

Andreas Wirsching

Eine »Ära Kohl«?

Die widersprüchliche Signatur deutscher Regierungspolitik 1982–1998

I. EINE NEUE ÄRA?

Zwei Tage nach der Bundestagswahl vom 6. März 1983 trat Helmut Kohl im Vollgefühl seines Erfolgs vor die Bundestagsfraktion der CDU/CSU. Zwar war er »absolut dagegen«, in der Öffentlichkeit nun den Beginn einer »neuen Ära« zu proklamieren. »Das sollen die Geschichtsschreiber später über uns sagen. Aber wir sollten daran denken, ohne darüber zu reden, daß wir eine Ära begründen wollen.«¹ Wie die »Geschichtsschreiber« Kohls Bild langfristig in der Geschichte porträtieren werden, ist noch ungewiss; und ebenso unklar ist es, inwieweit von einer »Ära Kohl« gesprochen werden wird. Gilt als Kriterium die reine Dauer einer Amtszeit, so ist das Attribut unbestritten. Bemühen wir dagegen das Kriterium einer *neuen* historischen Periode, so wird das Bild unscharf. Und fragen wir nach den großen Errungenschaften einer »neuen Ära«, so überwiegen die Widersprüchlichkeiten.

Vordergründig freilich scheint das Urteil eindeutig zu sein: Mit der Wiedervereinigung und dem Quantensprung der europäischen Integration stehen gewaltige Monumente am Wege der Regierung Kohl. Und tatsächlich ist es ja unbestreitbar, dass der Weg der deutschen Geschichte am Ende der 1980er Jahre eine zuvor uneinsehbare Biegung einschlug und die Deutschen zu gänzlich unerwarteten Ufern führte. Allerdings sollte man der Versuchung widerstehen, die 1980er Jahre als bloße Vorgeschichte für die deutsche und europäische Einigung zu betrachten. Den *dramatis personae* mag sich eine solche Anschauung aufdrängen²; aber dies weist nur umso deutlicher auf die Fallstricke hin, die sich ergeben, wenn man die Geschichte der »alten« Bundesrepublik ex post als lineare Fortschritts- und Erfolgsgeschichte wertet.³ Auch schwerste Konflikte, an denen es ihr ja keineswegs mangelte, würden in einer solchen Perspektive verwischt werden, und die deutsche Geschichte des Jahres 1989/90 ordnete sich dann in jene große Bewegung ein, die den Westen insgesamt als Sieger im Kalten Krieg erschienen ließ. Hatte nicht der Westen durch entschlossene Modernisierung und kluge Politik gleichsam sein historisches Ziel und einen weltgeschichtlichen Zenit erreicht? Die »Erfolgsgeschichte« der »alten« Bundesrepublik, schon vor der Vereinigung intensiv gepflegt und als Kammerton für die Feiern zum 40-jährigen Bestehen im Mai 1989 dienend, schreibt dann gleichsam ihr triumphales Schlusskapitel. Auch Helmut Kohl selbst schwang sich auf der Welle des deutsch-deutschen Vereinigungsprozesses zu einer nie geahnten, gleichsam staatsmännischen Höhe empor. Das häufig diagnostizierte »Rätsel« seiner Macht, gar der historischen Statur, die der zuvor so viel gescholtene Kanzler nun erreichte, stellte sich daher umso nachdrücklicher – zu-

1 Fraktionssitzung vom 8. März 1983, S. 9, Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP), Sankt Augustin, 08-001-1070/1.

2 Vgl. etwa *Helmut Kohl, Erinnerungen 1982–1990*, München 2005, zum Beispiel im Vorwort, S. 11f.

3 Zu dieser Problematik vgl. *Andreas Rödder*, Das »Modell Deutschland« zwischen Erfolgsgeschichte und Verfallsdiagnose, in: *VfZ* 54, 2006, S. 345–363. Vgl. ferner die beiden neuesten großen Gesamtdarstellungen, mit jeweils unterschiedlicher Akzentsetzung, von *Edgar Wolfrum*, *Die geglückte Demokratie. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von ihren Anfängen bis zur Gegenwart*, Stuttgart 2006, und *Eckart Conze*, *Die Suche nach Sicherheit. Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Gegenwart*, Berlin 2009.

mal wenn man sich daran erinnerte, dass seine Amtszeit anfangs durch Affären verdunkelt und seine Regierung bis Mitte 1989 den Tiefpunkt ihres öffentlichen Ansehens erreicht hatte. Tatsächlich bewahrheitete sich in Kohls persönlicher Geschichte die Weisheit des »unda fert nec regitur«: ein Wahlspruch Bismarcks, mit dem Kohl nun überraschenderweise gelegentlich verglichen wurde.

Aber über die weltgeschichtlichen Momente der Jahre 1989 bis 1991 hinaus gilt es den Blick zu weiten und für einen Augenblick die eher prosaischen Niederungen der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und finanziellen Herausforderungen ins Auge zu fassen. Denn das Urteil darüber, inwieweit 1982/83 eine neue »Ära« begründet wurde, muss sich auch aus der Analyse jener Prozesse und Entscheidungen schärfen lassen, die den Augenblick der Wiedervereinigung gleichsam untertunneln und unsere Gegenwart bestimmen. Wie im Folgenden exemplarisch auszuführen sein wird, überwiegt in dieser Hinsicht der Eindruck des Widersprüchlichen. Zwar unternahm die Regierung Kohl am Beginn ihrer Amtszeit eine große rhetorische Offensive, in der die dauerhafte und politisch grundsätzliche Lösung der drängenden haushalts- und gesellschaftspolitischen Probleme angekündigt wurde. Doch am Ende blieb die Regierung Kohl doch meist im Improvisierten, im pragmatischen Krisenmanagement oder auch in der bloßen Kontinuität ihrer sozial-liberalen Vorgängerin stecken. Entsprechend rasch und von inneren Widersprüchen gehemmt, stieß sie an die Grenzen politischer Gestaltungsfähigkeit. Ohne dass hier eine »Bilanz« gezogen werden soll, sei dies im Folgenden anhand zentraler Problemkomplexe diskutiert und exemplarisch verdeutlicht.⁴ Die Konsequenzen schließlich, die sich aus der widersprüchlichen Signatur der 1980er Jahre einerseits und den Basisentscheidungen der Jahre 1989/90 andererseits ergaben, bestimmten maßgeblich die politische Agenda der 1990er Jahre.

II. WIDERSPRÜCHE DER »WENDE«

Bereits das mit großem diskursivem Aufwand inszenierte Schlagwort der »Wende«, mit dem Helmut Kohl der Machtwechsel von 1982/83 gelang, war in sich widersprüchlich. In ihren Ursprüngen ging das Konzept bis in die Mitte der 1970er Jahre zurück, als die oppositionelle Union nach neuen Konzepten suchte, um wieder mehrheitsfähig zu werden. Neben dem gebieterischen Ruf nach einer Sanierung der Staatsfinanzen bestand der gesellschaftspolitische Kern des Konzepts in dem Bestreben, einen neuen, auf »Modernität« verpflichteten Fortschrittsoptimismus hervorzubringen unter gleichzeitiger Rückbesinnung auf traditionelle Lebensweisen und wertkonservative Inhalte. Die Rhetorik der »Wende« forderte einerseits, den technischen Fortschritt zu akzeptieren und als Chance zu begreifen, den Kräften des Markts, der Eigeninitiative und des Wettbewerbs wieder stärkere Geltung zu verschaffen. Andererseits verpflichtete sie sich darauf, an einem christlichen Menschenbild festzuhalten, hiervon ausgehend gesellschaftliche Solidarität und geschichtliches Bewusstsein neu zu definieren, die Familie zu fördern und traditionelle Werte zu stärken. In eigentümlicher Weise verknüpfte das Konzept der »Wende« also christlich-konservative, liberal-fortschrittsorientierte und individualistische Elemente miteinander. Damit stellte es ein gleichsam progressiv-konservatives Gesellschaftskonzept zur Krisenbewältigung dar, das sich von älteren konservativen Positionen vor allem durch die Akzeptanz der modernen Massengesellschaft unterschied.

4 Für eine ausführlichere Behandlung der meisten im nachfolgenden entfalteten Problemhorizonte sowie mit weiteren Belegen vgl. *Andreas Wirsching*, Abschied vom Provisorium. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland 1982–1990, München 2006. Für eine »Bilanz« vgl. *Göttrik Wewer* (Hrsg.), Bilanz der Ära Kohl. Christlich-liberale Politik in Deutschland 1982–1998, Opladen 1998, sowie *Günter Buchstab/Hans-Otto Kleinmann/Hanns Jürgen Küsters* (Hrsg.), Die Ära Kohl im Gespräch. Eine Zwischenbilanz, Köln/Weimar etc. 2010.

So unterschiedliche Inhalte die »Wende« also akzentuierte, so vielfältige Funktionen erfüllte sie auch. In ihrer Rhetorik versöhnte sie die wertkonservativen Schichten zumindest vorübergehend mit der unaufhaltsamen Pluralisierung und Individualisierung der Gesellschaft und bereitete sie damit auf den nächsten Modernisierungsschub vor. Der Wirtschaft versprach sie die Entfesselung der Marktkräfte und den Rückzug des (Sozial-)Staats auf seine Kernaufgaben. Den technokratischen, aufstiegsorientierten Eliten und auch jungen Menschen flößte sie neuen Optimismus ein und gab ihnen neue Ziele vor. Den verbreiteten Zukunftsängsten schließlich begegnete sie mit der Rede von Subsidiarität und Solidarität, kleinen Räumen und einer Gesellschaft mit »menschlichem Gesicht«.⁵

Dass die solcherart hochgesteckten Erwartungen in politische Enttäuschungen mündeten, ist nicht überraschend und war wahrscheinlich unvermeidlich. Jedenfalls holten die Widersprüche des »Wende«-Konzepts die Regierung Kohl und die CDU/CSU sehr bald nach ihrem Amtsantritt ein. Über Jahre hinweg gehörte es zum Lieblingssport der Journalisten, aber auch von Sympathisanten aus den eigenen Reihen, über den erreichten Stand der »Wende« zu rasonieren.⁶ Vor allem aber konnte sich praktisch jeder in der christlich-liberalen Koalition auf irgendeinen Aspekt des »Wende«-Programms und der Regierungserklärungen vom Oktober 1982 und Mai 1983 berufen. Während Familienpolitiker wie Heiner Geißler forderten, bei der Förderung der Familien dürfe nicht »gekleckert«, sondern müsse »geklotzt« werden⁷, insistierten die Finanzpolitiker auf dem Ziel der Haushaltsstabilität. Während die FDP und der Wirtschaftsflügel der Union nach weiteren Erleichterungen für die Unternehmen riefen, beharrten die Sozialausschüsse auf der »sozialen Symmetrie«. Und die liberalen Kräfte der Koalition, die mehr individuelle Eigenverantwortung und -vorsorge für dringend erforderlich hielten, wurden von jenen Unionspolitikern in die Schranken gewiesen, die nichts mehr fürchteten als den Vorwurf der Umverteilung von »unten« nach »oben« sowie des Abbaus des Sozialstaats. Zusammen mit der problematischen, weil föderal-partikular orientierten Rolle mächtiger »Landesfürsten« wie Lothar Späth, Ernst Albrecht und an der Spitze Franz Josef Strauß ließ diese Konstellation die Regierung Kohl als »Koalition des permanenten Streits« erscheinen.⁸ Die anfänglichen Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat zerschellten somit an den koalitionsinternen Zwistigkeiten. Die Handlungsspielräume der Regierung Kohl engten sich entsprechend ein. Auch der Bundeskanzler selbst gewann Macht höchstens durch Moderation, nicht aber durch die aktive Ausgestaltung seiner Richtlinienkompetenz.

Es war daher nicht überraschend, wenn gleich für viele wertkonservative Beobachter eine schwere Enttäuschung, dass die neue Regierung nach dem Wahlsieg von 1983 keinen Augenblick daran dachte, ein gesellschaftspolitisches Rollback zu versuchen. Zwar betrachteten viele in der Union die sozial-liberalen Reformen etwa des Ehescheidungs-, Abtreibungs- und Jugendstrafrechts der 1970er Jahre als die politisch induzierte Ursache moralischen Verfalls und gesellschaftlicher Krisenerscheinungen. Eine »Reform der Reform« blieb aber aus. Faktisch bedeutete dies, dass eine Mehrheit in der Koalition die beschleunigten Prozesse gesellschaftlicher Individualisierung und Liberalisierung, die sich hinter jenen Reformen verbargen, im Kern akzeptierte oder zumindest ihre Umkehr für politisch nicht durchsetzbar hielt.⁹ Ein wesentlicher Grund hierfür lag natürlich in der

5 So die Regierungserklärung Kohls vor dem Deutschen Bundestag am 13. Oktober 1982, in: *Helmut Kohl*, Reden 1982–1984, Bonn 1984, S. 35.

6 Vgl. hierzu *Andreas Wirsching*, Die mediale »Konstruktion« der Politik und die »Wende« von 1982/83, in: *Historisch-politische Mitteilungen* 9, 2002, S. 127–139.

7 Heiner Geißler, in: Fraktionssitzung vom 3. April 1984, S. 47, ACDP, 08-001-1072/1.

8 *Robert Leicht*, Eine Koalition des permanenten Streits, in: *Süddeutsche Zeitung*, 5.7.1983.

9 Die Frage, inwieweit die 1970er Jahre als ökonomischer und gesellschaftspolitischer Drehpunkt der neuesten Geschichte gelten können, ist in letzter Zeit intensiv diskutiert worden. Vgl. unter anderem: *Anselm Doering-Manteuffel/Lutz Raphael*, Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeit-

kontinuierlichen Regierungsbeteiligung der FDP, die jene Reformen mitgetragen hatte und weiterhin befürwortete. Der häufig extrem schrill ausgetragene Gegensatz zwischen der FDP und den wertkonservativen Kräften in der Union, insbesondere in der CSU, markierte denn auch eine der zentralen Konfliktlinien in der Koalition, ja bis zum Tod von Franz Josef Strauß am 3. Oktober 1988 geradezu einen eingebauten »Störfaktor«.

III. GESELLSCHAFTLICHER WANDEL UND POLITISCHE STEUERUNG

Es ist mehr als fraglich, ob eine – im März 1983 ja nur knapp verpasste – absolute Mehrheit der CDU/CSU eine andere Politik erlaubt hätte. Viel zu sehr hatte sich die Entwicklung der bundesrepublikanischen Gesellschaft bereits in ein allgemeines und irreversibles westliches Muster eingefügt, das auf der Entstandardisierung lange etablierter Lebenslauf- und Verhaltensformen beruhte. Als Folge des Zusammenwirkens des forcierten Strukturwandels hin zur postindustriellen Dienstleistungsgesellschaft, der Expansion der Bildung, des Wechsels der Generationen und last, but not least eines präzedenzlos gesteigerten Wohlstands veränderten sich seit den 1970er Jahren die Maßstäbe individueller Lebensgestaltung entscheidend.¹⁰ Sowohl der männliche Normalerwerbslebenslauf als auch der weibliche, ehe- und familienzentrierte Lebenslauf verloren ihre normativ-kulturelle Bindekraft und unterlagen einem umfassenden »Wertewandel«. Dieser betraf allerdings weniger eine häufig behauptete, vermeintliche Hinwendung zu »postmateriellen« Werten als eine veränderte, aber zugleich durchaus wohlstandsbasierte Ich-Umwelt-Relation. Insbesondere Helmut Klages hat eine solche Verschiebung von »Pflicht- und Akzeptanzwerten zu Selbstentfaltungswerten« hervorgehoben.¹¹ Und sie bestätigte sich bei den Angehörigen der jüngeren Generation, unter denen eine neue »Wertkombination aus Hedonismus und Materialismus« erwuchs: mit einer grundlegenden Orientierung auf individuellem Wohlergehen, »Spaß am Leben, der jedoch auf materiell gut gepolsterter Basis beruhen sollte.«¹² Höhere Bildung und gewachsener Wohlstand hatten hierfür ebenso die Bedingungen bereitgestellt wie die beschleunigte Entindustrialisierung und »Tertiärisierung« der Arbeitswelt. Verantwortungsvolle, »sinnerfüllte« und kreative Erwerbsarbeit – die sich hieraus ergebenden Verdienst- und Karrierechancen mit eingeschlossen – wurde daher auf neue Weise und nicht zuletzt auch für Frauen zu Vehikeln der Identitätsfindung

geschichte seit 1970, Göttingen 2008; Konrad H. Jarausch (Hrsg.), *Das Ende der Zuversicht? Die siebziger Jahre als Geschichte*, Göttingen 2008; Thomas Raitzel/Andreas Rödder/Andreas Wirsching (Hrsg.), *Auf dem Weg in eine neue Moderne? Die Bundesrepublik Deutschland in den siebziger und achtziger Jahren*, München 2009. Vgl. auch die Beiträge im Themenheft »European Responses to the Crisis of the 1970s and 1980s«, in: *Journal of Modern European History* 9, 2011, H. 2, hrsg. von Andreas Wirsching/Marc Lazar.

10 Andreas Wirsching, *Erwerbsbiographien und Privatheitsformen: Die Entstandardisierung von Lebensläufen*, in: Raitzel/Rödder/Wirsching, *Auf dem Weg in eine neue Moderne*, S. 83–97.

11 Helmut Klages, *Wertorientierungen im Wandel. Rückblick, Gegenwartsanalyse, Prognosen*, Frankfurt am Main/New York 1985, S. 17. Zusammenfassend ders., *Traditionsbruch als Herausforderung. Perspektiven der Wertewandelsgesellschaft*, Frankfurt am Main/New York 1993.

12 Willi Herbert, *Wertewandel in den 80er Jahren: Entwicklung eines neuen Wertmusters?*, in: Heinz Otto Luth/Heiner Meulemann (Hrsg.), *Wertewandel – Faktum oder Fiktion? Bestandsaufnahmen und Diagnosen aus kultursoziologischer Sicht*, Frankfurt am Main/New York 1988, S. 140–160, hier S. 152. Zur Diskussion vgl. die Publikationen des Mainzer Projekts »Historische Wertewandelsforschung«, insbesondere Andreas Rödder/Wolfgang Elz (Hrsg.), *Alte Werte, neue Werte: Schlaglichter des Wertewandels*, Göttingen 2008, sowie zuletzt Bernhard Dietz/Christopher Neumaier, *Vom Nutzen der Sozialwissenschaften für die Zeitgeschichte. Werte und Wertewandel als Gegenstand historischer Forschung*, in: *VfZ* 60, 2012, S. 293–304.

und »Selbstverwirklichung«.¹³ Wenn daher immer häufiger von der »Krise der Arbeitsgesellschaft« die Rede war, dann bedeutete dies keineswegs, dass die Erwerbsarbeit nicht gleichwohl das bestimmende Eingangstor zur individuellen Teilhabe an Fortschritt, Konsum und Kultur bildete.¹⁴

In fortbestehender Abhängigkeit von der funktionierenden Arbeitsgesellschaft entwickelte sich die Bundesrepublik allerdings in beispiellos dynamischer Weise zu einer Freizeit- und Konsumgesellschaft. Auf dem expandierenden Markt des zweckfreien und deshalb ästhetisierten, zugleich aber massenkulturell uniformierten Freizeitkonsums ging es nicht mehr darum, einen materiellen Gebrauchs- oder gar Subsistenzwert zu erwerben. Entscheidend war vielmehr der »Erlebniswert«. Sein Einkauf entsprang der in der Gesellschaft immer breiter Platz greifenden, fundamentalen »Erlebnisorientierung« als unmittelbarster Form der Suche nach Glück.¹⁵ Dies geschah in Spiel- und Konzerthallen ebenso wie in Video- und Diskotheken; beim Einkauf von Luxusgütern ebenso wie von ästhetisiert eingerichteten Küchen und Badezimmern; in Form von Medienkonsum oder Ausgleichssport; als Kurztrip übers Wochenende oder als Pauschalurlaub. Im Zuge einer deutlichen Wohlstandssteigerung in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre erfuhren alle diese Märkte eine nie da gewesene Expansion. Verbesserungen und Optionssteigerungen in Konsum, Freizeit und Alltag ermöglichten neue Formen der Individualität sowie der Identitätskonstruktion und stellten, wie eine Umfrage des Allensbach Instituts im Jahr 1990 nahelegte, für viele Bundesbürger eine Quelle konkreter Lebenszufriedenheit dar. Tatsächlich waren hier während der 1980er Jahre »unsere Wünsche und Hoffnungen fast gegen alle Erwartungen übertroffen« worden.¹⁶

Dieser im weitesten Sinne als Individualisierung und Wertewandel zu beschreibende gesellschaftlich-kulturelle Fundamentalprozess war durch keine demokratisch legitimierte Politik und auch durch keine wie auch immer geartete »Wende« umzukehren. Vielmehr warf er, wenn auch in neuer Form, die uralte Frage nach der Verhältnisbestimmung zwischen Individualität und Solidarität, zwischen Einzelinteresse und Allgemeininteresse auf. Und hierauf hatte die Regierung Kohl/Genscher trotz aller Rhetorik nur widersprüchliche Antworten anzubieten.

Die erste und im Grunde einzige »werthaltige« Antwort war die Förderung der Familie. Eine aktive Familienförderungs politik war – so lautete die häufig wiederholte Selbstvergewisserung – das »Markenzeichen« der Union.¹⁷ Mit einer konsequenten Familienförderungs politik sollte tatsächlich eine »gesellschaftliche Wende« eingeleitet und mehrere Problemfelder gleichzeitig in Angriff genommen werden.¹⁸ Insbesondere kam der Familie im Konzept des subsidiär strukturierten Sozialstaats eine gesellschaftliche Schlüsselfunktion zu. Allein in der Familie konnten demzufolge Selbstvertrauen erworben, Leis-

13 Vgl. hierzu: *Martin Baethge*, Arbeit, Gesellschaft, Identität – Zur zunehmenden normativen Subjektivierung der Arbeit, in: *Soziale Welt* 42, 1991, S. 6–19; *Martin Heidenreich*, Die subjektive Modernisierung fortgeschrittener Arbeitsgesellschaften, in: *Soziale Welt* 47, 1996, S. 24–45.

14 Vgl. *Joachim Matthes* (Hrsg.), *Krise der Arbeitsgesellschaft?* Verhandlungen des 21. Deutschen Soziologentages in Bamberg 1982, Frankfurt am Main 1983.

15 *Gerhard Schulze*, *Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart*, Frankfurt am Main 1992, S. 14.

16 Manche Erwartungen und Wünsche wurden weit übertroffen. Die achtziger Jahre im Urteil der Zeitgenossen, in: *Allensbacher Berichte* 1990, Nr. 5, S. 2. Zur steigenden Bedeutung des Konsums als Vehikel individueller Identitätskonstruktion vgl. *Andreas Wirsching*, Konsum statt Arbeit? Zum Wandel von Individualität in der modernen Massengesellschaft, in: *VfZ* 57, 2009, S. 171–199.

17 Fraktionssitzung vom 3. April 1984, S. 47 (Heiner Geißler), ACDP, 08-001-1072/1; Fraktionssitzung vom 5. November 1985, S. 44 (Helmut Kohl), ACDP, 08-001-1075/1.

18 Neue Wege in der Familienpolitik. Eine Zwischenbilanz der Kommission Familienlastenausgleich der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, in: *Deutschland-Union-Dienst* 38, Nr. 1, 2.1.1984, S. 4.

tungsbereitschaft entwickelt und Solidarität eingeübt werden – kulturelles Kapital, das zur unentbehrlichen Grundausrüstung des Sozialstaats gehörte. Mit der Familie wurde, so Norbert Blüm, die »erste Instanz in Sachen Solidarität« gestärkt.¹⁹

Wer ferner von Familie sprach, dachte meist auch an Kinder; die Familie zu fördern, hieß zugleich, ihre Reproduktionsfunktion zu steigern und damit die demografische Zukunft des Sozialstaats zu sichern. Mit ihrem Anliegen reagierten sie, so nahmen die Familienpolitiker für sich in Anspruch, auf die zwar schleichende, auf lange Sicht aber gravierendste, ja lebensbedrohliche Krise des Sozialstaats. Schien es sich hier nicht tatsächlich um ein schlagendes Beispiel dafür zu handeln, wie der traditionelle Sozialstaat seine eigenen Probleme erzeugte? Denn produzierte er nicht mit seiner einseitigen Privilegierung der Erwerbstätigkeit eine schwerwiegende materielle Benachteiligung der Familien? Wer also in der Familienpolitik ein zukunftsentscheidendes Handlungsfeld erblickte, wollte auf zwei Ebenen zugleich die richtigen Weichen stellen: zum einen im Hinblick auf die langfristige demografische Überlebensfähigkeit der deutschen Gesellschaft, zum anderen aber auch im Hinblick auf ihre sozialmoralische Kohäsion.

Tatsächlich war die Familienpolitik derjenige Bereich, in dem die Regierung Kohl am klarsten eine eigenständige gesellschaftspolitische Programmatik erkennen ließ, die auch in eine relativ konsequente Gesetzgebung gegossen wurde.²⁰ Deren unbestrittenes »Prunkstück« war das zum 1. Januar 1985 in Kraft tretende Bundeserziehungsgeldgesetz. Neben substanziellen direkten Beihilfen – anfangs handelte es sich um 600 DM monatlich – enthielt das Gesetzeswerk mit der Beschäftigungsgarantie für junge Mütter eine echte familien- und sozialpolitische Innovation. Gleiches galt für die 1989 eingeführte begrenzte Anrechnung von Erziehungsleistungen für die Rentenversicherung. Erstmals in der Geschichte des deutschen Sozialstaats wurde die Erziehung von Kindern, freilich in sehr begrenztem Umfang, der Erwerbstätigkeit sozialrechtlich gleichgestellt.

Doch so bestechend das integrierte und in seinen materiellen Leistungen immer wieder aufgestockte Konzept von Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und Anerkennung von Rentenansprüchen auch wirken mochte: Hielt es in der gesellschaftlichen Praxis, was es in der Theorie versprach? Zweifel waren in dem Maße angebracht, in dem die christlich-liberale Familienpolitik einem letztlich traditionellen Familienbild verpflichtet blieb. Sie sollte primär die Leistung der Frau als Mutter, aber auch die »Leistung des Alleinverdieners« honorieren und auf diese Weise das »Ja zum Kind« erleichtern.²¹ Äquivalenz zwischen (weiblicher) Erwerbsarbeit und Kindererziehung sollte im weiblichen Lebenslauf konsekutiv, nicht aber gleichzeitig hergestellt werden. Eine echte Wahlfreiheit für Frauen bestand daher kaum – sie hätte massive Investitionen in außerfamiliäre Betreuungseinrichtungen für Klein(st)kinder erfordert.

Vorstöße in dieser Richtung trafen in der CDU/CSU jedoch auf rigide Ablehnung. Als die FDP 1989 einen Steuerfreibetrag für Kinderbetreuungshilfen durchsetzte, provozierte sie damit in der Bundestagsfraktion der Union geradezu blanke Wut. Eine Familienhilfe zu subventionieren galt hier als »unausgegorener Kram« und »einfach Quatsch«, »weil z. B. die gnädige Frau arbeiten geht«.²² Und als kurz darauf die neue Bundesfamilienministerin

19 Norbert Blüm, *Gibt es Alternativen zum Sozialstaat?* Aus der Sicht der CDU, in: Peter Koslowski/Philipp Kreuzer/Reinhard Löw (Hrsg.), *Chancen und Grenzen des Sozialstaats. Staatstheorie – Politische Ökonomie – Politik*, Tübingen 1983, S. 229–237, hier: S. 236f.

20 Ursula Münch/Walter Hornstein, *Familien-, Jugend- und Altenpolitik*, in: Manfred G. Schmidt (Hrsg.), *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945*, Bd. 7: 1982–1989 Bundesrepublik Deutschland. *Finanzielle Konsolidierung und institutionelle Reform*, Baden-Baden 2005, S. 517–537.

21 Fraktionssitzung vom 14. März 1989, S. 87 (Herbert Werner), ACDP, 08-001-1089/1.

22 Fraktionssitzung vom 14. März 1989, S. 85 (Werner), ACDP, 08-001-1089/1; ebd. S. 115f. (Gerhard Pfeffermann).

Ursula Lehr vorschlug, Kindergartenplätze für Zweijährige einzurichten, entfachte sie unter ihren Parteifreunden einen Sturm der Entrüstung. Insbesondere in der CSU-Zentrale verfolgte man die »Höherbewertung der Berufstätigkeit der Frau gegenüber der Kindererziehung« ausgesprochen feindselig. Der Bayernkurier stellte die Frage, ob es in Bonn nun zur »herrschenden Lehre« geworden sei, Mütter gegen ihre eigene bessere Überzeugung »zur Frühablieferung ihrer Zweijährigen, vielleicht auch noch in Windeln« zu ermuntern.²³ Schließlich sah sich auch der Kanzler zur Intervention herausgefordert. »Nach Ihrer »Kindergartenäußerung«, so informierte er die neue Familienministerin, »erreichten mich viele Briefe aus der Partei, die dieses Thema mit äußerster Verbitterung behandeln. Ich halte es für dringend geboten, daß Sie möglichst rasch in einer überlegten und ruhigen Weise dazu Stellung nehmen, damit wir bald eine entsprechende Beruhigung erreichen.«²⁴

Die Grenzen christlich-liberaler Familienpolitik waren damit klar benannt. Sie betrafen nicht nur die fortbestehenden materiellen Defizite des Familienlastenausgleichs, die das Bundesverfassungsgericht in den 1990er Jahren mehrfach herausstellen sollte. Weit aus mehr noch stellte sich die Frage, ob die durchaus kostspieligen familienpolitischen Leistungen der 1980er Jahre nicht letztlich doch dem »Zeitgeist« widersprachen und daher in ihrer Wirkung verpufften. Für einen Großteil vor allem der gut ausgebildeten 20- bis 40-jährigen Frauen hatte die biografische Zentralinstanz »Familie« schon seit Längerem ihre unbestrittene Normativität eingebüßt. Die von vielen erstrebte Arbeitsmarktmobilität sowie Familien- und Erziehungsarbeit folgten auch in den 1980er Jahren zwei konträren Logiken. Denn dass Kindererziehung und vollmobile Teilhabe am Markt im Kern inkompatible Entwürfe blieben, vermochte selbst keine zusätzliche Sozialleistung aus der Welt zu schaffen. Die Alternative, nämlich die Betreuungsmöglichkeiten für Kleinkinder auszubauen, wurde aus grundsätzlichen, nicht aber aus finanziellen Erwägungen abgelehnt. Tatsächlich wäre in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre das Geld für den Ausbau der entsprechenden Infrastruktur da gewesen, aber es mangelte am politischen Willen – in späteren Jahren kristallisierte sich zwar der politische Wille auch in den Unionsparteien heraus, aber es mangelte am Geld.

Insofern bleibt die Bilanz der christdemokratischen Familienpolitik der 1980er Jahre widersprüchlich. Einerseits stellte sie eine enorme und im Kontext der Haushaltszwänge wohl kaum zu steigernde Anstrengung dar, die materielle Situation der Familien mit Kindern zu verbessern. Aber die einflussreiche Lobby der Familienpolitiker überschätzte die Steuerungsfähigkeiten der Politik in dieser Hinsicht. Steuerliche Entlastungen und direkte Subventionen zusammengenommen, betrug das gesamte Transfervolumen zugunsten der Familien während der 1980er Jahre sicher einen dreistelligen Milliardenbetrag.²⁵ Mit ihm versuchte die Regierung Kohl, die gesellschaftlich akzeptierte Äquivalenz zwischen Kindererziehung und Erwerbstätigkeit durchzusetzen und zugleich den negativen Geburten-trend positiv zu beeinflussen. Dass beides als gescheitert betrachtet werden muss, konstatierte Helmut Kohl rückblickend selbst. Einerseits sei, so hob er zu Recht hervor, nie zuvor in der Bundesrepublik »für Familien mehr getan worden als in unseren ersten Regierungsjahren bis 1989«. Andererseits

»wurden damals auch mit meiner Zustimmung Entscheidungen in der Sozialpolitik getroffen, die sich wegen der damit verbundenen finanziellen Belastungen als falsch erwiesen haben. Wir woll-

23 Wilfried Scharnagl, Ansichten einer Ministerin, in: Bayernkurier, 28.1.1989. Vgl. auch: Süddeutsche Zeitung, 26.1.1989; Die Welt, 10.2.1989.

24 Helmut Kohl an Ursula Lehr, 8.2.1989, Privatbesitz Professor Ursula Lehr. Ich danke Frau Lehr für die Überlassung des Schreibens.

25 Dies geht aus den exemplarischen Berechnungen der Transfervolumina für die Jahre 1986 bis 1988 hervor, bei Alois Oberhauser, Familie und Haushalt als Transferempfänger. Situation, Mängel und Reformansätze, Frankfurt am Main/New York 1989, hier insbesondere der Anhang, S. 153–324.

ten mit einer aktiven Familienpolitik die Entscheidung junger Eltern für ein Kind erleichtern und langfristig die Geburtenentwicklung fördern. Leider blieb der erhoffte Erfolg weitgehend aus.«²⁶

IV. MODERNISIERUNGSPOLITIK UND ›ZEITGEIST‹

Es lässt sich also festhalten, dass die Familienpolitik der Regierung Kohl die Bedürfnisse einer Gesellschaft verfehlte, die sich im vollen Umbruch der Mentalitäten und Werte, Lebensläufe und Geschlechterrollen befand. Zugleich trug die Bonner Politik aber nachhaltig dazu bei, eben jene Prozesse der Individualisierung zu fördern und zu beschleunigen, die sie in der Familienpolitik beklagte. Jene Elemente des »Wende«-Konzepts, die als liberal oder »neo-liberal« gekennzeichnet werden können, spielten hierbei die Schlüsselrolle. Politisch konkret kam dies vor allem in den medien-, technologie- und privatisierungspolitischen Unternehmungen der Bundesregierung zum Ausdruck.

Sie folgten dem ›Zeitgeist‹ und prägten ihn und nicht zufällig wurden sie unter allen innenpolitischen Prioritäten der Regierung Kohl/Genscher am zielstrebigsten und per Saldo am erfolgreichsten in Angriff genommen und in konkrete Maßnahmen umgesetzt. Kritische Einwände im Hinblick auf die langfristigen Wirkungen – ob nicht in letzter Konsequenz die öffentliche Verantwortungslosigkeit zugunsten des privatisierten Interesses gefördert werde – schob die Regierung entschlossen beiseite. Tatsächlich bildeten die expandierenden Bereiche der Medien und Neuen Technologien, ferner die mit ihnen eng verbundenen Finanzdienstleistungen und Unternehmensberatungen, schließlich auch Werbung und Tourismus die entscheidenden ökonomischen Wachstumsmotoren der modernen Dienstleistungsgesellschaft. Und sie vor allem stellten die kulturellen Freiräume und materiellen Überschusspotenziale für die genannten Fundamentalprozesse der Individualisierung und »Selbstverwirklichung« zur Verfügung.

So trieb die neue Regierung unmittelbar nach dem Regierungswechsel von 1982 schon länger bestehende Pläne zur Privatisierung des Rundfunks voran. Beginnend mit dem medienpolitischen »Urknall« – dem Start des ersten Privatfernsehens am 1. Januar 1984 in Ludwigshafen –, wurde das duale System bis Ende der 1980er Jahre hergestellt.²⁷ Zum größten privatisierungspolitischen Projekt der 1980er Jahre geriet indes die Reform der Deutschen Bundespost. Die rasante Entwicklung in der Nachrichten- und Telekommunikationstechnologie unterminierte die klassischen Argumente zugunsten eines staatlichen Monopols. Computerhersteller wie Nixdorf, das FDP-geführte Bundeswirtschaftsministerium sowie wirtschaftsnahe Koalitionspolitiker wiesen auf die Dynamik der Branche hin, der große Zukunftsaussichten bescheinigt wurden. Weitere Liberalisierungsimpulse gingen vom Ausland aus, insbesondere von den USA, Japan und Großbritannien, wo der Telekommunikationsmarkt schon zuvor privaten Anbietern geöffnet worden war. Auch die Europäische Kommission drängte auf entsprechende Entstaatlichungsmaßnahmen.²⁸ Zuvor freilich implementierte die Deutsche Bundespost noch den technischen Fortschritt, indem sie mit Milliardeninvestitionen die Infrastruktur bereitstellte, die eine moderne Nachrichten- und Datenübertragung erforderte.

In den ersten Jahren der Regierung Kohl blieben alle diese Politikfelder hoch umstritten. So blieb die »Verkabelung« der Bundesrepublik lange Zeit ein Zankapfel zwischen

26 Kohl, *Erinnerungen* 1982–1990, S. 799 und 335f.

27 Näheres hierzu in Wirsching, *Abschied vom Provisorium*, S. 447–449. Vgl. auch den Beitrag von Frank Bösch in diesem Band.

28 Vgl. *Eva-Maria Ritter*, *Deutsche Telekommunikationspolitik 1989–2003. Aufbruch zu mehr Wettbewerb. Ein Beispiel für wirtschaftliche Strukturreformen*, Düsseldorf 2004, S. 27–40. Vgl. insgesamt zudem *Peter Humphreys*, *The Politics of Regulatory Reform in German Telecommunications*, in: *Kenneth H. F. Dyson* (Hrsg.), *The Politics of German Regulation*, Dartmouth 1992, S. 105–135. Vgl. auch den Beitrag von Gabriele Metzler in diesem Band.

Regierung und Opposition. Auch gegen die Privatisierung des Rundfunks erhob sich der Chor der kulturkritischen und marktskeptischen Einwände. Nicht nur die SPD, sondern auch mehrere Bürgerinitiativen wandten sich gegen die »Kommerzialisierung« von Hörfunk und Fernsehen. Kommerzieller Rundfunk spreche den Zuschauer in erster Linie als Käufer und Konsumenten an und werde daher eine »Spirale der Programmverflachung« herbeiführen.²⁹

Lautstärker noch brachen sich die Sorgen vor einer blinden, allein der instrumentellen Vernunft verpflichteten Auslieferung immer weiterer Lebensbereiche an die Logik der Neuen Technologien Bahn. Zahlreich ertönten die Stimmen, die vor einer durch den Computer durchrationalisierten und damit freiheitsvernichtenden Welt warnten. Drohte nicht Max Webers »stahlhartem Gehäuse« des modernen Kapitalismus ein »elektronisches Gehäuse der Hörigkeit« zu folgen?³⁰ Würden nicht in der »schönen elektronischen Welt« und im Zuge einer EDV-gestützten Selbstenteignung individuelle Kreativität, menschliches Denkvermögen und personelle Selbstbestimmung einer umfassenden Taylorisierung und dem Diktat der ökonomischen Verwertbarkeit zu weichen haben?³¹ Solche kritischen Einwendungen prägten die Diskussionen des »Orwell«-Jahres 1984 und verliehen den breiteren Protestbewegungen etwa gegen die Volkszählung im Jahr 1983 intellektuellen Rückenwind.

Gegenüber dem Modernisierungsanliegen der Bundesregierung gewannen solche Stimmen indes keinerlei Diskursmacht. In deren Umfeld dominierten andere Stichwortgeber wie zum Beispiel der Münchner Professor für Betriebswirtschaft, Eberhard Witte, der vor dem Abstieg der Bundesrepublik in ein »mediopolitisches Albanien« warnte oder der Informatiker Klaus Haefner, der das deutsche Bildungswesen auf das Ziel einer »human computerisierten Gesellschaft« verpflichten wollte.³² 1983 spielte er eine wichtige Rolle in der einflussreichen, von der baden-württembergischen Landesregierung eingesetzten Kommission »Zukunftsperspektiven gesellschaftlicher Entwicklungen«.³³

Wenn man also in der bundesrepublikanischen Geschichte der 1980er Jahre nach einer Zäsur sucht, so wird man sie in der Mitte der Dekade finden. Unverhofft ging die Zeit der Skepsis, die durch Ängste vor ökologischen und nuklearen Katastrophen gekennzeichnet war, in eine Periode des Optimismus über. Tatsächlich etablierte sich in den 1980er Jahren trotz aller »Neuen Unübersichtlichkeit«, gleichsam im Schoße der »Postmoderne«

29 Aktionsprogramm der SPD zu den neuen Techniken im Medienbereich. Kurzfassung, in: *Media Perspektiven* 1981, S. 343–345, das Zitat S. 343. *Jens Hertwig/Detlef Pieper*, Die Anti-Kabel-Initiativen in der Bundesrepublik, in: *Neue Medien. Bis uns Hören und Sehen vergeht?* Dokumentation einer Tagung am 20. März 1982 in München, in: *liberales forum* 27, [Februar 1983], S. 113–116.

30 *Claus Koch*, Jenseits der Gesellschaft. Die Zukunft im elektronischen Gehäuse, in: *Merkur* 37, 1983, S. 737–746, hier: S. 741.

31 *Norbert Müllert* (Hrsg.), *Schöne elektronische Welt. Computer – Technik der totalen Kontrolle*, Reinbek 1982; *Ulrich Briefs*, *Informationstechnologien und Zukunft der Arbeit. Ein politisches Handbuch zu Mikroelektronik und Computertechnik*, Köln 1984, insb. S. 28–77; *Walter Volpert*, Das Ende der Kopfarbeit oder: Daniel Düsentrieb enteignet sich selbst, in: *Psychologie heute* 11, 1984, H. 10, S. 29–39.

32 Zit. nach: *Rüdiger Steinmetz*, Initiativen und Durchsetzung privat-kommerziellen Rundfunks, in: *Jürgen Wilke* (Hrsg.), *Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Köln/Weimar etc. 1999, S. 167–191, hier: S. 178 (Witte); *Klaus Haefner*, *Mensch und Computer im Jahre 2000. Ökonomie und Politik für eine human computerisierte Gesellschaft*, Basel/Boston etc. 1984.

33 Bericht der Kommission »Zukunftsperspektiven gesellschaftlicher Entwicklungen«, erstellt im Auftrag der Landesregierung von Baden-Württemberg, Stuttgart 1983. Vgl. hier insbesondere das von Haefner mitverantwortete Kapitel IV: Humanität, Flexibilität, Produktivität: Neue Chancen in der Arbeitswelt, S. 148–191.

und von vielen zunächst unbemerkt, ein neues Fortschrittsdenken, das sich bald als weitgehend kritikresistent erwies. Seine Vertreter in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft versprachen sich von der gleichzeitigen und zielgerichtet optimierten Steuerung technischer Entwicklung und menschlicher Bildung ökonomisches Wachstum und Wohlstandsmehrung. Beständig war die Rede von der »Modernisierung« Deutschlands, von der Privatisierung und Entstaatlichung, den Freiräumen, die es der Leistung des Einzelnen und dem Wettbewerb der Vielen zu schaffen gelte. All dies fügte sich nahtlos in einen »Zeitgeist« ein, der individuellen Erfolg und wirtschaftlichen Profit, »Kreativität« und »Selbstverwirklichung« zu zentralen, wenn nicht zu den wichtigsten gesellschaftlichen Werten erklärte.

Die damit aufgestellten soziokulturellen Normen veränderten die gesellschaftliche Atmosphäre in der Bundesrepublik weitaus nachhaltiger als die familienpolitischen Versuche der Union. Ihnen entsprang die Konstruktion neuer sozialer »Typen«, die den neuen »Zeitgeist« am überzeugendsten verkörperten. Dies betraf den »Young Urban Professional« ebenso wie die »Karrierefrau«, den erfolgreichen Manager ebenso wie den allseitig gebildeten Consultant als Vertreter einer neuen Elite. Nicht wenige derer, die das neue Fortschrittsparadigma nach oben spülte, suchten und gewannen Öffentlichkeit, rüsteten sich für ihre Rolle als neue »Sinnstifter« und kulturelle Stichwortgeber. Ihr biografisch erprobtes Credo lautete Wettbewerb und Wachstum, Innovation und Kreativität, Effizienz und Erfolg; zugleich repräsentierten sie die Ästhetik der Autonomie und der Selbstverwirklichung. Im Einklang mit der Bundesregierung, die den neuen Fortschrittsoptimismus politisch für sich selbst reklamierte und möglichst treffsicher in konkrete Politik zu übersetzen suchte, entstand so ein neues und mächtiges Deutungspotenzial, das im Verlauf der nächsten Dekade kulturelle Hegemonie erreichen sollte. Dem Aufstieg (und Fall) der New Economy bereitete es ebenso den Boden wie dem aggressiven Ökonomismus und Antiintellektualismus der späten 1990er Jahre.³⁴

V. KRISENBRANCHEN UND ERHALTENDE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Freilich war dies nur die eine Seite der Medaille. Die andere Seite konnte besichtigen, wer in die strukturschwachen und durch den ökonomischen Strukturwandel besonders betroffenen Regionen reiste. Hier lauteten die Themen weniger Selbstverwirklichung und Karriere, Erfolg und Kreativität als vielmehr drohende Not durch den Verlust des Arbeitsplatzes. Die Ölpreiskrise und der forcierte Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft forderten ihren Tribut im Industriesektor der Bundesrepublik. Zwischen 1973 und 1984 gingen im warenproduzierenden Gewerbe mehr als zwei Millionen Arbeitsplätze verloren, während in der Aufschwungphase von 1984 bis 1989 insgesamt lediglich 159.000 neue industrielle Arbeitsplätze geschaffen wurden. Selbst in den wenigen industriellen Wachstumsbranchen der 1980er Jahre bestand ein negativer Beschäftigungssaldo fort: Elektrotechnik und Maschinenbau schufen zwar zwischen 1984 und 1989 zusammen mehr als 200.000 neue Arbeitsplätze, was aber nicht ausreichte, um den zuvor vollzogenen, rationalisierungsbedingten Abbau zu kompensieren. Und in anderen produzierenden Branchen wie zum Beispiel dem Bauhauptgewerbe, der eisenschaffenden Industrie, dem Bekleidungs- und dem Schiffbau setzte sich der Abbau von Arbeitsplätzen sogar in der Aufschwungsperiode fort.³⁵

34 Ausführlicher hierzu *Wirsching*, Abschied vom Provisorium, S. 437–444, sowie *ders.*, Durchbruch des Fortschritts? Die Diskussion über die Computerisierung in der Bundesrepublik, in: *ZeitRäume*. Potsdamer Almanach des Zentrums für Zeithistorische Forschung 2009, S. 207–218.

35 *Wolfgang Gerstenberger*, Grenzen fallen – Märkte öffnen sich. Die Chancen der deutschen Wirtschaft am Beginn einer neuen Ära. Strukturberichterstattung 1990 des Ifo Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin/München 1990, S. 78f. und 81. Vgl. zum mit Macht wiederkeh-

Dementsprechend verzweifelt stellte sich vielen Betroffenen ihre Situation dar. Über die ganzen 1980er Jahre hinweg begleiteten immer wieder massive Proteste gegen die Stilllegung von Betrieben in den »ewigen« Krisenbranchen wie Stahl, Kohle und Schiffbau, aber auch in der Landwirtschaft die Wirtschafts- und Sozialpolitik der Bundesregierung. Brennpunkte bestanden im Saarland, wo es Ende 1982 zu Betriebsbesetzungen kam³⁶, und im Ruhrgebiet, das Ende 1987 infolge des Massenprotests gegen die Schließung des Stahlwerks Duisburg-Rheinhausen geradezu »brannte«.³⁷

Regelmäßig wurde deutlich, dass das Konzept der »Wende« in den Krisenbranchen untauglich war. Dort gab es keine Märkte, auf denen sich das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage selbst regeln konnte. Kohle, Stahl und Landwirtschaft waren vielmehr notorischen Überproduktionskrisen und weitgehend auch dem Regiment europapolitisch auszuhandelnder Quoten unterworfen. Mit den Instrumenten liberaler Wirtschafts- und aktiver Arbeitsmarktpolitik war den strukturell begründeten Schwierigkeiten, die sich in einer konstant hohen Zahl männlicher, älterer Langzeitarbeitsloser niederschlugen, jedenfalls nicht beizukommen. Das Problem, dass ein entlassener älterer Metallformer aus dem Ruhrgebiet nicht einfach für die boomenden Dienstleistungsmetropolen Süddeutschlands »weiterzuqualifizieren« war, ließ sich durch keine Arbeitsmarktpolitik aus der Welt schaffen. Neben Direktsubventionen blieben allein die Instrumente der passiven Arbeitsmarktpolitik in Form von Sozialplänen und vorzeitigem Ruhestand übrig.

In der Praxis also stieß die programmatisch eher formelhaft auf Modernisierung, Liberalisierung und Strukturwandel festgelegte Wirtschaftspolitik der christlich-liberalen Koalition auf verhältnismäßig enge Grenzen. Zumindest gemessen an den 1982/83 ins Auge gefassten, allerdings nur vage formulierten Zielen tat sich ein klarer und in seiner Dimension fundamentaler Widerspruch auf. Dieser Widerspruch entsprach freilich der generell antinomischen Entwicklung der bundesdeutschen Wirtschaftsstruktur, die keine Regierung hätte ignorieren können: Traditionelle, krisengebeutelte Sektoren befanden sich in unmittelbarer Nachbarschaft zu dynamisch wachsenden Innovationspotenzialen. Es kennzeichnete daher die Wirtschaftspolitik der Regierung Kohl, dass sie den geförderten und politisch gewollten Strukturwandel regelmäßig mit begrenzten Erhaltungssubventionen in den Krisenbranchen verknüpfte und zugleich nach Übergangs- und Ersatzlösungen suchte. In den besonders betroffenen Regionen sollte ein behutsamer Umbau den unvermeidlichen Wandel sozialverträglich gestalten. Mit dieser Leitlinie unterschied sich die christlich-liberale Koalition freilich kaum von ihrer sozial-liberalen Vorgängerin, wie unter anderem ein einfacher Blick auf die Entwicklung der Subventionen lehrt. So blieb das Prinzip der direkten Finanzbeihilfen und Steuererleichterungen über die gesamten 1980er Jahre hinweg unangetastet. Nominal stiegen sie, mit Ausnahme der Sparförderung und Vermögensbildung, sogar in allen Bereichen an; für die Krisenbranchen Landwirtschaft, Kohle, Stahl und Werften wurden teilweise neue Rekordmarken erreicht.³⁸

Zwar forderten sowohl die FDP als auch einzelne Wirtschaftspolitiker der Union wiederholt tiefreichende Einschnitte. Dies scheiterte aber regelmäßig an dem mehrheitlichen Votum der Union. »Sagen Sie mir doch einmal, [...] wo wir jetzt viel wegnehmen können«, so beendete Helmut Kohl aufkeimende Subventionsdiskussionen.

»Wollen wir jetzt im Moment die Landwirtschaft völlig totmachen? Wollen wir sagen, wir brauchen sie nicht mehr? [...] Wollt ihr eine ganze Region an der Saar, wollt ihr eine ganze Region in

renden Problem der Arbeitslosigkeit *Thomas Raithel/Thomas Schlemmer* (Hrsg.), *Die Rückkehr der Arbeitslosigkeit. Die Bundesrepublik Deutschland im europäischen Kontext 1973 bis 1989*, München 2009.

36 Frankfurter Rundschau, 19.11.1982 und 22.11.1982.

37 *Klaus Scheffer*, *Das Ruhrgebiet brennt*, in: *Die ZEIT*, 11.12.1987.

38 Subventionsberichte der Bundesregierung neun bis dreizehn, Deutscher Bundestag, Drucksachen 9/986, 10/3821, 11/3821, 11/5116, 12/1525.

Nordrhein-Westfalen einfach abkappen? Das geht nicht! Wir brauchen hier Übergangslösungen. Und wir machen es ja auch in diesem Sinn.«³⁹

Im Kontext von Wirtschaftskrise und Wachstumsschwäche konservierte diese Haltung freilich die insgesamt antinomische Signatur der bundesdeutschen Gesellschaft und steigerte ihre polarisierenden Tendenzen: Denn während sich in ihren dynamischen Segmenten Formen einer modernen, postindustriellen Dienstleistungsgesellschaft durchsetzten, bestand zugleich ein international vergleichsweise starker, zugleich aber auch krisenanfälliger Industriesockel fort, der in den 1980er Jahren noch mehr als zehn Millionen Menschen beschäftigte. In diesen gesellschaftlichen Segmenten und Milieus lebten ältere, hauptsächlich sozialdemokratisch und gewerkschaftlich geprägte Traditionen fort. An den modernen Individualisierungstrends partizipierten sie unterdurchschnittlich oder blieben von ihnen sogar gänzlich ausgeschlossen. Und nicht zufällig dominierten hier noch die standardisierten »Normallebensläufe« mit männlichem Alleinverdiener, Hausfrauenehe und mehreren Kindern.⁴⁰

VI. HAUSHALTS- UND SOZIALPOLITISCHE RECHNUNGEN

Die im Vorstehenden analysierte widersprüchliche Signatur der Politik forderte bereits während der 1980er Jahre, also deutlich vor den Folgekosten der Wiedervereinigung, ihren haushalts- und sozialpolitischen Preis. Alle genannten soziokulturellen, ökonomischen und gesellschaftspolitischen Entwicklungslinien und -potenziale gravitierten zwar in ganz unterschiedliche Richtungen, aber sie glichen sich darin, dass sie dem Staat Kosten aufbürdeten. Das galt zum einen für die Folgen der Individualisierung sowie der durch die Politik der Regierung Kohl geförderten gesellschaftlichen Modernisierung. Zwar vervielfältigten sich die biografischen Optionen und entstandardisierten sich die Lebensläufe in Arbeitswelt, Freizeit und im privaten Bereich. Aber solche Pluralisierung bewirkte auch neue Formen des Entscheidungsdrucks und neue Risiken. So bestand zum Beispiel ein unverkennbarer Zusammenhang zwischen dem Rückgang weiblicher Familienbindung und dem Anstieg des Pflegerisikos, das die Sozialpolitiker Ende der 1980er Jahre als immer drängenderes gesellschaftliches Problem betrachteten.⁴¹ Und in dem Maße, in dem die intermediären und subsidiären gesellschaftlichen Organisationseinheiten unter Druck gerieten und ihre Leistungen schwanden, stieg die Rolle des (Sozial-)Staats als möglicherweise einziges Gegenüber des Individuums. Die veränderten Ich-Umwelt-Beziehungen in der individualisierten Gesellschaft erhöhten folgerichtig die individuellen Ansprüche an den Staat. Während die Freiheitsdividenden privatisiert wurden, verdichtete sich somit das langfristige Risikopotenzial der bundesdeutschen Gesellschaft erheblich. Dabei kam es zu einer problempotenzierenden Fusion dreier Elemente: einer emporsteigende Individualisierungs- und Anspruchsspirale; einer quantitativen, während der 1980er Jahre nicht substanziell zurückgeführten Expansion des Sozialstaats; schließlich aber einer Unterspülung seiner Fundamente infolge des demografischen, soziokulturellen und wirtschaftlichen Wandels. Die 1970er und 1980er Jahre stellen sich daher als ein Knotenpunkt, ja als Epochenwechsel dar, in dem sich die drei genannten Elemente zu einer historisch neuartigen Legierung verbanden.⁴²

39 Fraktionssitzung vom 19. September 1988, S. 131–134, ACDP, 08-001-1086/2.

40 Vgl. Klaus Peter Strohmeier, Pluralisierung und Polarisierung der Lebensformen in Deutschland, in: APuZ 1993, Nr. 17, S. 11–22, hier: S. 16f.

41 Gerhard Igl, Sicherung im Pflegefall – Rechtsentwicklung und Diskussion, in: Schmidt, Geschichte der Sozialpolitik, S. 428–440.

42 Insgesamt zu den gestiegenen Risiken des Sozialstaats »nach dem Boom« vgl. Winfried Süß, Umbau am »Modell Deutschland«. Sozialer Wandel, ökonomische Krise und wohlfahrtsstaatliche Reformpolitik in der Bundesrepublik »nach dem Boom«, in: Journal of Modern European History 9, 2011, S. 215–240.

An allen diesen problematischen Nahtstellen der modernen hochindividualisierten Gesellschaft intervenierte der bundesdeutsche Sozialstaat. Aktive Arbeitsmarktpolitik sollte die Berufsqualifikation und den Berufseinstieg Jugendlicher und junger Arbeitsloser erleichtern; Vorruhestandsregelungen entzogen ältere Arbeitnehmer vorzeitig dem Arbeitsmarkt, freilich zulasten der Gesetzlichen Rentenversicherung und der Bundesanstalt für Arbeit. 1989 wurde im Rahmen der Gesetzlichen Krankenversicherung ein eigenständiges Umlageverfahren für die Pflege Schwerstkranker eingeführt. Der Gesundheitsexperte der CSU, Horst Seehofer, befürchtete damals bereits die Institutionalisierung eines neuen »Kostentreibsatzes«⁴³, was ihn indes nicht daran hinderte, 1995 selbst als neuer Bundesgesundheitsminister federführend die Gesetzliche Pflegeversicherung und damit die vierte »Säule« des deutschen Sozialstaats einzurichten. Die erheblichen Mittel, die in eine letztlich am »Zeitgeist« vorbeigehende Familienpolitik investiert wurden, sind bereits erwähnt worden. Milliardenbeträge flossen schließlich als Erhaltungssubventionen in die genannten Krisenbranchen und die besonders betroffenen Regionen.

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass die Regierung Kohl ihre anfangs formulierten Ziele der Haushaltsstabilität und der Konsolidierung des Sozialstaats im Kern letztlich verfehlte. Die häufig vertretene Auffassung, bis 1990 sei eine solche Konsolidierung weitgehend gelungen⁴⁴, stellt sich bei näherer Betrachtung zumindest teilweise als optische Täuschung dar. Sie beruht auf der *relativen* Absenkung der relevanten Parameter in den Jahren 1988 bis 1990, als in Westdeutschland ein besonders dynamisches Wirtschaftswachstum von 3,7% (1988), 3,6% (1989) und 5,7% (1990) zu verzeichnen war. Vordergründig schienen sich Konsolidierungserfolge dann einzustellen, wenn Sozialleistungsquote, Staatsquote, Subventionsanteil und Neuverschuldung an diesen exzeptionellen Wachstumsraten gemessen wurden. *Absolut* aber stiegen die entsprechenden Ausgaben ungebremst weiter. Ältere und jüngst kreierte neuere Ansprüche wurden damit zementiert. Staats- und Sozialleistungsquote sowie die Quote der Neuverschuldung wurden nicht strukturell zurückgeführt, sondern sie schwankten konjunkturell.⁴⁵ Es muss daher die Frage gestellt werden, ob nicht in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre, gerade vor dem Hintergrund des kurzfristig stabilen Wachstums, ein historisches »window of opportunity« verpasst worden ist, um notwendige Strukturanpassungen durchzuführen.

Wenn aber die gesellschaftliche und politische Kraft fehlte, eine neue sozialstaatliche Balance zwischen Individualisierung und Risiko, Eigenverantwortung und Sozialstaat zu etablieren, dann mussten zwangsläufig die langfristigen, den deutschen Sozial- und Interventionsstaat kennzeichnenden Pfadabhängigkeiten die Richtung bestimmen. Unter den vielen Beispielen hierfür ist die Entwicklung der Rentenversicherung besonders aussagekräftig. Entgegen dem Rat vieler Experten wurde hier der einmal betretene Pfad nicht verlassen. Als Kurt Biedenkopf 1988 die Initiative ergriff und empfahl, angesichts der demografischen Entwicklung in die anstehende Rentenreform das Element der privaten Kapitalvorsorge einzubauen, blieb er innerparteilich ohne Chance. »Wir befinden uns heute abend nicht in einer akademischen Diskussion über die Schönheiten der Alterssicherung«, so beendete Norbert Blüm die aufkeimende Diskussion, »sondern wir befinden uns heute abend in der Notwendigkeit, Position zu beziehen. [...] Es geht nicht um eine

43 Fraktionssitzung vom 26. September 1988, S. 48f., ACDP, 08-001-1086/3.

44 Zum Beispiel Roland Czada, Zwischen Stagnation und Umbruch. Die politisch-ökonomische Entwicklung nach 1989, in: Werner Süß (Hrsg.), Deutschland in den neunziger Jahren. Politik und Gesellschaft zwischen Wiedervereinigung und Globalisierung, Opladen 2002, S. 203–225; Manfred G. Schmidt, Gesamtbetrachtung, in: ders., Geschichte der Sozialpolitik, S. 749–811, hier: S. 782f. und 805.

45 Vgl. hierzu Andreas Wirsching, »Neoliberalismus« als wirtschaftspolitisches Ordnungsmodell? Die Bundesrepublik Deutschland in den 1980er Jahren, in: Werner Plumpe/Joachim Scholtz (Hrsg.), Der Staat und die Ordnung der Wirtschaft, Stuttgart 2012, S. 139–150.

allgemeine Philosophie, sondern um eine Antwort auf veränderte Bedingungen, die vor der nächsten Bundestagswahl gefunden werden muß.«⁴⁶

Zugleich bemühten sich Blüm und sein Ministerium um eine ausgewogene Lösung, die die erforderlichen Belastungen möglichst gleichmäßig verteilte und soziale Härten vermied. Im Hinblick auf das Rentenniveau warnte der Minister denn auch vor »übertriebenen Hoffnungen«: Eine allzu weite Absenkung des Niveaus, das zum damaligen Zeitpunkt 70 % betrug, sei illusorisch und »politisch nicht machbar«.⁴⁷ Der einzige Einschnitt in das Rentenniveau bildete denn auch die Ankoppelung der Renten an die Netto- statt, wie seit 1957, an die Bruttolöhne. Allerdings wiesen nicht wenige Kritiker darauf hin, dass dies lediglich einen Prozess formell bestätigte, der faktisch schon seit Ende der 1970er Jahre durch mehrfach in die Jahresmitte verschobene Rentenanpassungen sowie die erhöhte Beteiligung der Rentner an den Krankenversicherungsbeiträgen vollzogen worden war.⁴⁸

Eine andere auf Nachhaltigkeit zielende Maßnahme der Reform, nämlich die allmähliche Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 65 Jahre, sollte die Finanzen des Rentensystems langfristig konsolidieren. Aber in der »alten« Bundesrepublik ging sie ebenfalls an der gesellschaftlichen Wirklichkeit vorbei. Im Einklang mit einer allgemeinen Entwicklung in den westlichen Industriestaaten schrumpfte die Erwerbsquote der Männer im Alter von 55 und 64 zwischen 1980 und 2000 um mehr als 17 %. Dies war ein Trend, der auch während der christlich-liberalen Regierungszeit nicht umgekehrt, sondern teilweise durch die arbeitsmarktpolitisch motivierte Förderung des Vorruhestands noch zusätzlich angetrieben wurde. Im Jahr 2000 waren nur noch reichlich 30 % der Männer im Alter von 60 bis 64 Jahren erwerbstätig. Faktisch blieb also die Maßnahme von 1989 eine eher theoretische Angelegenheit.

VII. PROBLEMPOTENZIERUNGEN IM WIEDERVEREINIGTEN DEUTSCHLAND

Einmal mehr zeigte sich also, dass es innerhalb des deutschen Sozialversicherungssystems kaum möglich war, anders als nur kurzfristig, und dies auf der Basis des vorgegebenen Systems, zu »reformieren«, das hieß letztlich vor allem Krisenmanagement zu betreiben. Zu viele, im »Wende«-Konzept bereits enthaltene Zielkonflikte, die beständige Sorge um die »soziale Symmetrie« getroffener Maßnahmen, Probleme, auch unangenehme Beschlüsse dem Wähler zu »verkaufen«, schließlich ein zur Überkomplexität neigendes politisches System mit einer im internationalen Vergleich hohen Zahl von Vetospielern⁴⁹ begrenzten auch die drei »Jahrhundertreformen« der Jahre 1988/89 – Steuerreform, Gesundheitsreform, Rentenreform – in ihrer Wirkung. Die schon häufiger diagnostizierte »Ambivalenz« der bundesdeutschen Institutionenordnung zwischen Stabilität und Wandel, zwischen Strukturkonstanz und Anpassungsfähigkeit spiegelte sie ziemlich exakt wider.⁵⁰

Es dürfte daher deutlich geworden sein, dass Bezeichnungen der »Ära Kohl« mit Schlagworten wie »neo-liberal« oder »neo-konservativ« ebenso zu kurz greifen wie der Verweis auf ein »christliches Menschenbild«. Einseitige Interpretationen ihrer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik verbieten sich daher.⁵¹ Kennzeichnend war vielmehr ihr

46 Fraktionssitzung vom 25. Oktober 1988, S. 50, ACDP, 08-001-1087/1.

47 Fraktionssitzung vom 19. September 1988, S. 151 und 153, ACDP, 08-001-1086/2.

48 *Wernhard Möschel*, Der Generationenvertrag wird brüchig, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14.5.1988.

49 Vgl. hierzu *Wirsching*, Abschied vom Provisorium, S. 208ff.

50 *Stephan Lessenich*, Dynamischer Immobilismus. Kontinuität und Wandel im deutschen Sozialmodell, Frankfurt am Main 2003, insb. S. 103ff.

51 Dies betrifft insbesondere Interpretationen, die von einer »konservativen Transformation« oder einer »neo-liberalen« Wende der Sozialpolitik sprechen. Vgl. *Jens Borchert*, Die konservative

durchgängig widersprüchlicher Charakter. Cum grano salis gesprochen, wollte die Regierung Kohl/Genscher im Grunde alles: Sie betrieb dort »liberale« Politik, wo sie die Dynamik des Strukturwandels befördern wollte; zugleich betrieb sie dort »christlich-soziale«, praktisch aber durchaus »sozialdemokratische« Politik, wo die Folgen des forcierten Strukturwandels zur übermäßigen Belastung gerieten und es galt, die »soziale Symmetrie« zu bewahren. Schließlich wollte sie dort »(wert-)konservative« Politik betreiben, wo die Folgen der Individualisierungsprozesse den sozialen und kulturellen Zusammenhalt der Gesellschaft gefährdeten.

Aus dieser Diagnose erwachsen mehrere Fragen: Die erste, eher vordergründige, lautet, ob hier nicht ein Monumentalprogramm formuliert wurde, an dem jede Regierungspolitik gescheitert wäre. In längerfristiger Perspektive drängt sich freilich zweitens die Vermutung auf, dass dieses Monumentalprogramm aus der deutschen Geschichte durchaus bekannte Traditionen und Pfadabhängigkeiten widerspiegelt. Wurde in ihm nicht dem Staat eine Problemlösungskapazität beigemessen – und zugewiesen –, die ihn zu überfordern drohte und zugleich einen zivilgesellschaftlichen Mangel offenbarte? Damit ist drittens das wohl problematischste, weil kurzfristig folgenreichste Merkmal der »Wende« und der sich aus ihr speisenden Regierungspolitik benannt. Denn die Regierung Kohl verfolgte im Grunde zwei unterschiedliche und auseinanderdriftende Pfade. Sie förderte Eigeninitiative und Individualität, Markt und Wettbewerb dort, wo dies entsolidarisierende Wirkungen nach sich zog. Den Gedanken der sozialen Verpflichtung und Solidarität förderte sie hingegen dort, wo dies die Zementierung individueller Ansprüche und die langfristige Überforderung des (Sozial-)Staats bewirkte.

Die langfristig problematischen Folgewirkungen dieser neuartigen Legierung wurden durch die Ereignisse der Jahre 1989/90 zunächst vollständig überlagert, machten sich aber sehr rasch wieder in potenziierter Form bemerkbar. Allerdings vollzog sich bereits die innerdeutsche Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion seit dem 6. Februar 1990 geradezu unter dem kritischen »Sperrfeuer« der Experten.⁵² Eine rasche Währungsunion würde ökonomisch falsche, ja gefährliche Illusionen wecken und zugleich neue Ansprüche begründen. Sei eine einheitliche Währung erst einmal eingeführt, so werde auch der Abstand der Einkommen zwischen Ost und West schlagartig deutlich und bewusst werden.

»Forderungen nach einer Korrektur werden nicht auf sich warten lassen und schwerlich abzuweisen sein. Die Nominallöhne werden dann über die Zunahme der Produktivität hinaus ansteigen. Dies geht zu Lasten des Produktionsstandortes DDR, und der dringend erforderliche Kapitalstrom aus dem Westen bleibt aus. Der Druck auf die Bundesrepublik würde anwachsen, den Abstand der Einkommen (Löhne und Renten) durch einen »Finanzausgleich« zugunsten der DDR zu verringern. Riesige Belastungen kämen auf die öffentlichen Haushalte zu. Es wären nicht nur erhebliche Steuererhöhungen unvermeidlich, es würden vielmehr auch öffentliche Mittel in Transfers für konsumtive Verwendung gebunden, die bei der Finanzierung von Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur fehlen müssten.«⁵³

Die ökonomische Validität solcher Argumentation lässt sich nicht bestreiten, und ihre Prognose hat sich weitestgehend bestätigt. Jedoch implizierte sie eine Möglichkeit der politischen Wahl, die faktisch nicht bestand. Tatsächlich würde es sich bei der Frage, ob es eine politische Alternative zur schnellen Wiedervereinigung gab, um eine *question mal*

Transformation des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt am Main 1995; Nils C. Bandelow/Klaus Schubert, Wechselnde Strategien und kontinuierlicher Abbau solidarischen Ausgleichs. Eine gesundheitspolitische Bilanz der Ära Kohl, in: *Wewer*, Bilanz der Ära Kohl, S. 113–127.

52 Roland Sturm, Die Wende im Stolperschritt – eine finanzpolitische Bilanz, in: ebd., S. 183–200, hier: S. 192.

53 Schreiben des Vorsitzenden des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Hans K. Schneider, an Bundeskanzler Kohl, 9.2.1990, in: Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90, bearb. v. Hanns Jürgen Küsters/Daniel Hofmann, München 1998, Nr. 168, S. 778–781.

posée handeln. Denn die kardinale, ja existenzielle Frage, die sich den verantwortlichen Akteuren des Jahres 1990 stellte, war keine primär ökonomische, sondern eine genuin politische und nationale. Der immer offensichtlicher werdende Bankrott der DDR und die auch 1990 nicht abebbende Welle der Übersiedler erzwangen eine rasche Lösung.

Und war nicht der westliche Teilstaat tatsächlich gut gerüstet für die gewaltige Aufgabe? Vordergründig zumindest schien Anlass zum Optimismus zu bestehen: Die Wirtschaftsentwicklung der Bundesrepublik befand sich bereits im siebten Jahr des Aufschwungs mit zuletzt durchaus beeindruckenden Zuwachsraten; und zweifellos verfügte die Bundesrepublik über eine Vielzahl leistungsfähiger Sektoren und war daher auch dynamisch genug, die Herausforderungen der Deutschen Einheit kurzfristig zu bewältigen.

Überdies wiegte man sich in Bonn in der Sicherheit, dass das bundesdeutsche Wirtschafts- und Sozialsystem grundlegend regeneriert und seine Leistungskraft entscheidend gesteigert worden sei. Zumindest unter den Politikern der Regierungskoalition hatte sich bis Ende 1989 der Eindruck eingestellt, man habe gleichsam seine politischen Hausaufgaben gemacht. In der Folge freilich wurden die oben beschriebenen, langfristig akkumulierten Verwerfungen der ›alten‹ Bundesrepublik noch einmal katalytisch verstärkt, indem sich ein im Kern unreformiertes westdeutsches Wirtschafts-, Steuer- und Sozialsystem ebenso auf die neuen Länder ausdehnte wie eine von Wohlstand, Individualisierung und »feinen Unterschieden« geprägte Leitkultur. Die zuvor schon viel diskutierte Frage, inwieweit der systemische Zusammenhang von Individualisierung, Massenkultur und Sozialstaat neu zu definieren war, geriet nun immer gebieterischer in das gesamtdeutsche Bewusstsein. Dies galt umso mehr im Zeitalter international verschärfter Wettbewerbsbedingungen und sinkender Wachstumsraten. Die »Kosten der Einheit« verbanden sich mit den strukturellen Altlasten des deutschen Sozial- und Interventionsstaats.⁵⁴

So entschlossen die Bundesregierung die außen- und deutschlandpolitischen Herausforderungen der Jahre 1989/90 meisterte und so erfolgreich sie den Prozess der Wiedervereinigung kurzfristig bewältigte, so wenig gelang es ihr, den mit ihr aufgeworfenen Fragen mit einem kohärenten Konzept zu begegnen. Wie wenig die Regierung Kohl/Genscher auf die längerfristigen Herausforderungen der inneren Einheit vorbereitet war, illustrierten schlagartig die Koalitionsverhandlungen nach dem – sicher erwarteten – Wahlsieg vom 2. Dezember 1990. 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.⁵⁵ Bedenkt man, welche – damals schon absehbare – Entwicklung das Telekommunikationswesen seitdem genommen hat, so wird die Geschwindigkeit des Umbruchs ebenso deutlich wie die Untauglichkeit des damaligen Vorschlags. Hier rächte es sich, dass sich Kohl von Beginn an darauf festgelegt hatte, auf Steuererhöhungen zur Finanzierung der Einheit zu verzichten. Erst nach quälenden, durch den Vorwurf der »Steuerlüge« zusätzlich aufgeheizten und in der Öffentlichkeit schwer zu vermittelnden Debatten führte die Regierung im Juni 1991 den Solidaritätszuschlag ein.⁵⁶

Auch die als Jahrhundertprojekt gepriesene Rentenreform von 1989 hielt statt bis 2020 nur bis 1995. Ähnliches galt für das Gesundheitswesen. Angesichts der hier weiterhin ungebremst steigenden Kosten straukelte die Koalition in den 1990er Jahren von Gesundheitsreform zu Gesundheitsreform, und Ähnliches galt für das Steuersystem. Es zeigte sich, dass eigentlich kein einziges der in den 1980er Jahren klar diagnostizierten Probleme gelöst worden war, sondern dass sie im Gegenteil durch die Belastungen der Wiedervereinigung katalytisch verstärkt wurden. Dementsprechend ging in den 1990er Jahren

54 Grundlegend hierzu *Gerhard A. Ritter*, *Der Preis der deutschen Einheit. Die Wiedervereinigung und die Krise des deutschen Sozialstaats*, 2., erw. Aufl., München 2007.

55 Archiv der Gegenwart, 17.1.1991.

56 Vgl. hierzu *Conze*, *Die Suche nach Sicherheit*, S. 777f.

das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit, aber auch in die Gerechtigkeit des deutschen Sozialstaats massiv zurück.⁵⁷

So bleibt ein widersprüchliches Bild. Auf der einen Seite führte die deutsche Geschichte während der Regierung Kohl auf einen unbestrittenen Gipfelpunkt der Nachkriegszeit. Und kaum jemand wird bestreiten, dass die dramatische und krisenhafte Zuspitzung der Jahre 1989/90 von den Bonner Akteuren erfolgreich gemeistert und das historische »window of opportunity« entschlossen genutzt wurde. Auf der anderen Seite aber, und gemessen an ihren eigenen innen- und gesellschaftspolitischen Zielen, ist die Regierung Kohl in vielen Bereichen gescheitert. Manches, was bereits auf der Tagesordnung der »Ära Kohl« stand, wurde erst unter der neuen, 1998 gewählten rot-grünen Bundesregierung durchgesetzt. Dies gilt nicht zuletzt für einige angebotsorientierte Maßnahmen, die eigentlich schlecht zum sozialdemokratischen Selbstverständnis passten. Dass zum Beispiel die Regierung Schröder den Spitzensteuersatz auf 42 % absenkte, wäre in der »Ära Kohl« schlicht undenkbar gewesen. Im Gegenteil, hier hatte die Forderung der FDP, den Steuersatz von 56 % auf zumindest 53 % zu reduzieren, im Jahr 1987 scharfen Widerspruch der CDU provoziert und die Koalitionsverhandlungen schwer belastet.⁵⁸ Ebenso wenig hätten unter der Regierung Kohl Projekte wie die »Riester-Rente« – die ja auf dem christlich-liberalen Prinzip der »Eigenverantwortung« beruhte – oder gar die Hartz-IV-Reform durchgesetzt werden können. Auch die Verlängerung der Lebensarbeitszeit wurde faktisch erst unter dem Druck der ökonomischen Verhältnisse zu Beginn des 21. Jahrhunderts möglich.

Freilich muss man die Bewegungsrichtung der bundesdeutschen Politik in einem weiteren Kontext betrachten. Auf der einen Seite gehörte Kohls überwältigender Einfluss in der CDU zu den deutschen Spezifika. Er beruhte vor allem auf seinem personell eng geflochtenen Netzwerk. Mit konkreten programmatischen Vorgaben war dagegen wenig zu machen. Im Gegenteil, vor der Wiedervereinigung hatte Kohl in der CDU mächtige Widersacher wie Kurt Biedenkopf, Lothar Späth, bald auch Heiner Geißler und andere, die sich seiner Führung zunehmend entgegenstellten. Darüber hinaus spielten die Sozialausschüsse der Union immer dann die Rolle eines innerparteilichen Vetospielers, wenn die »soziale Symmetrie« gefährdet zu sein schien. Am Ende versiegte die reformerische und gesellschaftspolitische Kraft der christlich-liberalen Koalition in dem Maße, in dem der Rückenwind der deutschen Wiedervereinigung ausblieb.

Auf der anderen Seite spiegelte diese begrenzte Kraft zur Erneuerung einen allgemeinen Trend in der Geschichte westlicher Gesellschaften wider. Alle westlichen Demokratien litten an den Phänomenen, Zumutungen und Dysfunktionen, die der Moderne eingeschrieben waren und mit gesteigerter Komplexität und Kontingenzerfahrung einhergingen. Epochale Veränderungen in der Arbeits- und Konsumwelt, der Rückgang der Lebensarbeitszeit, die nachlassende Bindekraft der Familie und die dynamische Hinwendung zu Selbstentfaltungswerten steigerten die gesellschaftliche Komplexität. Der Politik erwuchs hieraus eine Fülle neuer Sachzwänge und offener Rechtsfragen, und dementsprechend erhöhte sich der politische Regulierungsbedarf. Die Politik wurde gesellschaftlich offener, gleichsam »inklusive« und damit auch demokratischer; dies erhöhte die Zahl der politischen Mitspieler, deren Erwartungen und Ansprüche moderiert werden mussten. Zugleich vertiefte sich die Kluft zwischen der komplizierten politischen Praxis demokratisch gewählter Akteure und den häufig eher schlichten Ansprüchen, die Publikum und Stimmbürger an die Politik der Demokratie stellten.⁵⁹

57 Vgl. hierzu *Stefanie Wahl*, Sozialer Sprengstoff und soziale Sicherungssysteme. Das Ende der solidarischen Gesellschaft?, in: *Christine Lieberknecht* (Hrsg.), Orientierung im Umbruch. Analysen zur Lage Deutschlands seit 1990, Rudolstadt 1999, S. 169–178.

58 *Wirsching*, Abschied vom Provisorium, S. 277f.

59 Vgl. hierzu und zum hieraus folgenden »demokratischen Paradox« *Margaret Canovan*, Taking Politics to the People. Populism as the Ideology of Democracy, in: *Yves Mény/Yves Surel* (Hrsg.),

Die Folge war ein fundamentales Paradox in der jüngsten Geschichte der Staatstätigkeit in Europa. Einerseits lautete das wichtigste Rezept zur Krisenbewältigung: weniger Staat, Privatisierung und Entfesselung der Marktkräfte; und die »neo-liberale« Politik der 1980er und 1990er Jahre legte selbst die Grundlagen zur Globalisierung. Andererseits drang der Staat in eben jene gesellschaftlichen Bereiche immer weiter vor, wo sich die wachsende Individualisierungs- und Anspruchsspirale, aber auch eine neue Verwundbarkeit infolge der Globalisierung niederschlugen: Die Verrechtlichung insbesondere in den Bereichen der Sozial-, Arbeitsmarkt- und Steuerpolitik schritt dynamisch voran und trug zur fortschreitenden Vergesellschaftung des Politischen bei. Zusammen mit dem forcierten ökonomischen Strukturwandel und den sinkenden Wachstumsraten erhöhte dies das politische Risiko der europäischen Gesellschaften beträchtlich. Demokratische Politik hatte zwar immer komplexere Probleme zu lösen, musste sich zugleich aber in immer spezifischeren, partikularen Politikfeldern legitimieren. So hinterließ die »Ära Kohl« einerseits die widersprüchlichen Ergebnisse einer anfangs stark moralisch aufgeladenen Reformpolitik, die aus den Antinomien der bundesdeutschen Gesellschaft geboren worden war; andererseits fügte sie sich damit in den Hauptstrom einer europäischen Entwicklungsdynamik ein, deren Folgen noch nicht absehbar sind.⁶⁰

Democracies and the Populist Challenge, Basingstoke/New York 2002, S. 25–44, hier: S. 26f. und 38f.

60 Vgl. hierzu insgesamt *Andreas Wirsching*, *Der Preis der Freiheit. Geschichte Europas in unserer Zeit*, München 2012.