

Dr. Stephan Eisel
An der Vogelweide 11
53229 Bonn
stephan.eisel@gmx.net
(3. Januar 2025)

WARUM WAHLVERSPRECHEN?

Zur Wählererwartung und Kandidatenehrlichkeit

„Beide schaden sich selbst: der, der zu viel verspricht und der, der zu viel erwartet.“ – fast könnte man meinen, diese Bemerkung von Gotthold Ephraim Lessing (1729-1781) sei ein immer aktueller Wahlkampfkommentar. Lessing spricht in seiner „Hamburgischen Dramaturgie“ zwar konkret die Beziehung zwischen Schauspieler und Theaterpublikum an, sein Hinweis gilt aber auch ganz allgemein: Politik ist davon nicht ausgenommen, aber auch nicht alleine davon betroffen.

Wer etwas verspricht, verpflichtet sich eigentlich verbindlich, etwas Bestimmtes zu tun oder zu lassen. Versprechen impliziert Bindung und Vertrauen und hat eine positive Anmutung. Aber schon der Duden setzt mit der vorsichtigeren Definition des Versprechens als der „Veranlassung zu einer bestimmten Hoffnung“ ein Warnzeichen.

Wie zum Versprechen als Pflicht die Verlässlichkeit gehört, so ist seine Kür die Ankündigung von Erfreulichem. Das macht seine Attraktivität und Versuchung aus, denn jeder hört gerne, wenn Erfreuliches in Aussicht gestellt wird. Nicht von ungefähr ist das Gegenstück zum Versprechen die Drohung - die Ankündigung von Unheil.

Wie sehr sich der Begriff „Wahlversprechen“ inzwischen von diesem Sprachgebrauch entfernt und verselbstständigt hat, wird schon daran deutlich, dass Wahlversprechen im allgemeinen Verständnis einen fast ausnahmslos schlechten Ruf haben. Ihnen haftet klebrig sowohl der Populismusverdacht als auch die Assoziation des „Versprochen - Gebrochen“ an. Dieses schlechte Image haben Parteien und Politiker verursacht, aber Wähler sind daran nicht völlig unschuldig.

Zunächst ist es nämlich das völlig legitime Recht der Wähler – eigentlich sogar ihre Pflicht - vor der Wahl danach zu fragen, was nach der Wahl geschehen soll. Zugleich gehört es zu den selbstverständlichen Spielregeln für Kandidaten, vor einer Wahl offenzulegen und sich danach fragen zu lassen, was nach der Wahl geschehen soll.

Die klassische Wählerfrage „Warum soll ich Euch die Stimme geben?“ ist nichts anderes als die Bitte um eine verbindliche Zusage zu künftigem Verhalten. In diesem Sinn kommt um „Wahlversprechen“ niemand herum, der sich mit Erfolgsaussichten einer demokratischen Wahl stellen will. Selbst das beliebte „Ich verspreche nur, dass ich nichts verspreche“ – was man auch als „Ich halte mir alle (Hinter)türen offen“ verstehen kann - ist eine Reaktion auf die Wählerfrage nach dem Wahlversprechen.

Das Problem von Wahlversprechen ist also nicht, dass es sie gibt: Sie werden als politische Zukunftsaussagen vom Wahlbürger sogar meist nachdrücklicher eingefordert als von Kandidaten bereitwillig gegeben.

„Wahlversprechen“ haben ihr schlechtes Image, weil sie nach der Wahl nicht mehr zu gelten scheinen. Dabei mag es durchaus objektive Gründe geben, warum das vor der Wahl ernsthaft in Aussicht Gestellte nach der Wahl nicht realisierbar ist. Im politischen System der Bundesrepublik Deutschland hat das nicht zuletzt mit dem Zwang zur Koalitionsbildung zu tun, der sich fast automatisch aus dem Verhältniswahlrecht ergibt.

In Koalitionen kann kein Partner seine „reine Lehre“ durchsetzen, es regiert der Kompromiss. Aussagen vor der Wahl werben aber für die eigene Sache, die „reine Lehre“ und eben nicht für vorweggenommene Kompromisse. Diese Diskrepanz kann für Gewählte ebenso frustrierend sein wie für Wähler. Bei Kompromissen fühlen sich selten alle als Gewinner. Man trauert eher dem nicht Erreichten nach als man sich am Durchgesetzten freut.

Auf diesen Zwang zum Kompromiss bezog sich Franz Müntefering als er als damaliger SPD-Vorsitzender im September 2006 vor der Bundespressekonferenz sagte, es sei „unfair“, wenn „die Koalition an dem gemessen (werde), was in Wahlkämpfen gesagt worden ist. Einige Tage später wiederholte er in den Sturm der Entrüstung hinein: „Ich bleibe dabei: Dass wir oft an Wahlkampf-aussagen gemessen werden, ist nicht gerecht.“

Im Jahr zuvor hatte die SPD im Bundestagswahlkampf die CDU wegen ihrer Ankündigung einer zweiprozentigen Mehrwertsteuererhöhung scharf angegriffen („Merkelsteuer“) und das Wahlversprechen abgegeben, mit ihr werde die Mehrwertsteuer nicht erhöht. Die Große Koalition hatte sich dann nach der Wahl aber auf eine Anhebung um drei Prozent verständigt.

An diesem Vorgang wird exemplarisch deutlich, wodurch Wahlversprechen im Kern diskreditiert, sind: Zu viele Politiker glauben offenbar, Wähler nur mit angenehmen „Versprechungen“ gewinnen zu können und tendieren dazu, gerade vor Wahlen Unangenehmes eher zu verschweigen – so als gäbe es nach einer Wahl nur die heile Welt. So werden in der Politik aus dem verlässlichen Versprechen wertlose Versprechungen.

Wahlversprechungen werden auch nicht glaubwürdiger durch Einschränkungen wie generelle Finanzierungsvorbehalte, die sich häufig im Kleingedruckten von Wahlprogrammen finden. Dort versteckt bestätigen sie nur die Scheu davor, scheinbar Unpopuläres vor Wahlen deutlich auszusprechen. Davor scheuen Parteien zurück, weil es bei demokratischen Wahlen - von wenigen Ausnahmen abgesehen - nicht um ein Dankeschön für Geleistetes geht, sondern um die Zukunftserwartungen der Bürger. Die absolute Mehrheit für Konrad Adenauer 1957 und den Wahlsieg Helmut Kohls 1990 könnte man als Ausnahme von dieser Regel betrachten, wenn man im einen den Dank für das „Wirtschaftswunder“ und im anderen die Anerkennung für den Weg zur deutschen Einheit sieht.

Viel zahlreicher sind aber die Fälle, bei denen Wahlen trotz unbestrittener Leistungen in der Vergangenheit verloren wurden, weil ein Konzept für die Zukunft fehlte. Das klassische Beispiel ist die Wahlniederlage von Winston Churchill im Juli 1945: Als Premierminister hatte die Leitfigur der Konservativen Großbritanniens im 2. Weltkrieg äußerst erfolgreich in die Reihe der Siegermächte geführt. Aber unmittelbar nach Kriegsende gewann die Labour-Partei die Wahl, weil sie für die Zukunft bessere Schulen, bessere Wohnungen und ein staatliches Gesundheitswesen versprach. 1951 zog Churchill wieder in Downing Street 10 ein, weil er das staatliche Wohnungsbauprogramm fortzuführen versprach.

Zukunftsprogramme werden von den Regierenden übrigens eher erwartet als von der Opposition: Bei Wahlen geht es meist um die Frage, ob die jeweilige Regierung abgewählt oder bestätigt wird und weniger um die Strahlkraft der Opposition. Eine gute Regierung wird selten von einer guten Opposition abgelöst, meist muss eine schlechte Regierung der Opposition weichen. Für die meisten

Bürger orientiert sich die Stimmabgabe eben nicht am Dank für die Vergangenheit, sondern an der Hoffnung auf die Zukunft.

Dabei zeigen die Wähler besonders denen die kalte Schulter, die weder mit Geleistetem überzeugen noch glaubwürdige Zukunftsrezepte anbieten. Die Ampel-Koalition in der 2021 – 2024 SPD, Grünen und FDP gemeinsam regierten, ist dafür ein krasses Beispiel: Mit überhöhten Erwartungen als „Fortschrittskoalition“ angetreten hat es noch nie eine Bundesregierung gegeben die durchgängig so geringe Zustimmungswerte in der Bevölkerung hatte. Olaf Scholz war der bisher am kürzesten amtierende Kanzler bevor er schon nach 1066 Tagen die Mehrheit im Bundestag verlor.

Dass mit Olaf Scholz, Robert Habeck und Christian Lindner ausgerechnet die drei Spitzenrepräsentanten einer soeben gescheiterten Koalition als Kanzlerkandidaten vom Wähler ein neues Vertrauensvotum erbitten, ist ohne Beispiel. Eigentlich sollte abtreten, wer versagt hat. Stattdessen befinden sich alle drei in einer Glaubwürdigkeitsfalle, weil sie für die Zukunft anderes ankündigen als sie bisher vorzuweisen haben.

„Warum habt Ihr das nicht schon längst umgesetzt?“ ist im Wahlkampf die unangenehmste Frage für regierende Parteien, die Neues vorschlagen. Die Opposition hingegen muss ihr Zukunftsprogramm in der Wirklichkeit erden, um sich vor dem Vorwurf hüten: „Das ist doch unrealistisch!“

Zukunftsentwürfe gewinnen Glaubwürdigkeit, wenn sie sich von populistischen Wahlversprechen unterscheiden. Mittel – und langfristig gilt nämlich: Je rosiger die Versprechungen ausfallen, umso tiefer ist der Fall danach.

Vor allem sind Bürger klüger als manche Politiker vermuten: Für sie wiegt in der Regel das Versprechen tatsächlicher Glaubwürdigkeit mehr als Versprechungen aus dem Wolkenkuckucksheim der Illusionen. Das zeigen insbesondere die außergewöhnlichen politischen Erfolgsgeschichten von Konrad Adenauer, Helmut Kohl und Angela Merkel.

Adenauer hat mehrfach Wahlen gewonnen, obwohl (besser: weil!) er sich populistischen Tagesstimmungen nicht beugte. Soziale Marktwirtschaft oder Wiederbewaffnung und NATO-Mitgliedschaft waren höchst umstritten und stießen nach Meinungsumfragen auf klare Ablehnung. Legendär ist Adenauers Antwort an seinen Regierungssprecher Felix von Eckhardt als dieser ihn mit Hinweis auf große Widerstände in der Bevölkerung vom Vorhaben der Wiederbewaffnung abbringen wollte, und „der Alte“ nur lapidar entgegnete: „Wir bleiben dabei, aber Sie haben jetzt mehr Arbeit.“ Adenauer brachte damit sein Politikverständnis auf den Punkt: Um Mehrheiten für die eigene Überzeugung werben und nicht die eigene Überzeugung nach tagesaktuellen Mehrheiten richten. Weil er in seinen Grundüberzeugungen standhaft war, wurde sein berühmtes Diktum "Was kümmert mich mein Geschwätz von gestern, nichts hindert mich, weiser zu werden" von den meisten Wählern nicht als Wankelmüt, sondern als taktische Schläue verstanden.

Auch Helmut Kohl stand nicht im Verdacht, der „Mode des Zeitgeistes“ – wie er es nannte – nachzugeben. Natürlich interessierte auch er sich immer für die neuesten Umfrageergebnisse, aber sie waren für ihn nicht die Richtschnur des Handelns. Kohl sagte dazu oft: „Ich gehöre nicht zu denen, die morgens den Finger nass machen, um zu sehen woher der Wind weht, und sich dann möglichst windschnittig aufstellen.“ Diese Grundsatztreue hat er auch bei Gegenwind vom NATO-Doppelbeschluss über die Einführung des bleifreien Benzins und des Erziehungsgeldes bis hin zur Deutschen Einheit mit der europäischen Einigung vielfach unter Beweis gestellt. Umso mehr schadete ihm (und ärgerte er sich über) sein leichtfertiges Wahlversprechen, man werde wegen der deutschen Einheit die Steuern nicht erhöhen. Als 1991 der Solidaritätszuschlag eingeführt wurde,

war diese Kurskorrektur weniger wegen der Sache selbst für ihn schmerzlich, sondern weil ein einräumen musste, sein Wort nicht halten zu können.

Verlässlichkeit war auch das wichtigste Potential von Angela Merkel. Bewährt als Krisenmanagerin vertrauten ihr die Menschen, als sie auf dem Höhepunkt der Finanzkrise 2008 durch eine schlichte persönliche Erklärung die Sicherheit der Spareinlagen garantierte. Es hat ihr auch kaum geschadet, dass sie im Wahlkampf 2013 in einer Einzelfrage („Mit mir wird es keine PKW-Maut geben.“) etwas versprochen hat, was sich dann in den folgenden Koalitionsverhandlungen nicht durchsetzen ließ.

Adenauer, Kohl und Merkel sind die drei bisher am längsten amtierenden Kanzler, weil sie ein großes Kapital an Verlässlichkeit aufgebaut haben. Bei ihnen wusste man, woran man ist. Da mochte es noch so viel Kritik in Einzelfragen geben, für die meisten Menschen war doch beruhigend, dass – wie es ein Kohl-Kritiker einmal formulierte –, das rote Telefon bei ihnen auf dem Nachttisch stand.

Dass Adenauer, Kohl und Merkel deutlich mehr Wahlen als andere gewonnen haben, ist auch ein eindrucksvolles Beispiel dafür, dass Wahlerfolge viel mehr mit dem Zukunftskapital der Verlässlichkeit als mit populistischen Versprechungen zu tun haben. Dies zeigt auch ein Blick auf die Bundestagswahlen, die neuen Regierungskoalitionen ins Amt verhalfen:

Das Ergebnis der Wahlen 1949 charakterisierte der SPIEGEL am 18. August 1949 als „Vernunftwahlen“. Es sei das Resultat einer „verlorenen Sozialisierungsschlacht“ gewesen, weil die SPD für ihr Wirtschaftskonzept einen „Blankoscheck“ verlangt habe. Gegenüber solchen utopischen Versprechungen hätten sich „vernünftige Sentimentalitäten“ durchgesetzt. Was folgte waren zwanzig Jahre mit unionsgeführten Regierungen. Die SPD musste erst mit dem „Godesberger Programm“ einen radikalen Kurswechsel von ideologischen Fantasien zur Wirklichkeit vollziehen (Bekanntnis zur Sozialen Marktwirtschaft und NATO), um den Grundstock für spätere Wahlerfolge zu legen.

Der Regierungswechsel 1969 infolge eines außerordentlich knappen Wahlergebnisses – noch in der Wahlnacht hatte sich Kanzler Kiesinger als Wahlsieger feiern lassen – wurde erst im Nachhinein zur großen Wende stilisiert. Hans-Jürgen Wischnewski beschrieb damals in einem Aufsatz „Wahlkampf 1969“ treffend, dass Realitätserfahrung den Ausschlag gab: „Aufgrund der von CDU/CSU und FDP verschuldeten Krise, mehr noch aber dank ihrer Leistungen in der Regierungsverantwortung hat die SPD neue Vertrauensbereiche hinzugewinnen können.“ Die SPD warb mit ihrer Regierungserfahrung und gewann die Wahl 1969 nicht mit Zukunftsvisionen, mit denen das Datum heute assoziiert wird. Der Slogan „Mehr Demokratie wagen“ stand nicht auf SPD-Wahlplakaten, sondern erst nach dem Wahlerfolg in der Regierungserklärung.

1983 gewannen CDU und CSU mit Helmut Kohl souverän die Bundestagswahl, obwohl sie schmerzhaft Sparmaßnahmen ankündigten und sich klar zum damals in der Bevölkerung mehrheitlich massiv abgelehnten NATO-Doppelbeschluss bekannten. Die Union erreichte ihr mit 48,8 Prozent bis heute zweitbestes Ergebnis (1957: 50,2 Prozent) nicht mit einem Füllhorn von Wahlversprechungen, sondern mit dem Konsolidierungsversprechen zum Abbau der Staatsverschuldung.

Der Regierungswechsel 1998 war ebenfalls nicht Ergebnis großer Wahlversprechungen, sondern kam eher auf Samtpfoten. Das im Blick auf die 16-jährige Amtszeit von Helmut Kohl erfolgreiche Wahlkampf motto „Es ist Zeit für einen Wechsel“ federte Gerhard Schröder ab mit dem beruhigenden: „Wir werden nicht alles anders machen, aber manches besser.“

2005 brachte einen Kanzlerwechsel zu Angela Merkel trotz der sicherlich nicht populären Ankündigung von CDU/CSU, die Mehrwertsteuer um zwei Prozent zu erhöhen. Die Union musste

zwar Stimmenverluste (-3,4 Prozent) hinnehmen, aber die Verluste der SPD waren noch größer (-4,3 Prozent), obwohl sie ihre Absage an eine solche Mehrwertsteuererhöhung in den Mittelpunkt des Wahlkampfes gestellt hatte.

Dass die Wahlen 2009 einen Wechsel zur Koalition von CDU und FDP ermöglichten, war ebenfalls weit weniger Ergebnis des Steuersenkungswahlkampfes („Mehr Netto vom Brutto“) der FDP (+4,7 Prozent) als viel mehr einer tiefen Krise der SPD (-11,2 Prozent), die im Jahr zuvor ihren Parteivorsitzenden Kurt Beck gestürzt hatte. Für die FDP entpuppte sich das Rekordergebnis von 2009 sogar als Pyrrhussieg: 2013 stürzte sie ab (-9,8 Prozent) und aus dem Bundestag, weil ihr vier Jahre zuvor abgegebenes Steuersenkungsversprechen nur durch eine Mehrwertsteuersenkung für Hotels umgesetzt worden war („Mövenpicksteuer“). Der schon 2011 erzwungene Rücktritt von Guido Westerwelle als Vizekanzler und FDP-Chef hatte das Scheitern zwischen Anspruch und Wirklichkeit schon zuvor quasi notariell beurkundet.

Auch der Regierungswechsel 2021 gründete in einem unausgesprochenen Kontinuitätsversprechen: Vizekanzler Olaf Scholz präsentierte sich als natürlicher Nachfolger seiner bisherigen Chefin Angela Merkel, die nicht mehr antrat. Dabei erhielt er kräftig Rückenwind von CSU-Chef Markus Söder, der im Dauerkonflikt mit Kanzlerkandidat Armin Laschet, als bester Wahlhelfer der SPD das Bild einer zerstrittenen Union ständig wiederbelebte. Die Ampel-Vision des Aufbruchs in ein neues Zeitalter wurde erst nach den Wahlen präsentiert.

Diese Regierungswechsel in der Bundesrepublik Deutschland sind Belege dafür, dass nüchterner Realismus bei Wahlen erfolgreicher ist als wirklichkeitsfremde Versprechungen. So wenig Wahlen bisher Geleistetes prämierten, so wenig belohnen sie den wirklichkeitsfremden Zukunftsentwurf bzw. bestrafen ihn spätestens dann, wenn die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit offenbar geworden ist.

Dass CDU/CSU für die Wahl 2025 einen grundlegenden Politikwechsel verspricht, scheint im Erfolgsfall als Ausnahme die Regel zu bestätigen, bezieht Attraktivität bei den Wählern aber weniger aus Begeisterung für die Union, sondern speist sich aus tiefer Enttäuschung über die Ampel-Regierung.

Demokratie setzt auf die Einsichtsfähigkeit der Menschen und darauf, dass Wähler ebenso der Versuchung widerstehen, nur das hören zu wollen, was ihnen gefällt, und wie Parteien nicht der Versuchung erliegen (nur noch) das zu sagen, was gerne gehört wird. Letztlich bewährt sich das demokratische System auf dem schmalen Grad der demokratischen Notwendigkeit, „dem Volk aufs Maul zu schauen“ ohne „den Leuten nach dem Mund zu reden“.

Der britische Staatsphilosoph und Abgeordnete Edmund Burke hat dazu 1774 in einer Rede an die Wähler von Bristol eine zeitlos gültige Antwort gegeben: „Es sollte das Glück und der Ruhm eines Volksvertreters sein, in engster Verbindung, völliger Übereinstimmung und rückhaltlosem Gedankenaustausch mit seinen Wählern zu leben. ... Doch seine unvoreingenommene Meinung, sein ausgereiftes Urteil, sein erleuchtetes Gewissen sollte er weder euch, noch irgendeinem Menschen oder irgendeiner Gruppe von Menschen aufopfern ... Euer Abgeordneter schuldet euch nicht nur seinen ganzen Fleiß, sondern auch einen eigenen Standpunkt; und er verrät euch, anstatt euch zu dienen, wenn er ihn zugunsten eurer Meinung aufopfert.“