüssen abweichen, wird in der SPD oft Willy Brandt bemüht mit dem Satz: «Es hat keinen Sinn, eine Mehrheit für die Sozialdemokraten zu erringen, wenn der Preis dafür ist, kein Sozialdemokrat zu sein.» Mit anderen Worten: Wenn «Sozialdemokratie pur» nicht geht, dann soll die Partei lieber in die Opposition gehen. Dieser Ausspruch wird Willy Brandt aber nur zugeschrieben. Es gibt keinen Beleg dafür, dass er ihn jemals getan hat.<sup>108</sup>

Das Verhältniswahlssystem hat zwar die Fragmentierung des Parteiensystems ermöglicht. Eine tiefere Ursache dafür liegt aber im gravierenden ökonomischen Strukturwandel. Früher schrumpfte die Landwirtschaft, und deren Arbeitskräfte fanden in der Industrie neue, gut bezahlte Arbeitsplätze. Als auch die Industrie stagnierte und Arbeitsplätze abbaute, erwies sich der Dienstleistungssektor als Auffangbecken. Im öffentlichen Dienst, aber auch im Privatsektor bei Banken und Versicherungen

deutschland/saskia-esken-und-norbert-walter-borjans-scholz-soll-mehr-umsetzen-was-spd-will-a-1299925.html.

108 Siehe SPD-Geschichtswerkstatt unter <https://www.spd-geschichtswerkstatt.de/wiki/> / Diskussion:Zitate

entstanden zahlreiche, gut bezahlte und sichere neue Arbeitsplätze.<sup>109</sup>

Im Unterschied zu früheren Jahrzehnten verläuft der augenblickliche Strukturwandel nicht nur schneller, sondern auch zerstörerischer. Zwar entstehen im Zuge der fortschreitenden Globalisierung und Digitalisierung auch viele neue Arbeitsplätze. Doch die sind – vor allem im Dienstleistungssektor – häufig schlechter bezahlt und befinden sich mitunter auch an einem anderen Ort. Das hat für das Leben vieler Menschen einschneidende Folgen. Sie müssen nicht nur ihren Wohnort wechseln, wodurch sie nur ihre vertraute soziale Umgebung verlieren. Sie büßen auch ihren bisher erreichten sozialen Status ein. Ein Großteil dieser Modernisierungsverlierer, wie Sozialwissenschaftler sie nennen, resigniert, bleibt den Wahlen fern und zieht sich ins Private zurück. Andere wiederum zählen zwar objektiv nicht zu den Verlierern, befürchten aber, in Kürze dazu zu gehören. Die tatsächliche (oder auch nur subjektiv empfundene) Gefahr eines sozialen Abstiegs macht sie empfänglich für die Botschaften populistischer Parteien.<sup>110</sup>

In einer von der Hans-Böckler-Stiftung in Auftrag gegebenen Studie<sup>111</sup> haben So-

109 Vgl. Jean Fourastié: *Die große Hoffnung des 20. Jahrhunderts*, Köln 1954. Die große Hoffnung war für Fourastié, dass nach Automatisierung der Industrie alle Arbeitnehmer im Dienstleistungssektor unterkommen würden.

110 Modernisierungsverlierer bildeten schon immer die Basis für extremistische Parteien. Siehe dazu Erwin K. Scheuch / Hans D. Klingemann: *Theorie des Rechtsradikalismus in westlichen Industriegesellschaften*, in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik* 1967, S. 15. In südeuropäischen Ländern kommt es eher zu linkspopulistischen Bewegungen und Parteibildungen. Vgl. dazu Philip Manow: *Die Politische Ökonomie des Populismus*, Berlin 2018.

111 Vgl. Rita Müller-Hilmer / Jérémie Gagné: *Was*

ziologen untersucht, welche Werte und Grundauffassungen die deutschen Wähler im Jahre 2017 vertraten. Es kristallisierten sich neun politische Typen heraus.<sup>112</sup> In keinem dieser neun Typen hatte die SPD ihren Schwerpunkt. SPD-Wähler verteilen sich heute ziemlich gleichmäßig über alle neun Typen, befinden sich in verschiedenen sozio-ökonomischen Lagen und haben unterschiedliche Erwartungen an die SPD. Die verbliebenen SPD-Wähler entstammen nicht mehr einem homogenen sozialdemokratischen Milieu wie noch die Stammwähler der 1970er-Jahre. Es gibt kein typisch sozialdemokratisches Milieu mehr. Wir haben es mit einer «Gesellschaft der Singularitäten»<sup>113</sup> zu tun, in der die Individualisierung der Menschen und die Pluralisierung der Lebenswelten vorherrschen.

Bei diesen im Vergleich zu den 1960er- und 1970er-Jahren grundlegend veränderten politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen wird die SPD auf absehbare Zeit nicht mehr so viele Wähler mobilisieren können, dass sie zu alter Stärke zurückfindet. Das bedeutet allerdings nicht dauerhafte politische Ein-

flusslosigkeit. Das Beispiel FDP zeigt, dass auch eine kleine Partei, wenn sie zur Regierungsbildung gebraucht wird und vor allem, wenn sie auch regieren will, einem Land ihren Stempel aufdrücken kann.

Wie die Umfragen zeigen, sieht die Bevölkerung die SPD – zumindest auf Bundesebene – lieber in einer Koalition mit einer bürgerlichen Partei als in einem rot-rot-grünen Bündnis (s. o.). Die Bevölkerung scheint der SPD die Regierungsverantwortung nur mit einem Kanzler anvertrauen zu wollen, der eher zum Flügel der Pragmatiker zählt (Helmut Schmidt, Gerhard Schröder) oder wenn sie wie 1969 einen streng marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftspolitiker (Karl Schiller) präsentieren kann. Nur die Bundestagswahl 1972 war durch ihre Zuspitzung auf die Ostpolitik und das alles überstrahlende Charisma Willy Brandts eine Ausnahme. Die Logik des parlamentarischen Systems ist simpel: Um Wahlen zu gewinnen, muss die SPD solche Wähler mobilisieren, die gar keine Sozialdemokraten sind. Und diese Wählerschichten wird sie nur gewinnen, wenn sie in ihrem Erscheinungsbild glaubwürdig vermittelt, dass der linke Parteiflügel mit seinen systemüberwindenden Ambitionen nicht den Kurs der Partei bestimmt.

Die sozial-liberale Koalition bot seinerzeit bürgerlichen Wählern, aber auch Arbeitern, die oft eher national-konservativ denken, stets Möglichkeiten, sich mit der SPD zu identifizieren. Mit dem Slogan «Deutsche – wir können stolz sein auf unser Land» appellierte sie im Bundestagswahlkampf 1972 an das Nationalgefühl konservativer Wähler (war das vielleicht sogar einer der Faktoren für den großen Erfolg?). In seiner Regierungserklärung am 18. Januar 1973 sprach Willy Brandt das Problem der begrenzten Aufnahme-fähigkeit Deutschlands

*verbindet, was trennt die Deutschen? Werte und Konfliktlinien in der deutschen Wählerschaft im Jahr 2017*, Forschungsförderungsreport Nr. 2 der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2018.

112 Engagiertes Bürgertum (18%), Kritische Bildungselite (9%), Konservative Besitzstandswahrer (10%), Zufriedene Generation Soziale Marktwirtschaft (16%), Verunsicherte Leistungsindividualisten (9%), Gesellschaftsferne Einzelkämpfer (13%), Desillusionierte Arbeitnehmermitte (10%), Missachtete Leistungsträger (10%), Abgehängtes Prekariat (5%).

113 Heinrich Oberreuter: In der Gesellschaft der Singularitäten: Wandlungen des Parteiensystems, in: Volker Kronenberg / Jakob Horneber (Hrsg.), *Die repräsentative Demokratie in Anfechtung und Bewährung, Studien der Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik*, Wiesbaden 2019, S. 23 ff.

für Menschen aus anderen Nationen an.<sup>114</sup> Und als die Arbeitslosigkeit in der ersten Ölkrise zu steigen begann, wurde noch unter der Kanzlerschaft Willy Brandts ein Aufnahmestopp für ausländische Arbeitnehmer verhängt mit der Begründung, man müsse zuerst an die eigenen Landsleute denken.<sup>115</sup>

In einem Sechs-Parteien-System dürfen sich die Parteien, die regieren und nicht ins politische Abseits geraten wollen, in ihren Wahlprogrammen nicht stark voneinander abgrenzen. Denn spätestens bei Beginn der Koalitionsverhandlungen sind Wahlprogramme weitgehend obsolet, andernfalls ist keine Verständigung möglich. Programmatistische Annäherung der Parteien und Kompromissbereitschaft sind, wie Willy Brandt schon 1960 feststellte, Zeichen ausgereifter Demokratien. «In einer gesunden und sich fortentwickelnden Demokratie ist es nichts Ungewöhnliches, sondern dort ist es das Normale, dass die Parteien auf einer Reihe von Gebieten ähnliche, sogar inhaltsgleiche Forderungen vertreten. Die Frage der Prioritäten, der Rangordnung der zu lösenden Aufgaben, die Methoden und Akzente, das wird immer mehr zum Inhalt der politischen Meinungsbildung.»<sup>116</sup> Mit diesen Wor-

ten schwor Willy Brandt seinerzeit als frisch gebackener Kanzlerkandidat die Delegierten des Bundesparteitag 1960 auf den Godesberger Kurs der SPD ein, der die Partei dann neun Jahre später tatsächlich auch an die Macht brachte. Die «bessere CDU» zu sein<sup>117</sup>, die kompetenteren und bei den Wählern beliebteren Männer und Frauen zu haben, nicht alles anders, sondern vieles besser machen zu wollen (Gerhard Schröder), dieses Konzept ist aufgegangen und hat der SPD in der Vergangenheit zur Macht verholfen. Und die SPD hat hier wie anderswo, wie an den Beispielen Großbritanniens und Schwedens gezeigt, die Macht wieder verloren, wenn diejenigen in der Partei ein Übergewicht bekamen, die die Grenzen des kapitalistischen Wohlfahrtsstaats überschreiten, systemüberwindende Reformen durchsetzen wollten und nicht kompromissbereit genug waren.

«Wir müssen aber bleiben, was wir sind: ein linker und sozialistischer Richtungsverband und der Motor dieser SPD.»<sup>118</sup> Mit diesen Worten charakterisierte Andrea Nahles als Juso-Vorsitzende auf dem Juso-Bundeskongress 1997 die kritische Rolle der Jugendorganisation. Richtig ist: Ein Motor ist unverzichtbar, um ein Fahrzeug anzutreiben. Aber der Motor bestimmt nicht die Richtung, in der sich das Fahrzeug be-

114 «Es ist aber, meine Damen und Herren, notwendig geworden, dass wir sehr sorgsam überlegen, wo die Aufnahmefähigkeit unserer Gesellschaft erschöpft ist und wo soziale Vernunft und Verantwortung Halt gebieten.» (Protokoll der 7. Sitzung des Deutschen Bundestages am 18. Januar 1973, S. 131.)

115 «Dies ist natürlich keine feindselige Haltung gegenüber ausländischen Arbeitnehmern, aber wir müssen in einer solchen Situation natürlich zuerst an unsere eigenen Landsleute denken.» (Willy Brandt in einem ARD-Ausschnitt in der Sendung MENSCHEN BEI MAISCHBERGER), abrufbar unter <https://www.youtube.com/watch?v=jWp7RuXd3M4>.

116 Willy Brandt, Rede auf dem Bundesparteitag der SPD im November 1960, zit. nach: Manfred Friedrich: Opposition ohne Alternative? in: Kurt Kluxen (Hg.): *Parlamentarismus*, Köln-Berlin 1967, S. 425.

117 Umgekehrt hat natürlich die CDU die Rolle einzunehmen, die «bessere SPD» sein zu wollen. Angela Merkel hat die Mechanismen des parlamentarischen Systems verstanden und, statt sich auf die neoliberale Linie von Friedrich Merz einzulassen, viele SPD-Positionen übernommen. Das ist bei der CDU einfach, solange sie Wahlen gewinnt Denn Machtgewinn und -erhalt sind ihr wichtiger als starres Festhalten an Prinzipien.

118 Rückblende in der ZDF-Sendung WAS NUN, FRAU NAHLES? am 7. Februar 2018 nach Ende der Koalitionsverhandlungen, abrufbar unter <https://www.youtube.com/watch?v=Irv1umP8Jiw>.

wegen soll. Das entscheidet, wer am Lenkrad sitzt. Und das müssen Persönlichkeiten wie Willy Brandt, Helmut Schmidt oder Gerhard Schröder sein: Politiker, die ein Gespür dafür hatten, was bei den nicht parteigebundenen Wechselwählern «ankommt» und

auch «für bürgerliche Kreise akzeptabel»<sup>1</sup> ist. Denn damit haben sie Wahlen für die SPD gewonnen. ■

1 Helga Grebing: a.a.O., S.165.

© Schüren Verlag GmbH, Marburg

---

Hagen Weiler

## Öffentlicher Brief an die jungen perspektiven und die Jungsozialisten in der SPD

### Zur Zukunft eines «Demokratischen Sozialismus»<sup>1</sup>

Mein Brief richtet drei Bitten an die Jungsozialisten: (a) Wiederholt nicht die Fehler (halbbrechter) SPD-Vorstände als (Koalitions-)Schwestern der CDU/CSU. (b) Analysiert deren Fehler in kritischen Vergleichen zu ihren historisch möglichen und notwendigen Alternativen. (c) Begründet diese Alternativen auf den historischen Fortschritten zu allgemeinen, gleichen *Staatsbürger*-Rechten und Pflichten sowie auf deren analogen *Wirtschaftsbürger*-Rechten und Pflichten in einem (genossenschaftlichen) «Demokratischen Sozialismus».

Ein Brief sollte nicht zu lang werden. Deswegen kann ich nicht mehr zur Diskussion stellen als eine (pointierte) Perspektiven-Skizze.<sup>2</sup>

#### (a) Vier Hauptfehler erfolgten 1914, 1918/19; 1959; 1998–2005

1. Bewilligung der sog. Kriegskredite im Deutschen Reichstag – ohne parlamentarische Kontrollen des preußisch-deutschen Eroberungs-Krieges (1914–1918);
2. 1918/19: Nach der «November-Revolution» keine Versuche zu Verbindungen von repräsentativer Parlaments-Demokratie mit den «Arbeiter- und Soldatenräten»;
3. Aufgabe traditioneller SPD-Programme (1869, 1874, 1881, 1925) zu gleichen Mitbestimmungsrechten von Arbeitern und Angestellten sowie zu gleichen Arbeitslöhnen bis zu den SPD-Positionen im Parlamentarischen Rat 1949:

1 Vgl. Jan Dieren, Das neue SPD-Führungsduo und der Sozialismus..., in: *perspektivends* 2019, H. 2, S. 193–197.

2 Vgl.: Belege und Rechtfertigungen zuletzt in: Hagen Weiler, *Vom Logischen zum Demokratischen*

*Sozialismus*, Ko-Autor und Hrsg. Bernhard Claußen, den ich zu seinem 72. Geburtstag diesen Beitrag widme (Vgl. Thesen im Anhang).