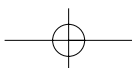
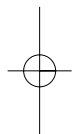
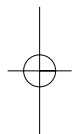
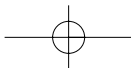


Andreas Wirsching
Abschied vom Provisorium

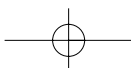
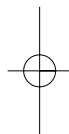
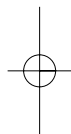


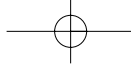


GESCHICHTE
DER BUNDESREPUBLIK
DEUTSCHLAND

Herausgegeben von
Karl Dietrich Bracher
Theodor Eschenburg (†)
Joachim Fest
Eberhard Jäckel
Richard Schröder

DEUTSCHE VERLAGS-ANSTALT

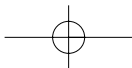




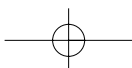
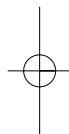
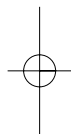
GESCHICHTE
DER BUNDESREPUBLIK
DEUTSCHLAND

Andreas Wirsching
Abschied vom Provisorium
1982–1990

DEUTSCHE VERLAGS-ANSTALT



In memoriam Johannes Wirsching
† 13. März 2004



Inhalt

II Einführung: Epochenwechsel

Die »Wende« 1982/83 und die erste Zeit der Regierung Kohl

- Das Ende der sozial-liberalen Koalition und Helmut Kohls
17 Kanzlerschaft
- »...unseren Mitbürgern Opfer zumuten«:
27 Haushaltskonsolidierung versus Sozialpolitik
- 33 »Plebiszit« oder neues Mandat? Die Neuwahlen vom 6. März 1983
An den Grenzen der Verfassung: Die Auflösung des Bundestages 33 | *Wahlkampf und Wahlergebnis* 40
- 47 »Neue Ära« oder Fehlstart?
Die Konstruktion der »Wende« in der Öffentlichkeit 49 | *Die mediale Doppelstruktur demokratischer Politik* 55 | *Die Wörner-Kießling-Affäre 1984* 59 | *»Pflege der Bonner Landschaft«: Flick-Konzern und Parteispenden-Affäre* 65
- »Das ist eine psychologische Schlacht!«
Die Debatte um die Nachrüstung und der Protest gegen
79 die Stationierung der Mittelstreckenraketen
Die prekäre Logik der Nachrüstung 81 | *Spektren der Friedensbewegung* 86 | *Christliche Friedfertigkeit?* 93 | *»Grenzen der Mehrheitsdemokratie« und »ziviler Ungehorsam«* 98 | *Vergebliche Massenkundgebungen* 103

6 Inhalt

Probleme des Parteien- und Regierungssystems

- 107 Eine »Koalition des permanenten Streits«?
- 117 Aufstieg und Krise der GRÜNEN
Eine neue politische Kraft 117 | *Probleme basisdemokratischer Parlamentspolitik* 122 | *Grüne Einflüsse auf die Politik* 127
»Realpolitiker«, »Fundamentalisten« und die Krise der Partei 129
Die GRÜNEN als Element der politischen Kultur 133
- 135 Die SPD in der Opposition
Neuorientierung zwischen Tradition und Modernisierung 135
Personalfragen und Bundestagswahl 1987 144 | *Willy Brandts unbequemer »Enkel«: Oskar Lafontaine* 148 | *Ein neues Grund-satzprogramm* 152
- Zwischen Mehrheitsbeschaffung und liberaler Profilierung:
- 154 Rolle und Selbstverständnis der F.D.P.
Prekäre Stabilisierung 154 | *Auf der Suche nach dem liberalen Profil* 159
Probleme personeller Erneuerung 167
- 171 Ein »System Kohl«? Die Union als Regierungspartei
Helmut Kohl und seine Partei 171 | *Die Rolle der Parteigremien* 175
Das Bundeskanzleramt als Schaltzentrale 178 | *Inklusion und Exklusion* 183 | *Macht durch Moderation* 185 | *Wertkonservative Programmatik versus gesellschaftspolitischen Pragmatismus* 188
Eine Fronde gegen Kohl? 192
- 199 Parteienmacht und Parteienkritik
Der Staat als »Beute«? 199 | *Menetekel des Mißbrauchs: Die Barschel-Pfeiffer-Affäre 1987/88* 203
- »Vetospiele« im »technischen Staat«?
- 208 Gesteigerte Systemkomplexität und politische Blockaden
Erfahrung und Theorie gesteigerter Systemkomplexität 208 | *Politische Akteure als »Vetospiele«* 212 | *Neue Vetospiele zwischen Informa-lisierung und Blockade* 220

Strukturwandel als Schicksal. Wirtschaft und Finanzen zwischen Anpassungskrise und neuem Wachstum

- Aufschwung oder Wachstumsschwäche?
- 223 Konjunkturelle Entwicklung und sektoraler Wandel
Die Bundesrepublik im europäischen Zusammenhang 223
Tendenzen der Konjunktur 225 | *Sektoraler Wandel und »ewige« Krisenbranchen* 228
- 236 Probleme des Arbeitsmarktes
- 242 Modernisierung durch Wirtschaftspolitik?
Erfolgsperspektiven und Grenzen 242 | *Wirtschaftspolitik und Sozialkonflikt in der Stahlindustrie* 246 | *Der Verzicht auf eine subventionspolitische Wende* 251 | *Deregulierung und Privatisierung* 255 | *Flexibilisierung des Arbeitsmarktes?* 259
- Politik unter Finanzierungsvorbehalt:
- 264 Haushaltskonsolidierung und Steuerreform
Zielkonflikte der Finanzpolitik 264 | *»Tohuwabohu« oder Entlastung? Die Steuerreform von 1986* 270 | *Steuersenkung im Dauerstreit: Die Reform von 1988* 277 | *Verteilungspolitische Effekte der Steuerpolitik* 287

Gesellschaft im Umbruch. Wandlungsprozesse, Konfliktherde, politische Steuerungsversuche

- Eine »zweite demographische Transition«. Die Bevölkerungsbewegung
- 289 *Demographische Meßwerte* 289 | *Kulturpessimistische Deutungen* 294
- 296 Einwanderungsland Bundesrepublik?
Rückwanderung und Zuzugsbegrenzung: Eine Politik der Abschottung 297 | *Ein neues Ausländerrecht* 302 | *Asylbewerber – Asylmißbrauch?* 303 | *»Spätaussiedler«* 306

8 Inhalt

- Neue Freiheit – neues Risiko: Das Individuum
 308 im sozio-kulturellen Wandel
Merkmale sozialer Ungleichheit 308 | *Entstandardisierung der Lebensläufe* 313 | *Wandel der Familie und neue Risiken der Privatheit* 318 | *Neue Milieus und Lebensstile* 328 | *»Neue Armut«?* 330
- 334 Sozialpolitik im Zeichen der Krise
Krise des Sozialstaats 334 | *Familienpolitik als gestaltende Sozialpolitik?* 340 | *Strukturreformen mit begrenzter Reichweite: Gesundheitspolitik und Rentenpolitik* 349

Gebrochenes Fortschrittsbewußtsein und politischer Protest

- 361 Umweltangst und Umweltpolitik zwischen »Hysterie« und Pragmatik
»Waldsterben« und Luftreinhaltungspolitik 364 | *»Buschhaus«* 367
Ein umweltfreundliches Auto? 372
- Dem Ausstieg entgegen:
 378 Kernenergie zwischen Wackersdorf und Tschernobyl
Prekäre energiepolitische Kontinuität 378 | *Widerstand in der Oberpfalz* 381 | *Die Katastrophe von Tschernobyl und ihre Folgen* 383
Kernenergie zwischen Politik und Wirtschaft 387
- 393 Wider den »Überwachungsstaat«? Die Volkszählungsdebatte
- 399 Schattenlinien: Politischer Extremismus und Gewalt
Berlin-Kreuzberg und Hamburg-Hafenstraße: Brennpunkte links-autonomen Protests 399 | *Die »dritte Generation« der RAF* 404
Tendenzen des Rechtsextremismus 414

Ein »Geist der achtziger Jahre«? Tendenzen der Kultur

- 421 Kultur der Widersprüche
Kultur als Leitbegriff 421 | *Aufbruch in die »Postmoderne«?* 426
Zukunftsangst und Endzeitstimmung 429 | *George Orwells »1984« – real?* 432 | *Neuer Optimismus – Neue Technologien* 434 | *Pluralisierung oder Uniformierung? Die Entwicklung des Fernsehens* 445

Selbstinszenierungen in der Massenkultur 452 | *Amerikanisierung?* 455
Erosion der Alternativmilieus und Wandel der Frauenbewegung 457
Alte Kirchen und neue Religiosität 462

466 Die Deutschen und ihre Geschichte
 »Heimat«? 467 | *Rückkehr der Geschichte* 470 | *Politik mit der Geschichte und Geschichtspolitik* 473 | *Opfer und Täter – zwei Gedenkreden* 481 | *Geschichte im Museum* 485
 »Historikerstreit« 488

492 Ende des Provisoriums: Bonner Hauptstadttarchitektur

Zwischen »Eiszeit« und Dynamik. Die Außenpolitik 1983–1988/89

Überall Blockaden? Probleme bundesdeutscher Außenpolitik
 499 in den Jahren der Nachrüstung

Deutsch-amerikanische Beziehungen im Schatten von SDI 500
 »Eurosklerose«? 504 | *Deutsch-sowjetische Eiszeit?* 508

Hoffnung Europa? Die deutsch-französischen Beziehungen
 513 und die europäische Integration

Deutsch-französische Kontinuitäten 514 | *Sicherheitspolitische Initiativen* 517 | *Kooperation in der Technologie- und Wirtschaftspolitik* 519 | *Ein Integrationsschub. Die Einheitliche Europäische Akte 1986* 522 | *Zwischen nationalen und europapolitischen Interessen: Die gemeinsame Agrarpolitik* 524 | *Pläne für eine europäische Währungsunion* 531 | *Ein europäischer Mythos?* 541

544 Tauwetter in Moskau: Gorbatschow und die Deutschen
Der »größte Reforme«? Michail Gorbatschow und die Krise der Sowjetunion 545 | *Bonn zwischen Skepsis und Isolation* 547
Das Eis bricht: Neue Harmonie und Renaissance der Deutschen Frage 554

An der Seite Amerikas: Die transatlantischen Beziehungen
 563 in der Endphase des »Kalten Krieges«

10 *Inhalt*

- 573 Umstrittene »weltpolitische« Präsenz der Bundesrepublik
*Franz Josef Strauß als »verhinderter Außenminister« 573 | Entwicklungs-
 politik und Nord-Süd-Gegensatz 575 | Kontroversen um Menschen-
 rechte und Waffenexporte 580*

Deutschlandpolitik mit überraschendem Ausgang

- 591 Zwischen Pragmatismus und neuer normativer Distanz 1983-1988
*Franz Josef Strauß und der »Milliardenkredit« 594 | Komplementäre
 deutsch-deutsche Interessen 599 | Stabilisierung der DDR im Austausch
 gegen neue Mobilität von Ost nach West? 604 | »Streit der Ideologien«?
 Die Deutschlandpolitik der SPD 614 | Höhe- und Wendepunkt: Erich
 Honecker in Bonn 621 | Neue deutschlandpolitische Diskussionen 624*
- 629 Das deutsche Jahr 1989
*Ein deutschlandpolitischer Showdown: Die Fluchtwelle aus der
 DDR 630 | Keine »Destabilisierung« der DDR? 639 | Der Fall der Mauer
 am 9. November 1989 642 | Deutsch-deutsche Befindlichkeiten 647*
- 656 Politik für die Selbstbestimmung der Deutschen
*Zögerliche internationale Zustimmung 658 | Das Votum der DDR -
 Bevölkerung 663*
- 673 Die vertragliche Gestaltung der Einheit
*Die Wirtschafts- und Währungsunion 674 | Der Zwei-plus-Vier-
 Vertrag 683 | Der Vertrag über die Herstellung der Einigung
 Deutschlands 689*

695 Schluß: »Große Erzählungen« und Abschied vom Provisorium

- 703 Nachwort
 705 Abkürzungsverzeichnis
 709 Anmerkungen
 817 Quellen- und Literatúrauswahl
 829 Sach- und Ortsregister
 841 Personenverzeichnis

Einführung: Epochenwechsel

Dies ist der sechste Band der Reihe »Geschichte der Bundesrepublik Deutschland«, die von 1981 bis 1987 erschien.¹ Daß er anders aussieht als seine Vorgänger, hängt mit seinem Gegenstand zusammen. Denn als die Reihe begründet wurde, spiegelte sie einen sehr spezifischen Zeitgeist wider. In den achtziger Jahren verabschiedete sich die »alte« Bundesrepublik endgültig von ihrem Selbstverständnis als Provisorium, und als sie im Mai 1989 auf vier Jahrzehnte ihres Bestehens zurückblicken konnte, war sie tatsächlich viel mehr, ja im Grunde »ein ganz normaler Staat«²: Sie war zu einem weitgehend souveränen deutschen Teilstaat mit einer eigenständigen Staatsräson und einem etablierten Platz im westlichen Bündnis geworden. In ihr hatten sich neue wirtschaftliche und gesellschaftliche Prozesse ebenso entfaltet wie eine spezifische politische Kultur. Als Teilstaat verfügte die Bundesrepublik über eigene Traditionen und eine eigene Geschichte: eine Geschichte, von der viele glaubten, der Zeitpunkt sei nunmehr gekommen, ihr einen angemessenen Platz in der interessierten Öffentlichkeit zu verschaffen. Die Idee, die Geschichte der Bundesrepublik als Teilstaat in einem großen, mehrbändigen und repräsentativ ausgestatteten Werk darzulegen, atmete mithin den gleichen Geist wie das ebenfalls in den achtziger Jahren vorangetriebene Vorhaben, ihre Geschichte im Museum auszustellen. »Wie sehr sie sich dagegen gesträubt hat, die Bundesrepublik Deutschland hat eine Geschichte, und diese soll erzählt werden.«³

Nun gehört es zu den größten Ironien der neuesten deutschen Geschichte, daß der tatsächliche Abschied vom Provisorium zu eben jenem Zeitpunkt gleichsam »passierte«, als sich die »alte« Bundesrepublik definitiv von ihrem Selbstverständnis als Provisorium löste. 1989/90 vollzog sich der Abschied vom Provisorium also in ganz anderer Weise, als ihn die große Mehrheit der Westdeutschen gerade vorzunehmen im Begriff war. Dem entspricht es, wenn das vorliegende Buch eine doppelte Sichtweise eröffnet. Zum einen weiß es sich seinen Vorgängern und der Konzeption der Reihe insofern verpflichtet, als es mehr oder minder strikt aus der Perspektive der (alten) Bundesrepublik geschrieben ist. Zum anderen aber kann und will es natürlich nicht verleugnen, daß sein Standort in der »neuen« Bundesrepublik liegt. Äußerlich ist dies schon

12 Einführung

daran erkennbar, daß ihm die bewußt repräsentative Ausstattung seiner Vorgänger fehlt.

Verführerisch, aber aus den bereits genannten Gründen inadäquat wäre es, den achtziger Jahren *ex post* einen wiedervereinigungsgeschichtlichen Subtext einzuschreiben. Den *dramatis personae* mag sich eine solche Anschauung aufdrängen⁴, faktisch aber hat es ihn nicht gegeben. Andererseits verändert die weltgeschichtliche Zäsur von 1989/91 den Blick auf den Gegenstand, was dieses Buch von seinen Vorgängern unterscheidet. Sie erleichtert zugleich die Antwort auf die Frage, ob es der Historiker überhaupt wagen könne, sich auf einen solchen Stoff der jüngsten Geschichte einzulassen. Denn unstreitig entkräftet der Epochenwechsel den klassischen Einwand einer zu geringen zeitlichen Distanz zum Gegenstand.

Wie tief die Zäsur und wie weit entfernt der im folgenden verhandelte Gegenstand zum Teil bereits ist, zeigt sich nicht nur an den politischen Daten. Auch andere, gleichsam stillere Beispiele wie etwa die Geschichte der Wiedergutmachung weisen in die gleiche Richtung. So stimmten in den achtziger Jahren viele Experten darin überein, darunter auch der Nestor der Materie, Walter Schwarz, die Wiedergutmachung sei nun zum Abschluß gekommen.⁵

Auch die technisch-kulturelle Entwicklung unterstreicht den Epochenwandel. So stellte etwa die Bundesregierung nach ihrem Wahlsieg vom 2. Dezember 1990 Überlegungen zur künftigen Finanzierung der deutschen Einheit an. Am 8. Januar 1991 beschloß die Koalitionsrunde unter anderem, den Telefontakt um einige Sekunden zu verkürzen, um die dadurch erzielten Mehreinnahmen der Bundespost in die Gestaltung der inneren Einheit zu investieren.⁶ Bedenkt man, welche Entwicklung das Telekommunikationswesen seitdem genommen hat, so wird die Geschwindigkeit des Umbruchs ebenso deutlich wie die Untauglichkeit des damaligen Vorschlags.

Solche Beispiele, deren Liste sich unschwer vermehren ließe, zeigen schlaglichtartig, wie groß die Distanz zu den achtziger Jahren inzwischen geworden ist. Und nimmt man Hans-Peter Schwarz beim Wort mit seinem Plädoyer für ein Schreiben der »neuesten Zeitgeschichte«, wenn sie noch »qualmt«, und das heißt *nach* der »tiefen, weltgeschichtlichen Zäsur« von 1989 bis 1991, dann befinden wir uns auf den folgenden Seiten schon auf hinreichend sicherem Terrain.⁷ Tatsächlich qualmt die Geschichte der achtziger Jahre nicht mehr, wenngleich sie zweifellos noch glüht, um im Bilde zu bleiben. Während daher die »Primärerfah-

« der Akteure und Zeitzeugen noch einen wichtigen zeitgeschichtlichen Zugang zu den achtziger Jahren bildet, lassen sie sich doch zugleich schon als Gegenstand wissenschaftlicher Geschichtsschreibung konstituieren.⁸ Das gilt auch, wenn entscheidende Kontinuitäten wie etwa im Bereich der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik sowie der kulturellen Entwicklungen bis in die unmittelbare Gegenwart hineinreichen. Sie sind unübersehbar und werden im Verlauf der Darstellung gebührend zur Geltung kommen.

Der andere klassische Einwand gegen die historische Beschäftigung mit der jüngsten Zeitgeschichte betrifft den Quellenzugang. Zwar unterlagen auch die Forschungen zu diesem Buch der dreißigjährigen Sperrfrist staatlicher Akten. Allerdings gilt dies nicht für die Bestände der Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv (SAPMO), auf die vor allem für die Analyse der Deutschlandpolitik exemplarisch zurückgegriffen werden konnte. Hauptsächlich aber ließ sich die Quellenlage durch einen gänzlich unbeschränkten Zugriff auf die Parteiarchive substantiell erweitern. Am wichtigsten war das Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung, das insbesondere mit den Wortprotokollen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion eine reiche Mine an Information bereithält. Aber auch die Materialien der Friedrich-Naumann-Stiftung (Archiv des Liberalismus) und der Friedrich-Ebert-Stiftung (Archiv der sozialen Demokratie) erlaubten eine Vielzahl von Einsichten. Gleiches gilt für das Archiv Grünes Gedächtnis, dessen Bestände gerade die Aufstiegsphase der GRÜNEN als politische Kraft plastisch dokumentieren.

Schlechterdings unübersehbar ist die Fülle der gedruckten Quellen und Literatur. Die achtziger Jahre selbst und das Nachdenken über sie haben eine Flut von Veröffentlichungen hervorgebracht; jeder Anspruch auf Vollständigkeit wäre Illusion. Es würde daher den Rahmen sprengen, an dieser Stelle einen umfassenden Forschungsbericht geben zu wollen, zumal sich auch von einem Forschungsstand im engeren Sinne nur eingeschränkt sprechen läßt. Historiker haben sich der Dekade als ganzer ohnehin erst ausnahmsweise zugewandt.⁹ Demgegenüber läßt sich die Masse der vorliegenden, äußerst heterogenen Literatur *grosso modo* in drei Kategorien einteilen.

Erstens sind jene Arbeiten zu nennen, die in der einen oder anderen Weise aus den politischen Auseinandersetzungen der Zeit selbst hervorgegangen sind. In nachdrücklicher Form tragen sie das Zeichen des zeitgenössischen Engagements, zugleich aber beruhen sie auf den wertvollen

14 *Einführung*

Informationen und Reflexionen der Mitlebenden, sei es der Akteure selbst oder der beobachtenden und analysierenden Publizisten.¹⁰

Zweitens entstand in den achtziger Jahren selbst eine Fülle an politik- und sozialwissenschaftlicher Literatur über die zeitgenössische Politik, Gesellschaft und Kultur der Bundesrepublik. Ihre Themen betreffen eine kaum zu überblickende Spannbreite. Sie reicht von der Erforschung der Parteien, des Regierungssystems und des Sozialstaats bis hin zu empirischen Datenerhebungen und Analysen über Wertewandel und neue Milieus, Arbeitsbedingungen und Armutskarrieren.¹¹

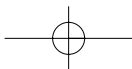
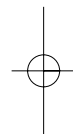
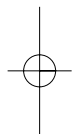
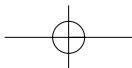
Beide genannten Kategorien kennzeichnet es, daß sich bei ihrem Gebrauch durch den Historiker die Grenzen zwischen Quelle und Sekundärforschung häufig verflüssigen. Anders verhält es sich indes bei der dritten Kategorie, das heißt jenen politik- und sozialwissenschaftlichen sowie zeithistorischen Forschungen, die mit einem gewissen zeitlichen Abstand auf die Dekade verfaßt worden sind und daher bereits von der oben diskutierten Distanz zum Gegenstand profitieren. Schwerpunkte bestehen insbesondere in der Außen- und Deutschlandpolitik, der Erforschung konkreter innenpolitischer Entscheidungsprozesse und Politikfelder sowie der Geschichtskultur.¹² Überdies wurden eingehende Forschungen zur inzwischen weitgehend ausgeleuchteten Geschichte der Wiedervereinigung sowie zur Geschichte der Sozialpolitik noch von der Regierung Kohl in Auftrag gegeben. Sie konnten von einem privilegierten Zugang zu ansonsten gesperrten staatlichen Archivalien profitieren.¹³

An diese Forschungslage anknüpfend, weiß sich das vorliegende Buch als Gesamtdarstellung des letzten Jahrzehnts der »alten« Bundesrepublik einem weiten Geschichtsverständnis verpflichtet. Zwar orientiert es sich an dem Gliederungsprinzip der Reihe, nämlich an den Amtszeiten der Bundeskanzler; dementsprechend setzt auch die Darstellung chronologisch mit dem Regierungswechsel vom 1. Oktober 1982 ein. Aber die zentralen politischen Herausforderungen und Entscheidungen dieser Zeit müßten weitgehend unverständlich bleiben, würden sie nicht verknüpft mit den Bedingungen des Parteien- und Regierungssystems, den großen ökonomischen und sozialen Strukturen und Prozessen sowie mit der Entfaltung neuer kultureller Tendenzen. Die strukturanalytisch verfahrenen Kapitel, die in einem interdisziplinären Zugriff den Determinanten und der Dynamik jener Prozesse nachzuspüren suchen, greifen daher immer wieder in die siebziger Jahre zurück.

Mithin rahmen ein überwiegend chronologisch verfahrenender Auftakt und ein chronologischer Schluß, der verhältnismäßig knapp die Geschichte

der Wiedervereinigung behandelt, die thematisch konzentrierten Abschnitte ein. Sie gelten den Entwicklungen in den Parteien, den letztlich kaum steuerbaren Bedingungen der Wirtschaft, den Tendenzen in Gesellschaft und Kultur sowie der Außen- und Deutschlandpolitik. Dabei lädt das Buch den Leser ein, seinen Blick auf ausgewählte thematische Brennpunkte zu richten, die um ihres exemplarischen Charakters willen etwas ausführlicher zur Sprache kommen. Sie verdeutlichen die komplexe Dynamik, aber auch die Grenzen politischer Prozesse in der bundesrepublikanischen Massen- und Mediendemokratie. Dies gilt zum Beispiel für Themen wie die Friedensbewegung, die Entwicklung der Stahlindustrie, die Steuerreform der achtziger Jahre, die Familienpolitik, die Probleme der Umwelt und der Atomenergie und die Entfaltung Neuer Medien und Neuer Technologien.

Das Buch behandelt den Abschied vom Provisorium. Zugleich unterliegt es selbst dem ehernen Gesetz der Wissenschaft: In dem Maße, in dem die historische Forschung fortschreitet, wird sich der provisorische Charakter auch dieses Buches erweisen. Wenn es einstweilen dem Leser die noch unübersichtliche Geschichte der Dekade bündelte und plastisch machte, ihn zugleich auf noch unbekanntes Terrain führte und Anstöße für künftige Forschungen gäbe, dann hätte es seinen Zweck erfüllt.



Die »Wende« 1982/83 und die erste Zeit der Regierung Kohl

Das Ende der sozial-liberalen Koalition und Helmut Kohls Kanzlerschaft

Was den demokratischen Wechsel der Machtverteilung betrifft, so ist die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von langen Wellen gekennzeichnet. Von dem Zwischenspiel der Großen Koalition abgesehen, betrugen die Regierungszeiten auf Bundesebene regelmäßig deutlich mehr als ein Jahrzehnt, bevor sich die Erosion der jeweiligen parlamentarischen Mehrheiten beschleunigte und schließlich irreversibel wurde. So betrachtet, trat die sozial-liberale Koalition in das neue Jahrzehnt der Achtziger zugleich in ihre kritische Phase ein. Der erneute, vordergründig glänzende Sieg bei den Bundestagswahlen vom 5. Oktober 1980 konnte dies nur für kurze Zeit überdecken. Schon 1981, immer gebieterischer aber im Verlauf des Jahres 1982 drängte der Eindruck in den Vordergrund, daß die sozial-liberale Koalition ihre Gemeinsamkeiten definitiv verbraucht hatte; nach mehr als zwölf Regierungsjahren lag ein neuer »Machtwechsel« in der Luft.

Bereits 1981 verlautete aus der Umgebung des Außenministers und F.D.P.-Vorsitzenden Hans-Dietrich Genscher, daß er keine Möglichkeit sehe, die Koalition noch lange fortzuführen.¹ Und tatsächlich stellte sich für die F.D.P. zunehmend die Frage, womit sie sich gleichsam weniger schadete: mit dem Verbleiben in einer Regierungskoalition, deren Schicksalskurve immer offensichtlicher nach unten wies, oder mit dem Sprung ins Ungewisse, an dessen Ende der Machterhalt durch Koalitionswechsel würde stehen können.

Phantasiefördernde Modelle, wie sich ein solcher Wechsel vollziehen könnte, hatten schon früher die Ministerpräsidenten Niedersachsens und des Saarlandes, Ernst Albrecht und Werner Zeyer, zur Verfügung gestellt. Albrecht hatte schon 1976 die sozial-liberale Koalition in Hannover abgelöst, indem er die F.D.P. auf seine Seite zog, bevor er allerdings 1978 die absolute Zahl der Mandate errang und daher einer Alleinregierung der CDU vorstand. In Saarbrücken bestand schon seit 1979 eine

18 Die »Wende« 1982/83 und die erste Zeit der Regierung Kohl

Koalitionsregierung aus CDU und F.D.P. Die größte Signalwirkung übte hingegen der Regierungswechsel in Berlin aus, wo Richard von Weizsäcker im Mai 1981 die sozial-liberale Koalition ablöste und zunächst einen von der F.D.P. tolerierten CDU-Minderheitssenat installierte. Erst 1983, nach dem Machtwechsel in Bonn, sorgte hier die förmliche Koalition mit der F.D.P. für stabile Mehrheitsverhältnisse. Die Frage, ob und wann auch die Bundes-F.D.P. »springen« würde, beschäftigte nun zunehmend die politischen Kommentatoren.

In ihren Anfangsjahren, als sich wirtschaftliche Zuwächse verteilen und weitgespannte Hoffnungen hegen ließen, hatten die Koalitionspartner im ganzen harmonisch kooperiert. Aber in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre gelangte der Fortschrittsoptimismus, der die Ära Brandt charakterisiert hatte, an sein stilles Ende. An dessen Stelle waren Ölchock und Rezession, Arbeitslosigkeit und Kulturpessimismus getreten. Die hieraus resultierenden Probleme und die unterschiedlichen Lösungsansätze hoben die politischen Differenzen innerhalb der sozial-liberalen Koalition hervor und beeinträchtigten ihre Handlungsfähigkeit in gefährlicher Weise. 1982 ging das Bruttosozialprodukt zurück, und im November stieg die Zahl der Arbeitslosen erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik auf über zwei Millionen. Unter dem Druck der anhaltend unbefriedigenden konjunkturellen Entwicklung vertiefte sich die Kluft zwischen den sozial- und gesellschaftspolitischen Zielen, die die Aufbruchzeit der sozial-liberalen Koalition gekennzeichnet hatten, und den eng begrenzten politischen Gestaltungsmöglichkeiten, die der Regierung Schmidt/Genscher faktisch noch zu Gebote standen. Die Folge waren Brüche im Regierungslager und Argumentationsvorteile für die Opposition. Insgesamt mehrten sich die Stimmen, die deutliche Anzeichen für eine Überforderung des sozialen Interventionsstaates zu erkennen glaubten und einen grundsätzlichen Wechsel in der Haushalts-, Gesellschafts- und Sozialpolitik forderten.

Bereits aus der Opposition heraus war es der Union gelungen, wichtige politische Felder semantisch zu besetzen. Indem sie für »mehr Eigenverantwortung« ebenso eintrat wie für Liberalisierung, für Haushaltskonsolidierung ebenso wie für die sozialpolitische Stärkung der Familien, vermochte sie sich in den Augen einer wachsenden Zahl der Stimmbürger als die zukunftsfähigere Alternative zu präsentieren.

Unter diesen Umständen mußten sich die Spannungen im Kabinett verschärfen: Während die Liberalen in ihrer Mehrheit einen strikten Konsolidierungskurs steuerten, klagten gestandene Sozialdemokraten

und führende Gewerkschafter über soziale Unausgewogenheit und eine Politik auf Kosten des »kleinen Mannes«². Auch eine Kabinettsumbildung im April 1982 konnte den Trend nicht umkehren. Auf den Tiefpunkt gelangte die Stimmung nach den Wahlen zur Hamburger Bürgerschaft am 6. Juni 1982. Gemessen am Wahlergebnis von 1978, verlor die SPD fast neun Prozent der Stimmen, und erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik avancierte die CDU zur stärksten Partei in der Hansestadt, die ja die Heimat des Bundeskanzlers war. In der Folge beschleunigten sich die Absetzbewegungen im Lager der F.D.P., aber auch innerhalb der SPD.

Neben der problematischen wirtschaftlichen Lage machte der SPD vor allem die Außen- und Sicherheitspolitik zu schaffen. Der im Dezember 1979 gefaßte »NATO-Doppelbeschluß« hatte die Sowjetunion nicht zum Abzug ihres Potentials an atomaren Mittelstreckenraketen bewegen können; folglich rückte nun – nach dem keineswegs auszuschließenden Scheitern einer Verhandlungslösung – die für Ende 1983 vorgesehene Stationierung amerikanischer Pershing-Raketen auf dem Boden der Bundesrepublik immer näher. Helmut Schmidt, selbst einer der Architekten des Doppelbeschlusses, war fest entschlossen, an der einmal eingeschlagenen Strategie festzuhalten und die Nachrüstung notfalls durchzuführen. Wieweit ihm allerdings dabei seine Partei folgen würde, erschien im Sommer 1982 unsicherer denn je. Zum Teil schon bedrängt durch die GRÜNEN, programmatisch fundiert von Vertretern der nationalprotestantisch-pazifistisch geprägten Gruppierung um Erhard Eppler, verweigerte ein wachsender Teil der Sozialdemokraten ihrem Kanzler die sicherheitspolitische Gefolgschaft. Von hier aus drohte der Koalition eine kaum abzuwendende Gefahr. Für Verteidigungsminister Hans Apel ließ sich »nicht übersehen, daß die SPD in der Sicherheitspolitik nicht belastbar ist und insofern ihre Regierungsfähigkeit bereits verloren hat«³.

Diese offenkundige Absetzbewegung, die sich in der breiten Ablehnung des Doppelbeschlusses durch den SPD-Parteitag im November 1983 vollenden sollte, begann 1982 auch die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Regierung Schmidt/Genscher zu paralysieren. Den Außenminister und Bundesvorsitzenden der F.D.P., Hans-Dietrich Genscher, motivierte sie zusätzlich, den Absprung zu wagen und den Wechsel des Koalitionspartners zu planen.⁴ Zur gleichen Zeit begann der Bundeskanzler, seinerseits den Abgang von der politischen Bühne vorzubereiten.

Es war schließlich das sogenannte »Wendepapier« des Wirtschaftsministers Otto Graf Lambsdorff (F.D.P.), das am 9. September 1982 das kon-

20 *Die »Wende« 1982/83 und die erste Zeit der Regierung Kohl*

krete Ende der sozial-liberalen Koalition einleitete. Die Aufforderung des Bundeskanzlers, angesichts der weiterhin trüben Konjunkturaussichten eine grundsätzliche wirtschaftspolitische Positionsbestimmung zu liefern, beantwortete Lambsdorff mit einer, wie Schmidt formulierte, »unglaubliche[n] Provokation«⁵. Tatsächlich stellte Lambsdorffs Papier mehr oder minder alles in Frage, was traditionell zum engsten Kanon sozialdemokratischer Wirtschafts- und Sozialpolitik gehörte; zugleich lieferte es ein ordnungspolitisches Gegenmodell für eine am Horizont stehende christlich-liberale Koalitionsregierung. Künftig müsse die Politik, so Lambsdorff, »vor allem darauf ausgerichtet sein, dem Privatsektor in der Wirtschaft wieder mehr Handlungsraum und eine neue Zukunftsperspektive zu verschaffen; und innerhalb des Staatssektors muß sie die Gewichte von der konsumtiven in Richtung der investiven Verwendung verlagern«. Neben der konsequenten Durchsetzung marktwirtschaftlicher Prinzipien erfordere ein solches Konzept eine strikte Haushaltskonsolidierung, die Umschichtung öffentlicher Ausgaben sowie vor allem die »Anpassung der sozialen Sicherungssysteme an die veränderten Wachstumsmöglichkeiten«.

Lambsdorff schlug einen umfangreichen Katalog von Kürzungen einschlägiger Sozialleistungen vor. Im Bereich der Sozialhilfe betraf das z.B. eine »mehrjährige Minderanpassung« oder das Einfrieren der Regelsätze, die Überprüfung des zugrunde liegenden Warenkorbes auf seine Angemessenheit, schließlich auch »die strengere Regelung für die Zumutbarkeit einer dem Hilfesuchenden möglichen Arbeit«. Daneben regte Lambsdorff unter anderem eine verstärkte Selbstbeteiligung im Gesundheitswesen sowie Einschränkungen der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall an. Notwendig sei darüber hinaus eine Lohnpolitik, die »die relative Verbilligung des Faktors Arbeit« zulasse. Wer einer solchen Politik mit dem »in der Sache vordergründigen« Vorwurf der »sozialen Unausgewogenheit« begegne – so adressierte Lambsdorff schon vorbeugend die sozialdemokratischen Kritiker –, verkenne die Notwendigkeit, durch eine Senkung der Staats- und Sozialleistungsquote die wirtschaftlichen Grundlagen des erworbenen Wohlstandes zu sichern. »Die Konsequenz eines Festklammerns an heute nicht mehr finanzierbare Leistungen des Staates« bedeute demgegenüber »nur die weitere Verschärfung der Wachstums- und Beschäftigungsprobleme sowie eine Eskalation in den Umverteilungsstaat, der Leistung und Eigenvorsorge zunehmend bestraft und das Anspruchsdenken weiter fördert – und an dessen Ende die Krise des politischen Systems steht.«⁶

Mit seinem Papier wirkte Lambsdorff gezielt auf die Beendigung der Koalition hin; tatsächlich handelte es sich um den »Scheidungsbrief«. Von nun an ging es nur noch um zweierlei: erstens um die konkreten Modalitäten des Regierungswechsels und zweitens um das zeithistorische Bild, das sich vom Ende der sozial-liberalen Ära durchsetzen würde, einer »geschichtlichen Epoche«, die Helmut Schmidt am 17. September im Bundestag bilanzierte.⁷ In diesem letzten und beeindruckenden Auftritt gelang es dem noch amtierenden Bundeskanzler, die tiefen Zerrwürfnisse innerhalb seiner eigenen Partei zur Seite zu schieben, erneute Solidarität einzufordern und die eindeutige »Schuld« am Scheitern dem kleineren Koalitionspartner zuzuschieben. Daß sich dahinter freilich unüberbrückbare Gegensätze innerhalb der SPD selbst verbargen, in der auch der Bundeskanzler zunehmend isoliert wirkte, wurden die liberalen Spitzenpolitiker nicht müde zu betonen.

Am 17. September 1982 traten die der F.D.P. angehörigen Bundesminister zurück, und tags darauf entschieden Fraktion und Parteivorstand, letzterer mit äußerst knapper Mehrheit (18:15 Stimmen), mit der CDU/CSU Koalitionsverhandlungen aufzunehmen. Fortan glich die öffentliche Auseinandersetzung einem Ringen darum, welche Version des Scheiterns sozial-liberaler Politik die höhere Glaubwürdigkeit würde verbuchen können. Waren Helmut Schmidt und die Koalition dem »Verrat« Genschers und der F.D.P.-Mehrheit an der gemeinsamen Sache zum Opfer gefallen? Oder lag der eigentliche Grund in der Distanzierung der Sozialdemokraten von ihrem Kanzler?

Beide Versionen stellten nur eine unzureichende und verkürzte Antwort auf die gravierenden Strukturprobleme dar, die der Erosion der sozial-liberalen Mehrheit zugrunde lagen.⁸ Kurze Zeit jedoch schien es, als würde sich die »Verrats«-These zum Schaden der F.D.P. durchsetzen können. Dies war jedenfalls der Eindruck, den die Landtagswahlen in Hessen am 26. September 1982 vermittelten. Die F.D.P. verlor hier mehr als die Hälfte ihrer Stimmen und blieb mit 3,1 Prozent deutlich unter der Fünf-Prozent-Hürde. In die gleiche Richtung wiesen die Neuwahlen zur Hamburger Bürgerschaft am 19. Dezember 1982, in denen die F.D.P. nur noch 2,6 Prozent der Stimmen erhielt. Auch in Bayern, wo am 10. Oktober 1982 gewählt wurde, schied die F.D.P. aus dem Landtag aus. In allen drei Bundesländern war sie von den GRÜNEN als dritte Kraft überholt worden.

Tatsächlich wären nach dem Bruch der sozial-liberalen Koalition unmittelbare Neuwahlen zum Bundestag für die F.D.P. zu einer möglicher-

22 Die »Wende« 1982/83 und die erste Zeit der Regierung Kohl

weise tödlichen Gefahr geworden. Gegensätzliche Kräfte wirkten gemeinsam auf eine solche Lösung hin: So forderten Helmut Schmidt und die SPD sofortige Neuwahlen, in der vagen Hoffnung, den Kanzlerbonus noch einmal zu nutzen und darüber hinaus von einem Absturz der F.D.P. zu profitieren. Von München aus zogen der bayerische Ministerpräsident Franz Josef Strauß und die CSU am gleichen Strang. Strauß erblickte in sofortigen Neuwahlen für die Union die historische Chance, möglicherweise auf Kosten der ohnehin ungeliebten F.D.P. die absolute Mehrheit zu erobern.⁹

Die Zeremonienmeister des Regierungswechsels blieben indes Genscher und Kohl. Schon im Vorfeld hatte Kohl der F.D.P. feste Zusagen gemacht und insbesondere das für die Liberalen bedrohliche Damoklesschwert sofortiger Neuwahlen verschwinden lassen. Zielstrebig wurde die Lösung angesteuert, den Regierungswechsel zunächst mittels eines konstruktiven Mißtrauensvotums herbeizuführen und erst nach einer gewissen »Schamfrist« vorgezogene Neuwahlen folgen zu lassen. In einer solchen Strategie traf sich das Überlebensinteresse der F.D.P. mit dem Machtkalkül der Union, Neuwahlen erst aus einer konsolidierten Regierungsposition heraus zuzulassen, um mit dem Rückenwind eines sicher erwarteten Wahlsieges in die volle Länge einer Legislaturperiode gehen zu können.

Die Diskussion über den »Verrat« der F.D.P., die durch das im *Spiegel* abgedruckte »Tagebuch« Klaus Böllings über die letzten 30 Tage der Regierung Schmidt noch zusätzlich angeheizt wurde¹⁰, offenbarte einen Teil der öffentlichen Aufgeregtheit, die den Regierungswechsel begleitete. So nachdrücklich auch darauf hingewiesen wurde, daß es sich bei dem Wechsel um eine »Übung demokratischer Normalität« handelte¹¹, so hoch wogten doch unter den unmittelbar Beteiligten die Emotionen.

Am schmerzhaftesten bildete sich das zerrissene Spektrum in der F.D.P.-Bundestagsfraktion selbst ab: Die Minderheit des 18. September 1982, angeführt vom früheren Bundesinnenminister Gerhart Baum, machte auch nach dem konstruktiven Mißtrauensvotum aus ihrem Herzen keine Mördergrube: Sie prangerte den »Wortbruch« an, den die Parteiführung begangen hätte, sprach von »enormer Unruhe an der Partebasis und bei den Bürgern« und klagte, das »innerparteiliche Vertrauen und das Vertrauensverhältnis zum Wähler« sei empfindlich gestört. Im Fadenkreuz der Kritik stand der Parteivorsitzende und Vizekanzler Hans-Dietrich Genscher, der zusammen mit Lambsdorff und dem Fraktionsvorsitzenden Wolfgang Mischnick als der Architekt des Koalitions-