

Gohr, Antonia

**Working Paper**

## Was tun, wenn man die Regierungsmacht verloren hat? Die SPD-Sozialpolitik in den 80er Jahren

ZeS-Arbeitspapier, No. 05/2000

**Provided in Cooperation with:**

University of Bremen, Centre for Social Policy Research (ZeS)

*Suggested Citation:* Gohr, Antonia (2000) : Was tun, wenn man die Regierungsmacht verloren hat? Die SPD-Sozialpolitik in den 80er Jahren, ZeS-Arbeitspapier, No. 05/2000, Universität Bremen, Zentrum für Sozialpolitik (ZeS), Bremen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/41530>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

**Antonia Gohr**

**Was tun, wenn man die Regierungsmacht  
verloren hat?  
Die SPD-Sozialpolitik in den 80er Jahren**

ZeS-Arbeitspapier Nr. 5/2000

Zentrum für Sozialpolitik  
Universität Bremen  
Parkallee 39  
28209 Bremen  
e-mail: [agohr@zes.uni-bremen.de](mailto:agohr@zes.uni-bremen.de)

Bei dem vorliegenden Papier handelt es sich um die stark erweiterte Fassung eines Vortrages im Rahmen der Jour-fixe-Reihe des Zentrums für Sozialpolitik vom 2. Februar 2000.

## Zusammenfassung

1982 verlor die SPD die Regierungsverantwortung. Eine christliberale Koalition kam an die Regierung, deren erklärte Absicht darin bestand, eine »Atempause« in der Sozialpolitik einzulegen.<sup>1</sup> Mehr Markt und weniger Staat<sup>2</sup> - das war die Maxime. Sozialstaatskritik kam in den 80er Jahren zunehmend auch von links. Von grün-alternativer Seite wurden sozialstaatliche Tendenzen der Bürokratisierung, Verrechtlichung, Intransparenz und Bürgerferne bemängelt und autonome Gestaltungsfreiheit und Selbsthilfe als Prinzipien selbstbestimmter sozialer Sicherheit gefordert. Sowohl die konservativ-liberale als auch die grün-alternative Sozialstaatskritik stellten traditionelle sozialdemokratische Sozialpolitikvorstellungen in Frage.

Wie reagierte die Sozialstaatspartei SPD angesichts dieser Herausforderungen? Welche Oppositionsstrategien verfolgte sie auf dem Feld der Sozialpolitik?

Die SPD-Opposition verfolgte in den 80er Jahren drei Strategien. Erstens kritisierte sie und wehrte die sozialpolitischen Kürzungsmaßnahmen der neuen Regierung ab. Zweitens versuchte sie eine Neukonzeption ihrer eigenen sozialpolitischen Programmatik, und drittens machte sie mit, indem sie bei einem großen Reformvorhaben - nämlich bei der Rentenreform '92 - mit der Regierungskoalition kooperierte. Ihre Oppositionsstrategien schwankten damit zwischen Ablehnung und Mitgestaltung.

Die SPD-Sozialpolitik blieb in den 80er Jahren überwiegend Status quo-orientiert. Die Schwierigkeiten, die die Regierung Schröder Ende der 90er Jahre gerade bezüglich der Frage der sozialen Gerechtigkeit hat, können auch als Folge dieser Traditionsfixierung gewertet werden. In der Regierungsverantwortung müssen jetzt Kämpfe ausgetragen werden, die man in der Oppositionszeit nicht ausgefochten hat.

Negativ kann die Bilanz jedoch nicht ausfallen. Obwohl sie sich auf dem Feld der Sozialpolitik wenig bewegte, konnte die SPD dennoch einiges erreichen. So setzte sie bei der Rentenreform '92 eigene Forderungen durch. Bewahren und Verteidigen war die sozialpolitische Leitlinie der SPD in den 80er Jahren. In diesem Sinne wirkte die SPD bei der Sozialpolitik der 80er Jahre indirekt mit, indem sie den oft als »sozialdemokratisch«

---

<sup>1</sup> Helmut Kohl, Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag vom 13. Oktober 1982, BT-PIPr., 9/121: 7218.

<sup>2</sup> Ebd.

bezeichneten Blüm-Flügel gegen koalitionsinterne Kritiker aus CDU-Wirtschaftsrat und FDP stärkte.

## **Inhalt**

1 Einleitung .....	5
2 Zwischen Ablehnung und Mitgestaltung - Die drei sozialpolitischen Strategien der SPD .....	7
2.1 Der Kampf gegen Sozialabbau - Die defensive Sozialpolitik der SPD .....	7
2.2 Versuche einer Neukonzeption .....	11
2.2.1 Zur Programmarbeit .....	12
2.2.2 Die Lafontaine-Debatte .....	15
2.3 Kooperative Sozialpolitik - Das Beispiel der Rentenreform '92 .....	17
3 Zwischenfazit: Die SPD im Traditionsgefängnis? .....	23
4 Gründe für den sozialpolitischen Stillstand der SPD .....	23
4.1 Externe Herausforderungen .....	24
4.2 Interne Blockaden .....	26
5 Rationales Verhalten oder konzeptioneller Mangel? .....	27
5.1 Die Status quo-Orientierung als bessere Strategie .....	28
5.2 Die Status quo-Orientierung als konzeptioneller und strategischer Mangel .....	29
6 Schlußbetrachtung: SPD-Sozialpolitik zwischen Tradition und Wandel .....	31
Literatur .....	34

## 1 Einleitung

»Genossen, was nun?«, fragte der Herausgeber eines Sammelbandes über die Zukunft und Perspektiven der Sozialdemokratie nach dem Ende der sozialliberalen Koalition 1982.<sup>3</sup> Unberechtigt war diese Frage keineswegs. Wenn man die SPD in den 80er Jahren betrachtet<sup>4</sup>, kommt man nicht umhin, die vielbeschriebene Krise der Sozialdemokratie zu erwähnen. Galten die ersten Nachkriegsjahrzehnte als das »goldene Zeitalter« der Sozialdemokratie<sup>5</sup>, so waren die 80er Jahre ihr Krisenjahrzehnt. Man denke nur an Dahrendorfs Prognose vom »Ende des sozialdemokratischen Zeitalters«<sup>6</sup>. Die SPD befand sich, als sie auf die harte Oppositionsbank verwiesen wurde, in einer besonders ungünstigen Situation. Der Verlust der Regierungsverantwortung, erhebliche Stimmenverluste bei den Bundestagswahlen von 1983<sup>7</sup> und eine tiefe innerparteiliche Zerrissenheit kennzeichneten ihre Lage zu Beginn der 80er Jahre.

Für die neue Regierung waren die Ausgangsbedingungen dagegen ausgesprochen gut. Mit ihrer Mehrheit in Bundestag und Bundesrat verfügte die christliberale Koalition in den 80er Jahren über günstige institutionelle Rahmenbedingungen, ihre Politikziele umzusetzen. Definiert man Vetospieler mit Tsebelis als »[...] any player - institutional or partisan - who can block the adoption of a policy«<sup>8</sup>, dann war SPD-Opposition in den 80er Jahren keine gewichtige Vetospielerin, und sie verfügte über keine effektiven Blockademöglichkeiten.

Angesichts der für die Sozialdemokraten in den 80er Jahren schwierigen Situation und der Tatsache, dass sie kaum über wirksame Einflußmöglichkeiten verfügten, liegt die Vermutung nahe, dass ihre Oppositionspolitik weitestgehend wirkungslos blieb. War dies tatsächlich so? Welche Oppositionsstrategien verfolgte die SPD auf dem Feld der Sozialpolitik, und wie erfolgreich waren diese?

Vor allem für die SPD hatte und hat die Debatte um den Sozialstaat einen besonderen Stellenwert, denn insbesondere für diese Partei war und ist der Sozialstaat zentraler

---

<sup>3</sup> Zeuner 1983.

<sup>4</sup> In dem folgenden Beitrag wird es - darauf verweist bereits der Titel - um die SPD-Sozialpolitik in den 80er Jahren gehen. Diese Eingrenzung auf die 80er Jahre wird durch die mit der deutschen Vereinigung 1989 erfolgte historische Zäsur nahegelegt, denn »die 90er Jahre stehen im Zeichen veränderter Koordinaten der Weltpolitik. Die Bedeutung Europas und die Rolle Deutschlands [haben] sich fundamental verändert« (Süß 1991b: 9).

<sup>5</sup> Vgl. Merkel 1993; Meyer 1998; Borchert/Golsch/Jun/Lösche 1996.

<sup>6</sup> Dahrendorf 1983.

<sup>7</sup> Die SPD erreichte mit 38,2 Prozent der Stimmen ihr schlechtestes Bundestagswahlergebnis seit 1961.

<sup>8</sup> Tsebelis 1995: 305.

Bestandteil der politischen und gesellschaftlichen Ordnung. Für Identität und Selbstverständnis der Sozialdemokratie ist die Sozialpolitik ein Politikfeld von erstrangiger Bedeutung; und im parteipolitischen Wettbewerb stellt die sozialpolitische Kompetenz für die SPD ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal und Abgrenzungskriterium anderen Parteien gegenüber dar. »Ohne eine sozialreformerische Perspektive und Praxis verliert die Sozialdemokratie ihre letzte Identität und wird gegenüber konservativen Parteien austauschbar.«<sup>9</sup>

Gerade auf dem Feld der Sozialpolitik wurden die sozialdemokratischen Konzepte in den 80er Jahren vor schwierige Herausforderungen gestellt. Mit seinen Leitlinien - wirtschaftliche Expansion und sozialstaatliche Kompensation - geriet das »sozialdemokratische Modell« seit der wirtschaftlichen Krise Mitte der 70er Jahre an seine Grenzen. Das keynesianistisch sozialdemokratische Politikprojekt galt in den von einem »anti-etatistischen Zeitgeist« geprägten »Schumpeterianischen Achtzigern«<sup>10</sup> als Auslaufmodell, und die vermeintliche Tendenz, dass der Arbeitsgesellschaft die Arbeit ausgehe<sup>11</sup>, entzog der sozialdemokratischen Programmatik ihren gesellschaftspolitisch zentralen Arbeitsbegriff.<sup>12</sup> Hinzu kam eine zunehmende ökologisch motivierte Kritik am »[...] etatistischen Wachstums-Optimismus sozialdemokratischer Provenienz [...]«<sup>13</sup>. Mit Wachstumskritik und dem Plädieren für Selbsthilfeinitiativen und »kleine Netze« stellten die neuen sozialen Bewegungen traditionelle sozialdemokratische Sozialpolitikvorstellungen in Frage. Doch nicht nur die Sozialstaatskritik von links forderte das sozialdemokratische Sozialpolitik-Konzept heraus; auch von neoliberaler Seite wurde es mit Forderungen nach weniger (Verteilungs)Staat und stärkerer Privatisierung von Lebensrisiken in die Defensive gedrängt.

Was also tut eine Sozialstaatspartei wie die SPD angesichts dieser Herausforderungen in der Opposition?

Sie tut - wie im Folgenden skizziert werden soll - im Grunde dreierlei. Erstens kritisiert sie und wehrt vor allem die sozialpolitischen Kürzungsmaßnahmen der neuen Regierung ab. Zweitens versucht sie eine Neukonzeption ihrer eigenen sozialpolitischen Programmatik, und drittens macht sie mit, indem sie bei einem großem Reformvorhaben - der Rentenreform

---

<sup>9</sup> Bäcker 1985: 213.

<sup>10</sup> Merkel 1993: 35.

<sup>11</sup> Die Ende der 50er Jahre von Hannah Arendt formulierte These, dass der Arbeitsgesellschaft die Arbeit ausgehe (Arendt 1997), erlebte in den 80er Jahren eine Renaissance.

<sup>12</sup> Vgl. Merkel 1990: 109.

<sup>13</sup> Merkel 1993: 34.

'92<sup>14</sup> - mit der Regierungskoalition kooperiert. Ihre Oppositionsstrategien schwanken damit zwischen Abwehr und Mitgestaltung.

## **2 Zwischen Ablehnung und Mitgestaltung - Die drei sozialpolitischen Strategien der SPD**

### **2.1 Der Kampf gegen Sozialabbau - Die defensive Sozialpolitik der SPD**

Zwischen den Unionsparteien und der SPD gibt es bei allen Unterschieden gerade auf dem Feld der Sozialpolitik ein beachtliches Fundament an Gemeinsamkeiten. Dieses Politikfeld gilt als weitgehend von Konsens zwischen den beiden großen Parteien geprägt, und häufig - so wurde beobachtet - kommt es zu einer stillschweigenden Großen Koalition in der Sozialpolitik.<sup>15</sup>

In der ersten Hälfte der 80er Jahre war von einem sozialpolitischen Konsens zwischen SPD und CDU/CSU allerdings nicht viel zu spüren. Die SPD setzte nach 1982 auf eine Opposition gegen die »Wende«, und ihre Sozialpolitik war in erster Linie defensiv. Die Sozialdemokraten sahen es in der Opposition als ihre Hauptaufgabe an, den Sozialstaat, den sie als eine ihrer historischen Errungenschaften begriffen, mit Zähnen und Klauen zu verteidigen.<sup>16</sup> Und für die Sozialpolitiker der SPD bestand die einzige sozialdemokratische Alternative zur Regierungspolitik in der Ablehnung aller sozialpolitischen Kürzungsmaßnahmen der christliberalen Koalition.<sup>17</sup> So sprachen führende sozialdemokratische Sozialpolitiker angesichts der Leistungskürzungen der neuen Regierung von einer »Umverteilungspolitik von unten nach oben«, von »sozialer Demontage«, von drohender »sozialer Verwüstung« und »sozialen Greueln.<sup>18</sup> Diese defensive Haltung wurde von Kritikern als typische sozialdemokratische Krisenstrategie bewertet: »Dank ihrer starken etatistischen Tradition neigt die deutsche Sozialdemokratie dazu, Krisen eher als Bedrohung des status quo [...], denn als Chance und Aufforderung zu tiefgreifenden Veränderungen anzusehen. Sie versteht demnach auch ihre eigentliche Aufgabe in der Krise so, daß sie den Sozialstaat für ihre traditionelle Klientel, für die Arbeitnehmer, zu sichern habe.«<sup>19</sup>

---

<sup>14</sup> 1992 - also außerhalb des hier betrachteten Untersuchungszeitraums - kooperierte die SPD-Opposition bei dem Gesundheitsstrukturgesetz - dem sogenannten »Lahnsteiner Kompromiß« - wiederum bei einem großen Reformvorhaben mit der Regierung (vgl. Lehmbruch 1998: 172).

<sup>15</sup> Vgl. Schmidt 1996, 1998; Hinrichs 1998.

<sup>16</sup> Vgl. Lafontaine 1985: 113.

<sup>17</sup> Vgl. Apel 1991: 251.

<sup>18</sup> Vgl. Lutz 1983: 797-801.

<sup>19</sup> Krätke 1983: 75.

Zweifellos gehört es zum Rollenverständnis einer Opposition, »[...] möglichst viel Regierungsamtliches schlecht zu finden und davon wiederum möglichst viele Wahlbürger zu überzeugen [...].«<sup>20</sup> Dennoch befand sich die SPD mit dieser Strategie in einem Dilemma; denn anders als man angesichts der heftigen Vorwürfe, die von Seiten der SPD gegen die Regierungskoalition erhoben wurden, vermuten könnte, hatten die Kürzungen sozialstaatlicher Leistungen bekanntlich keineswegs erst mit dem Regierungswechsel von 1982 eingesetzt, sondern bereits unter der sozialliberalen Regierung seit Mitte der 70er Jahre begonnen.<sup>21</sup>

Die SPD befand sich damit in den 80er Jahren in dem Dilemma, dass sie aus der Opposition heraus sozialpolitische Leistungskürzungen anprangerte, die sie als Regierungspartei selbst mit auf den Weg gebracht hatte. Die Schwierigkeit, diesen Widerspruch zu einem schlüssigen Konzept zu verbinden, zeigte sich, als Kanzlerkandidat Johannes Rau im Herbst 1985 für den Fall seines Wahlsieges bei der Bundestagswahl 1987 ankündigte, 23 sozialpolitische Kürzungsgesetze zu revidieren, dieses Versprechen jedoch kurze Zeit später zurücknehmen mußte. In einem Interview mit der Kölner Tageszeitung »Express« versprach Rau: »Es gibt insgesamt 23 neue Gesetze, die in das soziale Netz einschneiden. Ich würde als Kanzler sicherlich alle Kürzungen im Sozialbereich rückgängig machen. Vom Mutterschaftsgeld über Schüler-BAFöG bis zur Arbeitslosenunterstützung.«<sup>22</sup> Drei Tage später zog Rau diese Äußerung zurück.<sup>23</sup>

Ein grundsätzliches Problem der sozialdemokratischen Sozialabbaurhetorik bestand in der Tatsache, dass es sich bei der CDU um keine sozialstaatsfeindliche Partei handelt. Trotz aller Kürzungsmaßnahmen<sup>24</sup> in der ersten Hälfte der 80er Jahre konnte von einer Demontage des Sozialstaats in der Ära Kohl keine Rede sein.<sup>25</sup> So fand beispielsweise mit der Erweiterung

---

<sup>20</sup> Späth 1985: 27.

<sup>21</sup> Ein Beispiel ist das Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetz (KVKG) von 1977, das die Kostenbeteiligung der Patienten erhöhte. Außerdem wurden 1977 mit einer Modifizierung der 1957 eingeführten Rentenformel die Rentenansprüche der gesetzlichen Rentenversicherung gestutzt (z.B. durch eine halbjährliche Verzögerung der Rentenanpassung). Ein detaillierter Überblick über die sozialpolitischen Kürzungsmaßnahmen findet sich bei Alber (1989: 286-290; vgl. auch Schmidt 1998: 98 f.).

<sup>22</sup> Express vom 16. Okt. 1985: »NRW-Ministerpräsident Johannes Rau (SPD): Das werde ich als Kanzler tun«.

<sup>23</sup> Vgl. Herlyn 1985.

<sup>24</sup> Die Ausbildungsförderung für Schüler, die bei ihren Eltern wohnen, wurde gestrichen, das Studenten-BAFöG wurde auf Darlehensbasis umgestellt; die Sozialhilfesätze wurden langsamer und in geringerem Maße als zuvor an die Preisentwicklung angepasst. Leistungskürzungen und verschärfte Leistungsvoraussetzungen wurden bei Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe vorgenommen. Hinzu kamen durch eine Verschiebung der Rentenanpassung und die Einführung eines Krankenversicherungsbeitrags der Rentner rentenpolitische Kürzungen (vgl. Schmidt 1998: 102 f.).

<sup>25</sup> Vgl. Schmidt 1998: 103. Offe bezeichnete diese Phase als »moderate Konsolidierung« (»Smooth consolidation« - Offe 1991).

der familienpolitischen Leistungen seit der zweiten Hälfte der 80er Jahre und mit der Einführung der Pflegeversicherung im Jahre 1994 ein Ausbau des Sozialstaats statt.

Eine einschneidende Wende von weniger Staat zu mehr Markt hat es nicht gegeben.<sup>26</sup> Das bestätigen die Studie von Marian Döhler für die Gesundheitspolitik<sup>27</sup> und Reimut Zohlhöfers Analyse für das Feld der Wirtschaftspolitik. Die sogenannte Wende von 1982 war keine radikale neoliberale Wende, denn gegen eine solche gab es auch innerhalb der CDU starke Widerstände. So stand der Arbeitnehmerflügel (CDA - Sozialausschüsse der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft) tiefgreifenden strikt angebotsökonomischen Reformen entgegen.<sup>28</sup>

Ein klares Feindbild ließ sich damit in der Sozial- und Wirtschaftspolitik nicht wirklich schlüssig konstruieren.

Mit dem Befund der »halben Wende«<sup>29</sup> soll die Existenz neoliberaler Reformen in der Sozialpolitik der 80er Jahre jedoch nicht in Abrede gestellt werden. So verfolgte die christliberale Regierung auf dem Gebiet des Arbeitsrechts eine von der Opposition heftig kritisierte Politik der Deregulierung und Flexibilisierung. Zu nennen ist das 1985 verabschiedete Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG), das den Abschluss befristeter Arbeitsverträge erleichterte und die arbeitsrechtlichen Bedingungen für Teilzeitarbeit veränderte. Während Regierung und Arbeitgeber in dem BeschFG einen wichtigen Schritt zum Abbau beschäftigungshemmender Regelungen auf dem Arbeitsmarkt sahen, galt es SPD und Gewerkschaften als »Entlassungserleichterungsgesetz« und als Förderung des »Heuerns und Feuerns«.<sup>30</sup>

Der größte sozialpolitische Konflikt zwischen Regierungskoalition und SPD-Opposition in den 80er Jahren bestand in der heftigen und scharf geführten Auseinandersetzung um die Änderung des sogenannten »Streikparagrafen« 116 des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG). Die Kontroverse wurde als so schwerwiegend und tiefgreifend empfunden, dass SPD-Sozialexperte Dreßler, der eigentlich in vielen sozialpolitischen Grundsatzfragen mit

---

<sup>26</sup> Zwar blieb ein fundamentaler und dauerhafter Richtungswechsel aus (vgl. Schmidt 1998; Alber 1999; Zohlhöfer 1998; Döhler 1990; Schmid 1987; Webber 1991). Kürzungen - zum Teil auch beträchtliche - gab es allerdings durchaus. Sie wurden vor allem mit den Haushaltsbegleitgesetzen von 1983 und 1984 vorgenommen. Vor allem auf dem Feld des Arbeitsrechts wurden überdies Anläufe zur Deregulierung und Flexibilisierung unternommen. Ab Mitte der 90er Jahre wurden schließlich - z.B. mit dem sogenannten »Sparpaket« von 1996 (»Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung«) - noch einschneidendere (wie z.B. die Absenkung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall) und zwischen Regierung und Opposition höchst umstrittene Maßnahmen ergriffen.

<sup>27</sup> Vgl. Döhler 1990: 515, 556.

<sup>28</sup> Vgl. Zohlhöfer 1998.

<sup>29</sup> Schmid 1987.

<sup>30</sup> So Dreßler in einer Bundestagsdebatte (BT-PIPr. 10/91: 6722, 6720).

Arbeitsminister Blüm übereinstimmte, zwei Jahre lang - bis zu den Konsensgesprächen anlässlich der Rentenreform '92 - nicht mehr mit diesem sprach.<sup>31</sup>

Bei der Auseinandersetzung um das »Gesetz zur Sicherung der Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit bei Arbeitskämpfen« ging es darum, ob und wann die Bundesanstalt für Arbeit (BA) bei Arbeitskämpfen Lohnersatzleistungen für mittelbar betroffene (»kalt ausgesperrte«) Arbeitnehmer tragen mußte. Arbeitgeberverbände, FDP und weite Teile der CDU/CSU sahen in der Strategie der Gewerkschaften, Schwerpunktstreiks vorzunehmen und durch die gezielte Stilllegung von Zulieferbetrieben die Einstellung der weiterverarbeitenden Industrie zu erzwingen, für deren mittelbar betroffene Arbeitnehmer dann die BA Lohnersatzleistungen tragen mußte, einen Mißbrauch der BA als Streikkasse, während die SPD die Neufassung des § 116 AFG als Einschränkung des Streikrechts geißelte. SPD und Gewerkschaften sahen in der Regierungsinitiative einen Angriff auf die Streikfähigkeit der Gewerkschaften und damit eine Veränderung der Kräftekonstellation für künftige Arbeitskämpfe zugunsten der Arbeitgeberseite. Die Regierungspolitik sei, so der SPD-Fraktionsvorsitzende Vogel, »Klassenkampf von oben« und gefährde den sozialen Frieden.<sup>32</sup> Mit ihrer heftigen Kritik an der Neuregelung des § 116 AFG standen SPD und Gewerkschaften nicht allein. Auch innerhalb der Union gab es Widerstände gegen die Initiative. Vor allem aus den Reihen der Sozialausschüsse kam starker Protest.<sup>33</sup> Die SPD versuchte, sich diesen unionsinternen Dissens zunutze zu machen und appellierte wiederholt an die Sozialausschüsse, gemeinsam mit der SPD für die Interessen der Arbeitnehmer zu kämpfen.<sup>34</sup>

Das Gebiet der Sozialpolitik gehört zu den Politikbereichen, in denen es bislang kaum zu verfassungsgerichtlichen Verfahrensinitiativen der Opposition gekommen ist.<sup>35</sup> Der § 116 AFG gehört zu den seltenen sozialpolitischen Fällen, in denen die Opposition den »Gang nach Karlsruhe« antrat.<sup>36</sup> Das Bundesverfassungsgericht folgte zwar letztlich nicht der

---

<sup>31</sup> Dreßler äußerte sich diesbezüglich in einem Interview mit Manfred G. Schmidt und der Verfasserin am 18.1. 2000.

<sup>32</sup> Vgl. Parlamentarisch-Politischer-Pressedienst vom 12. Dez. 1985.

<sup>33</sup> Zahlreiche dem Arbeitnehmerflügel nahestehende CDU-Politiker wie Gustav Fehrenbach, Heribert Scharrenbroich, Bernhard Jagoda, Adolf Müller, Hanshorst Viehof u.a. sahen die Neufassung des § 116 AFG äußerst kritisch; und die CDA brachte die heftige Kontroverse gar an den Rand einer Zerreißprobe (vgl. Mückenberger 1986: 180; Winter 1989: 62 ff.).

<sup>34</sup> Vgl. BT-PIPr. 10/184: 13973.

<sup>35</sup> Vgl. Stüwe 1997: 282.

<sup>36</sup> 1986 leiteten die IG Metall, die SPD-Bundestagsfraktion sowie SPD-regierte Bundesländer ein Normenkontrollverfahren ein. Gleich in vier Punkten widersprach das Gesetz nach Auffassung der Kläger der Verfassung: Das Gesetz verstoße gegen den Eigentumsschutz von Arbeitslosen- und Kurzarbeitergeld und damit gegen die in Artikel 14 des Grundgesetzes festgeschriebene Eigentumsgarantie. Da das Gesetz die Kampfparität zu Lasten der Gewerkschaften verändere, verstoße es gegen die in Artikel 9 Absatz 3 garantierte Freiheit der Koalitionsbildung. Außerdem widerspreche es dem in Artikel 3 Absatz 1 vorgegebenen Willkürverbot, da unbeteiligte, zufällig von einem Arbeitskampf mittelbar betroffene

Argumentation von SPD und Gewerkschaften. Dennoch kann der massive Protest von Seiten der Opposition nicht als vergeblich gewertet werden. Im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens war der ursprüngliche Entwurf durch eine nicht zu unterschätzende Abschwächung des beabsichtigten Ruhens der Lohnersatzleistungsansprüche abgemildert worden.<sup>37</sup> Der Widerstand von SPD und Gewerkschaften stärkte die unionsinternen Kritiker des Arbeitnehmerflügels und machte damit eine radikale Neufassung des § 116 AFG unmöglich.

Bei den heftigen Debatten um das Beschäftigungsförderungsgesetz und den § 116 AFG läßt sich mit einiger Plausibilität eine indirekte Einflußnahme der Opposition annehmen, stärkte der SPD-Protest doch zweifellos den Arbeitnehmerflügel der Union, der in zahlreichen wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen nicht mit Mittelstandsvereinigung, Wirtschaftsrat und FDP übereinstimmte.

Die Sozialabbaurhetorik der Opposition blieb nicht ohne Eindruck. Die herben Verluste, die die Union 1985 bei den Landtagswahlen von Nordrhein-Westfalen und dem Saarland hinnehmen mußte, wurden auch nach regierungsinterner Einschätzung auf die Leistungskürzungen im Sozialbereich zurückgeführt.<sup>38</sup> Folgerichtig fanden die »sozialpolitisch rauhen Jahre«<sup>39</sup> ab Mitte der 80er Jahre ein Ende.

## 2.2 Versuche einer Neukonzeption

Neben der defensiven Abwehrstrategie unternahm die SPD in den 80er Jahren einige Versuche einer sozialpolitischen Offensive. Diese Versuche blieben jedoch - so die hier vertretene These - ohne nachhaltigen Erfolg.

---

Arbeitnehmer ihren Lohnanspruch verlören und keinen Lohnersatz erhielten. Schließlich werde das Gesetz der in Artikel 20 geforderten Normenklarheit nicht gerecht (vgl. Parlamentarisch-Politischer-Pressedienst vom 16. April 1986). Unterstützt wurde diese Auffassung durch ein Gutachten des CDU-Mitglieds und früheren Bundesverfassungsgerichtspräsidenten Ernst Benda für die nordrhein-westfälische Landesregierung.

<sup>37</sup> Vgl. Zohnhöfer 1998.

<sup>38</sup> Vgl. Rheinischer Merkur/Christ und Welt vom 1. Juli 1985: »SPD-Parolen zerren am Nerv der Union«.

Die hohen Stimmeneinbußen bei der Kommunalwahl am 2. März 1986 in Schleswig-Holstein galten vielen als Folge der öffentlichen Kontroversen um den § 116 AFG. Vor allem der niedersächsische Ministerpräsident Albrecht fürchtete nun ähnliche Konsequenzen für die bevorstehende Landtagswahl (am 15. Juni 1986) in seinem Bundesland.

<sup>39</sup> Schmidt 1998: 104.

### 2.2.1 Zur Programmarbeit

Die SPD gilt als Programmpartei und betrachtet sich auch selbst als solche.<sup>40</sup> Umso erstaunlicher ist es, dass die Partei bis Ende der 80er Jahre über kein aktuelles und zeitgemäßes sozialpolitisches Programm verfügte. Dieser Mangel sollte in der Opposition behoben werden. Gerade in Zeiten der politischen Opposition erscheint Programminnovation nützlich und sinnvoll.<sup>41</sup> Außerdem war die oben beschriebene defensive Strategie in der Sozialpolitik innerhalb der Partei keineswegs ohne Kritik geblieben. SPD-Politiker wie Siegmund Mosdorf, Peter Glotz und Johano Strasser forderten zu Beginn der 80er Jahre eine Neuformulierung sozialdemokratischer Sozialpolitik. Bundesgeschäftsführer Peter Glotz war der Auffassung, dass man nach der Ostpolitik eine neue Sozialpolitik hätte entwickeln müssen. Allerdings sei diese Aufgabe, bedauerte Glotz, nicht einmal angepackt worden.<sup>42</sup> Herbert Wehner hatte bereits Ende der 70er Jahre ein neues sozialdemokratisches Sozialpolitik-Konzept angemahnt<sup>43</sup>, und dieser Aufgabe einen so großen Stellenwert beigemessen, dass er selbst den Vorsitz der Arbeitsgruppe »Sozialpolitisches Programm« übernahm.

Nach zehnjähriger Programmarbeit wurde dann 1988 das Programm »Die Zukunft sozial gestalten - Sozialpolitisches Programm der SPD« verabschiedet. Die SPD hatte damit, nach dem »Sozialplan für Deutschland« aus dem Jahre 1957, erstmalig wieder ein umfassendes sozialpolitisches Programm entwickelt. Dass damit jedoch kein grundlegender Kurswechsel vorgesehen war, betonte die SPD-Sozialpolitikerin Anke Fuchs: »Wenn eine große und alte Partei wie die SPD sich auf den Weg macht, ihre Sozialpolitik zu überprüfen und für die nächsten Jahrzehnte neu zu konzipieren, dann kann niemand erwarten, daß es dabei einen radikalen Kurswechsel gibt.«<sup>44</sup>

Mit Reformvorschlägen wie

- der Forderung nach einer »Sozialen Grundsicherung«,
- der Einführung eines Wertschöpfungsbeitrages und
- der Schaffung von Arbeitsplätzen durch staatliche Beschäftigungsangebote

---

<sup>40</sup> Vgl. SPD 1995: 5.

<sup>41</sup> So hat die SPD alle maßgeblichen Parteiprogramme in der Opposition verfaßt (vgl. Luthardt 1990: 165 f.).

<sup>42</sup> Glotz 1984a: 22.

<sup>43</sup> Vgl. Wehner 1977: 214.

<sup>44</sup> Fuchs 1986: 3.

brachte die SPD jedoch keine wirklich neuen Konzepte in die Diskussion. Das Programm erzielte weder innerhalb der Partei noch in der Öffentlichkeit eine nachhaltige Wirkung. Es beharrte auf der zentralen Bedeutung der Erwerbsarbeit.<sup>45</sup> Neue Impulse, wie sie mit der Selbsthilfedebatte und Versuchen einer Neudefinition des Arbeitsbegriffs beispielsweise von den Grünen ins Gespräch gebracht worden waren, nahm die SPD kaum auf. Die Frage des Verhältnisses von kollektiver Solidarität versus Selbsthilfe und Eigenvorsorge fand in dem Programm keine konzeptionelle Antwort.

Hinzu kam das Problem der Finanzierbarkeit der sozialpolitischen Programmforderungen. Bei erhöhten Beitragsbelastungen bestand die Gefahr, die Zahlungsbereitschaft der eigenen Klientel überzustrapazieren. Die Einführung einer Ergänzungsabgabe für Besserverdienende war innerhalb der SPD umstritten; während sich viele Sozialpolitiker dafür aussprachen, waren Finanzpolitiker wie Hans Apel dagegen. Eine kostenneutrale Umsetzung der sozialpolitischen Reformideen - wie sie die SPD bei den Vorschlägen der Einführung einer sozialen Grundsicherung<sup>46</sup> und eines Wertschöpfungsbeitrages<sup>47</sup> im Blick hatte - würde aber auf eine Umverteilung der Mittel innerhalb der Gruppe der Leistungsempfänger hinauslaufen. Ein Nullsummenspiel innerhalb der Sozialstaatsklientel durch eine Realisierung der von Scharpf propagierten »Umverteilung in einer Klasse«<sup>48</sup> wurde jedoch von vielen Sozialdemokraten und gerade von den Sozialpolitikern der Partei abgelehnt.<sup>49</sup> Unverständlich war dies nicht, schließlich würde ein solches Konzept einem nicht geringen Teil der eigenen Klientel Opfer abverlangen.

### »Arbeit und Umwelt«

---

<sup>45</sup> Auch das SPD-Grundsicherungsmodell blieb - anders als man annehmen könnte - in der Logik der Lohnarbeitszentrierung (vgl. Nissen 1990).

<sup>46</sup> Vgl. Nissen 1990: 267-277.

<sup>47</sup> Bei der Forderung nach der Einführung eines Wertschöpfungsbeitrages waren in der SPD zwei Modelle in der Diskussion: erstens gab es den Vorschlag einer kostenneutralen völligen Umstellung des Arbeitgeberbeitrages auf einen Wertschöpfungsbeitrag. Da diese Art von Wertschöpfungsabgabe eine relative Begünstigung für Unternehmen mit hohen Lohnkosten darstellt, handelt es sich bei dieser Variante um ein vorwiegend arbeitsmarktorientiertes Modell. Zweitens gab es die Idee einer zusätzlichen Einführung eines Wertschöpfungsbeitrages. Die Partei befand sich diesbezüglich in einem Dilemma: Die kostenneutrale Umstellung der Arbeitgeberbeiträge auf den Wertschöpfungsbeitrag begünstigt zwar das traditionelle sozialdemokratische Ziel der Förderung von Arbeitsplätzen, führt aber zu keinen zusätzlichen Einnahmen der Sozialversicherungen. Eine Ausweitung des sozialpolitischen Verteilungsspielraums durch eine ergänzende Wertschöpfungsabgabe vernachlässigt jedoch den arbeitsmarktpolitischen Effekt. SPD-Beschlußlage war (vorerst) eine kostenneutrale Lösung (vgl. Dreßler 1989: 2).

<sup>48</sup> Scharpf sprach vom »Sozialismus in einer Klasse« als einziger Strategieoption der Sozialdemokratie (Scharpf 1987: 336).

<sup>49</sup> Vgl. Egert 1988: 146.

Ganz ohne neue Akzente blieb die SPD-Sozialpolitik jedoch nicht. Ein Beispiel für den Versuch, neue Themen in sozialpolitische Konzepte einzubeziehen, war das 1984 präsentierte Programm »Arbeit und Umwelt«.

Gerade sozialdemokratische Parteien sahen sich durch die zunehmenden »postmateriellen« Forderungen in die Defensive gedrängt, stellten diese doch das sozialdemokratische Modell - Wachstum plus Umverteilung - in Frage. Führende Sozialdemokraten wie Erhard Eppler oder Oskar Lafontaine waren daher von der Notwendigkeit, den gesellschaftlichen Wertewandel und insbesondere die neuen ökologischen Fragestellungen in die sozialdemokratische Programmatik aufzunehmen, überzeugt.<sup>50</sup> Die Verbindung von Ökologie und Sozial-, Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sollte zu einem neuen »Markenzeichen« des sozialdemokratischen Aufbruchs in der Opposition werden. Hatte die SPD Arbeitsmarkt- und Umweltpolitik bislang stets als Nullsummenspiel verstanden - die Parteirechte und Teile des Gewerkschaftsflügels hatten die Option für eine ökologische Politik lange als »Ausstieg aus der Industriegesellschaft« und »Maschinenstürmerei« abgelehnt -, so sollten nun Ökologie und Ökonomie in einem Konzept verknüpft werden. Die Vorstellung, dass zwischen diesen beiden Politikfeldern notwendigerweise ein Zielkonflikt bestehe, wurde in den 80er Jahren überwunden und wich der Überzeugung: Umweltpolitik schafft Arbeitsplätze. 1984 brachte die SPD diese Idee als Antrag »Sondervermögen Arbeit und Umwelt« in den Bundestag ein.<sup>51</sup>

Diese Offensive der SPD ist durchaus als Ergebnis von »policy learning« zu werten.

Die Idee, Arbeitsmarkt- und Umweltpolitik zu verbinden, blieb für die SPD fortan zentral. Sie floß in das sozialpolitische Programm ein; und in dem neuen Grundsatz-Programm von 1989 war das Projekt der »ökologischen Modernisierung der Industriegesellschaft« neben der Betonung des neuen Rollenverständnisses der Frau die wichtigste Programminnovation. Mit der Verbindung von Ökologie und Sozialpolitik bestritt die SPD auch den Bundestagswahlkampf

1990.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Vgl. Lafontaine 1985; Eppler 1975.

<sup>51</sup> Von ihrem »Sondervermögen Arbeit und Umwelt« erhoffte sich die SPD die Schaffung von 400.000 Arbeitsplätzen und eine Stärkung der Wettbewerbsposition, da durch den Vorsprung der deutschen Wirtschaft bei vielen Umwelttechnologien neue Absatzfelder auf den Weltmärkten gewonnen werden könnten (vgl. BT-Drs. 10/1722; vgl. auch SPD 1984b).

<sup>52</sup> Das Regierungsprogramm 1990-1994 hieß »Der Neue Weg - ökologisch, sozial, wirtschaftlich stark« und forderte an allererster Stelle einen »ökologischen Umbau der Industriegesellschaft«.

## 2.2.2 Die Lafontaine-Debatte

Neuen Wind brachte Ende der 80er Jahre die sogenannte Lafontaine-Debatte in die sozialdemokratische und gewerkschaftliche Sozialpolitik-Diskussion.

1988 erregte der saarländische Ministerpräsident und stellvertretende SPD-Vorsitzende Oskar Lafontaine Aufsehen, als er zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eine Arbeitszeitverkürzung ohne vollen Lohnausgleich forderte. Lafontaine rief damit den erbitterten Widerstand von Seiten der Gewerkschaften und der Sozialpolitiker seiner eigenen Partei hervor, und seine Vorschläge führten innerhalb der SPD zu einer heftigen Auseinandersetzung über den wirtschafts- und sozialpolitischen Kurs der Partei. Das Medienecho war gewaltig, und Lafontaine wurde unterstellt, seinen provokanten Vorschlag nur aus machtopportunistischen Publicitygründen lanciert zu haben.<sup>53</sup>

Für die Arbeitslosigkeit machte Lafontaine die Gewerkschaften mitverantwortlich. Wer die Kosten und Bedingungen der Arbeit festlege, sei für die Höhe der Beschäftigung mitzuständig. Mit der bislang gültigen Logik, eine Verkürzung der Erwerbsarbeitszeit kostenneutral allein aus dem Produktivitätsgewinn zu finanzieren, sei eine ausreichende Arbeitszeitverkürzung nicht möglich.<sup>54</sup> Eine Arbeitszeitverkürzung über den Produktivitätszuwachs hinaus, sei aber nur ohne Lohnausgleich (im Sinne eines Verzichts auf Konstanzhaltung der Monatseinkommen) zu realisieren.<sup>55</sup>

Die Appelle Lafontaines an die Solidarität der Arbeiterschaft gingen auf das von Fritz Scharpf formulierte Konzept des »Sozialismus in einer Klasse« zurück.<sup>56</sup> Vollbeschäftigung könne, so Scharpf, unter den weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen allenfalls durch die Umverteilung von Arbeitsmöglichkeiten und Arbeitseinkommen zu Lasten der großen Mehrheit der Beschäftigten selbst zurückgewonnen werden.

Der SPD-Parteivorstand befand sich angesichts der Lafontaine'schen Vorstöße in einem Dilemma. Ließ die Debatte die SPD auf der einen Seite modernisierungswillig erscheinen, so gefährdete sie auf der anderen Seite das Verhältnis zu den Gewerkschaften und widersprach der Beschlußlage der Partei. Lafontaines Vorstoß war daher in der Partei, obgleich er mit

---

<sup>53</sup> Vgl. Wolf 1989: 129-151. Lafontaine, so hieß es, habe bei seinem Vorstoß auch durchaus koalitionspolitische Erwägungen im Blick gehabt und die Option einer Neuauflage des sozialliberalen Bündnisses eröffnen wollen (vgl. Dahlheimer 1988; Herz/Tichy 1988).

<sup>54</sup> Vgl. Lafontaine 1990: 36.

<sup>55</sup> Vgl. hierzu auch Kromphardt 1988.

<sup>56</sup> Vgl. Scharpf 1987: 329 ff.

seiner Auffassung keineswegs allein stand<sup>57</sup>, in den 80er Jahren nicht mehrheitsfähig. Zu groß waren die Widerstände von Seiten der Gewerkschaften und aus den eigenen Reihen.

Die zweite große Streitfrage, die Lafontaine mit seinen Vorschlägen innerhalb der Partei entfachte, betraf die Neubestimmung des Arbeitsbegriffes.

Da Lafontaine es für unmöglich hielt, zukünftig für jeden Arbeitswilligen einen Arbeitsplatz zu schaffen<sup>58</sup>, propagierte er eine Neubestimmung des Arbeitsbegriffes, wobei er eine Diskussion, die Teile der Grünen und die reformistische Linke in der SPD führten, aufgriff. Mittels einer Neuformulierung des Arbeitsbegriffes wollte Lafontaine eine Eindämmung der Arbeitslosigkeit erreichen. »Die Neudefinition der Arbeit«, so Lafontaine, »hebt den Begriff der Arbeitslosigkeit auf, indem Weiterbildung und Umschulung als Tätigkeit begriffen werden für die Selbstverwirklichung des Menschen.«<sup>59</sup> Mit der Relativierung des Stellenwerts der Erwerbsarbeit rüttelte Lafontaine an traditionellen sozialdemokratischen Leitbildern, und dem Lafontaine'schen Vorschlag einer Neudefinition der Arbeit wurde folgerichtig parteiintern heftig widersprochen. Der Sozialpolitiker- und Gewerkschafterflügel der Partei bestand auf der zentralen Bedeutung der Erwerbsarbeit für sozialdemokratische Programmatik und Identität. Dreßler und andere befürchteten, dass auf diese Weise die Arbeitslosigkeit einfach wegdefiniert werde. Mit einem erweiterten Arbeitsbegriff, so die Sorge, werde der Kampf um das Recht auf einen bezahlten Arbeitsplatz aufgegeben.<sup>60</sup>

Der durch die Thesen Lafontaines angestoßene heftige Meinungsstreit hat zu keinem Kurswechsel sozialdemokratischer Wirtschafts- und Sozialpolitik geführt. Tatsächliche Neuansätze bezüglich der Frage der Umverteilung von Arbeit und hinsichtlich einer »Neubewertung der bezahlten und unbezahlten Arbeit« scheiterten an der Bastion der Sozialpolitiker und der Gewerkschafter in der SPD.

»Nichts Neues in der SPD-Sozialpolitik« - so könnte man überspitzt die sozialpolitische Debatte in der SPD zusammenfassen. Scharpfs pessimistische Beurteilung sozialdemokratischer Strategiefähigkeit erscheint in diesem Kontext durchaus zutreffend:

---

<sup>57</sup> Namhafte SPD-Politiker wie Hans-Ulrich Klose, Peter Glotz, Gerhard Schröder, Björn Engholm, Volker Hauff, Klaus von Dohnanyi, Dieter Spöri und Henning Scherf unterstützten Lafontaine (Kalex 1989: 54). Auf starke Ablehnung stießen die Lafontaine-Thesen bei der altreformistischen Parteilinken um Peter von Oertzen, bei der Mehrheit der Jungsozialisten und vor allem beim Gewerkschaftsflügel der SPD und der AfA (Hofschen 1989: 28).

<sup>58</sup> Vgl. Lafontaine 1985: 111. Lafontaine griff hier die vielzitierte von Hannah Arendt formulierte These auf (vgl. Arendt 1997: 13).

<sup>59</sup> Lafontaine 1988: 83.

<sup>60</sup> Vgl. Hofschen 1989: 38.

---

»Wie so oft in der Geschichte der Arbeiterbewegung waren auch diesmal die theoretisch legitimierten Strategien nicht praktikabel und die pragmatische Praxis nicht legitimationsfähig.«<sup>61</sup>

### 2.3 Kooperative Sozialpolitik - Das Beispiel der Rentenreform '92

Obwohl die SPD aus den eingangs genannten Gründen in den 80er Jahren keine wirksame Vetoposition besaß, gelang es ihr, bei einem wichtigen Reformwerk - bei der 1989 verabschiedeten Rentenreform'92 - aus der Opposition heraus mitzuregieren. Zwar kann gerade auf dem Feld der Rentenpolitik von einer Konsenstradition gesprochen werden - so waren die großen Rentenreformen von 1957 und 1972 letztlich im Konsens mit der jeweiligen Opposition verabschiedet worden -, dennoch gilt das Rentenreformgesetz '92 als Beispiel für ein »neues Niveau konkordanzdemokratischer Politik« auf dem Felde der Rentenpolitik.<sup>62</sup>

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt stand fest, dass Regierung und Opposition bei der Rentenreform eine konsensuale Lösung anstrebten. Sowohl Bundeskanzler Kohl als auch Bundesarbeitsminister Blüm und SPD-Sozialexperte Dreßler erklärten wiederholt ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit.<sup>63</sup>

Für die Opposition kann eine kooperative Strategie Vor- und Nachteile haben. Einerseits hat sie bei Kooperation die Möglichkeit, eigene Vorstellungen einzubringen und Regierungsfähigkeit zu demonstrieren. Eine konfrontative Taktik kann dagegen leicht zu ihren Ungunsten ausgelegt werden und zum Vorwurf der »Blockade« führen. Andererseits verspielt man durch Kooperation die Gelegenheit, das eigene Profil zu schärfen und das Reformvorhaben der Regierung für wahltaktische Auseinandersetzungen zu nutzen. Am Ende profitiert womöglich nur die Regierung von dem Kompromiß. Diese Erfahrung hatte die SPD schließlich bereits gemacht. So hatte sich die konsensual verabschiedete Rentenreform von 1957 vor allem für Adenauer ausgezahlt. Das populäre Gesetz trug entscheidend dazu bei, dass die Unionsparteien bei der folgenden Bundestagswahl die

---

<sup>61</sup> Scharpf 1987: 331.

<sup>62</sup> Nullmeier/Rüb 1993: 348.

<sup>63</sup> So forderte Bundeskanzler Kohl in seiner Regierungserklärung zu Beginn der 10. Legislaturperiode am 4. Mai 1983 alle Parteien auf, bei der anstehenden Rentenreform konstruktiv mitzuarbeiten (vgl. BT-PIPr., 10/4: 61). Bei der folgenden Regierungserklärung wiederholte Kohl dieses Angebot (vgl. BT-PIPr., 11/4: 60). Bundesarbeitsminister Blüm strebte ebenfalls von Anfang an einen rentenpolitischen Konsens an (vgl. BT-PIPr., 11/110: 7726).

absolute Mehrheit erzielen.<sup>64</sup> Den damaligen SPD-Sozialexperten Ernst Schellenberg, der maßgeblich an dem Rentenkompromiß von 1957 beteiligt war, verfolgte nach dem Wahlsieg der CDU das Trauma, Adenauer zur absoluten Mehrheit verholfen zu haben. Er zog daraus die Konsequenz eines Strategiewandels sozialpolitischer Oppositionsarbeit und vermied fortan alles, was dem politischen Gegner zum Vorteil hätte gereichen können.<sup>65</sup>

Welches waren die Gründe für die SPD, bei der anstehenden Rentenreform - trotz negativer Erfahrungen in der Vergangenheit - eine konsensuale Lösung anzustreben? Schließlich kann der parteienübergreifende Konsens - insbesondere aus oppositioneller Sicht - auch deshalb als überraschend gewertet werden, weil es sich bei dem Rentenreformgesetz '92 in erster Linie um ein Kürzungs- und nicht um ein Expansionsgesetz handelt.<sup>66</sup>

Eine für jede parlamentarische Oppositionspartei entscheidende Frage lautet: »Sind in einer bestimmten Situation eher öffentliche Kontroversen erfolgversprechend oder wäre dies eher eine ‚vertrauensvolle‘ Mitarbeit und damit eine verborgene Beeinflußung der zu gestaltenden Politik?«<sup>67</sup> Bei der Rentenreform erschien der SPD ein konsensualer Weg günstiger, sich als wählbare Regierungsalternative darzustellen. Überdies hatte Parteichef Vogel die Losung »Opposition statt Obstruktion« ausgegeben.<sup>68</sup>

Unumstritten war diese Strategie innerhalb der Partei allerdings keineswegs. Viele bemängelten, dass die Verhandlungsdelegation der SPD zu wenig erreicht hätte. Kritik kam vor allem von der SPD-Arbeitsgemeinschaft für Arbeitnehmerfragen (AfA) und von Seiten der Gewerkschaften, aber auch in den Ländern regte sich Widerstand. Nordrhein-Westfalens Sozialminister Hermann Heinemann formulierte sogar sechs Bedingungen als Minimalvoraussetzungen für einen Rentenkonsens.<sup>69</sup> Dennoch setzte sich die Konsensstrategie durch. Der wichtigste Befürworter eines Rentenkompromisses innerhalb der SPD war der Sozialpolitiker Dreßler. Für die Konsensstrategie sprachen aus Dreßlers Sicht einige Gründe:

- Die SPD zeige auf diese Weise Verantwortungsgefühl und finanzpolitischen Realismus. Sie durchbreche die Ohnmachtsspirale der Oppositionsrolle und beweise

---

<sup>64</sup> Vgl. Hockerts 1980: 435.

<sup>65</sup> Berlepsch 1991: 477 f.

<sup>66</sup> Nullmeier/Rüb 1993: 221.

<sup>67</sup> Gabriel/Steffani 1991: 148.

<sup>68</sup> BT-PIPr., 10/4: 75.

<sup>69</sup> Vgl. Horn 1988: 2. Die SPD-internen oder -nahen Kritiker kritisierten vor allem die Heraufsetzung der Altersgrenzen und die Tatsache, dass die SPD bei dem Rentenkompromiß auf sozialdemokratische Forderungen wie der Einführung eines Wertschöpfungsbeitrages und einer sozialen Grundsicherung verzichten mußte.

Meinungsführerschaft, wenn sie aus der Opposition heraus Teile ihres Programms verwirklichen könne.<sup>70</sup>

- Eine tragfähige und sozial ausgewogene Rentenreform sei auch im Sinne einer zukünftigen SPD-Regierung, da sie die konservative Erblast vermindere.<sup>71</sup>
- Nicht zuletzt lassen sich bei Dreßler auch persönliche Motive vermuten, Realitätssinn und Regierungsfähigkeit seiner Partei und seiner Person durch ein gemeinsames Reformpaket unter Beweis zu stellen, hatte er doch eine Karriere als Nachfolger von Blüm im Blick.<sup>72</sup>

Von einer Konfliktstrategie versprach man sich auch aus wahltaktischer Perspektive keinen Erfolg. Sicherheit und Kontinuität galten in der Öffentlichkeit gerade bezüglich der Rentenversicherung als außerordentlich wichtig; Konfliktbereitschaft erschien daher der falsche Weg, um neue Wähler zu gewinnen. Schließlich hatte schon der SPD-Sozialpolitiker und Rentenreformer Ernst Schellenberg seiner Partei die Maxime mit auf den Weg gegeben: »Vertrauen in die sozialen Sicherungssysteme ist Vertrauen in die SPD«.<sup>73</sup>

Die Regierungskoalition und Bundesarbeitsminister Blüm hatten ebenfalls Gründe, den Konsens zu suchen.<sup>74</sup> Blüm war - genauso wie die verantwortlichen SPD-Sozialpolitiker - der Überzeugung, dass eine langfristige und solide Lösung der Probleme der Rentenversicherung nur durch einen parteiübergreifenden Kompromiß zu erreichen sei. Als Spitzenkandidat der CDU bei den bevorstehenden Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen lastete auf Blüm außerdem ein wachsender Erfolgsdruck. Aus wahlstrategischen Gründen erschien es überdies ratsam, das Rententhema durch Einbeziehung der Opposition aus dem Bundestagswahlkampf 1990 herauszuhalten. Nicht zuletzt wollte Blüm sich parteiexterne Unterstützung gegen CDU-interne Kritiker des beitragsbezogenen Rentensystems sichern. So hatte sich Blüms Parteikollege Biedenkopf mit einem wirtschaftsliberalen Gegenmodell zur Alterssicherungsreform als Gegenspieler des Bundesarbeitsministers profiliert. Die Rentenpolitik war zwischen den Sozialausschüssen und der Mittelstandsvereinigung der Partei strittig. In den 80er Jahren zeichnete sich zudem ein zunehmender innerparteilicher Einflußverlust der CDA ab.<sup>75</sup> Ein Kommentator der Frankfurter Rundschau brachte diese

<sup>70</sup> Vgl. Dreßler/Egert/Heyenn 1989: 6.

<sup>71</sup> Vgl. Dreßler 1989a: 2.

<sup>72</sup> Vgl. Nullmeier/Rüb 1993: 208.

<sup>73</sup> Zitiert nach: Vater 1989: 3.

<sup>74</sup> Vgl. Nullmeier/Rüb 1993: 206.

<sup>75</sup> Vgl. Nullmeier/Rüb 1993: 391-403. Ende der 80er Jahre wurde der innerparteiliche Gewichtsverlust der CDA deutlich. Der in Parteiführung und Kabinett fest verankerte Blüm wurde im Vorsitz der Sozialausschüsse 1987 durch Ulf Fink abgelöst, der auf dem Bremer »Putsch«-CDU-Parteitag im September 1989 demonstrativ aus dem Parteipräsidium abgewählt wurde.

Situation auf den Punkt: »Wenn das in der Sozialpolitik so weiter geht, kann sich Norbert Blüm bald nur noch auf die Hilfe der Sozis verlassen. Kohls Arbeitsminister bezieht für alle seine hehren Reformvorhaben schwere Prügel aus dem eigenen Lager. [...] Nur die SPD hält noch in Treue fest und stützt Blüm gegen die Rentenreform-Opposition seiner politischen Freunde.«<sup>76</sup>

Es gab damit für beide Seiten gute Gründe, eine große informelle Rentenkoalition zu bilden. Im Ergebnis konnte die SPD auch einige beachtliche Verhandlungserfolge verbuchen. Die wichtigsten bestanden in:

- dem Ausbau der Rente nach Mindesteinkommen<sup>77</sup>,
- der Erhöhung der Rentenbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit für Empfänger von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe,
- der Einführung eines selbstregulativen automatischen Regelmechanismus zur Bestimmung von Beitragssatz, Rentenanpassung und Bundeszuschuß<sup>78</sup>,
- der Aufstockung des Bundeszuschusses auf rund 20 Prozent der Rentenausgaben und
- der Verschiebung der Heraufsetzung der Altersgrenzen.

#### Kurswechsel in der Sozialpolitik ohne die SPD

Die SPD hatte also gute Gründe, bei der Rentenreform '92 mitzumachen, und sie konnte auch durchaus Erfolge verbuchen. Bei genauerem Hinsehen wird jedoch klar, dass die SPD zu dem Kurswechsel in der Sozialpolitik, den das Rentenreformgesetz '92 nach Meinung vieler Beobachter bewirkt hat, keinen konzeptionellen Beitrag leistete. Dieser

<sup>76</sup> »Freund und Feind«: Frankfurter Rundschau vom 14. September 1988. Diese Einschätzung wurde durch ein Interview der Verfasserin mit Anke Fuchs (am 21.4.1999) bestätigt. Fuchs ist der Überzeugung, dass die Kooperation mit der SPD den Blüm-Flügel innerhalb der CDU gestärkt habe.

<sup>77</sup> Die in der Rentenreform 1972 verwirklichte sogenannte »Rente nach Mindesteinkommen« führte das Element eines fiktiven Mindestlohns in die Rentenberechnung ein. Um nachträglich Benachteiligungen in der Erwerbsbiographie abzumildern, wurden Rentnerinnen und Rentner nach einer Versicherungsdauer von mindestens 25 Jahren bei der Rentenberechnung so gestellt, als hätten sie mindestens 75 Prozent des Durchschnittseinkommens verdient. Dies nützte vor allem Frauen, die aufgrund früherer niedriger Löhne häufig eine unzureichende Rente bezogen. Bislang war die sogenannte Rente nach Mindesteinkommen auf Pflichtbeitragszeiten bis einschließlich 1972 begrenzt gewesen (vgl. Hockerts 1992: 931).

<sup>78</sup> Diesem automatischen Regelmechanismus zufolge sind Beitragssatz und Bundeszuschuß zu erhöhen, wenn die Rücklage der Rentenversicherung bei Berücksichtigung der Rentenanpassung unter einen Wert sinkt, der den Ausgaben der Alterssicherung in einem Monat entspricht. Diese kybernetische Selbststeuerung soll dazu dienen, kurzfristige Eingriffe ins Leistungsrecht und Zugriffe auf den Bundeszuschuß auszuschließen und die Rentenversicherung den Einflüssen der »Tagespolitik« zu entziehen (vgl. Nullmeier/Rüb 1993: 252 ff.).

»Kurswechsel«<sup>79</sup> in der Sozialpolitik bestand in der erweiterten Anrechnung von Kindererziehungszeiten und der Anerkennung der privaten Pflege in der GRV.<sup>80</sup>

Mit der rentenbegründenden und rentensteigernden Anerkennung von informeller Familienarbeit wurde eine Akzentverlagerung in der Sozialpolitik weitergeführt<sup>81</sup>, die bereits Mitte der 80er Jahre mit der Einführung des Erziehungsgeldes und eines Erziehungsurlaubs für Väter und Mütter (1985) eingeleitet worden war.<sup>82</sup> Der Arbeitsbegriff wurde damit von der Erwerbs- auf die Familienarbeit erweitert. Diese Entwicklung wurde gar als »Transformation vom lohnarbeitszentrierten zum familienorientierten Wohlfahrtsstaat«<sup>83</sup> und als »konservativer Staatsfeminismus«<sup>84</sup> bezeichnet.

Beobachter interpretierten diesen Prioritätenwandel in der Sozialpolitik der Ära Kohl als Umsetzung des von der CDU in den 70er Jahren mit der »Neuen Sozialen Frage« entwickelten Programms.<sup>85</sup> Die »Neue Soziale Frage« war Mitte der 70er Jahre von dem damaligen CDU-Generalsekretär Heiner Geißler aufgeworfen worden.<sup>86</sup> Sie kritisierte in Anlehnung an die von Claus Offe formulierte Disparitätentheorie<sup>87</sup> die an der »alten« sozialen Frage - dem Konflikt zwischen Kapital und Arbeit - orientierte gewerkschaftliche und sozialdemokratische Sozialpolitik und deckte neue Konfliktlinien auf. Arm und machtlos sind dieser Konzeption zufolge nicht mehr die organisierten Arbeitnehmer, sondern nicht-organisierte Gruppen, wie Frauen, Familien und Kinder.<sup>88</sup> Genau diese Gruppen aber

<sup>79</sup> Vgl. Schmidt 1998: 104 f.

<sup>80</sup> Es fand eine Ausdehnung von einem auf drei Kindererziehungsjahre für Geburten ab 1992 statt. Kindererziehungszeiten wurden pauschal mit 75% der allgemeinen Durchschnittsentgelte bewertet. Die Regelung wirkte nicht nur rentensteigernd, sondern auch rentenbegründend. Mütter oder Väter, die mindestens fünf Jahre Erziehungszeit (für zwei nach 1991 geborene Kinder) nachwiesen, erfüllten damit die fünfjährige Wartezeit für eine Altersrente. Es gab jedoch eine Einschränkung: Rentenrechtlich war keine Kumulation von Ansprüchen möglich; daher gingen Eltern, die während der ersten drei Jahre des Kindes erwerbstätig waren, leer aus. Sie erhielten lediglich - wenn ihre Ansprüche darunter lagen - eine Aufstockung der in dieser Zeit erwirtschafteten Rentenansprüche auf 75% (vgl. Nullmeier/Rüb 1993: 283). Der familienorientierte Wandel (Bleses/Seeleib-Kaiser 1998) wurde in den 90er Jahren fortgeführt: Ab dem 1. Juli 1998 wurde die Bewertung der Kindererziehungszeiten stufenweise auf 100% des Durchschnittsentgelts angehoben; außerdem wurden Kindererziehungszeiten additiv zu den bereits vorhandenen zeitgleichen Beitragszeiten angerechnet (vgl. BT-Drs. 13/8011).

<sup>81</sup> Vgl. Bleses/Seeleib-Kaiser 1998; Alber 1999; Nullmeier/Rüb 1993.

<sup>82</sup> Vgl. »Gesetz über die Gewährung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub« (Bundeserziehungsgeldgesetz - BErzGG) vom 6.12.1985 (BT-Drs. 10/3792, BT-Drs. 10/3926, BT-Drs. 10/4039). Vgl. zur Bedeutung dieses Gesetzes Bleses/Rose 1998: 151 ff.

<sup>83</sup> Bleses/Seeleib-Kaiser 1998: 25.

<sup>84</sup> Offe 1991: 145 (Anm. 42: »conservative state feminism«).

<sup>85</sup> Vgl. Offe 1991: 145; Alber 1999: 22 f., 27 f.

<sup>86</sup> Vgl. Geißler 1976. Zur »Neuen Sozialen Frage« vgl. auch Scheer 1977: 162-168; Mosdorf 1980: 60-114, 139-151; Anthes 1985: 1195-1208.

<sup>87</sup> Offe und andere hatten auf dem Soziologentag 1968 dargelegt, dass die dominante Form der Ungleichheit im »staatlich regulierten Kapitalismus« nicht mehr überwiegend in der vertikalen Dimension der Ungleichheit von Schichten und Klassen zu suchen sei, sondern in der horizontalen Dimension der Disparität von Lebensbereichen (vgl. Bergmann u.a. 1969: 67-87).

<sup>88</sup> Man müsse sich - so Geißler - von der alten Vorstellung verabschieden, dass der Arbeitnehmer der »Unterprivilegierte« unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung sei. »Zu den Mächtigen unserer

würden von der auf die Lohnarbeit zentrierten Sozialpolitik der Sozialdemokratie vernachlässigt.<sup>89</sup>

Die Unionsparteien konnten mit diesem Konzept bereits vor dem Regierungswechsel 1982 die Rolle der Anwältin familialer Belange für sich beanspruchen, und sie blieben auch in den 80er Jahren bis in die 90er Jahre hinein die entscheidenden Träger des familienorientierten Wandels.<sup>90</sup> Den seit Mitte der 80er Jahre zu beobachtenden wohlfahrtsstaatlichen Kurswechsel bewerten Bleses und Seeleib-Kaiser daher als »[...] Sieg des (neuen) konservativen Modells über das (alte) sozialdemokratische [...]«<sup>91</sup>.

Wie verhielt sich die SPD bezüglich dieser Akzentverlagerung in der Sozialpolitik?

Die »Neue Soziale Frage« akzentuierte eine neue sozialpolitische Konfliktlinie: Frauen, Kinder und Familien versus männlich-dominierte und lohnarbeitszentrierte gewerkschaftlich organisierte Gruppen. Dem hatte die SPD nichts entgegen zu setzen. Sie hielt an ihren traditionellen Vorstellungen in der Sozialpolitik fest, die darauf zielten, alle in den Erwerbsarbeitsmarkt zu integrieren und präsentierte sich als Hüterin des sozialpolitischen Besitzstandes. Die SPD verpasste damit just in dem Sozialpolitikfeld den Anschluß, in dem kein Rück-, sondern ein Ausbau stattfand.<sup>92</sup> Sie beharrte auf der zentralen Bedeutung der Erwerbsarbeit und mußte sich von Unionspolitikern vorhalten lassen, die wirkliche sozialpolitische Herausforderung der 90er Jahre, die in der besseren materiellen Absicherung von Kindererziehung, Pflege und ehrenamtlicher Arbeit bestünde, nicht begriffen zu haben und dem Arbeitsbegriff des 19. Jahrhunderts - Arbeit ist gleich Erwerbsarbeit - verhaftet zu bleiben.<sup>93</sup>

Während die SPD offenbar noch der Vorstellung von den »armen Alten« verhaftet war, trug die Union mit ihrer Politik bereits den neusten Erkenntnissen der Armutsforschung Rechnung, denen zufolge Armut im Alter kein Massenphänomen mehr ist, sondern eher Familien mit Kindern und vor allem Alleinerziehende vom Armutsrisiko betroffen sind (»Infantilisierung der Armut«<sup>94</sup>). Der von den Unionsparteien vorgenommene

---

Gesellschaft gehören heute nicht mehr allein die Kapitaleigner. Mächtig sind Kapitaleigner und Arbeitnehmer zusammen« (Geißler 1976: 15). Die »Neue Soziale Frage« stelle sich angesichts der nichtorganisierten kinderreichen Familien, Alleinerziehenden, Alten und Behinderten (Geißler 1976: 14 ff.).

<sup>89</sup> Vgl. Bleses/Seeleib-Kaiser 1998: 25.

<sup>90</sup> Vgl. Bleses/Seeleib-Kaiser 1998: 24 f.; vgl. auch Bleses/Rose 1998.

<sup>91</sup> Bleses/Seeleib-Kaiser 1998: 24.

<sup>92</sup> Der Sozialbericht 1993 vermeldete eine durch die Rentenreform '92 deutlich verbesserte Alterssicherung der Frauen. So haben sich - laut Sozialbericht - die Renten für 80 % der Frauen im Durchschnitt um 5,4 % erhöht. Für Frauen mit Kindern lagen die Rentensteigerungen zwischen 5,5 und 8,6 % (BMA 1994: 62).

<sup>93</sup> Vgl. Arentz 1988: 3. Arentz (CDU) war nordrhein-westfälischer Sozialpolitiker.

<sup>94</sup> Hauser 1999: 9; ders. 1995: 9; vgl. auch Palentien/Klocke/Hurrelmann 1999: 33-38.

familienorientierte Prioritätenwandel in der Sozialpolitik kann daher auch als Folge von »policy learning« interpretiert werden.<sup>95</sup>

### **3 Zwischenfazit: Die SPD im Traditionsgefängnis?**

Die SPD hat versucht, neue Akzente in ihre Sozialpolitik zu bringen - das Programm »Arbeit und Umwelt« stellte z.B. einen solchen Versuch dar. Doch weder das sozialpolitische Programm der SPD, noch der Lafontaine'sche Versuch, die sozialdemokratische Wirtschafts- und Sozialpolitik umzuformulieren, haben einen Wandel der SPD-Sozialpolitik bewirkt. Und bei der Rentenreform '92 konnte die SPD zwar einige Verhandlungserfolge verbuchen, aber sie blieb konzeptionell hinter der Union zurück, die mit ihrer familienpolitischen Offensive einen Kurswechsel in der Sozialpolitik herbeigeführt hatte. Sozialpolitische Forderungen und Leitlinien der SPD waren in den 80er Jahren durch ein hohes Maß an Kontinuität gekennzeichnet. Eine tiefgreifende programmatische Neuorientierung der SPD-Sozialpolitik blieb aus - strukturkonservative Tendenzen dominierten.

### **4 Gründe für den sozialpolitischen Stillstand der SPD**

Warum scheint die SPD in den 80er Jahren offenbar gerade in ihrer Domäne der Sozialpolitik so große Schwierigkeiten zu haben? Wie kommt es, dass seit Mitte der 70er Jahre die sozialdemokratische Programmbildung und -umsetzung just in diesem Politikfeld deutlich ins Stocken gerät?

Die SPD - so die These - *konnte* und *wollte* keine tiefgreifende Neuformulierung ihres sozialpolitischen Konzepts vornehmen. Die Gründe für den sozialpolitischen Stillstand der SPD liegen in externen Herausforderungen und internen Blockaden.

---

<sup>95</sup> Vgl. Alber 1999: 18.

## 4.1 Externe Herausforderungen

### *Erschöpfung des Expansions-Paradigmas*

Auf eine Ursache für die ausgebliebene Neuformulierung sozialdemokratischer Sozialpolitik verweist Offe.<sup>96</sup> Das sozialpolitische Expansions-Paradigma, dessen traditionelle Vorkämpferin die Sozialdemokratie war, erschien mit dem Ende des »kurzen Traums immerwährender Prosperität«<sup>97</sup> seit Mitte der 70er Jahre politisch unergiebig. Unter den Bedingungen einer angespannten Finanzlage des Bundeshaushalts sowie der Sozialversicherungshaushalte kommen weitere Leistungsverbesserungen nur für relativ eng gefasste Minderheiten in Frage. Für die Mehrheit büßen sozialpolitische Expansions-Initiativen dadurch erheblich an Plausibilität und wahlpolitischer Zugkraft ein.<sup>98</sup> Mehrheitsfähig wird nicht das Interesse an Expansion, sondern das Interesse an Haushalts-Konsolidierung.<sup>99</sup>

Für die SPD, deren traditionelle Reformstrategie auf einer quantitativen Mittelausweitung und Leistungsverbesserung beruht, bedeutete die abnehmende Plausibilität und Realisierbarkeit des sozialpolitischen Expansions-Paradigmas naheliegenderweise ein großes Problem.

### *Ungünstige Themenkonjunktur*

Die Sozialpolitik in den 80er Jahren wurde von der ökologischen und abrüstungspolitischen Themenkonjunktur überlagert. Ein weiterer Grund für die ausgebliebene Offensive der SPD auf dem Gebiet der Sozialpolitik war daher der deutlich geringere innerparteiliche und äußere Druck, dem dieses Politikfeld, anders als beispielsweise die Sicherheits- und Umweltpolitik, ausgesetzt war. Eine Abkehr von der in der Regierungspraxis verfolgten Politik fand nach dem Verlust der Regierungsverantwortung vor allem auf den Politikfeldern statt, die einem solchen inneren und/oder äußeren Druck ausgesetzt waren. So revidierte die

<sup>96</sup> Vgl. Offe 1990: 191 f.

<sup>97</sup> Lutz 1989.

<sup>98</sup> In den frühen 80er Jahren trafen die sozialpolitischen Sparmaßnahmen - das zeigen Meinungsumfragen - auf das Verständnis der Bürger. Den Daten zufolge stieg die Akzeptanz von Streichungen im Sozialbereich von 1975 bis 1983 deutlich. Obwohl sie harte sozialpolitische Sparmaßnahmen ergriffen hatte und weitere Kürzungen ankündigte, gewann die neue Regierungskoalition 1983 die Wahl mit einem Vorsprung von 12 Prozentpunkten vor den Oppositionsparteien (vgl. Alber 1986: 50 ff.).

<sup>99</sup> Die Einführung der Pflegeversicherung 1994 scheint diese These empirisch zu widerlegen. Auf der normativen Diskursebene allerdings hat das Expansions-Paradigma offenbar ausgedient. Der sozialpolitische Diskurs wurde in den 80er Jahren, darauf verweisen die Analysen von Borchert, Nullmeier und Rüb sowie Bleses und Rose, zunehmend durch den Rückgriff auf finanzielle Notwendigkeiten bestimmt. Dass das Expansionsparadigma in den 80er Jahren nicht handlungsleitend war, zeigt auch die erfolgreiche Konsolidierung der Sozialfinanzen. So wurde die Sozialleistungsquote (Prozentanteil der Sozialausgaben am BIP) zurückgeführt: sie sank von 33,3% 1982 auf 30,5% im Jahre 1989 (vgl. Schmidt 1998: 107).

Partei in den 80er Jahren mit ihrem Votum gegen den Nato-Doppelbeschuß und mit dem Beschluß zum Ausstieg aus der Kernenergie zwei Grundentscheidungen der Schmidt-Ära.

### Sozialstaatskritik von »neoliberaler Rechter« und »postindustrieller Linker«<sup>100</sup>

In den 80er Jahren sah sich das traditionelle etatistische Sozialpolitik-Konzept der SPD außerdem mit einem doppelten Angriff konfrontiert: Einerseits wurde von konservativ-liberaler Seite eine stärkere Privatisierung von Lebensrisiken propagiert; andererseits plädierten die Grün-Alternativen mit der Bevorzugung »kleiner Netze« für mehr Hilfe zur Selbsthilfe. Beide Ansätze bedeuteten eine Infragestellung des traditionellen etatistischen Sozialpolitik-Konzepts der SPD. Hinzu kam, dass jede Suche nach neuen Ansätzen zwangsläufig in Politikbereiche führte, die andere Parteien bereits besetzt hielten - wie z.B. ökologische Ausrichtung oder Verbesserung der Unternehmerbedingungen.<sup>101</sup> Offe sieht für SPD und Gewerkschaften in dieser Situation nur noch die Möglichkeit einer defensiven Strategieoption: »Ihre Rolle besteht darin, aber sie beschränkt sich auch zugleich darauf, in diesem neuen gesellschaftspolitischen Grundsatzkonflikt zwischen neoliberaler Rechter und postindustrieller Linker den Bestand an sozialstaatlichen Garantien so lange zu sichern und gegen Angriffe und Demontage-Versuche zu verteidigen, bis eine neue, nicht mehr durch das institutionelle Nadelöhr der Lohnarbeit gefädelt Verknüpfung zwischen Arbeit und Einkommen etabliert ist.«<sup>102</sup>

### Föderalismus

Der Föderalismus kann als ein weiterer Grund für den »programmatischen Konservativismus« der SPD-Opposition betrachtet werden.<sup>103</sup> Opposition im Bund bedeutet in der Bundesrepublik in der Regel zugleich immer auch Regierungsverantwortung auf Länderebene. Für die Opposition hat dies Vor- und Nachteile. Einerseits verfügt die Opposition im bundesrepublikanischen Föderalismus über eine bedeutsame Machtressource und Vetoposition. Andererseits können diese im bundesrepublikanischen Föderalismus garantierten Mitgestaltungschancen auch eine nachteilige Wirkung auf programmatische Reformbemühungen der Opposition haben, da die Oppositionsrolle im Bund durch die Regierungsverantwortung auf Länderebene teilweise kompensiert werden kann. Eventuelle Defizite und Mißerfolge bei Bundestagswahlen erscheinen weit weniger dramatisch, wenn

<sup>100</sup> Offe machte in den 80er Jahren diese beiden Absetzbewegungen von dem bislang allgemein akzeptierten Sozialstaatsprinzip aus (vgl. Offe 1986: 130 f.).

<sup>101</sup> Vgl. Roy 1996: 69 f.

<sup>102</sup> Offe 1986: 132.

<sup>103</sup> Vgl. Busch/Manow 2000.

Erfolge auf Länderebene vorgewiesen werden können. Für den Kraftakt einer umfassenden programmatischen Neuorientierung baut sich so nicht genügend »Leidensdruck« auf.

## 4.2 Interne Blockaden

### Expertokratisierung

Die programmatische Lähmung auf dem Feld der Sozialpolitik lag und liegt sicherlich auch in der Komplexität des Themas begründet. Die schwierige Materie wird einer »policy community« von engagierten Fachleuten überlassen, die in der Regel froh sind, wenn die Parteigremien sich nicht einmischen.<sup>104</sup> Treffend wird dieser Sachverhalt von Nullmeier und Rüb beschrieben, wenn sie den kleinen eingeschworenen Expertenzirkel der maßgeblichen Akteure in der Rentenpolitik als geschlossene Gemeinschaft von »Rentenmännern« bezeichnen.<sup>105</sup> Dadurch, dass die Sozialpolitik stets einem kleinen Expertenzirkel vorbehalten bleibt, wird die Kontinuität sozialpolitischer Leitlinien begünstigt. Traditionsbewußte SPD-Sozialpolitiker wie Anke Fuchs, Eugen Glombig, Herbert Ehrenberg und Rudolf Dreßler prägten die sozialdemokratische Sozialpolitik in den 80er Jahren. Wer hätte unter diesen Umständen einen Wandel herbeiführen sollen?<sup>106</sup> Lafontaine, der dies in den 80er Jahren versucht hatte, war kein ausgewiesener Sozialpolitiker seiner Partei.

### Mitregentschaft in Sozialversicherungsgremien

Durch die Mitregentschaft der SPD in den Selbstverwaltungsgremien der Sozialversicherungen wurde die Status quo-Orientierung der SPD-Sozialpolitik gleichfalls begünstigt. Schließlich waren und sind zahlreiche SPD-Funktionäre in den Selbstverwaltungsgremien der Sozialversicherungen vertreten. Dass tiefgreifende Reformen, die womöglich gar eigene Besitzstände gefährden könnten, von den entsprechenden Beteiligten befördert werden, erscheint daher eher unwahrscheinlich.

### Wachstumsfixiertheit und Erschöpfung des keynesianischen Projektes<sup>107</sup>

<sup>104</sup> Vgl. Murswieck 1977: 136.

<sup>105</sup> Vgl. Nullmeier/Rüb 1993: 301-303.

<sup>106</sup> Johano Strasser - seit 1973 Mitglied der SPD-Grundwertekommission - stellte in einem Interview mit der Verfasserin (am 22.1.2000) die These auf, dass das »Tandem Blüm-Dreßler« eine Sperre für Wandel gewesen sei. Dreßler konnte - z.B. bei der Rentenreform '92 - parteiinternen Kritikern stets mit dem Argument begegnen, dass mehr oder anderes mit der Union nicht machbar sei.

<sup>107</sup> Vgl. Scharpf 1987.

Dass ihr keynesianisches Projekt als erschöpft galt, erschwerte es der SPD, ein Sozialstaatskonzept aus einem Guß zu entwickeln.<sup>108</sup> Zwar lehnten die Sozialdemokraten einmütig sozialpolitische Kürzungsmaßnahmen ab, aber sie hatten selbst kein Sozialpolitikkonzept unter den Bedingungen einer lang andauernden Wirtschaftskrise anzubieten.<sup>109</sup>

### *Traditionsfixierung/Pfadabhängigkeit*

Was eine Neuorientierung sozialdemokratischer Sozialpolitik ebenfalls beschränkte, war die in der SPD dominierende Auffassung, den traditionellen sozialpolitischen Prinzipien und Leitlinien treu bleiben zu müssen. Der eigene »Handlungskorridor« blieb klar begrenzt. So hinderte »Ihre Fixierung auf die Erwerbsarbeit als sinn- (und lohn-)gebende Instanz [...] [die SPD] daran, etwas anderes anzuvisieren, als allen entlohnte Arbeit zu geben, und denen, die - vorübergehend - keine haben, diesen Zustand materiell erträglich zu machen«. <sup>110</sup>

### *Personelle Diskontinuität an der Parteispitze* <sup>111</sup>

Als Willy Brandt 1987 vom Parteivorsitz zurücktrat, war er 23 Jahre in diesem Amt gewesen (1964-1987). Eine so lange Amtszeit war keinem der nachfolgenden Parteivorsitzenden vergönnt. Brandts Nachfolger im Amt - Vogel (1987-1991), Engholm (1991-1993), Scharping (1993-1995), Lafontaine (1995-1999) und schließlich Schröder (seit 1999) - wechselten rasch. Auch die SPD-Kanzlerkandidaten wechselten in schneller Abfolge: Waren Willy Brandt seinerzeit drei Versuche zugestanden worden, Kanzler zu werden, so wurde nach 1982 bei jeder Bundestagswahl ein neuer Spitzenkandidat nominiert.<sup>112</sup> Diese personellen Wechsel an der Parteispitze haben sicherlich eine konsequente programmatische Neuorientierung erschwert.

## **5 Rationales Verhalten oder konzeptioneller Mangel?**

Auf dem Feld der Sozialpolitik stellte die Sozialdemokratie in den 80er Jahren zwar keine mobilisierende Kraft dar. Aber warum sollte die SPD sich anders verhalten, als sie es tat?

---

<sup>108</sup> Vgl. Roy 1996: 69.

<sup>109</sup> Vgl. Peter 1983: 13.

<sup>110</sup> Nissen 1990: 277.

<sup>111</sup> Für diesen Erklärungsansatz muß eine Einschränkung gemacht werden: Der Punkt »personelle Diskontinuität an der Parteispitze« gilt eher für die 90er und weniger für die hier untersuchten 80er Jahre. Da die Entwicklungen in den 90er Jahren trotz des gewählten Untersuchungsrahmens Erwähnung finden, soll dieser Abschnitt hier angeführt werden.

<sup>112</sup> 1983 Vogel, 1987 Rau, 1990 Lafontaine, 1994 Scharping und schließlich 1998 Schröder.

Erfüllte sie mit den drei genannten Strategien nicht genau die Aufgaben, die man von einer Opposition erwartet? <sup>113</sup> War für die »alte Tante« SPD Wandel nicht viel gefährlicher als Konstanz, und war die Status quo-Orientierung nicht die bessere Strategie?

### 5.1 Die Status quo-Orientierung als bessere Strategie

Vieles spricht dafür, dass es für die SPD keinen Grund gab, sich der Anstrengung einer tiefgreifenden Neukonzeption ihrer sozialpolitischen Programmatik zu unterziehen.

Ein Wandel schien mit dem Blick auf Wählerstimmen nicht notwendig. Schließlich konnte die SPD auf Länderebene Erfolge verbuchen. In ihren sechzehn Oppositionsjahren hatte sie ihre Macht in den Ländern kontinuierlich ausgebaut. War die SPD am Anfang ihrer Oppositionszeit 1982 in nur vier von elf Länderregierungen vertreten, so war sie im Oktober 1998, dem letzten Monat der Ära Kohl, an dreizehn von sechzehn Länderregierungen beteiligt. <sup>114</sup> Seit Mitte der 80er Jahre holten die Sozialdemokraten nach und nach den Stimmenvorsprung der christdemokratisch regierten Länder im Bundesrat auf. <sup>115</sup>

Druck für einen umfassenden Neubeginn kam offenbar auch nicht von der Basis. Ein Mitgliederschwund, der hierfür hätte Ausdruck sein können, war nicht zu verzeichnen <sup>116</sup>, und man wollte keinesfalls durch radikalen Wandel die traditionelle Klientel verprellen. Von Seiten der Wähler wurde der SPD in der Sozialpolitik überdies nach wie vor die größte Kompetenz zugeschrieben. Außerdem war die sozialpolitische Oppositionsbilanz ja keineswegs negativ. Abweichungen von der Status quo-Orientierung hatte es - beispielsweise mit dem Konzept »Arbeit und Umwelt« - schließlich durchaus gegeben.

Hatte die SPD nicht doch viel erreicht? Bei der Rentenreform '92 hatte sie aus der Opposition heraus mitregieren können. Was wäre außerdem ohne sie gewesen? Immerhin stärkte die SPD den häufig als »sozialdemokratisch« bezeichneten Blüm-Flügel <sup>117</sup> gegen neoliberale »Hardliner« und Blüm-Gegner aus CDU-Wirtschaftsrat und FDP. Womöglich

<sup>113</sup> Als klassische Funktionstrias der Opposition gilt »Kritik, Kontrolle, Alternative« (vgl. Oberreuter 1992: 638).

<sup>114</sup> 1982 stellte die SPD die Alleinregierungen von Hamburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Hessen. Zu Beginn des Jahres 1999 war die SPD außer in Baden-Württemberg, Bayern und Sachsen in allen Landesregierungen vertreten.

<sup>115</sup> So wurde die Union 1985 im Saarland von der SPD abgelöst, 1988 verlor die Union Schleswig-Holstein an die SPD, 1989 verlor sie in Berlin, und 1990 wurde die Union in Niedersachsen von der SPD abgelöst. Von Juni 1990 bis Oktober 1990 und von Juni 1991 bis Februar 1999 schließlich verfügte die SPD-Opposition über die Bundesratsmehrheit.

<sup>116</sup> Die Mitgliederbasis schrumpfte in den 80er Jahren nur geringfügig. Die Gesamtzahl der Mitglieder sank von 926 000 im Jahre 1982 auf 910 000 Ende 1987. Seit dem Frühjahr 1988 konnte die SPD sogar wieder eine positive Mitgliederentwicklung verzeichnen; die Gesamtzahl stieg bis Ende 1989 auf 921 000 an (vgl. Lösche/Walter 1992: 162).

<sup>117</sup> So bezeichnete FDP-Generalsekretär Westerwelle Blüms Sozialpolitik 1998 auf einem FDP-Parteitag als sozialdemokratisch (vgl. Hohenthal 1998).

hätte die unionsgeführte Regierung ohne eine den sozialpolitischen Status quo hartnäckig verteidigende Sozialdemokratie stärkere Leistungskürzungen vorgenommen. Vorstöße in eine solche Richtung hatte es durchaus gegeben. Man denke nur an die Grundrentenvorschläge Biedenkopfs, an die Albrecht- und George-Papiere<sup>118</sup> von 1983 oder an die heftigen Auseinandersetzungen um den § 116 AFG (1984-1986).

Vor diesem Hintergrund ließe sich die These formulieren, dass die SPD sich in den 80er Jahren zwar wenig bewegt, aber dennoch einiges bewirkt hat.

## 5.2 Die Status quo-Orientierung als konzeptioneller und strategischer Mangel

Es gab also plausible Gründe für die SPD, auf eine grundlegende Neuformulierung ihrer sozialpolitischen Programmatik zu verzichten. Einiges spricht jedoch auch für die Annahme, dass es sich bei der Traditionsfixierung der SPD um einen konzeptionellen und strategischen Fehler handelte.

Aus der Wahlforschung wissen wir: will die SPD Wahlen gewinnen, muß sie Zugeständnisse an potentielle Wechselwähler aus dem CDU-Lager machen<sup>119</sup>, auch auf die Gefahr hin, dass sie damit ihre Stammklientel enttäuscht.<sup>120</sup> Ende der 90er Jahre hat sie dies erfolgreich getan.<sup>121</sup> Die Status quo-Orientierung und das beharrliche Verteidigen sozialpolitischer Besitzstände der SPD in den 80er Jahren waren dagegen sicher nicht geeignet, die für einen Wahlsieg so wichtigen potentiellen Wechselwähler der »Neuen Mitte« anzusprechen.

Hinzu kam der Druck durch die Parteienkonkurrenz.

### *Die SPD als sozialpolitisches Schlußlicht?*

Gerade für die Reformpartei SPD war und ist (sozial)politische Innovationsfähigkeit zur erfolgreichen Profilierung im Parteienwettbewerb von Bedeutung. Parteiintern wurde die sozialpolitische Traditionsfixierung von vielen als Mangel gesehen, und es gab zahlreiche

<sup>118</sup> Dokumentiert in: SPD 1983. Die Konzepte von Albrecht und George forderten unter anderem eine Lockerung des Kündigungsschutzes, eine Reduzierung der Mitbestimmung, eine Senkung der Lohnnebenkosten, eine Verschlankung des sozialen Systems, eine Senkung der Unternehmensbesteuerung, eine stärkere Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und eine Absenkung der Reallöhne. Die CDU-Sozialausschüsse lehnten diese Vorschläge strikt ab.

<sup>119</sup> Sie muß dies deshalb, weil sie innerhalb der bundesdeutschen Wählerschaft bislang stets eine strukturelle Minderheit repräsentierte. Dies war in der SPD durchaus bekannt. So hieß es in einer von der SPD 1984 in Auftrag gegebenen Studie: »Die SPD hat nur dann eine Chance, mehrheitsfähig zu werden, wenn es ihr gelingt, Randwähler der CDU/CSU zu gewinnen« (SPD 1984a: 20).

<sup>120</sup> Vgl. Falter 1999: 11.

<sup>121</sup> Die SPD-Zuwanderer bei den Bundestagswahlen von 1998 sind mehrheitlich der »Neuen Mitte« zuzurechnen und haben sich von CDU, CSU oder FDP in Erwartung einer großen oder sozialliberalen Koalition abgewandt (30% der SPD-Wähler von 1998 hatten angegeben, die SPD zum ersten Mal gewählt zu haben) (vgl. Falter 1999).

Befürworter einer Neuorientierung sozialdemokratischer Sozialpolitik. So hatte Wehner bereits in den 70er Jahren ein neues sozialpolitisches Programm gefordert. Spitzenpolitiker wie Glotz oder Mosdorf mahnten in den 80er Jahren ebenfalls eine Neuorientierung sozialdemokratischer Sozialpolitik an, und Lafontaine schließlich hatte mit seinem Vorstoß Ende der 80er Jahre konkrete Reformangebote gemacht, die jedoch von der Mehrheit der sozialdemokratischen Sozialpolitiker abgelehnt worden waren.

Neue Konzepte hatten in den 80er Jahren eher CDU und Grüne anzubieten. So stellte der durch die Unionsparteien vorgenommene familienorientierte Kurswechsel in der Sozialpolitik eine Herausforderung dar. Mit der »Neuen Sozialen Frage« hatte die Union für diesen Wandel bereits in den 70er Jahren eine konzeptionelle Grundlage formuliert und der SPD ihre hegemoniale Stellung in sozialpolitischen Fragen streitig gemacht.<sup>122</sup> Hatte die CDU anfänglich ihre Oppositionsrolle nicht akzeptiert und sich als die »natürliche« Regierungspartei gesehen<sup>123</sup>, so setzte nach der deutlichen Wahlniederlage von 1972 ein Umdenken ein, das mit einer umfassenden programmatischen und organisatorischen Modernisierung einherging<sup>124</sup>, die sogar als »nachgeholte Parteibildung«<sup>125</sup> charakterisiert wurde. Mit den Beschlüssen des Mannheimer Parteitags von 1975 (»Mannheimer Erklärung«; »Frau und Gesellschaft«) und dem 1978 verabschiedeten CDU-Grundsatzprogramm gelang der CDU bereits während ihrer Oppositionszeit eine Erneuerung.<sup>126</sup> Seit den 70er Jahren standen Namen wie Ulf Fink, Kurt Biedenkopf und Lothar Späth für neue sozialpolitische Reformvorschläge in der CDU. Fink griff als Senator für Gesundheit und Soziales des Landes Berlin die vor allem von grün-alternativer Seite diskutierte, aber auch in dem - der katholischen Soziallehre entstammenden - Subsidiaritätsprinzip enthaltene, Idee der Selbsthilfe und der »kleinen Netze« in der Sozialpolitik auf.<sup>127</sup> Das 1983 vom Berliner Senat mit 10 Millionen veranschlagte Förderprogramm für Selbsthilfeinitiativen wurde als »Berliner Modell« bekannt. Biedenkopf brachte mit dem Vorschlag einer steuerfinanzierten Grundrente ein nach wie vor aktuelles und höchst kontrovers diskutiertes Thema auf die (sozial)politische Tagesordnung<sup>128</sup>; und Späth gelang es, Themen wie Technologiepolitik und neue Kommunikationsmedien erfolgreich für die CDU zu besetzen.<sup>129</sup>

<sup>122</sup> Vgl. Bleses/Seeleib-Kaiser 1998.

<sup>123</sup> Vgl. Barzel 1969: 24; Lange 1994: 138 ff.

<sup>124</sup> Vgl. Veen 1973: 26-33; Lange 1994.

<sup>125</sup> Scheer 1977.

<sup>126</sup> Vgl. Schönbohm 1990; Scheer 1977.

<sup>127</sup> Vgl. Fink 1983.

<sup>128</sup> Biedenkopf 1984; 1985.

<sup>129</sup> Späth 1985; vgl. Süß 1991a: 101.

Auch die Grünen brachten neue Ideen in die Sozialpolitikdebatte der 80er Jahre. Mit ihren Grundsicherungsmodellen, Arbeitszeitkonzepten und der dauerhaften Thematisierung der Benachteiligung von Frauen in der Sozialpolitik haben die Grünen die sozialpolitischen Debatten der 80er Jahre in hohem Maße mitgestaltet.<sup>130</sup> Für Leisering sind die Grünen gar Träger einer neuen sozialpolitischen Kultur, in der bislang vernachlässigte Problemgruppen wie Arme und Frauen einen wichtigen Platz fanden.<sup>131</sup> Die Grünen stellten mit Wachstumskritik, dem Plädieren für »kleine Netze« und der Kritik an der Lohnarbeitszentriertheit der sozialen Sicherungssysteme sozialdemokratische Sozialpolitiktraditionen und -vorstellungen in Frage. Die linke Sozialstaatskritik der »neuen sozialen Bewegungen« war gleichsam »[...] eine praktisch gewordene Kritik an den Zielen, Organisationsformen und Aktivitäten der Arbeiterbewegung als der ‚alten‘ sozialen Bewegung [...]«.<sup>132</sup>

Der Herausforderung durch CDU und Grüne stand die SPD in den 80er Jahren weitestgehend defensiv gegenüber. »Aus der Avantgarde der gesellschaftlichen Moderne war die Nachhut der Industriegesellschaft geworden. [...] Die SPD war der politische Repräsentant der veralteten Strukturen und des sozialökonomischen Konservatismus geworden, während sich die Konkurrenz an die Spitze der Zukunftsentwicklung gestellt hatte.«<sup>133</sup>

## 6 Schlußbetrachtung: SPD-Sozialpolitik zwischen Tradition und Wandel

Peter Glotz hat die SPD einmal als schwerfälligen Tanker bezeichnet. Dieser Aphorismus erscheint durchaus zutreffend: Die SPD war in den 80er Jahren ganz besonders auf dem Feld der Sozialpolitik ausgesprochen unbeweglich. Sie war dies auch, weil - um in dem Glotz'schen Bild zu bleiben - der Tanker seine Fracht nicht über Bord werfen *wollte* und dies aus den oben genannten Gründen auch nicht *konnte*. Der Tanker fuhr weiter; neue Antriebskräfte gab es kaum. Ein Kritiker bemerkte hierzu: »Aber, ob nicht der konservative Kreuzer besser durchkommt [...] und ob nicht die kleinen Segler wendiger sind und anziehender als das Superding [...]«<sup>134</sup>

<sup>130</sup> Vgl. Wiesenthal 1993; Opielka u.a. 1984; Opielka/Ostner 1987; Opielka/Zander 1988.

<sup>131</sup> Leisering 1993: 493, 497.

<sup>132</sup> Heinze u.a. 1988: 108.

<sup>133</sup> Lösche/Walter 1992: 99.

<sup>134</sup> Diemer 1986: 11.

Unberechtigt war diese Kritik nicht. Die CDU hatte es im Unterschied zur SPD nach 1982 geschafft, sich in ihrer Oppositionszeit zu modernisieren. Ein Beispiel ist das Konzept der »Neuen Sozialen Frage«, dessen »Programm« mit dem Ausbau der frauen- und familienpolitischen Leistungen seit Mitte der 80er Jahre und vor allem in der Rentenreform '92 teilweise verwirklicht wurde. Die Konservativen konnten sich damit als die Anwälte familialer Belange präsentieren. Unionspolitikern wie Späth oder Biedenkopf gelang es, das »Projekt der Moderne« für die Konservativen zu besetzen, während sich die SPD mit Fortschrittsskepsis und Mißtrauen gegenüber neuen Technologien einem »säuerlichen Antimodernismus«<sup>135</sup> überließ. Eine Herausforderung für sozialdemokratische Sozialpolitikkonzepte stellte auch die grüne Sozialstaatskritik dar.

Zu einer wirklichen Auseinandersetzung zwischen den sogenannten »Modernisierern« und »Traditionalisten« innerhalb der SPD kam es in der Oppositionszeit nicht. Die Schwierigkeiten, die die Regierung Schröder Ende der 90er Jahre gerade bezüglich der Frage der sozialen Gerechtigkeit hat<sup>136</sup>, können auch als Folge dieses Versäumnisses gewertet werden. Die innerparteilichen Auseinandersetzungen um »Neue Mitte« und »Dritten Weg« und die Kontroversen um das 1999 von Bundeskanzler Gerhard Schröder und dem englischen Premier Tony Blair formulierte sogenannte Schröder/Blair-Papier zeigen, dass die Debatte um Bestimmung und Stellenwert der »sozialen Gerechtigkeit«, die man in den 80er aber auch in den 90er Jahren nicht ausgetragen hat, nun in vollem Gange ist. In der Regierungsverantwortung müssen jetzt Kämpfe ausgetragen werden, die man in der Oppositionszeit nicht ausgefochten hat. Die Dreßler-Hombach-Kontroverse markiert zwei prominente Standpunkte in dieser Auseinandersetzung.<sup>137</sup> Während Hombach in Anlehnung an Blairs »Dritten Weg« für einen »aktivierenden Sozialstaat«, für eine Stärkung der Selbstverantwortung und einen Rückzug des Staates plädiert, lehnt Dreßler ein solches Staatsverständnis entschieden ab. Welchen Rang die SPD der Sozialpolitik nach der Jahrtausendwende einräumen wird, ist - genauso wie die Frage nach ihrem zukünftigen Sozialpolitikkonzept - noch längst nicht entschieden.<sup>138</sup>

---

<sup>135</sup> Glotz 1984b: 50.

<sup>136</sup> Man denke nur an die heftigen Auseinandersetzungen um die Reform des 630-Mark-Gesetzes, an die Debatte über die Rentenreformpläne von Bundesarbeitsminister Walter Riester, an die Kontroverse, die die Steuerreformvorschläge vom SPD-Fraktionsvorsitzenden Peter Struck im Sommer 1999 hervorriefen und an das sogenannte Sparpaket von Bundesfinanzminister Hans Eichel, das der SPD den Ruf einbrachte, nicht länger die Partei der »sozialen Gerechtigkeit« zu sein.

<sup>137</sup> Hombach 1999; Dreßler 1999.

<sup>138</sup> Der ehemalige Arbeits- und Sozialminister von Nordrhein-Westfalen, Friedhelm Farthmann, vertrat in einem Interview mit der Verfasserin (am 22.3.2000) die Auffassung, dass die SPD - auch aufgrund der zunehmenden wirtschaftlichen Globalisierung - künftig auf dem Gebiet der Sozialpolitik nichts mehr »gewinnen« könne und daher den Schwerpunkt auf andere Politikfelder legen müsse.

Hatte die SPD also in den 80er Jahren kein eigenständiges sozialpolitisches Profil?

Trotz aller schwierigen Herausforderungen und der Tatsache, dass die SPD-Sozialpolitik im »Bann der Tradition« blieb, kann die Bilanz keineswegs nur negativ ausfallen. Der Versuch, durch das Programm »Arbeit und Umwelt« neue Akzente in die Sozialpolitik zu bringen, die indirekte Einflußnahme durch das beharrliche Verteidigen des sozialpolitischen Status quo und die Verhandlungserfolge der SPD bei der Rentenreform '92 wären hier auf der Positivseite zu verbuchen.

Gerade diese Zwischenstellung zwischen Beharrung und Aufbruch, zwischen Tradition und Moderne, die der Heterogenität der Volkspartei SPD und dem damit verbundenen Spannungsverhältnis geschuldet ist, macht womöglich das eigenständige sozialstaatliche Profil der SPD aus. »Wenn also die SPD ein eigenständiges sozialstaatliches Profil hat, dann ist dies in ihrem Verklammerungsversuch von Tradition und Modernisierung, vom Erhalten etablierter sozialstaatlicher Strukturen und deren partiellen Umbau in Verbindung mit Wachstums- und intensiver Arbeitsmarktpolitik zu sehen.«<sup>139</sup>

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts stellt sich für die Sozialdemokratie die Frage nach Stellenwert und Reformchancen der Sozialpolitik mit unverminderter Aktualität. In der Debatte um den Sozialstaat steckt aber - trotz aller Schwierigkeiten und Herausforderungen - auch eine besondere Chance für die Sozialdemokratie, »[...] denn es ist ihre 'Seele', die auf dem dem Markte verhandelt wird.«<sup>140</sup>

---

Doch nicht nur was Zielrichtung, Inhalte und Stellenwert anbelangt ist vieles offen, auch hinsichtlich des sozialpolitischen Personals stehen Veränderungen an, deren Auswirkungen auf die sozialdemokratische Sozialpolitik noch ungewiß sind. Der langjährige SPD-Sozialexperte Dreßler wird im Sommer 2000 vermutlich Botschafter in Israel. Nachfolger für Dreßler von vergleichbarem Format sind nicht in Sicht. Ausgerechnet in der Sozialpolitik fehlen der SPD offenbar starke und anerkannte Nachwuchskräfte.

<sup>139</sup> Roy 1996: 70.

<sup>140</sup> Hofmann 1999: 3.

---

**Literatur**

Alber, Jens, 1986: »Der Wohlfahrtsstaat in der Wirtschaftskrise - Eine Bilanz der Sozialpolitik in der Bundesrepublik seit den frühen siebziger Jahren«, *Politische Vierteljahresschrift* 27: 28-60.

Alber, Jens, 1989: *Der Sozialstaat in der Bundesrepublik 1950-1983*. Frankfurt a.M./New York: Campus.

Alber, Jens, 1999: *The German Welfare State in the Era Kohl*. EUI Working Paper EUI No. 99/9. Badia Fiesolana, San Domenico.

Anthes, Jochen, 1985: »Von der ‚Neuen Sozialen Frage‘ zur neuen Armut«, *Blätter für deutsche und internationale Politik* 30, Heft 10: 1195-1208.

Apel, Hans, <sup>8</sup>1991: *Der Abstieg. Politisches Tagebuch 1978 - 1988*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.

Arendt, Hannah, <sup>9</sup>1997: *Vita activa oder Vom tätigen Leben*. München: Piper.

Arentz, Hermann-Josef, 1988: »SPD-Sozialprogramm: Schallende Ohrfeige für Lafontaine«, *Deutschland-Union-Dienst* 42 (Nr. 73), 18. April 1988.

Bäcker, Gerhard, 1985: »Sozialpolitische Anforderungen und Perspektiven«, *Sozialistische Politik und Wirtschaft* (SPW) 8, Heft 27: 213-222.

Barzel, Rainer, 1969: »Schwerpunkte einer Opposition. Konzept für eine bessere Politik«, *Die Politische Meinung* 14, Heft 4/129: 24-28.

Bergmann, Joachim; Brandt, Gerhard; Körber, Klaus; Mohl, Ernst Theodor; Offe, Claus, 1969: »Herrschaft, Klassenverhältnis und Schichtung«, in: Theodor W. Adorno, *Spätkapitalismus oder Industriegesellschaft?* Verhandlungen des 16. Deutschen Soziologentages. Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag, 67-87.

Berlepsch, Hans-Jörg von, 1991: »'Sozialistische Sozialpolitik'? Zur sozialpolitischen Konzeption und Strategie der SPD in den Jahren 1949 bis 1966«, in: Klaus Tenfelde (Hrsg.), *Arbeiter im 20. Jahrhundert*. Stuttgart: Klett-Cotta, 461-482.

Biedenkopf, Kurt H., 1984: »Die Zukunft des Sozialstaates«, *Gewerkschaftliche Monatshefte* 35, Heft 8: 494-500.

Biedenkopf, Kurt H., 1985: *Die neue Sicht der Dinge. Plädoyer für eine freiheitliche Wirtschafts- und Sozialordnung*. München: Piper.

Bleses, Peter; Rose, Edgar, 1998: *Deutungswandel in der Sozialpolitik. Die Arbeitsmarkt- und Familienpolitik im parlamentarischen Diskurs*. Frankfurt a.M./New York: Campus.

Bleses, Peter; Seeleib-Kaiser, Martin, 1998: »Von der Lohnarbeit zur Familie? Zur Veränderung der Wohlfahrtsstaatlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland.« Bremen: Zentrum für Sozialpolitik (Arbeitspapier Nr. 4/98).

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 1994: *Sozialbericht 1993*. Bonn: BMA

Borchert, Jens; Golsch, Lutz; Jun, Uwe; Lösche, Peter (Hrsg.), 1996: *Das sozialdemokratische Modell. Organisationsstrukturen und Politikinhalt im Wandel*. Opladen: Leske + Budrich.

Busch, Andreas; Manow, Philip, 2000: »The SPD and the ‚Neue Mitte‘ in Germany«, in: Stuart White (Hrsg.), *New Labour and the Future of Progressive Politics*. London: Macmillan (im Erscheinen).

Dahlheimer, Achim, 1988: »Liberale hören die Signale. Lafontaine sucht neue Bündnisoptionen«, *Vorwärts* Nr. 10 (5. März 1988): 14 f.

Dahrendorf, Ralf, 1983: *Die Chancen der Krise. Über die Zukunft des Liberalismus*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.

Diemer, Niko, 1986: »Vorwärts Genossen, der Tanker hat neue Rettungsboote. Zum neuen sozialpolitischen Entwurf der SPD«, *Widersprüche* 6, Heft 20: 5-11.

Döhler, Marian, 1990: *Gesundheitspolitik nach der »Wende«: Policy-Netzwerke und ordnungspolitischer Strategiewechsel in Großbritannien, den USA und der Bundesrepublik Deutschland*. Berlin: Edition sigma.

Dreßler, Rudolf, 1989a: Ergebnisse der Verhandlungen zur Rentenreform. Rundbrief an die Mitglieder der SPD-Bundestagsfraktion, 8. Februar 1989. Bonn.

Dreßler, Rudolf, 1989b: Der Rentenkompromiß, in: AfA: Was uns betrifft: Politik und Betrieb, Nr. 2/89 (März 1989). Bonn: 1-2.

Dreßler, Rudolf; Egert, Jürgen; Heyenn, Günther, 1989: Der Kompromiß zur Rentenreform, Informationspapier für die Mitglieder der SPD-Bundestagsfraktion, 8. Februar 1989. Bonn.

Dreßler, Rudolf, 1999: »Überbordende ökonomische Vorstellungen. Eine Kritik: Bodo Hombachs Verständnis vom Sozialstaat«, *Soziale Sicherheit* 48, Heft 3: 83-85.

Egert, Jürgen, 1988: »Der Sozialstaat im Übergang zum 21. Jahrhundert. Grundgedanken des sozialpolitischen Programms der SPD«, in: Detlev Albers; Frank Heidenreich; Heinrich Lienker; Kurt Neumann (Hrsg.), *Sozialismus der Zukunft. Grundlagen für das neue Programm der SPD*. Berlin: spw, 146-158.

Eppler, Erhard, <sup>3</sup>1975: *Ende oder Wende. Von der Machbarkeit des Notwendigen*. Stuttgart u.a.: Kohlhammer.

*Express*, 16. Oktober 1985: »NRW-Ministerpräsident Johannes Rau (SPD): Das werde ich als Kanzler tun«.

Falter, Jürgen W., 1999: »Die zwei Wählerschaften der SPD. Warum die Bonner Sozialdemokraten auf ‚ihre‘ Wechselwähler Rücksicht nehmen sollten«, *FAZ*, 12. Februar 1999 (Nr. 36): 11.

Fink, Ulf (Hrsg.), 1983: *Keine Angst vor Alternativen. Ein Minister wagt sich in die Szene*. Freiburg u.a.: Herder.

»Freund und Feind«, *Frankfurter Rundschau*, 14. September 1988.

Fuchs, Anke, 1986: Die Zukunft sozial gestalten. Das sozialpolitische Programm der SPD. Vortrag vor dem Gesprächskreis Politik und Wissenschaft des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn am 25. Juni 1986. Bonn.

Gabriel, Jens-Peter/Steffani, Winfried, 1991: »Bundesrepublik Deutschland«, in: Winfried Steffani (Hrsg.), unter Mitarbeit von Jens-Peter Gabriel, *Regierungsmehrheit und Opposition in den Staaten der EG*. Opladen: Leske + Budrich, 127-156.

Geißler, Heiner, 1976: *Die neue soziale Frage : Analysen und Dokumente*. Freiburg/Breisgau u.a.: Herder.

Glötz, Peter, 1984a: *Die Arbeit der Zuspitzung. Über die Organisation einer regierungsfähigen Linken*. Berlin: Siedler.

Glötz, Peter, 1984b: »Plädoyer für kollektive Lernprozesse der SPD im Spannungsfeld zwischen ‚konservativer‘ Entsolidarisierung und ‚grünem‘ Subjektivismus«, *Perspektiven ds* 1, Heft 3: 48-56.

Hauser, Richard, 1995: »Das empirische Bild der Armut in der Bundesrepublik Deutschland - ein Überblick«, *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 31-32/95 (28. Juli 1995): 3-13.

Hauser, Richard, 1999: »Die Entwicklung der Einkommensverteilung und der Einkommensarmut in den alten und neuen Bundesländern«, *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 18/99 (30. April 1999): 3-9.

Heinze, Rolf G./Olk, Thomas/Hilbert, Josef, 1988: *Der neue Sozialstaat. Analyse und Reformperspektiven*. Freiburg/Breisgau: Lambertus.

Herlyn, Wilm, 1985: »Stolper-Start«, *Die Welt*, 19. Oktober 1985.

Herz, Wilfried/Tichy, Roland, 1988: »Nähe zur FDP entdeckt«, *Wirtschaftswoche* 42 (Nr. 7), 12. Februar 1988: 31-34.

Hinrichs, Karl, 1998: »*Reforming the Public Pension Scheme in Germany: The End of the Traditional Consensus?*« Bremen: Zentrum für Sozialpolitik (Arbeitspapier Nr. 11/98).

Hockerts, Hans Günter, 1980: *Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland. Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945 bis 1957*. Stuttgart: Klett-Cotta.

Hockerts, Hans Günter, 1992: »Vom Nutzen und Nachteil parlamentarischer Parteienkonkurrenz. Die Rentenreform 1972 - ein Lehrstück«, in: Karl Dietrich Bracher u.a. (Hrsg.), *Staat und Parteien. Festschrift für Rudolf Morsey zum 65. Geburtstag*. Berlin: Duncker & Humblot, 903-934.

Hofmann, Gunter, 1999: »Die Sehnsucht nach Gleichheit. Der vertraute Sozialstaat wird zum Problemfall - die SPD hat den Kampf um ihre Seele noch vor sich«, *Die Zeit* 54 (Nr. 32), 5. August 1999: 3.

Hofschen, Heinz-Gerd, 1989: »Ein Konzept für die Zukunft? Die Lafontaine-Debatte«, in: ders. (Hrsg.), *Lafontaine, SPD und Gewerkschaften: Die Wirtschaftspolitik-Debatte*. Köln: Pahl-Rugenstein, 14-45.

Hohentahl, Carl Graf, »Die Freien Demokraten haben die Würfel geworfen«, *FAZ*, 29. Juni 1998 (Nr. 147): 3.

- Hombach, Bodo, 1999: »Die Balance von Rechten und Pflichten sichern. Der aktivierende Sozialstaat - das neue Leitbild«, *Soziale Sicherheit* 48, Heft 2: 41-44.
- Horn, Ulrich, »Druck aus NRW«, *Westdeutsche Allgemeine Zeitung*, 23.12.1988: 2.
- Kalex, Klaus, 1989: »Das Problem ‚Arbeit‘ in der Programmdiskussion der SPD«, *Sozialdemokratie heute - Beiträge zur Analyse der Programmdiskussion in der Sozialdemokratie*, Berlin: Akad. für Gesellschaftswiss. (Abt. Information u. Dokumentation): 48-57.
- Krätke, Michael, 1983: »Dieser Sozialstaat ist der unsere nicht!? Einige Bemerkungen zum linken Unbehagen am Sozialstaat in der Krise (Teil II)«, *Sozialistische Politik und Wirtschaft* (SPW) 6, Heft 18: 59-83.
- Kromphardt, Jürgen, 1988: »Arbeitszeitverkürzung, Oskar Lafontaine und die Gewerkschaften«, *Die Neue Gesellschaft* 35, Heft 11: 1014-1019.
- Lafontaine, Oskar, 1990: »Weniger Arbeit, mehr Demokratie«, in: ders., *Das Lied vom Teilen. Die Debatte über Arbeit und politischen Neubeginn*. München: Heyne, 9-54.
- Lafontaine, Oskar, <sup>2</sup>1985: *Der andere Fortschritt. Verantwortung statt Verweigerung*. Hamburg: Hoffmann und Campe.
- Lafontaine, Oskar, <sup>3</sup>1988: *Die Gesellschaft der Zukunft. Reformpolitik in einer veränderten Welt*. Hamburg: Hoffmann und Campe.
- Lange, Hans-Jürgen, 1994: *Responsivität und Organisation. Eine Studie über die Modernisierung der CDU von 1973-1989*. Marburg: Schüren.
- Lehmbruch, Gerhard, <sup>2</sup>1998: *Parteienwettbewerb im Bundesstaat. Regelsysteme und Spannungslagen im Institutionengefüge der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Leisering, Lutz, 1993: »Zwischen Verdrängung und Dramatisierung. Zur Wissenssoziologie der Armut in der bundesrepublikanischen Gesellschaft«, *Soziale Welt* 44, Heft 4: 486-511.
- Lösche, Peter/Walter, Franz, 1992: *Die SPD: Klassenpartei - Volkspartei - Quotenpartei. Zur Entwicklung der Sozialdemokratie von Weimar bis zur deutschen Vereinigung*. Darmstadt: Wiss. Buchges.
- Luthardt, Wolfgang, 1990: »Überlegungen zur Programmaktivität und -innovation der SPD«, in: Josef Schmid; Heinrich Tiemann (Hrsg.), *Aufbrüche: Die Zukunftsdiskussion in Parteien, Verbänden und Kirchen*. Marburg: SP-Verlag, 152-167.
- Lutz, Egon, 1983: »Sozialpolitik und Beschäftigungspolitik in der dritten industriellen Revolution«, *Die Neue Gesellschaft* 30, Heft 9: 797-801.
- Lutz, Burkart, 1989: *Der kurze Traum immerwährender Prosperität: Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Merkel, Wolfgang, 1990: »Niedergang der Sozialdemokratie? Sozialdemokratische und sozialistische Regierungspolitik im westeuropäischen Vergleich«, *Leviathan* 18, Heft 1: 106-133.

- Merkel, Wolfgang, 1993: *Ende der Sozialdemokratie? Machtressourcen und Regierungspolitik im westeuropäischen Vergleich*. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Meyer, Thomas, 1998: *Die Transformation der Sozialdemokratie: eine Partei auf dem Weg ins 21. Jahrhundert*. Bonn: Dietz.
- Mückenberger, Ulrich, 1986: »§ 116 AFG: Stadien eines Gesetzgebungsprozesses«, *Kritische Justiz* 19: 166-186.
- Murswieck, Axel, 1977: »Ende des Sozialstaats?«, in: Frank Grube; Gerhard Richter (Hrsg.), *Der SPD-Staat*. München: Piper, 126-139.
- Nissen, Sylke, 1990: »Zwischen lohnarbeitszentrierter Sozialpolitik und sozialer Grundsicherung: Sozialpolitische Reformvorschläge in der parteipolitischen Diskussion«, in: Georg Vobruba, (Hrsg.), *Strukturwandel der Sozialpolitik. Lohnarbeitszentrierte Sozialpolitik und soziale Grundsicherung*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 233-299.
- Nullmeier, Frank/Rüb, Friedbert W., 1993: *Die Transformation der Sozialpolitik. Vom Sozialstaat zum Sicherungsstaat*. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Oberreuter, Heinrich,<sup>4</sup>1992: »Opposition«, in: Dieter Nohlen; Rainer-Olaf Schultze (Hrsg.), *Politikwissenschaft: Theorien - Methoden - Begriffe: Dieter Nohlen (Hrsg.), Pipers Wörterbuch zur Politik*. München/Zürich: Piper, 637-642.
- Offe, Claus, 1986: »Sozialstaat und politische Legitimation«, in: Albrecht Randelzhofer; Werner Süß (Hrsg.), *Konsens und Konflikt. 35 Jahre Grundgesetz*. Berlin/New York: de Gruyter, 127-132.
- Offe, Claus, 1990: »Akzeptanz und Legitimität strategischer Optionen in der Sozialpolitik«, in: Christoph Sachße; H. Tristram Engelhardt (Hrsg.), *Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 179-202.
- Offe, Claus, 1991: »Smooth Consolidation in the West German Welfare State: Structural Change, Fiscal Policies, and Populist Politics«, in: Frances Fox Piven (Hrsg.), *Labor Parties in Postindustrial Societies*. Cambridge: Polity Press, 124-146.
- Opielka, Michael/Ostner, Ilona (Hrsg.), 1987: *Umbau des Sozialstaats*. Essen: Klartext.
- Opielka, Michael/Schmollinger, Martin/Fohmann-Ritter, Angelika (Hrsg.),<sup>3</sup>1984: *Die Zukunft des Sozialstaats, Bd. 1: Sozialstaatskrise und Umbaupläne*. Materialien zur sozialpolitischen Diskussion der Grünen. Die Grünen Baden-Württemberg. Stuttgart.
- Opielka, Michael/Zander, Margherita (Hrsg.), 1988: *Freiheit von Armut*. Essen: Klartext.
- Palentien, Christian/Klocke, Andreas/Hurrelmann, Klaus, 1999: »Armut im Kindes- und Jugendalter«, *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 18/99 (30. April 1999): 33-38.
- Parlamentarisch-Politischer-Pressedienst vom 12. Dezember 1985.
- Parlamentarisch-Politischer-Pressedienst vom 16. April 1986.
- Peter, Horst, 1983: »Sozialpolitik vor neuen Herausforderungen«, *Die Neue Gesellschaft* 30, Heft 1: 12-16.

---

*Rheinischer Merkur/Christ und Welt* vom 1. Juli 1985: »SPD-Parolen zerren am Nerv der Union«.

Roy, Klaus-Bernhard, 1996: »SPD und Sozialstaat in der Krise? Sozialdemokratische Sozialstaatspolitik zwischen ‚Tradition‘ und ‚Modernisierung‘«, *Politische Bildung* 29, Heft 4: 54-74.

Scharpf, Fritz W., <sup>2</sup>1987: *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa*. Frankfurt a.M./New York: Campus.

Scheer, Hermann, 1977: »Die nachgeholte Parteibildung und die politische Säkularisierung der CDU«, in: Wolf-Dieter Narr (Hrsg.), *Auf dem Weg zum Einparteienstaat*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 149-172.

Schmid, Josef, 1987: *Kontinuität und Wandel der CDU. Eine »halbe Wende« durch politische Fragmentierung?* Konstanz (Ms.).

Schmidt, Manfred G., <sup>2</sup>1998: *Sozialpolitik. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich*. Opladen: Leske + Budrich.

Schönbohm, Wulf, 1990: »Die Zukunftsdiskussion der CDU muß weitergehen«, in: Josef Schmid; Heinrich Tiemann (Hrsg.), *Aufbrüche: Die Zukunftsdiskussion in Parteien und Verbänden*. Marburg: SP-Verl., 67-74.

Späth, Lothar, 1985: *Wende in die Zukunft. Die Bundesrepublik auf dem Weg in die Informationsgesellschaft*. Hamburg: Rowohlt.

SPD, 1983: *Dokumente der Reaktion. Die Kampfansage der Rechten an den Sozialstaat*. Bonn.

SPD, 1984a: *Planungsdaten für die Mehrheitsfähigkeit der SPD: Ein Forschungsprojekt des Vorstandes der SPD. Zusammenfassender Bericht (August 1984)*, Bonn.

SPD, 1984b: *Sondervermögen, Arbeit und Umwelt*, in: *Politik, Aktuelle Informationen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands*, Heft 4.

SPD, 1990: *Regierungsprogramm 1990-1994: Der Neue Weg - ökologisch, sozial, wirtschaftlich stark*, beschlossen vom SPD-Parteitag in Berlin am 28. September 1990, Bonn.

SPD, 1995: *Programme der deutschen Sozialdemokratie*. Mit einem Vorwort von Rudolf Scharping. Sonderausgabe für den Parteivorstand der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Bonn.

Stüwe, Klaus, 1997: *Die Opposition im Bundestag und das Bundesverfassungsgericht. Das verfassungsgerichtliche Verfahren als Kontrollinstrument der parlamentarischen Minderheit*. Baden-Baden: Nomos.

Süß, Werner, 1991a: »Zukunft durch Modernisierungspolitik. Das Leitthema der 80er Jahre«, in: ders. (Hrsg.), *Die Bundesrepublik in den achtziger Jahren. Innenpolitik, politische Kultur, Außenpolitik*. Opladen: Leske + Budrich, 89-106.

---

Süß, Werner, 1991b: »Zur Einführung«, in: ders. (Hrsg.), *Die Bundesrepublik in den achtziger Jahren. Innenpolitik, politische Kultur, Außenpolitik*. Opladen: Leske + Budrich, 9-16.

Tsebelis, George, 1995: »Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism«, *British Journal of Political Science* 25, 289-325.

Vater, Klaus, 1989: »Die Rentenreform ist kein Tummelplatz für Taktierer«, *Vorwärts* Nr. 1 (7. Januar 1989): 3.

Veen, Hans-Joachim, 1973: *Die CDU/CSU-Opposition im parlamentarischen Entscheidungsprozeß*. München: Ernst Vögel.

Webber, Douglas, 1991: »Das Reformpaket: Anspruch und Wirklichkeit der christlich-liberalen ‚Wende‘«, in: Werner Süß (Hrsg.), *Die Bundesrepublik in den achtziger Jahren. Innenpolitik, politische Kultur, Außenpolitik*. Opladen: Leske + Budrich, 153-170.

Wehner, Herbert, 1977: Rede auf dem Parteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands vom 15.-19. November 1977 in Hamburg. Protokoll der Verhandlungen. Bonn: 202-219.

Wiesenthal, Helmut, 1993: »Programme«, in: Joachim Raschke (Hrsg.), *Die Grünen. Wie sie wurden, was sie sind*. Frankfurt a.M./Wien: Büchergilde Gutenberg, 95-130.

Winter, Thomas von, 1989: »Die CDU im Interessenkonflikt. Eine Fallstudie zur parteiinternen Auseinandersetzung über den Paragraphen 116 AFG«, *Leviathan* 17, Heft 1: 46-84.

Wolf, Klaus-Peter, 1989: »SPD und Gewerkschaften: Die Entfremdung«, in: Heinz-Gerd Hofschien (Hrsg.), *Lafontaine, SPD und Gewerkschaften: Die Wirtschaftspolitik-Debatte*. Köln: Pahl-Rugenstein, 129-151.

Zohlhöfer, Reimut, 1998: »Politikwechsel nach Machtwechseln: Das Beispiel der christlich-liberalen Wirtschaftspolitik in den achtziger Jahren.« Bremen: Zentrum für Sozialpolitik (Arbeitspapier Nr. 12/98).