

Die Bundesrepublik in den siebziger Jahren

Gert-Joachim Glaeßner / Jürgen Holz /
Thomas Schlüter (Hrsg.)

Die Bundesrepublik in den siebziger Jahren

Versuch einer Bilanz

Mit Beiträgen von:

Jens A. Brückner, Bernhard Doppler,
Gert-Joachim Glaeßner, Jürgen Holz,
Detlef Lehnert, Peter Massing,
Gabriele Naß, Eckart Reidegeld,
Klaus-Jürgen Scherer, Thomas Schlüter,
Horst W. Schmollinger, Michael Stanger,
Albert Statz, Adolf Stock,
Richard Stöss, Gerhard Weiher.

Leske + Budrich, Opladen 1984

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Die Bundesrepublik in den siebziger Jahren:

Versuch e. Bilanz : Gert-Joachim Glaessner . . .

(Hrsg.). Mit Beitr. von: Jens A. Brückner . . .

Opladen : Leske und Budrich, 1984.

ISBN 978-3-8100-0458-1 ISBN 978-3-322-93763-6 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-322-93763-6

NE: Gleassner, Gert-Joachim (Hrsg.); Brückner, Jens A.

(Mitverf.)

(c) 1984 by Leske Verlag + Budrich GmbH, Leverkusen

Vorwort

Als im Oktober 1982 die sozial-liberale Koalition beendet wurde, zerbrach ein politisches Bündnis, dessen Gemeinsamkeiten längst aufgezehrt waren. Von der Aufbruchstimmung, die ihren Beginn begleitet hatte, war wenig übrig geblieben. Das historische Bündnis zwischen Arbeiterschaft und liberalem Bürgertum, das in der deutschen Geschichte stets gescheitert war und das 1969 endlich geglückt schien, war zerbrochen. Mehr noch: Das Ende dieser Koalition provoziert die Frage, ob dies historische Bündnis je existiert hat. Waren es nicht vielmehr gemeinsame politische und ökonomische Interessen der aufsteigenden neuen Mittelschichten, der Angestellten und der Arbeiterschaft und weniger gemeinsame Grundüberzeugungen, die dies Bündnis von SPD und FDP möglich gemacht hatten?

Die Wirtschaftskrise 1966/67 hatte dem bis dahin ungebrochenen Glauben an stetiges Wachstum einen entscheidenden Schlag versetzt. Die Kompetenz der CDU/CSU als Garant des Wirtschaftswunders war erschüttert. Ihre Versuche, den sich verkomplizierenden gesellschaftlichen Problemen mit dem Konzept einer „formierten Gesellschaft“ zu begegnen, hatten heftige Kritik herausgefordert – zu sehr orientierte sich dies Konzept an obrigkeitstaatlichen Vorstellungen. Es propagierte eine Gemeinschaftsideologie, die – so formulierte es Ludwig Erhard – den „Appell an das sittliche und nationale Empfinden des Volkes“ höher bewertete „als Maßnahmen der Preis- und Steuerpolitik oder rechtliche Bestimmungen“, die meinte, „daß die Menschen nicht nur durch Gesetze, sondern aus Einsicht das ihrem eigenen Wohle Dienende zu tun bereit sind.“

Den ökonomischen, sozialen, politischen und kulturellen Herausforderungen einer hochindustrialisierten und technisierten Gesellschaft wurde das idyllische Bild einer auf sozialer Sicherheit, Disziplin und ausgeprägtem Verantwortungsbewußtsein beruhenden, gemeinwohlorientierten Gesellschaft entgegengehalten. Auf der Basis einer von ökonomischen Krisen weitgehend unbeeinflussten „sozialen Marktwirtschaft“ sollten sich diese Ziele realisieren lassen. Für eine von konkurrierenden Interessen bestimmte demokratische Auseinandersetzung war da ebensowenig Platz wie für innovative Reformen und notwendige Moder-

nisierung. Die Krise 1966/67 ließ diese Überlegungen schnell zu Makulatur werden und den Zwang zur Öffnung der etablierten politischen Strukturen gegenüber jenen Kräften erkennen, die sich die Modernisierung der Bundesrepublik auf ihre Fahnen geschrieben hatten: Die Sozialdemokraten. Die Große Koalition von CDU/CSU und SPD war aber letztlich nicht in der Lage, den angefallenen Reformstau zu bewältigen. Es gelang ihr zwar, die wirtschaftliche Krise zu beseitigen, darüberhinaus blieb es beim Kurieren an Symptomen.

1967 erschien ein Buch mit dem Titel „Politik ohne Vernunft“. Im Vorwort zu einer überarbeiteten Fassung, die 1969 unter dem werbekräftigen Titel „Der CDU-Staat“ erschien und in der die Erfahrungen der Großen Koalition und des Kampfes gegen die Notstandsgesetze 1968 verarbeitet sind, wird – ganz im Jargon dieser Zeit – das Urteil vorweggenommen: Die bestehenden Institutionen, Reformstrategien und Bewußtseinsformen sind manifest antidemokratisch. Kurzsichtige Herrschaftsinteressen der „Überreste und Charaktermasken“ der bürgerlichen Klasse errichten immer neue Barrieren gegen eine befreiende und humane Praxis. Dies sei – so lautet die These – das Resultat

„der verdinglichten Produktions- und Lebensformen. Deren Verfechter können sich die Zukunft nur noch nach den elenden Mustern ihrer asozialen Bewußtseinsindustrie als technisch perfekten Raumflug oder in katastrophischen Perspektiven deuten.“

Mancher Abgesang auf die sozial-liberale Koalition klang ähnlich – nur diejenigen, die die katastrophischen Perspektiven verkünden, sind nicht mehr die Regierenden.

Das waren noch Zeiten für kräftige Kritik! Die CDU/CSU war noch immer an der Macht – und die SPD, auf die viele lange ihre Hoffnungen gesetzt hatten, paktierte mit ihr. Was blieb, als außerhalb des Parlaments Politik zu machen? Als die sozial-liberale Koalition mit der Devise antrat „mehr Demokratie wagen“, wurden die Dinge komplizierter.

In seiner Regierungserklärung im Oktober 1969 hatte Willy Brandt das Programm eines reformerischen Aufbruchs aus den verkrusteten politischen, ökonomischen und sozialen Strukturen und die Konturen einer neuen Politik entworfen, die die Bundesrepublik zu einem modernen demokratischen und sozialen Rechtsstaat weiterentwickeln wollte. Viele der grundsätzlichen Fragen, wie sie in den vergangenen Jahren vor allem von der Studentenbewegung gestellt worden waren, tauchten im Konzept einer neuen Politik auf. Die verbreitete Unzufriedenheit mit den politischen und gesellschaftlichen Verhältnissen, in denen sich die Generation, die den Wiederaufbau nach dem Kriege unter großen Opfern zugeweg gebracht hatte einrichtete, war nicht mehr einer Sehnsucht nach der „autoritären Leistungsgesellschaft“ (Oskar Negt) konfrontiert, die sich bis in Regierungsprogramme niederschlug, sondern einem Willen zur Reform. Die sozial-liberale Koalition setzte diesen Sehnsüchten ein offenes Demokratiever-

ständnis entgegen. Sie sah gesellschaftliche Konflikte und die Artikulation von Unzufriedenheit als Folge einer Form der Marktwirtschaft, die sich ihr Attribut „sozial“ erst noch verdienen mußte. „Mehr Demokratie wagen“ hieß vor allem, diese Defizite zu beseitigen.

Das Versprechen, den Sozialstaat zu verwirklichen, vermochte vor allem die traditionelle Klientel der SPD zu mobilisieren. Sozial-liberale Politik versprach aber zugleich eine Modernisierung der verfestigten Gesellschaft der Bundesrepublik und bot damit den neuen Mittelschichten ein Programm an. Als ökonomische Strategie war Modernisierungspolitik schon in der Zeit der Großen Koalition und bei der Bewältigung der Wirtschaftskrise 1966/67 erfolgreich gewesen. Als gesellschaftspolitische und soziale Strategie mußte sie erst noch ihre Bewährungsprobe bestehen.

Daß Modernisierung und Demokratisierung zusammengehen können, das war die gemeinsame Überzeugung von Sozialdemokraten und (Sozial)Liberalen. Konflikte entstanden und mußten entstehen, als es um die Realisierung dieser gemeinsamen Überzeugung im Detail ging (v. a. in der Wirtschafts- und Sozialpolitik). Bis 1974/75 ermöglichten die ökonomischen Rahmenbedingungen einen – oft sehr teuren – Interessenausgleich. Mit der Krise verschwanden auch zusehends die Gemeinsamkeiten.

Dies um so mehr, als der eigentliche Kern gemeinsamer sozial-liberaler Politik, die Entspannungs- und Ostpolitik, mit dem Grundlagenvertrag und der KSZE-Konferenz in Helsinki in den Grundzügen realisiert war. Diese Politik hatte nicht nur die Stellung der Bundesrepublik in der Welt gefestigt, sondern auch erreicht, daß sich die Gesellschaft ein Stück weit von alten Feindbildern trennte, die einer Liberalität der politischen Kultur im Nachkriegsdeutschland im Wege gestanden hatten. Der Antikommunismus der 50er und frühen 60er Jahre hatte viel zur politischen Unbeweglichkeit im Inneren und nach außen beigetragen.

Kennzeichen sozial-liberaler Politik – zumindest in den ersten Jahren nach 1969 – war also der Versuch, eine Konvergenz von Modernisierung *und* Demokratisierung herzustellen und konservativen Vorstellungen, die Politik zunehmend als den bloßen Vollzug von Sachgesetzmäßigkeiten verstanden, ein offenes Demokratiemodell entgegenzustellen. Ihre Tragik war, daß sie sich in der Ära Schmidt weitgehend auf eine Politik beschränkte, die das Erreichte verwaltete und daß die programmatisch-propagandistischen Vorstellungen eines sozialdemokratischen „Modells Deutschland“ nur wenig von der Aufbruchstimmung 1969 wiedererkennen lassen.

Die Gründe für diesen Bruch sind vielfältig, und sie werden in den einzelnen Beiträgen dieses Buches unter verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet. So unterschiedlich die Antworten auch ausfallen, gemeinsam ist den Autoren, daß sie den selbstformulierten Anspruch von 1969 ernst nehmen und Erfolge und

Mißerfolge sozial-liberaler Politik an diesem Anspruch messen. Gemeinsam ist auch die Frage, was aus dem Bündnis von organisiertem Liberalismus und aufgeklärtem Bürgertum auf der einen, und sozialdemokratischer Arbeiterbewegung auf der anderen Seite geworden ist, so es denn je bestanden hat.

Die Bundesrepublik Deutschland war in den 70er Jahren ein Land, das relativ unbeschadet die Auswirkungen der weltweiten Wirtschaftskrise überstanden hat. Die Regierung Schmidt sah hierin ihre größte Leistung. Sie konnte sich lange Zeit rühmen, den Versuch einer endgültigen Versöhnung der kapitalistisch organisierten Marktwirtschaft mit den Prinzipien der Sozialstaatlichkeit auch in wirtschaftlichen Krisenzeiten verwirklicht zu haben. Sie konnte aber nicht über die Tatsache hinweggehen, daß das große Projekt einer dauerhaften und ausgeglichenen Wachstumspolitik gescheitert war. Die Weltwirtschaftskrise hatte diesbezügliche Hoffnungen Makulatur werden lassen.

Damit war aber auch die politische Strategie der Reformen im Kern tangiert: das politisch-administrative System sollte so umstrukturiert werden, daß seine Steuerungskapazität gesteigert würde und zugleich verstärkte Partizipationsmöglichkeiten eröffnet würden. Die ökonomischen und sozialen Prozesse sollten effektiver reguliert, der Rationalität im sozialen und politischen Leben mehr Raum gegeben werden. Die sozial-liberale Regierung, vor allem in der Ära Schmidt, wollte eines sein: Die Vernunft an der Regierung. Mehr Planung, Zentralstaatlichkeit und letztlich Etatismus, geleitet von einer preußisch-protestantischen Ethik der Politik, dies sind die Elemente sozial-liberaler Strategie. Diesen Überlegungen lag die Vorstellung zugrunde, daß der Staat und seine Bürokratien rational zu handeln in der Lage seien und am besten dem Ziel sozialer Gerechtigkeit dienen könnten. Dies mochte solange angehen, wie wirtschaftliches Wachstum die Möglichkeit eröffnete, ohne große Verteilungskämpfe zwischen den sozialen Gruppen ausgabenintensive Reformvorhaben zu finanzieren. Als diese Geschäftsgrundlage entfiel, waren Revisionen der Reformpolitik unvermeidbar.

Gegen Kritiker von rechts und links konnte die Regierung den relativen ökonomischen Erfolg ihrer Politik ins Feld führen. Die Bundesrepublik bestand die Herausforderungen der Weltwirtschaftskrise besser als andere Länder. Die sozial-liberale Bundesregierung versäumte in der zweiten Hälfte der 70er Jahre keine Gelegenheit, die Belastbarkeit des sozialen und politischen Systems zu betonen. Trotz steigender Arbeitslosigkeit und einer in vielen Facetten auftauchenden außerparlamentarischen Opposition in Gestalt der neuen sozialen Bewegungen, wurden die Folgeprobleme ökonomischer Krisen scheinbar mühelos von der westdeutschen Gesellschaft verarbeitet. Sie erwies eine hohe Integrations- und Befriedungskraft. Repression wurde nicht zum alles überdeckenden Kennzeichen politischer Auseinandersetzung – Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre, nach den Erfahrungen mit dem „deutschen Herbst“

1977, war das eine erstaunliche Entwicklung.

Angesichts dieser Bilanz fällt es schwer, die resigniert-wütende Einschätzung der Herausgeber der sozialwissenschaftlichen Zeitschrift „Leviathan“ zu teilen, die als Ergebnis von 13 Jahren sozial-liberaler Politik nur eine fast gespenstische Ruinenlandschaft mißratener Reformen ausmachen, die den Reformgedanken auf absehbare Dauer diskreditiert habe.

Die Wahlen vom 6. März 1983 haben die Illusion vieler Anhänger einer sozial-liberalen Politik zerstört, die „Wende“ sei nur ein kurzes Zwischenspiel. Auch in der Bundesrepublik ist eine Politik mehrheitsfähig geworden, die politische und ökonomische Krisenerscheinungen als „geistig-moralische Krise“ begreift und mit Mitteln der 50er und frühen 60er Jahre zu lösen trachtet. Die Politik der 70er Jahre ist bisher vorwiegend der Gegenstand rechtfertigender oder anklagender Parteiauseinandersetzung. Dem eine kritisch-abwägende Beurteilung entgegensetzen, ist Ziel dieses Bandes.

Inhalt

Vorwort	5
I Politisches System und Politische Kultur	13
<i>Detlef Lehnert</i>	
Die sozial-liberale Koalition: Vom „historischen Bündnis“ zum wahltaktischen Bruch?	15
<i>Horst W. Schmollinger</i>	
Veränderung und Entwicklung des Parteiensystems	32
<i>Richard Stöss</i>	
Die Entwicklung des Rechtsextremismus	53
<i>Klaus-Jürgen Scherer</i>	
Politische Kultur und neue soziale Bewegungen	71
II Von der Reformpolitik zur Krisenbewältigung – Betrachtungen zu den zentralen Feldern sozial- liberaler Politik	93
<i>Thomas Schlüter</i>	
Zu einigen Aspekten der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik	95
<i>Gabriele Naß</i>	
Zur arbeitsmarktpolitischen Praxis der sozial-liberalen Koalition – Funktionalität von Arbeitsmarktpolitik und beschäftigungspolitischer Handlungsspielraum	113
<i>Eckart Reidegeld</i>	
Grundlagen und Ergebnisse der staatlichen Sozialpolitik	127
<i>Jürgen Holz/Michael Stanger</i>	
Handlungsebenen gewerkschaftlicher Politik – von wirtschafts- politischer Kooperation zu mehr tarifpolitischer Autonomie?	147
<i>Jens A. Brückner</i>	
Die Rechtspolitik der sozial-liberalen Koalition	174
<i>Peter Massing</i>	
Die Bildungspolitik	197
<i>Bernhard Doppler/Adolf Stock</i>	
Kultur und Politik	217

III Die Bundesrepublik in der internationalen Politik	235
<i>Gert-Joachim Glaeßner</i>	
Die Ost- und Deutschlandpolitik.	237
<i>Albert Statz</i>	
Die Rolle der Bundesrepublik in Westeuropa.	263
<i>Gerhard Weiher</i>	
Die Entwicklungspolitik	286