

## Endlich wieder eine Bundesregierung!

Kommentar zur schwierigen Regierungsbildung – sechs Monate nach der Bundestagswahl von 2017

### Von Sabine Berghahn

Seit 2013 wurde hier nichts mehr unter „Aktuelles“ kommentiert. Das soll sich jetzt ändern. In der Zwischenzeit hat sich viel ereignet, wenn auch nicht unbedingt Bahnbrechendes in der regierungsamtlichen Geschlechterpolitik, sieht man mal von der überraschenden Öffnung der „Ehe für alle“ im Jahre 2017 ab. Im politischen Parteien- und Regierungssystem Deutschlands hat sich jedoch vieles verändert, manifest wurde es nicht zuletzt durch die Ergebnisse der Bundestagswahl von 2017.

Nach der Bundestagswahl vom 24. September 2017 taten sich die Parteien schwer mit der Regierungsbildung. Nicht nur, dass die rechtspopulistische AfD (Alternative für Deutschland) mit 94 Mandaten nun im Bundestag sitzt und damit faktisch die größte Oppositionsfraktion stellt, größer als FDP, Linke und GRÜNE. Die FDP hat ein Comeback erlebt und ist nach der AfD die stärkste der kleineren Fraktionen (80 Sitze, LINKE 69, GRÜNE 67 Sitze). Die traditionellen Volksparteien CDU/CSU und SPD haben herbe Verluste hinnehmen müssen (erreichten nur 32,9 und 20,5 Prozent, 246 und 153 Sitze). Deshalb leuchtete ein, dass der SPD-Spitzenkandidat Martin Schulz noch am Wahlabend des 24. September 2017 seiner Partei eine Erholungskur in der Opposition verordnete. Doch daraus wurde nichts. Als die Sondierungsverhandlungen für ein „Jamaika-Bündnis“ (CDU/CSU, GRÜNE, FDP) scheiterten, weil Christian Lindner (FDP) sie platzen ließ, wurde die SPD wieder in die Pflicht genommen, erneut mit CDU/CSU eine Große Koalition, genannt „GroKo“, zu bilden. Bis 4. März 2018 lief eine Zitterpartie um das Zustandekommen dieses Regierungsbündnisses, weil die Mitglieder der SPD dem Koalitionsvertrag zustimmen mussten. Dies geschah dank massiven argumentativen Einsatzes prominenter SPD-Politiker\*innen und ihres damals noch Parteivorsitzenden Martin Schulz – trotz erheblichen Gegenwinds

von der Basis und den Jusos (Jungsozialisten). Dies alles ist jetzt „Schnee von gestern“, denn seit 14. März 2018 ist Angela Merkel zum vierten Mal gewählte Kanzlerin und zum dritten Mal einer Großen Koalition. Allerdings ist diese nicht mehr ganz so groß wie in früheren GroKo-Wahlperioden sondern erheblich geschrumpft.

Im Folgenden soll zum einen der Neuartigkeit der Parteienkonstellation im Bundestag und ihren Ursachen nachgegangen werden, zum anderen ist zu klären, für welche Politik diese Regierungskoalition stehen will und steht, soweit sich das heute – im März 2018 – schon beurteilen lässt. Ein wichtiges Indiz ist natürlich der Koalitionsvertrag, auch wenn vorangegangene Wahlperioden seine Bedeutung generell relativieren, da viele Maßnahmen und Richtungswechsel – insbesondere unter Kanzlerin Merkel – in keinem der Koalitionsverträge zu finden waren. Stattdessen gingen sie auf unerwartete Ereignisse oder Entscheidungen externer Kräfte, zivilgesellschaftliche Einflüsse oder schlichten Sinneswandel von Akteuren – namentlich der „Chefin“ selbst – zurück. Geschlechterpolitische Themen sollen bei der Betrachtung der künftigen Regierungspolitik zwar selbstverständlich nicht außer Acht bleiben, da der Schwerpunkt der Vereinbarungen jedoch eher auf allgemeinen Maßnahmen liegt, steht das Geschlechterpolitische nicht im Vordergrund. Dass aber auch allgemeine Vorhaben, etwa in der Renten- und Gesundheitspolitik oder auf dem Arbeitsmarkt, spezifische Auswirkungen auf die Geschlechter haben, braucht wohl nicht eigens erwähnt zu werden.

### Was war diesmal anders?

Bevor sich die neue Bundesregierung mit Angela Merkel als Kanzlerin bilden und für weitere vier Jahre im Bundestag zur Wahl stellen konnte, musste der Koalitionsvertrag von den Parteien der Großen Koalition abgesegnet werden, was angesichts der Anberaumung eines Mitgliederentscheids in der SPD höchst riskant und unsicher war. Zehntausende neuer Mitglieder waren in die SPD eingetreten, darunter vermutlich eine große Zahl, um mit „Nein“ zu stimmen. Vor allem Jusos

machten mobil gegen die GroKo, denn deren Gegner\*innen wollten der Partei auch nach dem Scheitern der Jamaika-Verhandlungen eine Auszeit zur Konsolidierung und Neuprofilierung in der Opposition gönnen, statt dem Koalitionsvertrag zuzustimmen. Er trage eine kaum innovative und zu wenig sozialdemokratische Handschrift. Außerdem biete die GroKo keine erfolversprechende Grundlage für eine Loslösung der SPD aus der Abwärtsspirale, in der sich die SPD seit 2005 bewegt.

Die Einschätzung, dass die Regierungszusammenarbeit mit der CDU/CSU unter Angela Merkel quasi automatisch zur Schrumpfung der eigenen Parteiprozente führe, teilten auch viele Beobachter\*innen des Zeitgeschehens innerhalb und außerhalb der SPD. Letztlich sind zahlreiche ursprünglich sozialdemokratische, grüne oder liberale Forderungen von den GroKos seit 2005 aufgegriffen und ganz oder teilweise durchgesetzt worden, weshalb die Diagnose, dass Kanzlerin Merkel eine „Sozialdemokratisierung“ bewirkt habe, wohl richtig ist. Das wirkte sich bisher zu Lasten der kleineren Koalitionspartei SPD, aber auch der CDU aus, weshalb sich die CSU umso mehr bemüht hat, ein Gegengewicht zur Entwicklung der Schwesterpartei zu bilden und ihr konservatives bzw. die rechte Flanke absicherndes Profil zu schärfen.

Abgesehen von dieser schon länger anhaltenden Entwicklung war es aber vor allem die Grenzöffnung für mehr als 800.000 Geflüchtete im Frühjahr 2015, die das Land und die politische Stimmung verändert hat. Als die Flüchtlinge über die damals noch offene „Balkanroute“ an der Grenze zu Ungarn nicht mehr weiterkommen konnten und über Österreich quasi nach Deutschland weitergelenkt wurden, war es eine Nothilfemaßnahme, die Grenzen nach Deutschland zu öffnen und die Geflüchteten hereinzulassen. Damals war die Stimmung im Lande überwiegend zustimmend und positiv. Nach anfänglicher „Willkommenskultur“ und „Wir-schaffen-das“-Euphorie wendete sich das Blatt, spätestens „nach Köln“. In der berüchtigten Silvesternacht von 2015 auf 2016, als es auf der Domplatte zu zahlreichen Diebstählen, sexuellen Belästigungen und einzel-

nen versuchten Vergewaltigungen seitens südländisch aussehender und für nordafrikanisch gehaltener junger Männer gegenüber einheimischen Frauen gekommen war, wuchs die Unzufriedenheit mit der Flüchtlingspolitik. Obwohl der Beitrag akut Geflüchteter zu den sexistischen Übergriffen der Silvesternacht gering gewesen sein dürfte, wurde im öffentlichen Bewusstsein ein verhängnisvoller Zusammenhang zwischen der Anwesenheit so vieler aufgenommener Flüchtlinge und einer generellen Bedrohung von Frauen durch sie sowie wachsender Gewalt- und Eigentumskriminalität hergestellt, zumal die Mehrzahl der Flüchtlinge aus jungen Männern bestand. Dabei hatte der Andrang Asylsuchender an deutschen Grenzen schon nachgelassen und es war absehbar, dass die Balkanroute durch das Quasi-Abkommen mit der Türkei bald ganz geschlossen würde, was im März 2016 dann auch tatsächlich geschah.

### **Das Jahr 2015 mit seiner Flüchtlingsbewegung hat die politisch-gesellschaftliche Konstellation in Deutschland verändert!**

Stand laut Befragungen eine solide Mehrheit der Bevölkerung zunächst hinter der Kanzlerin und trug die anfängliche Hilfsbereitschaft mit, regte sich nach einigen Monaten in Zivilgesellschaft und Medien eine gewisse Skepsis ob der schwierigen Unterbringungsaufgaben und längerfristigen Anforderungen bei der Arbeitsmarktintegration, besonders in den Aufnahmekommunen, wo allerdings noch mindestens ein Jahr und länger nach dem Höhepunkt des Zustroms (August/September 2015) Zehntausende freiwilliger ehrenamtlicher Helfer\*innen den Sozialverwaltungen wichtige Arbeiten abnahmen und meist in sehr hilfreicher Weise das Zusammentreffen von Geflüchteten und Bürokratie abfederten.<sup>1</sup> Aus den von solch konkreten Begegnungen nicht oder wenig betroffenen Bevölkerungsteilen ließen sich dagegen alsbald Hass- und Angstparolen vernehmen, Rechtspopulisten und Rechtsextremisten trugen das Ihrige bei, es ereigneten sich Gewalttaten an Flüchtlin-

<sup>1</sup> Vgl. Holger Michel: Wir machen das. Mein Jahr als Freiwilliger in einer Unterkunft für Geflüchtete. Köln 2017.

gen und bisweilen auch durch sie; sogar islamistische Attentate, angezettelt vom IS (dem sog. Islamischen Staat) ereigneten sich. Im Laufe der zweieinhalb Jahre seit der großen Flüchtlingsbewegung geschahen einige Aufsehen erregende Morde nach Vergewaltigung oder andere Tötungsdelikte begangen von Flüchtlingen an jungen Frauen, die medial und politisch mit archaischer Frauenfeindlichkeit bei der Sozialisation der Täter in deren Herkunftsländern in Verbindung gebracht oder gar islamischen Gesellschaften pauschal zugeschrieben wurden.

So nahm die innergesellschaftliche Polarisierung von Freund und Feind ihren verhängnisvollen Lauf. Namentlich die in Dresden und anderen ostdeutschen Städten schon vor 2015 entstandene PEGIDA-Bewegung<sup>2</sup> erklärte ausgerechnet der ostdeutschen Kanzlerin Merkel den Krieg („Merkel muss weg“), weil sie die Grenzen – angeblich widerrechtlich – geöffnet hätte. „Besorgte Bürger“ – die Frauen legen in diesen Milieuzusammenhängen weniger Wert auf ihr sprachliches Genanntwerden – und bald auch AfD-Funktionär\*innen pöbelten sich mit Hetzparolen gegen Flüchtlinge, Kanzlerin und das gesamte Politiksystem in die Medien, die AfD gelangte bei Landtags- und Kommunalwahlen in die Parlamente. Zwar feierten die Rechtspopulisten ihre größten Siege bislang im Osten Deutschlands, aber sie sitzen auch in westlichen Landtagen und Stadt- oder Gemeinderäten, und so konnte die AfD im September 2017 locker die Fünf-Prozent-Hürde für den Bundestag überspringen.

### Veränderte Programmatik auch bei der GroKo

Politiker\*innen der etablierten Parteien, insbesondere rechts und in der Mitte des Spektrums hatten die Stimmung bereits programmatisch im Wahlkampf als Auftrag zur Abwehr weiterer Flüchtlinge oder ungebeter Einwanderer genutzt. Inzwischen stehen politisch nicht nur Flüchtlinge im Blickpunkt, sondern Muslime und Musliminnen schlechthin, weil der Islam die ganz überwiegende

Mehrheitsreligion in den Herkunftsländern der Geflüchteten darstellt und weil auch ein Großteil der Arbeitsmigrant\*innen der islamischen Religion angehört. Als Ex-Bundespräsident Christian Wulff 2010 in einer Rede erklärte, auch der Islam gehöre zu Deutschland, folgte viel Widerspruch und wütender Protest, obwohl schon 2006 Wolfgang Schäuble zur Eröffnung der ersten „Deutschen Islamkonferenz“ dasselbe proklamiert hatte. Angela Merkel wiederholte die Aussage diverse Male, aber selbst in diesen Tagen, kurz nach Antritt der neuen Bundesregierung, verstieg sich Horst Seehofer, der neue Innenminister, zu der Differenzierung zwischen den hier lebenden Muslimen und ihrer Religion. Nur erstere gehörten zu Deutschland, nicht aber ihre Religion.<sup>3</sup> Offensichtlich war und ist das Bedürfnis nach Abgrenzung gegenüber der „fremden Religion“ und den ihr zugeschriebenen Prägekräften in Kultur und Sozialisation recht virulent in der mehrheitsdeutschen Bevölkerung, aber auch die Muslime und Musliminnen erfahren nur geringe Akzeptanz als gleichrangige Mitbürger\*innen, geschweige denn, dass sie als zugehörig zum kollektiven „Wir“ angesehen würden.<sup>4</sup> Je mehr dieser partiellen Stimmung in der Bevölkerung von rechtspopulistischen Strömungen und Bewegungen ein Sprachrohr gegeben wurde, umso mehr fühlten sich auch etablierte Parteien und Politiker\*innen veranlasst, sich je nach Reichweite ihrer Ressentiments in der Distanzierung oder Abwehr von der missliebigen Religion und tendenziell auch von Muslimen, Flüchtlingen oder Migranten zu üben. Stellvertretend dafür stehen häufige Forderungen nach „Burka- und Kopftuchverbot“, Stopp des Baus von Moscheen oder Verbot bzw. Nichtanerkennung von „Kinderehen“. Dementsprechend verabschiedete die alte GroKo noch schnell vor der Bundestagswahl 2017 ein von

<sup>2</sup> PEGIDA heißt: Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes.

<sup>3</sup> Vgl. Kommentar von Malte Lehming im Tagesspiegel vom 16.03.2018: Seehofers Islam-Aussagen sind eine Zumutung. <https://www.tagesspiegel.de/politik/islam-gehört-nicht-zu-deutschland-seehofers-islam-aussagen-sind-eine-zumutung/21080496.html>, 23.03.2018

<sup>4</sup> Vgl. die Thesen von Thilo Sarrazin, der mit seinem 2010 veröffentlichten Buch: „Deutschland schafft sich ab“ gerade auf die hier lebenden Muslim\*innen abzielte.

Fachleuten als überflüssig bezeichnetes Gesetz gegen „Kinderehen“, mit dem auch den Familiengerichten die Fähigkeit abgesprochen wurde, die Einzelfälle von im Ausland geschlossenen Ehen von Jugendlichen (d.h. unter 18-Jährigen) wie bis dahin mit den Mitteln des Internationalen Privatrechts (IPR) adäquat zu lösen. Auch ein ebenfalls von Expert\*innen für überflüssig gehaltenes Gesetz gegen Gesichtsverhüllung (vulgo: Burka- und Niqabverbot) fand den Weg ins Gesetzbuch. Wenigstens verbietet es die Gesichtsverhüllung nur für spezifische Bereiche (Staatsbedienstete, Soldat\*innen, Wahlorgane, Wähler\*innen, Ausweisfotos und -kontrollen, seit Oktober gemäß StVO auch für Kraftfahrer\*innen), wo es auch ohnedies galt, und nicht – wie Gesetze in Frankreich, Belgien oder seit 2017 in Österreich – die Gesicht- und Vollverhüllung von Frauen beim Betreten von öffentlichen Straßen, Plätzen und Transportmitteln. Derartige Symbolgesetze, die nichts Wesentliches verändern, haben die Funktion, schlichten Gemütern und Denker\*innen im Lande zu versichern, dass die Regierung und das politische System die angeblichen oder tatsächlichen Auswüchse des islamischen Rechts und des Islamismus im Auge haben und tatkräftig daran arbeiten sie zu bannen.

Der große Erfolg der AfD, die auf Anhieb bei der Bundestagswahl 12,6 Prozent der Stimmen<sup>5</sup> erhielt, wird außer von den GRÜNEN und LINKEN wohl auch weiter als Empfehlung interpretiert, zumindest Elemente eines solchen rechtspopulistischen Symbolkurses wenigstens partiell zu verwirklichen. So verstand es sich nahezu von selbst, dass die CSU nach der Wahl den schon länger ausgesetzten Anspruch auf Familiennachzug für subsidiär geschützte Flüchtlinge zum wesentlichen Programmpunkt der Sondierungs- und Koalitionsverhandlungen machte. Damit wollte die CSU sozusagen auf indirekte Weise ihre alte, aber bisher nicht explizit durchgesetzte Forderung nach einer „Obergrenze“ der Zuwanderung realisieren

<sup>5</sup> Vgl. [https://www.bundeswahlleiter.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2017/34\\_17\\_endgueltiges\\_ergebnis.html](https://www.bundeswahlleiter.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2017/34_17_endgueltiges_ergebnis.html). 24.03.2018.

und gleichzeitig die aktuelle Kontrolle über die Einwanderung im Detail symbolisch zurückgewinnen. Damit versucht sie sich für die am 14. Oktober 2018 anstehende Landtagswahl in Bayern so aufzustellen, dass der AfD der Wind aus den Segeln genommen wird. Franz-Josef Strauß hat einmal gesagt, rechts neben der CSU dürfe es keine (relevante) Partei geben. Dies zu bewerkstelligen bemühten sich seit geraumer Zeit der jetzt ehemalige bayerische Ministerpräsident Horst Seehofer und sein ungeliebter Nachfolger Markus Söder, der inzwischen Seehofer abgelöst hat. Es wird noch zu betrachten sein, was zur Nachzugsregelung im Koalitionsvertrag zu lesen ist. Aber dies ist ein markantes Beispiel, das zeigt, wie schwierig die Einigung zwischen den Unionsparteien und der SPD geworden war und ist, denn mit jedem Wort, mit jeder Forderung, jedem Vorstoß, jedem Deutungsversuch wurde und wird die Macht- und Richtungsfrage gestellt. Dass CSU-Politiker wie der neue Bundesinnen- und „Heimatminister“ Horst Seehofer, aber auch einzelne CDU-Politiker\*innen wie der Kabinettsneuling Jens Spahn mit markigen und in rechtspopulistischen Kreisen wohlfeilen Sprüchen über den Islam oder „Hartz-IV“-Empfänger versuchen, die Lufthoheit über den Stammtischen und bei potenziellen Wähler\*innen zu gewinnen, wird das Regieren nicht gerade leicht machen.

### **CSU und SPD konkurrieren um den Einfluss auf die Kanzlerin und die Gesamtlinie der GroKo**

Medien und Oppositionsparteien beobachten jeden Rechts- oder Linksausleger der neuen GroKo mit Argusaugen. Selbst die Erhaltung des Status Quo in der Fortführung der Linie der vorausgegangenen GroKo wird – das zeigte schon die Kritik am neuen Koalitionsvertrag – als das verpönte „Weiter so“ interpretiert. Das Weiter-so-Etikett haftet ohnehin allen Regierungen unter Angela Merkel an. Es fehle ihr an Visionen, sie „wurschtele“ sich und die Union durch, reagiere allenfalls auf Impulse aus dem In- und Ausland, die sie nicht ignorieren kann oder lasse allzu umstrittene Dinge vom Bundesverfassungsgericht entscheiden. Da innovative Impulse lange Zeit innenpolitisch eher von grüner

und sozialdemokratischer Seite kamen, adaptierte sie die Themen und nahm sich ihrer an, so dass die eigentlichen Urheber ihrer Themen und Thesen „enteignet“ wurden und Merkel lange Zeit den Handlungserfolg für sich und die Union verbuchen konnte. Daraus machte dann ein Teil der Presse und Medien die pointierte Behauptung, die „Schwarze Spinne“ fresse am Ende noch jeden ihrer (Koalitions-)Partner, was sich besonders spektakulär 2013 realisierte, als der Koalitionspartner FDP sogar aus dem Bundestag flog. Tatsächlich sollte man diesen Fall aber nicht mit den Effekten der zwei GroKos unter Merkel vorher und nachher in einen Topf werfen, denn die Vorstöße der FDP in der Koalition von 2009 bis 2013 zielten auf Geschenke an die engere wirtschaftsnahe Klientel der FDP und blockierten notwendige Maßnahmen – und dies war bei der breiteren Wählerschaft aufgefallen. Dass diese Partei 2013 unter die Fünf-Prozent-Hürde fiel, hatte sie sich selbst und der allzu einseitigen und den sozialen Ausgleich abblockenden Handlungsweise ihrer Protagonisten zu verdanken. Auch das Abblocken frauenpolitischer Gleichstellungsforderungen, etwa nach besserer Repräsentation in Aufsichtsräten, kam nicht gut an bei der Wähler\*innenschaft. Ganz allgemein dürften einige Wähler\*innen, die diese Partei 2009 wegen der FDP-Parole „Leistung muss sich wieder lohnen“ zu sagenhaften 14,6 Prozent geführt hatten, erkannt haben, dass hier nicht sie als Leistungsträger, d.h. nicht wegen ihrer alltäglichen Leistungen als normale Arbeitnehmer\*innen oder Selbstständige gemeint waren, sondern vielmehr allein der ökonomische Erfolg von Großunternehmen und Superreichen gezählt wurde.

Bleibt dennoch die Frage, warum die SPD am Ende der zweiten Großen Koalition von 2013 bis 2017 so abgerutscht ist in der Wähler\*innengunst. Zunächst einmal ist anzuführen, dass auch die Unionsparteien kräftig verloren haben. Die CDU fiel bei der Bundestagswahl im September 2017 von 34,1 auf 26,8 Prozent, also um 7,3 Prozentpunkte. Auch die CSU, die bekanntlich nur in Bayern kandidiert, büßte 1,2 Prozentpunkte ein und fiel von 7,4 auf 6,2 Prozent. Die SPD verlor mit 5,2 Prozentpunkten zwar weniger als die CDU, jedoch von

einem ohnehin niedrigen Level aus, denn sie landete bei dem Tiefstand von 20,5 Prozent. Bekanntlich gibt es deutliche Wählerwanderungen von den Volksparteien zur AfD. Hinzu kommt aber, dass die SPD – anders als die CDU – in Gestalt der GRÜNEN (8,9 Prozent) und LINKEN (9,2 Prozent) schon vor längerer Zeit authentische Konkurrenzparteien bekommen hat, die linke oder links-alternative Forderungen konsequenter oder passgerechter zur entsprechenden Wählerschaft vertreten. Aber selbst die LINKE hat einen Teil ihrer Wähler\*innen an die AfD abgeben. Ein weiteres Problem der SPD ist, dass die traditionelle Wähler- und Mitgliederschaft der SPD, nämlich Arbeiter\*innen, kleine Angestellte und sozial Benachteiligte, soziologisch in eine gesellschaftliche Minderheitsposition geraten sind, weil die Zahl und der Anteil der Industriearbeiter\*innen stark abgenommen haben. Seit Jahrzehnten bemüht sich die SPD-Spitze daher, auch bei Akademiker\*innen, Beamt\*innen und Staatsbediensteten oder Selbständigen und Freiberuflern – also in der viel beschworenen Mitte der Gesellschaft – zu punkten. War dies zum Teil erfolgreich, so fühlten sich aber die traditionellen Stammwähler\*innen und Mitglieder von den aufgerückten Mittelschichtsfunktionär\*innen nicht mehr authentisch vertreten.

Die sog. Volksparteien sind personell zu vielseitig geworden, aber die Identifikation mit den Funktionären und Politiker\*innen ist ohnehin kaum noch gefragt. Den Parteien und der neuen „Klasse“ von Politiker\*innen haftet mehr oder weniger fast in jeder Partei das Etikett der vorrangigen Selbstbezogenheit an. Allgemein lösen sich die Partei-bindungen der politischen Milieus auf, auch die politischen Milieus selbst erodieren, was dazu führt, dass bestimmte ökonomische, aber auch gesellschaftspolitische Standpunkte und Forderungen jeweiliger Wähler\*innenmilieus nicht mehr konsistent und glaubwürdig von einer einzigen Partei vertreten werden können. D.h. allzu vieles, was von Teilen einer Partei gefordert und vertreten wird, widerspricht anderen Aussagen und Forderungen von anderen Teilen dieser Partei. Abgesehen davon ist es aus der Sicht der einzelnen Ge-

sellschaftsmitglieder und Wähler\*innen eher unwahrscheinlich, dass ein gesamtes Parteiprogramm – noch dazu in all seiner heutigen Schwammigkeit – den eigenen Ansichten und Interessen einer Wähler\*in entspricht.

Das verstärkt sich auch dadurch, dass die Parteien als Kandidat\*innen heute sogar Angehörige von ethnischen, sexuellen oder sonstigen Minderheiten aufstellen, um sich als möglichst weltoffen, pluralistisch und nicht diskriminierend darzustellen. Erstaunlicherweise kann sogar die AfD auf eine lesbische Frontperson (Alice Weidel) und vermutlich auch auf schwule Kandidaten, transsexuelle Mitglieder sowie auf mindestens einen zum Islam konvertierten Mitstreiter, über den Medien berichteten, verweisen. Die AfD genießt jedoch bei ihren Wählern bislang Narrenfreiheit, weil es nicht darauf ankommt, interessengerechte Sachforderungen aufzustellen und durchzusetzen, sondern das Protestpotential möglichst spektakulär zum Ausdruck zu bringen. Die Partei versteht sich als eine „systemgegnerische“ Partei. Das System wird in AfD-Augen ganz besonders von den Unionsparteien und der SPD repräsentiert.

Nach pluralistischer Demokratietheorie sollten sich Wähler\*innen subjektiv über ihre Interessen einigermaßen klar werden und bei der Wahl entsprechend auf die programmatischen und identifikationsbezogenen Angebote der Parteien eingehen. Allerdings dürften sich Menschen häufig im Unklaren über ihre politischen Interessen sein oder sie in ihrer Relevanz nicht einordnen können. Noch weniger können sie die Relevanz- und Prioritätenordnung der Parteien und einzelner Politiker\*innen einschätzen. Hinzu kommt die Undurchschaubarkeit vieler, oft neuartiger Sachprobleme. Ein Beispiel ist die „Digitalisierung“. Was damit überhaupt gemeint ist und welche Probleme sie an welchen Stellen aufwirft, dürfte kaum erschöpfend von „Normalmenschen“ auf Anhieb dargestellt werden können. Je schneller und verwirrender gesellschaftlicher Wandel vor sich geht und in den Medien auch nur unzureichend abgebildet wird, umso häufiger wechseln Menschen vermutlich auch ihre politischen Standpunkte zu einzelnen

Fragen, zeigen Unverständnis für politische Zusammenhänge und Sachmaterien und behalten sich Wahlentscheidungen bis zum letzten Augenblick vor. Viele gehen dann am Ende gar nicht zur Wahl. Angesichts der Fülle von möglichem Stress und kognitiven oder emotionalen Missverständnissen halten auch politische Parteien ihre Aussagen eher vage und erklären im Fall von Stimmenverlusten bei Wahlen alles zu einem „Kommunikationsproblem“, womit die Komplexität der Ursachen wiederum unangemessen reduziert wird.

Weil die etablierten Parteien es immer weniger schaffen, die Wähler\*innen mit ihren Sachthemen zur Stimmabgabe zu veranlassen, sollen die von der Partei aufgestellten charismatischen oder zumindest bekannten und „bewährten“ Personen bewirken, dass Menschen ihnen zutrauen, die schwierigen Probleme des Landes in der globalisierten Welt zu lösen. Überraschend musste weniger als ein Jahr vor der Bundestagswahl ein neuer Kanzlerkandidat der SPD und Parteivorsitzender her, der Sigmar Gabriel ablösen sollte. Es wurde Martin Schulz daher zunächst hoch angerechnet, dass er einsprang. Die Wahlchancen der SPD stiegen zunächst, parteiintern und von manchen Medien wurde Martin Schulz geradezu als Heilsbringer „gehypet“; ihm traute man zu, Kanzlerin Merkel abzulösen. Als langjähriger Präsident des Europäischen Parlaments war er unbelastet von Parteiqueren und der Agendapolitik der Ära Schröder. Schulz versprach neuen Wind, mehr europapolitische Kompetenz und sogar Korrekturen an „Hartz IV“ und anderen Härten der Agenda 2010. Er gab das Stichwort der Wiederherstellung von „Gerechtigkeit“ in der Sozial- und Arbeitspolitik aus, hatte aber wohl keinen genauen Plan, welche Änderungen wirklich wichtig wären und wie sie aussehen sollten. Offenbar hat die SPD ihm auch kein entsprechend aufgeschlossenes und sachkompetentes Beratungsteam zur Seite gestellt, seine Ideen redeten Berater ihm eher aus als dass sie ihn unterstützten. Das ist jedenfalls die Diagnose, die der Journalist Markus Feldenkirch in einem Buch über das Scheitern des Kandi-

daten darlegt.<sup>6</sup> Kein Wunder also, dass Martin Schulz bei seinen Reden meist improvisierte und dabei allzu oft auf seine vermeintlich bewährten Würselen-Geschichten zurückgriff. Alsbald hatte er sich selbst entzaubert, und das griff auch auf die Partei und potenzielle Wähler\*innen über.

### **Erosion der Parteibindung wirkt bei der SPD noch stärker als bei der Union**

Aus vielen möglichen Gründen ist die SPD stärker von der Erosion der Parteibindung und dem Frust der Stammwählerschaft betroffen als CDU und CSU, schon weil die SPD nur der „Juniorpartner“ in der Großen Koalition war und ist, also ohnehin nicht erwarten kann, sich mit ihren Forderungen überwiegend durchzusetzen. Entscheidend ist jedoch, dass sie traditionell die größeren und ambitionierteren Ansprüche in der Gestaltung einer „gerechten Gesellschaft“ erhebt. Das ruft umso leichter Enttäuschung hervor, zumal der Begriff der Gerechtigkeit unendlich viele Deutungsvarianten hat. Für die Union ist dagegen die Bewahrung des Status Quo ein Teil der „konservativen“ Grundhaltung und Programmatik, das „Weiter so“ kann also als legitime Leitlinie durchgehen.

### **Das schwere Erbe der Schröder-Ära**

Erschwerend kommt hinzu, dass sich die sieben Jahre rot-grüne Koalition von 1998 bis 2005 unter dem neoliberalen „Agenda 2010“-Kanzler Gerhard Schröder in das Gedächtnis der sozialdemokratisch gesinnten Wähler\*innenschaft als Sündenfall eingegraben haben. Hier wurde unter der „eigenen“ Kanzlerschaft der traditionelle soziale Gerechtigkeitsanspruch vieler Mitglieder und Stammwähler\*innen verletzt. Die Steuersenkungen, die Kürzung der Bezugszeit der Versicherungsleistung, die Einführung von „Hartz IV“ (SGB II), die Absenkung des Entgeltersatzniveaus von Arbeitslosen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, auf Sozialhilfeniveau, die Bevormundung der „Arbeitssuchenden“ praktisch in allen Lebensfragen durch die Jobcenter, die Verschärfung der Anforderun-

gen und der hinzunehmenden Einbußen bei der Annahme eines neuen Jobs, die Sanktionen bei geringfügigsten Meldeversäumnissen, besonders bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen, welche noch bis zum Alter von 25 Jahren im Elternhaus bleiben müssen, die Aufforderungen zum Wohnungswechsel, wenn die Miete zu teuer ist, aber billigere Wohnungen nicht zu bekommen sind, die Einführung und Ausweitung des Geringverdienstsektors mit der Folge, dass immer weniger Arbeitnehmer\*innen von ihrer Arbeit leben können – all dies hatte den Ausgangspunkt in der Agenda-2010-Politik und rot-grüner Ägide. Besonders fragwürdig war es, einen Niedriglohnsektor einzuführen, ihn mit Grundsicherungsleistungen gemäß SGB II aus Steuermitteln zu subventionieren, ohne einen gesetzlichen Mindestlohn als Gegengewicht einzuführen. Erst 2015, also gut zehn Jahre zu spät, wurde der Mindestlohn als dringlichste Forderung der SPD in der zweiten GroKo unter Merkel durchgesetzt. Die Absicherungsfunktion gegen das Entstehen eines großen Niedriglohnsektor und gegen die allgemeine Lohndrückerei in bestimmten Branchen, die erst durch Privatisierung von ehemals staatseigenen Unternehmen der Daseinsvorsorge (Post, Bahn, Wasser- und Energieversorgung, Müllentsorgung) in konkurrenzartiger Form entstanden sind, konnte er zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht mehr erfüllen.

Die Agenda-Reformen und speziell „Hartz IV“ mögen zur Verschärfung der allgemeinen Arbeitsdisziplin beigetragen haben, weil der Druck auf die Arbeitnehmer\*innen zugenommen hat und alle Zeitgenoss\*innen anhand der ausgegrenzten „Hartzler“ vor Augen geführt bekommen (haben), wie schnell der soziale Abstieg nach „ganz unten“, d.h. in die strenge Armutsdisziplin der SGB II-„Hilfebedürftigkeit“ gehen kann. Das mag auch die Bereitschaft fördern, eine niedrig entlohnte und zudem prekäre Beschäftigung anzunehmen. Damit verbunden ist nicht selten die Hoffnung von Betroffenen, sich selbst ohne Sozialleistungen durchzuschlagen, damit sie wenigstens nicht vom Jobcenter gegängelt werden. Tatsächlich aber reicht der Verdienst dafür oft nicht, um diesem

<sup>6</sup> Tagesspiegel vom 24.03.2018: „Intellekt in Soße“. Unter Verweis auf Markus Feldenkirchen: „Die Schulz-Story“, Hamburg 2018.

Teufelskreis zu entfliehen, besonders wenn weitere Personen daranhängen.

Umso mehr muss es wie Hohn in den Ohren vieler klingen, wenn von der FDP, der CDU/CSU über die Wirtschaftsverbände bis zu Frankreichs Staatspräsident Emmanuel Macron viele Politiker\*innen unisono die Agendareformen Gerhard Schröders als vorbildliche Innovation und Trendwende in der ökonomischen Talsohle preisen. Sie sehen „Hartz IV“ als wichtigste Weichenstellung für den Erfolg der deutschen Wirtschaft nach dem Ende der rot-grünen Koalition bis heute an. Zu bedenken ist aber, dass sich dieser Erfolg zum Großteil aus der Exportstärke Deutschlands ergibt und selbst die hohe Zahl versicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse nicht widerlegen kann, dass sehr viele Menschen sich über die Zukunft ihres Lebensunterhalts und ihrer Alterssicherung Sorgen machen müssen. Zudem ist die Absenkung der Zahl der Arbeitslosen zum Teil auf die statistischen Schachzüge (infolge problematischer Definitionen von Begriffen wie Beschäftigungsfähigkeit, (Nicht-)Arbeitslosigkeit z.B. durch Teilnahme an sinnlosen Trainingsmaßnahmen) zurückzuführen und dürfte durch partiell auf die Verrentung geburtenstarker Jahrgänge und das Nachwachsen einer geburtenschwächeren Generation von Arbeitskräften bedingt sein. Das Armutsproblem wurde durch „Hartz IV“ in keiner Weise gelöst oder vermindert, sondern verstärkt und zum vorrangigen Spaltungsinstrument für die Gesellschaft gemacht. Einzelne Politiker – man denke nur an Guido Westerwelle und neuerdings Jens Spahn, die sich kurz nach ihrer jeweiligen Aufnahme ins Kabinett damit profilieren wollten – leugnen das das Armutsproblem oder schaffen neue Sündenböcke, was sich z.B. anlässlich der Erklärung der Essener Tafel zum Konkurrenzdruck einheimischer und ausländischer Bedürftiger und zur vorübergehenden Einstellung der Aufnahme neuer ausländischer Nutzer ausdrückte.

### Neuwahlen als Schreckgespenst

Aber treten wir noch einmal einen Schritt zurück und betrachten die schwierige Regierungsbildung nach der rechtspopulistischen Zeitenwende des Wahlergebnisses vom 24. September 2017! Schon

bei der vorvorletzten Wahl, im Herbst 2013, war die Regierungsbildung nicht einfach, die Alternative zur Großen Koalition wurde allein in Neuwahlen gesehen, denn eine Minderheitsregierung, gebildet von CDU und CSU, schloss Merkel schon damals aus. Dabei hätte man Neuwahlen 2013 noch gelassener hinnehmen können, denn die AfD wurde erst 2013 gegründet und gerierte sich noch als vergleichsweise harmlose Herausforderung für das politische System; sie war eine wirtschaftsliberale und europakritische Partei unter dem Ökonomeprofessor Bernd Lucke. Der Rechtspopulismus hielt sich noch in Grenzen, die „Flüchtlingskrise“ des Jahres 2015 hatte es noch nicht gegeben. Heute ist der populistische Druck auf die anderen Parteien erheblich größer. Daher ist in der Tat anzunehmen, dass die SPD noch weiter zusammengeschnürt wäre, falls es 2018 baldige Neuwahlen gegeben hätte. Die Verlustprognose mag auch für die CDU gelten, aber ihr Vorsprung und ein neuer Anlauf für ein Jamaika-Bündnis wären dann wohl der Plan B gewesen. Schlimmer träfen baldige Neuwahlen sicher die SPD trotz ihrer bald 150-jährigen Tradition. Deshalb also zitterten auch die wohlmeinenden Personen in der CDU mit den SPD-Genoss\*innen, als das Mitgliedervotum zugunsten einer Neuaufgabe der GroKo noch auf der Kippe stand.

### Der Koalitionsvertrag

Wie ist nun der neue Koalitionsvertrag zu beurteilen? Der Koalitionsvertrag 2018<sup>7</sup> ist um einiges länger als der vorherige Koalitionsvertrag von 2013 und wohl auch noch stärker angefüllt mit unverbindlichen programmatischen Elementen, die den Eindruck engagierter Vorhaben und konkreter Verbesserungspläne erwecken sollen, aber letztlich doch wenig mehr aussagen, als dass die Koalition ein Sammelsurium von bislang unerledigten Vorhaben mittlerer und kleiner Art abarbeiten möchte. Der Vorwurf, dass der „große Wurf“ nicht zu erkennen sei, trifft sicherlich zu, muss aber nicht als gravierender Nachteil eingestuft werden,

<sup>7</sup> Titel: „Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land.“

denn auch frühere Koalitionsverträge sind diesem hohen Anspruch nicht gerecht geworden und haben doch zu präsentablen Ergebnissen im Laufe der Wahlperiode geführt. Realpolitik und die Beurteilung im Nachhinein sehen doch anders aus als die Ankündigungsrhetorik des Wahlkampfes und der Zeit kurz nach der Wahl! In der vorangegangenen Legislaturperiode hatte man sich u.a. die lange überfällige Einführung des gesetzlichen Mindestlohns vorgenommen, auch die Erweiterung der Anerkennung von Kindererziehungsleistungen bei der Rente („Mütterrente“) stand auf dem Programm und im Hinblick auf die Geschlechtergleichstellung waren die „Frauenquote in Aufsichtsräten“ und ein „Entgelttransparenzgesetz“ vorgesehen. Alle diese Vorhaben wurden umgesetzt. An dem letzteren Gesetz lässt sich zwar viel Kritik üben, es könnte jedoch ein erster Schritt sein, denn nach dem neuen Koalitionsvertrag soll es evaluiert werden (zum Juli 2019) (S. 24). Ansonsten steht Weiteres im Koalitionsvertrag, was eher unkonkret Verbesserungen ankündigt (S. 24):

„Strukturelle Ungleichgewichte von Frauen auf dem Arbeitsmarkt, die zur Entgeltlücke wesentlich beitragen, wollen wir gezielt abbauen. Dazu wollen wir u. a. finanzielle Ausbildungshürden bei Sozial- und Pflegeberufen abbauen und streben Ausbildungsvergütungen an.“ Zur Überprüfung der Wirksamkeit des Abbaus von weiblicher Unterrepräsentation in Führungspositionen sowohl in der Privatwirtschaft als auch im öffentlichen Dienst finden sich etwas stärkere Absichtsbekundungen.

Des Weiteren ist beabsichtigt, einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter bis 2025 zu schaffen (S. 28), Eltern sollen bis hin zur Gebührenfreiheit bei der Kinderbetreuung in Kitas entlastet werden (S. 11, 20). Es soll mehr Kindergeld geben (S. 11, 19) und eine Reduzierung des Solidaritätszuschlags (S. 53). Kinderarmut soll effektiver bekämpft werden, z.B. indem der „Kinderzuschlag“ (für Eltern, die selbst kein „Hartz IV“ bekommen, aber am Limit leben) erhöht wird, ebenso soll Gewalt gegen Frauen und Kinder stärker bekämpft werden, auch der Ausbau und die

Absicherung der Finanzierung von Frauenhäusern stehen auf dem Programm (S. 25, 94).

Spezifisch feministische Forderungen nach einer Reform der Ehegattenbesteuerung und einem Abbau der noch immer strukturell vorhandenen staatlichen Förderung des männlichen Ernährermodells wurden erwartungsgemäß nicht berücksichtigt.

Der Verhandlungsspielraum der SPD war angesichts der bereits erreichten Einigung von CDU und CSU vor Beginn der eigentlichen Koalitionsverhandlungen relativ eng. Für den neuen Koalitionsvertrag hatte sich die SPD auf drei Hauptforderungen konzentriert: Zum einen die aus dem Ruder gelaufene Praxis befristeter Arbeitsverträge einzuschränken, im Gesundheitswesen den Einstieg in die „Bürgerversicherung“ für alle zu schaffen und in der Flüchtlingspolitik den Familiennachzug für subsidiär geschützte Flüchtlinge wieder in geordneter Form und menschenrechtlich konformer Weise zu ermöglichen. Es soll daher kurz resümiert werden, ob und wie diese SPD-Positionen durchgesetzt wurden.

### **Einschränkung der ausgefertigten Befristungspraxis**

Ausführungen finden sich im Kapitel V. Dieses ist überschrieben mit „Gute Arbeit, breite Entlastung und soziale Teilhabe sichern“.

„Gute Arbeit“ ist bekanntlich ein Schlagwort der Gewerkschaften, mit welchem der Anspruch auf qualitätsvolle Tätigkeiten, gute Arbeitsbedingungen sowie angemessene und existenzsichernde Bezahlung zum Ausdruck gebracht wird. Tatsächlich beginnt der Abschnitt 1. „Gute Arbeit“ mit einem wohlfeilen Bekenntnis zur Vollbeschäftigung, gefolgt von der Bekräftigung, dass Arbeitslosen wieder in den ersten Arbeitsmarkt geholfen werden soll, womit auch schon klargestellt wird, dass es einen (Wieder-)Ausbau des zweiten Arbeitsmarktes eigentlich nicht geben soll und natürlich erst recht kein bedingungsloses Grundeinkommen für diejenigen, die realistisch gesehen dauerhaft keine Chance auf dem Arbeitsmarkt

mehr bekommen bzw. schon vor langer Zeit herausgefallen sind. Auf dem „sozialen Arbeitsmarkt“, der also doch ein zweiter Arbeitsmarkt ist, sollen die Betroffenen durch Lohnkostenzuschüsse gefördert werden, die sich am Mindestlohn orientieren. D.h. über die unterste Ebene geht's dort nicht hinaus. (Immerhin fordert Berlins Regierender Bürgermeister Michael Müller ein „solidarisches Grundeinkommen“, d.h. die Bezuschussung entsprechender gemeinnütziger Arbeitsplätze. Auf diesen würde ein Teil der Langzeitarbeitslosen wenigstens dauerhaft ein Grundeinkommen erhalten, sofern die Personen arbeiten (wollen). Ob das von der Union mitgetragen wird, muss sich noch zeigen.) Das Hamsterrad von „Hartz IV“ verlassen dürfen aber auch Arbeitslose ohne jegliche Beschäftigungschance weiterhin nicht; immer wieder wird betont, dass sie – wie alle anderen – lebenslang lernen, sich weiterbilden sollen und nicht aufgegeben werden dürfen. Das bedeutet für die Betroffenen, dass sie sich weiter triezen und gängeln lassen müssen, damit die Jobcenter ihre Quoten erfüllen. Dafür soll die Bundesagentur für Arbeit ihre Anstrengungen noch weiter steigern und z.B. innerhalb von drei Monaten nach entstandener Arbeitslosigkeit für jeden Einzelnen einen Plan entwerfen, um die Beschäftigungsfähigkeit nachhaltig zu fördern (S. 50). Ähnliche Verpflichtungen gibt es vermutlich schon, und nützen wird's bei vielen Langzeitarbeitslosen vermutlich auch weiterhin nichts, schon weil keine Arbeitsplätze für sie vorhanden sind, aber die politische Illusion der Vollbeschäftigung und der Anspruch, alle Erwerbsfähigen in Arbeit zu bringen, müssen aufrechterhalten bleiben!

Im Abschnitt zur „guten Arbeit“ wird selbstverständlich das lebensbegleitende Lernen gefeiert. Die Weiterbildung, besonders die digitale, soll massiv verbessert werden. Ob Lernbereite jemals über Mindestlöhne und Mindestniveau an Sicherheit, Bezahlung und Aufstieg hinauskommen und wovon das abhängt, bleibt auch angesichts des boomenden Niedriglohnsektors und der Ausweitung von Startups und Kreativsektor – oft in der Statusform von Soloselbständigen – unbeachtet. Das eigentliche Thema, wie die Strukturen der

Arbeitswelt so verändert werden können, dass nicht nur die Unternehmen jeweils „die besten Köpfe“ bekommen, sondern qualifizierte und tüchtige Arbeitskräfte „gute“ Arbeit verrichten und von ihrem Entgelt auch leben können, steht hier nicht zur Debatte.

Der Koalitionsvertrag kommt immer wieder auf die Problemgruppen des Arbeitsmarktes zu sprechen, z.B. Jugendliche, die an Ausbildung herangeführt werden müssen, oder Kinder, denen die Pakete zur Bildungsteilhabe möglichst unbürokratisch und ohne Diskriminierung gestellt werden sollen. Da bekommt man dann unversehens im Abschnitt „gute Arbeit“ zu lesen, dass Leistungsempfängern – vermutlich von Grundsicherung – bei der Wahrnehmung des (elterlichen) Umgangsrechts mit ihren Kindern eventuell Geld für zusätzliche Bedarfe ausgezahlt werden könnte (S. 51). Dass dies ein Aspekt von gesellschaftlich „guter Arbeit“ ist, musste ja mal gesagt werden!

Auf S. 52 thematisiert der Koalitionsvertrag dann eines der Herzensanliegen der SPD, nämlich die Eindämmung der Befristungen bei Arbeitsverträgen, insbesondere der sachgrundlosen Befristung:

„Wir wollen den Missbrauch bei den Befristungen abschaffen. Deshalb dürfen Arbeitgeber mit mehr als 75 Beschäftigten nur noch maximal 2,5 Prozent der Belegschaft sachgrundlos befristen. Bei Überschreiten dieser Quote gilt jedes weitere sachgrundlos befristete Arbeitsverhältnis als unbefristet zustande gekommen. Die Quote ist jeweils auf den Zeitpunkt der letzten Einstellung ohne Sachgrund zu beziehen.

Die Befristung eines Arbeitsvertrages ohne Vorliegen eines sachlichen Grundes ist nur noch für die Dauer von 18 statt bislang von 24 Monaten zulässig, bis zu dieser Gesamtdauer ist auch nur noch eine einmalige statt einer dreimaligen Verlängerung möglich.

Wir wollen nicht länger unendlich lange Ketten von befristeten Arbeitsverhältnissen hinnehmen. Eine Befristung eines Arbeitsverhältnisses ist dann nicht zulässig, wenn mit demselben Arbeitgeber bereits zuvor ein unbefristetes oder ein oder mehrere befristete Arbeitsverhältnisse mit einer Gesamtdauer von fünf oder mehr Jahren bestanden haben. Wir sind uns darüber einig, dass eine Ausnahmeregelung für den Sachgrund nach § 14 Abs.

1 Nr. 4 Teilzeit- und Befristungsgesetz wegen der Eigenart des Arbeitsverhältnisses (Künstler, Fußballer) zu treffen ist.“ (Auch auf Leiharbeit sollen strengere Regeln angewendet werden.)

Die ausgehandelten Regeln machen deutlich, wie hart die Konfrontation gewesen sein mag und wie unvorbereitet die Parteien wohl in die Verhandlungen gegangen sind, das gilt insbesondere für die SPD, die auf diesem Gebiet ja etwas erreichen wollte! Die Quotenregelung bringt eine Ungleichbehandlung mit sich, je nachdem ob die Quote bei der einzelnen Einstellung überschritten ist. Obwohl es ein lange gehegtes Anliegen der SPD war, orientieren sich die geplanten Neuregelungen offenbar nur an den Bestimmungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes von 2000, die unter der rot-grünen Koalition erst geschaffen wurden, lassen jedoch eine Idee zur strukturellen Reform völlig vermissen. Auch eine Analyse sucht man vergebens; eine über die Praxis wenig informierte Betrachter\*in wird angesichts der ausgehandelten Kautelen wohl denken, dass das Schwergewicht des Befristungsproblems in der Privatwirtschaft steckt, tatsächlich aber ist es der öffentliche Dienst, speziell sind es die Wissenschafts-, Forschungs- und Kulturbereiche, in denen viele qualifizierte Arbeitskräfte von einer Befristung in die nächste geschoben werden, weil die Finanzierungsgelder für Stellen diskontinuierlich fließen und die Kernbeschäftigten auf den festen Beamten- und Angestelltenstellen vom Wandel und der Flexibilität der Institutionen geschützt bleiben müssen. Im öffentlichen Dienst geht es nicht allein um die sachgrundlose Befristung, sondern auch um das Dickicht der sachlichen Befristungsgründe. Damit sich die befristeten Arbeitnehmer\*innen nicht einklagen können, werden ihnen zwischen den Befristungen häufig Zwangspausen (mit Arbeitslosigkeit) verordnet, nach denen sie zwar neu angestellt werden dürfen, aber bezüglich ihrer Entgelteinstufung gemäß ihrer (kontinuierlichen) „Berufserfahrung“ meist wieder bei Null bzw. Stufe 1 anfangen müssen. Auch so spart der Staat Geld. Diese strukturellen Probleme sind mit den obigen Regeln bzw. der minimalen Abänderung nicht zu beheben. Statt dessen müssten Lösungen für die größeren strukturellen Dimensionen eingefordert

und komplexere fachliche Vorschläge ausgearbeitet werden.

### Das Rückkehrrecht auf Vollzeitarbeit

Des Weiteren werden in dem Abschnitt V die Restbestände an arbeitspolitischen Forderungen, die die SPD in der vergangenen Wahlperiode erfolglos versucht hat durchzusetzen, nun in die neue Planung hinübergerettet, so etwa eine geringfügige Verbesserung bei der „Arbeit auf Abruf“ und ein grundsätzliches Rückkehrrecht auf Vollzeit, wenn jemand die Arbeitszeit (befristet) auf Teilzeit reduziert hat (S. 53, 95). Aber auch hier – ähnlich wie bei der Materie der Befristungen – muss man die vereinbarten Regeln genau lesen. Dann lässt sich erkennen, dass sich für die meisten Betroffenen wenig ändern wird. Es soll für den Rechtsanspruch nämlich wesentlich auf die Größe des Unternehmens bzw. die Zahl der Beschäftigten ankommen. In größeren Unternehmen mit mehr als (45 bzw.) 200 Beschäftigten bekommen Arbeitnehmer\*innen u.U. die Gelegenheit, eine Zeitspanne der Arbeitszeitreduzierung (meist zwischen einem Jahr und fünf Jahren) mit ihrem Arbeitgeber vereinbaren zu können, um danach wieder auf Vollzeit oder die ursprüngliche höhere Arbeitszeit zurückzukehren. Das ist sicher nützlich, aber auf das Problem der unbefristeten unfreiwilligen Teilzeitarbeit und der in Minijobs umgearbeiteten Vollzeitstellen wird durch die geplante Regelung nicht eingegangen.

### Kein Einstieg in die Bürgerversicherung, aber ein Flickenteppich an kleinen Verbesserungen

Der von der SPD geforderte „Einstieg in die Bürgerversicherung“, mit der die Kluft zwischen gesetzlicher und privater Krankenversicherung geschlossen werden sollte, konnte in der Gesundheitspolitik bekanntlich nicht durchgesetzt werden, dafür finden sich im Kapitel VII. im 4. Abschnitt „Gesundheit und Pflege“ einige Verbesserungen, z.B. die Wiederherstellung der paritätischen Beitragsleistung zur gesetzlichen Krankenversicherung (S. 15, 101). Auch die Festzuschüsse für Zahnersatz sollen erhöht werden (auf 60 Prozent). Das gesamte Kapitel VII „Soziale Sicherheit

gerecht und verlässlich gestalten“ enthält auch einige Vereinbarungen zur Rente, die offenbar im Hinblick auf Erwartungen der breiten SPD- und Unionsanhängerschaft beschlossen wurden. Dazu zählen etwa die Stabilisierung des Rentenniveaus bei 48 Prozent bis 2025 und bei 20 Prozent Beitragshöhe sowie eine kleine Verbesserung bei der Grundrente (im Alter), denn diese soll 10 Prozent oberhalb der Grundsicherung liegen, allerdings nur wenn 35 Beitrags- einschließlich der Erziehungsjahre vorliegen. Die Situation bei „Kleinen Selbständigen“ soll verbessert werden; und der Ausbau der „Mütterrente“ soll durch Anerkennung eines dritten Jahres/Entgeltpunktes für die Erziehung von Kindern, die vor 1992 geboren wurden („Mütterrente II“), fortgesetzt werden (S. 15, 92). Allerdings soll dies nur gelten, wenn drei oder mehr Kinder (vor 1992) geboren wurden. Letzteres schränkt den Gewinn für Mütter der älteren Generation erheblich ein, denn nur wenige erfüllen diese Voraussetzung. Hier wollte die CSU für kinderreiche Familien im ländlichen Raum – Stichwort: Heimat – etwas tun, es sieht aus nach der forciert pronatalistischen Familienpolitik der 1950er Jahre.<sup>8</sup> Es ist absehbar, dass es darum noch viel Streit geben wird.

Die „Mütterrente I“ war bereits in der vorangegangenen Wahlperiode auf Wunsch der SPD umgesetzt worden; seit Juli 2014 wird pro Kind der zweite

<sup>8</sup> Der Anteil der Familien mit drei und mehr Kindern ist in den letzten Jahrzehnten von 32,4 Prozent (für die heute 80-85-Jährigen), auf 8,5 Prozent (für die heute 40-45-Jährigen) gesunken. Der Anteil der Familien/Mütter mit zwei Kindern liegt dagegen eher konstant bei circa einem Drittel.

<http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61553/kinderzahl-und-kinderlosigkeit>, 23.03.18.

Schon allein wegen der fehlenden Infrastruktur vor 1992 haben die Mütter meist schon ab dem ersten Kind entweder bei der Berufstätigkeit pausieren oder in Teilzeit arbeiten müssen, was sich bei der Rente erheblich auswirkt. Auf dem Land im Westen der Republik haben dagegen viele Mütter der älteren Generation schon bei der Geburt des ersten Kindes aufgehört erwerbstätig zu sein, dann aber mehr als zwei Kinder bekommen. Allein ihre Rentenausfälle sollen hier ausgeglichen werden.

Entgeltpunkt gezahlt und somit das zweite Erziehungsjahr so anerkannt wie bei späteren Geburten. Für Kinder, die ab 1992 geboren wurden, werden drei Jahre bei der Rentenberechnung anerkannt. Die Verbesserung von 2014 wurde wegen ihrer hohen Kosten (3,3 Milliarden Euro) teilweise als Luxusreform bezeichnet, von anderer politischer Seite aber auch deshalb kritisiert, weil sie zum größten Teil aus Beitragsmitteln der Rentenversicherung finanziert wurde, obwohl es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt, die aus Steuern finanziert werden sollte. Bedenkt man, dass damit eine Ungleichbehandlung von (hauptsächlich) Müttern partiell ausgeglichen wurde, deren Kinder vor dem Stichtag des 1. Januar 1992 zur Welt kamen, so erscheint die damalige Aufwendung der Mittel schon nicht mehr so luxuriös. Umso fragwürdiger ist die jetzt geplante Ungleichbehandlung nach der Zahl der vor dem Stichtag geborenen Kinder. Anstatt einseitig nur die Erziehungsleistung kinderreicher Mütter/Eltern zu honorieren, hätte der Einstieg in die Anerkennung des dritten Jahres für alle Mütter der vor 1992 geborenen Kinder durch Steuerfinanzierung gewagt werden können. Die genaue Ausrichtung und Finanzierung der „Mütterrente II“ hätte man per Prüfauftrag erst einmal vage halten können, bis mehr Sachverstand als ad hoc bei den Koalitionsverhandlungen zusammengekommen sein würde. Jedenfalls hätten die Zahlen zum „Gender Pension Gap“ Grund genug geboten, um eine allgemeinere Verbesserung für Rentnerinnen zu schaffen. So bezogen Frauen im Jahre 2015 in Deutschland um 53 Prozent geringere eigene Alterssicherungsleistungen als Männer.<sup>9</sup> Dies führt der Zweite Gleichstellungsbericht der Bundesregierung bzw. das Sachverständigengutachten an, das im Januar 2017 vorgelegt wurde. Auch im europäischen Vergleich bildet die Bundesrepublik Deutschland das Schlusslicht, denn

<sup>9</sup> Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Sachverständigen Gutachten: „Erwerbs- und Sorgearbeit gemeinsam neu gestalten“. Berlin 2017, S. 38. Download unter: <http://www.gleichstellungsbericht.de/> bzw. <http://www.gleichstellungsbericht.de/gutachten2gleichstellungsbericht.pdf>, 28.07.2017.

der „Gender Gap in Pensions“ in der Europäischen Union (EU) verzeichnete 2012 38 Prozent, in Deutschland dagegen 45 Prozent niedrigere Alterssicherungsbezüge für Frauen als für Männer (auf anderer Datenbasis berechnet).<sup>10</sup>

### Familiennachzug für subsidiär geschützte Flüchtlinge

Das dritte von der SPD als zentral eingestufte Thema war der Familiennachzug subsidiär geschützter Flüchtlinge.<sup>11</sup> Was hierzu im Koalitionsvertrag vereinbart wurde, war von Anfang an zwischen CSU und SPD derart umstritten, dass sich der Gehalt kaum beurteilen lässt, weil ohnehin noch genaue Regeln in Gesetzesform gegossen werden müssen und der ganze Streit dann sicherlich wieder aufbricht. Die Kernsätze finden sich auf S. 104:

„Für die Frage des Familiennachzugs wird Bezug genommen auf das Gesetz zur Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten. Das Nähere regelt ein noch zu erlassendes Bundesgesetz.

Für diese Regelung zum Familiennachzug bei subsidiär Geschützten ab dem 1. August 2018 ist die Festsetzung erfolgt, dass der Zuzug auf 1000 Personen pro Monat begrenzt ist und die Härtefallregelung nach §§ 22 und 23 Aufenthaltsgesetz jenseits dieses Kontingents Anwendung findet. Die weitere Ausgestaltung des Gesetzes obliegt den Koalitionsparteien bzw. deren Bundestagsfraktionen.“

Die SPD hält die Regelung für eine Verbesserung, weil ab 1. August 2018 ein kleines Kontingent von Angehörigen ins Land gelassen werden kann und zwar separat neben den Härtefallmöglichkeiten des Aufenthaltsgesetzes, die allerdings schon in der Vergangenheit nicht ausgeschöpft wurden. Die CSU feiert dagegen die Regelung als ihren Sieg,

<sup>10</sup> Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Sachverständigengutachten, S. 38.

<sup>11</sup> Subsidiär bedeutet nachrangig, d.h. hier sind nicht durch das Grundrecht auf Asyl Geschützte gemeint, bei denen politische Verfolgung vorliegen muss, sondern gemäß anderen Normen geschützte Personen, insbesondere gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention und zahlreichen Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes.

weil praktisch auf Dauer der Familiennachzug von subsidiär Geschützten ausgesetzt bleibt. Das monatliche 1000-Personen-Kontingent ist ein Tropfen auf einen heißen Stein, besonders wenn man bedenkt, dass viele Angehörige in akuter Not und Bedrohung leben, und für manche Antragsteller der Bescheid am Ende zu spät kommen wird, weil die Angehörigen im Kriegsgebiet oder auf der riskanten Flucht ums Leben gekommen sind. Ganz abgesehen von der Korruption und Bestechung, die einsetzen wird, um den Listenplatz beim Kontingent zu verbessern. Wer kein Geld und kein Geschick hat, um sich in dieser Rangelei erfolgreich zu behaupten, bleibt auf der Strecke.

### Fazit: Viel CSU-Sound in der Flüchtlingspolitik und zur Befriedigung populistischer Stimmungen

Die zugegebenermaßen unvollständige und kursorische Darstellung des Koalitionsvertrags lässt erkennen, dass ein gewisser Rechtsruck stattgefunden hat. Spezifisch frauenpolitischer Forderungen wurden allenfalls im familienpolitischen Zusammenhang berücksichtigt. Der Rechtsruck zeigt sich in eklatanter Weise bei dem heftig umstrittenen Familiennachzug für subsidiär geschützte Flüchtlinge und allgemeiner vor allem bei der Festlegung von Grundsätzen der Flüchtlings- und Zuwanderungspolitik. Hier wurde eine faktische Obergrenze von 180.000 bis 220.000 Flüchtlingen und Angehörigen festgelegt, die inzwischen durch den Rückgang der Schutzsuchenden kein wesentliches Problem mehr darstellt (S. 103). Positiv zu bewerten ist, dass die Einwanderung zu Erwerbszwecken in einem eigenen Gesetz geregelt werden soll (S. 105). Bei diesem Einwanderungsgesetz kommt es nach dem Wortlaut des Koalitionsvertrags vor allem auf die Deckung des Fachkräftebedarfs an, d.h. es sollen für Mangelberufe qualifizierte Personen aufgenommen und integriert werden (S. 5, 105). Effizientere Verfahren zur Klärung der dauerhaften oder längerfristigen Bleibemöglichkeit sollen vor allem bei Flüchtlingen, tendenziell aber bei allen (ungebetenen) Einwanderern angewendet werden. Nur bleibeberechtigte Personen sollen integriert werden (S. 107/108). Wem

die Bleibemöglichkeit nicht zuerkannt wird, soll schnell das Land verlassen, möglichst freiwillig, notfalls umgehend rückgeführt, also abgeschoben werden. Bisherige Erfahrungen zeigen allerdings, dass diese schnelle Feststellung und die klare Trennung zwischen Bleibeberechtigten und Nicht-Bleibeberechtigten bei der Zuerkennung einer Integrationsperspektive wenig realistisch sind. Oft klappt es mit der schnellen Klärung nicht, zumal die Anerkennung als asylberechtigt (politisch verfolgt) oder subsidiär geschützt vom BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) kaum objektiv zu treffen ist und im Übrigen einem menschenrechtlich notwendigen gerichtlichen Rechtsschutz unterliegt. Tatsächlich obsiegen circa 40 Prozent der vom BAMF abgelehnten Bewerber für Asyl oder subsidiären Schutz in den letzten Jahren vor den Verwaltungsgerichten, sofern diese inhaltlich entschieden haben.<sup>12</sup>

Die Fokussierung auf Gefährder und Straftäter, die zügig abzuschieben seien, soll Akzeptanz für die „harte Linie“ erzeugen, tatsächlich ist gerade deren schnelle Abschiebung oft schwierig und nicht erfolgreich, wie sich verhängnisvoll am Beispiel des Berliner Attentäters vom Breitscheidplatz, Anis Amri, aber auch an anderen Fällen gezeigt hat. Weniger Probleme mit der Abschiebung haben die Behörden bezeichnenderweise meist mit Familien oder Einzelpersonen, die als nicht asyl- oder schutzberechtigt eingestuft werden, sich aber gut integriert und dabei versucht haben, alles richtig zu machen. Die Kinder gehen in die Schule, Jugendliche haben eine Ausbildung angefangen, da kommt nach Jahren des (geduldeten) Aufenthalts die Ausreiseverfügung mit Abschiebungsandrohung.<sup>13</sup> Für solche Betroffenen setzen sich nicht selten kirchliche Unterstützungsgruppen, Klassenkamerad\*innen oder Nachbarn ein. In einzelnen Fällen durften die Familien oder wenigstens Teile

<sup>12</sup> Bericht im Tagesspiegel vom 24.03.2018: „Asylklagen sehr oft erfolgreich“.

<sup>13</sup> Ein solcher Fall wird z.B. im Tagesspiegel vom 18.03.2018 geschildert: „Rechtschaffen unerwünscht. - In Berlin wird kaum abgeschoben. Aber wenn trifft es selten Gefährder, Trickser und Kriminelle. Sondern Familien wie die Salihs. Die nur eines wollen: alles richtig machen.“ Autorin: Maris Hubschmid.

davon sogar wieder zurückkehren und Jugendliche die Schule oder die Berufsausbildung zuende machen.

Dass ausgerechnet solche Personen ausgewiesen werden und abgeschoben werden sollen oder auch abgeschoben wurden, hängt mit der Rigidität des Asyl- und Flüchtlingschutzrechts zusammen, denn wer nicht in eine der geschützten Kategorien fällt, soll auch keine Chance erhalten sich als Arbeitsmigrant\*in zu integrieren und bleiben zu dürfen. Zudem wurde die Rigidität des Asyl- und Flüchtlingsrechts durch die Anerkennung weiterer „sicherer Herkunftsstaaten“ noch verschärft. Die praktische Fokussierung auf Einwanderer ohne Bleibeberechtigung, die aber um Integration und Regeltreue bemüht sind, entspricht der Vollzugslogik von Polizei- und Grenzschutzbehörden, nämlich bei Abschiebungen möglichst diejenigen herauszugreifen, die am wenigsten Widerstand und Obstruktion erwarten lassen. Die politische Ankündigung ein Einwanderungsgesetz für Erwerbsmigrant\*innen zu schaffen, könnte die Logik der scharfen Trennung zwischen Schutzberechtigten (nach dem Flüchtlingsrecht) und erwünschten Arbeitsmigrant\*innen abschwächen oder gar aufheben, allerdings wird ein Wechsel von der einen in die andere Kategorie vermutlich nicht oder nicht leicht möglich gemacht werden, weil Personen abgeschreckt werden sollen, unter Berufung auf das Asylrecht überhaupt erst nach Deutschland zu kommen. Zudem ist angesichts früherer Erfahrungen mit Bluecard-Regeln (unter Rot-Grün geschaffen) zu befürchten, dass die Hürden bei Qualifikation und Einkommenserzielung allzu hoch gesetzt werden und viele Einwanderungswillige, die vielleicht schon sprachliche und sonstige Integrationserfahrungen von einem (früheren oder gegenwärtigen) Aufenthalt in Deutschland haben, als nicht attraktiv genug eingestuft werden.

### **Nach dem Koalitionsvertrag ist vor der konkreten Einigung auf ein Gesetzesvorhaben im Kabinett ...**

Die Streitfälle, die sich während des Regierens zwischen den Koalitionspartnern ergeben, werden selten vom Koalitionsvertrag geregelt. Dies ist

eine Lehre gerade aus der Vergangenheit der letzten 13 Jahre unter der Kanzlerin Angela Merkel, und sie beweist sich schon wenige Tage nach der Regierungsbildung bei einem klassisch frauenpolitischen Thema: dem Schwangerschaftsabbruch. Die SPD möchte den § 219a StGB<sup>14</sup> reformieren, der Werbung für Schwangerschaftsabbrüche verbietet, aber zunehmend von sog. Lebensschützern dazu missbraucht wird, die legitime Verbreitung von Informationen über Abbruchmöglichkeiten und Ärzt\*innen, die Abbrüche vornehmen, zu kriminalisieren. So werden nicht selten Strafanzeigen auch gegen völlig neutrale und „werbungsfreie“ Darstellungen auf der Internetseite der jeweiligen Praxis oder Familienplanungseinrichtung gestellt. Der Wortlaut der Strafvorschrift, die aus dem Jahr 1933 stammt, gibt insbesondere mit bestimmten Begriffen wie „Vermögensvorteil“ oder „Förderung eines Schwangerschaftsabbruchs“ Anlass zu Interpretationen, die von der Justiz nicht immer sachgerecht im Sinne des Schwangerschaftskonfliktgesetzes, verwendet werden. Das Bundesverfassungsgericht hat indes im Mai 2006 entschieden, dass Ärzte und Ärztinnen darüber informieren dürfen, dass sie selbst Abbrüche durchführen. Eine Ärztin aus Gießen, Christina Hänel, wurde im November 2017 zu einer Geldstrafe von 6.000 Euro verurteilt; sie hat Revision eingelegt und ist bereit bis zum Bundesverfassungsgericht zu gehen.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> § 219a StGB:

- (1) Wer öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Abs. 3) seines Vermögensvorteils wegen oder in grob anstößiger Weise
1. eigene oder fremde Dienste zur Vornahme oder Förderung eines Schwangerschaftsabbruchs oder
  2. Mittel, Gegenstände oder Verfahren, die zum Abbruch der Schwangerschaft geeignet sind, unter Hinweis auf diese Eignung anbietet, ankündigt, anpreist oder Erklärungen solchen Inhalts bekanntgibt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
- (2) Absatz 1 Nr. 1 gilt nicht, wenn Ärzte oder auf Grund Gesetzes anerkannte Beratungsstellen darüber unterrichtet werden, welche Ärzte, Krankenhäuser oder Einrichtungen bereit sind, einen Schwangerschaftsabbruch [...] vorzunehmen.
- (3) [...].

<sup>15</sup> Spiegel-Online vom 22.01.2018, Interview mit Christina Hänel: Ärztin zu Abtreibungsregeln: „Da muss jetzt mal jemand aufräumen“.

<http://www.spiegel.de/panorama/abtreibungen->

Aber selbst wenn am Ende meist keine Verurteilung steht, sind die Strafanzeigen für die betroffenen Ärzte und Familienplanungszentren doch eine heftige Belastung, und das Fehlen entsprechender öffentlicher und leicht zu erlangender Informationen ist für betroffene Frauen eine unzumutbare Hürde. Schließlich müssen von den Ländern ausreichend wohnortnahe Möglichkeiten zur Erlangung eines gesundheitlich sicheren Schwangerschaftsabbruchs gemäß dem Schwangerschaftskonfliktgesetz sichergestellt werden (§ 13 Abs. 2 SchwKG).

Die SPD hat jüngst im Rahmen einer überfraktionellen und auch vom Bundesrat getragenen Initiative einen Gesetzentwurf zur Reform des Paragraphen vorgelegt, der auf Widerstand und z.T. heftige Empörung bei Angehörigen der Unionsfraktionen stieß, u.a. bei Jens Spahn.<sup>16</sup> Nachdem zunächst das Arrangement zum parlamentarischen Umgang mit dem Reformvorstoß nach einer liberalen Lösung aussah, wonach sich Andrea Nahles und Volker Kauder auf eine Lösung außerhalb der Fraktionsdisziplin verständigen wollten, führte die Tonverschärfung in der Union dazu, dass die SPD nach der Regierungsbildung einen Rückzieher machte. So heißt es nunmehr in einer gemeinsamen Erklärung von Nahles, Kauder und Dobrindt: „Die SPD-Bundestagsfraktion wird ihren Gesetzentwurf zu § 219a StGB jetzt nicht zur Abstimmung stellen.“<sup>17</sup> Jetzt soll die neue Justizministerin Katarina Barley einen Regierungsentwurf vorlegen. Weiterer Streit dürfte programmiert sein!

[warum-kristina-haenel-weiter-gegen-paragraph-219a-kaempft-a-1188549.html](http://www.warum-kristina-haenel-weiter-gegen-paragraph-219a-kaempft-a-1188549.html), 25.03.2018.

<sup>16</sup> Waltraud Schwab in der taz vom 24.03.2018: Die steile These: „Indem er Abtreibungen verurteilt, verrät Jens Spahn seine Mütter“.

<http://www.taz.de/!5489802/>, 26.03.2018.

<sup>17</sup> Tagesspiegel vom 13.03.2018: „SPD lässt Vorstoß zu Paragraph 219a StGB ruhen.“