

Oliver Nachtwey

Marktsozial- demokratie

Die Transformation von
SPD und Labour Party

FUNDESTAG GRUNDGESETZ POLITISCH
SCHULEN VERFASSUNG INTERNATIONALE
REI PARTeien INSTITUTIONEN POLITIK
PARLAMENTARISMUS DEMOKRATIE WIRTSCHAFTS
ALISMUS POLITISCHE SOZIOLOGIE



GÖTTINGER STUDIEN ZUR PARTEIENFORSCHUNG



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Oliver Nachtwey

Marktsozial- demokratie

Die Transformation von
SPD und Labour Party

BUNDESTAG GRUNDGESETZ POLITISCHE SYSTEM EUROPAISCHE UNION
WAHLEN VERFASSUNG INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN POLITISCHE THEO
RIE PARTEIEN INSTITUTIONEN POLITISCHE KONZERN POLITISCHE ELITE
PARLAMANTARISMUS DEMOKRATIE MACHT REGIERUNG VERWALTUNG FÖDER
ALISMUS POLITISCHE SOZIOLOGIE GLOBALISIERUNG POLITISCHE KOMMU



GÖTTINGER STUDIEN ZUR PARTEIENFORSCHUNG



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Oliver Nachtwey

Marktsozialdemokratie

Göttinger Studien zur Parteienforschung

Herausgegeben von
Peter Lösche
Franz Walter

Oliver Nachtwey

Marktsozial- demokratie

Die Transformation von
SPD und Labour Party



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage 2009

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2009

Lektorat: Frank Schindler

VS Verlag für Sozialwissenschaften ist Teil der Fachverlagsgruppe
Springer Science+Business Media.

www.vs-verlag.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg
Druck und buchbinderische Verarbeitung: Krips b.v., Meppel
Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier
Printed in the Netherlands

ISBN 978-3-531-16805-0

Inhalt

1. Einleitung	9
2. Institutionalistische Parteiensoziologie	22
2.1 Parteien als gesellschaftlich eingebettete Akteure	27
2.2 Parteien als Organisationen	32
2.3 Politische Paradigmen und die soziale Gerechtigkeit	38
3. Vorkeynesianische Sozialdemokratie	45
3.1 Die Genese von SPD und Labour Party	45
3.2 Die wirtschaftlichen Grenzen des Reformismus	57
3.3 Spielarten des Wohlfahrtskapitalismus: Deutschland und Großbritannien	60
3.4 Das politische Paradigma der vorkeynesianischen Sozialdemokratie	67
4. Wohlfahrtsstaat und keynesianische Sozialdemokratie	88
4.1 Kapitalismus, Arbeitsgesellschaft und Wohlfahrtsstaat	88
4.2 Gleichheit und Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat	92
4.3 Das Zeitalter des Keynesianismus	94
4.4 Das politische Paradigma der keynesianischen Sozialdemokratie	97
4.5 Zur Logik sozialdemokratischer Volksparteien	104
5. Das Goldene Zeitalter der Sozialdemokratie	109
5.1 Sozialliberaler Kollektivismus: Die Labour Party	109
5.2 Keynesianischer Korporatismus: Die SPD	129

6. Das böse Erwachen aus dem kurzen Traum	154
6.1 Vom Aufbruch zur Ernüchterung – die SPD bis 1982	156
6.2 Thatcher ante portas: Labours Selbstdemontage	163
6.3 Die „organische Krise“ der keynesianischen Sozialdemokratie	171
7. Die Transformation zur Marktsozialdemokratie	173
7.1 Der Aufstieg des Neoliberalismus	174
7.2 Zersetzung, Erneuerung und Dritte Wege	177
7.3 Von Old Labour zu New Labour	184
7.4 New Labour an der Regierung	200
7.5 Erst langsam, dann stürmisch: die Transformation der SPD	208
7.6 Nachholender Revisionismus der SPD	221
7.7 Das politische Paradigma der Marktsozialdemokratie	235
7.8 Varianten der Marktsozialdemokratie	249
8. Legitimationsprobleme der Marktsozialdemokratie	265
8.1 Die Entwicklung der Ungleichheit	267
8.2 Legitimierungsdiskurse und „Sachzwänge“	269
8.3 Populismus, Depolitisierung und Postdemokratie	274
8.4 Hat die Marktsozialdemokratie eine Zukunft?	276
Literaturverzeichnis	280

Abbildungen und Tabellen

<i>Abbildung 1:</i>	Gerechtigkeitsprinzipien	42
<i>Abbildung 2:</i>	Das politische Paradigma der vorkeynesianischen Sozialdemokratie	80
<i>Abbildung 3:</i>	Varianten der keynesianischen Sozialdemokratie	151
<i>Abbildung 4:</i>	Die Entwicklung der Staatsquote	170
<i>Abbildung 5:</i>	Keynesianische Sozialdemokratie und Marktsozialdemokratie im Vergleich	244
<i>Abbildung 6:</i>	New Labour und SPD im Vergleich	255
<i>Abbildung 7:</i>	BIP-Wachstum und Arbeitslosenquote in Großbritannien und Deutschland	256
<i>Abbildung 8:</i>	Nominales Wachstum der Staatsausgaben	258
<i>Tabelle 1:</i>	Durchschnittliche Wachstumsraten	155
<i>Tabelle 2:</i>	Durchschnittliche Arbeitslosigkeit	155
<i>Tabelle 3:</i>	Durchschnittliche Inflationsraten	156

1. Einleitung

„Diese Sozialdemokratie ist ja – auf beiden Seiten – längst keine mehr; sie ist in Wahrheit, nach innen und nach außen, eine brave, arbeiterfreundliche Bürgerpartei, und oft nicht einmal mehr das. Es ist lächerlich, die neue Erde mit den alten Vokabeln bewältigen zu wollen.“

Kurt Tucholsky

„It's not my burning ambition to make sure that David Beckham earns less money.“

Tony Blair

Es ist eine Epochenwende für die Sozialdemokratie. Die einst stolzen Massenparteien auf Klassenbasis, die sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu immer noch imposanten linken Volksparteien runderneuert hatten, nehmen eine neue Gestalt an. Die soziale Basis wurde in einem lang anhaltenden Prozess auf zweifache Weise unterspült und ausgehöhlt: Im modernen Wohlfahrtsstaat enthomogenisierte und enttraditionalisierte sich das historische Subjekt der Sozialdemokratie, die Arbeiterschaft. Zudem: Immer weniger Bewohner der alten und neuen Arbeiterquartiere finden den Weg in die Sozialdemokratie, der Zustrom von modernen Arbeitnehmern, geschweige denn den Trägern der neuen sozialen Frage(n), den „Prekariern“, „Exkludierten“ und „Überflüssigen“, ist zu dürftig, um die alte Organisationsstärke zu erhalten. Die deutsche SPD und die britische Labour Party haben in den letzten 30 Jahren rund die Hälfte ihrer Mitglieder verloren. All dies kennzeichnet gewiss einen „historisch säkularen Einschnitt“ (Walter 2004: 9).

Um die SPD und die Labour Party, die sich zwischenzeitlich „New Labour“ auf die Mitgliedskarten hatte drucken lassen, soll es in dieser Arbeit gehen. Die „ungleichen Schwestern“ (Berger 1997) und bedeutendsten sozialdemokratischen Parteien in Europa haben sowohl in der älteren wie auch in der jüngeren Vergangenheit die Kontrastfälle für sozialdemokratische Modernisierungsversuche geliefert. Während Helmut Schmidt in den 1970er Jahren das „Modell Deutschland“ feierte, sprach man auf der Insel von der „britischen Krankheit“. In den letzten zehn Jahren wurden die Rollen getauscht, die Labour Party erschien

modern und erfolgreich, während Deutschland den „kranken Mann Europas“ abgab und die SPD den Part der traditionalistischen Beharrung.

Historisch betrachtet stehen die sozialdemokratischen Parteien für das Erbe und die Tradition der nichtkommunistischen Arbeiterbewegung, für die Emanzipation der unteren Schichten, für das demokratische Streben nach der Gesellschaft der Gleichen und Freien, für Aufklärung, für den demokratischen Sozialismus und vor allem: für soziale Gerechtigkeit. Aber welche Bedeutung hat dieses Erbe heute überhaupt noch? Ist es mehr als ein programmatisch verkümmertes Residuum? Hierum soll es in dieser Arbeit gehen: nicht um den mitunter dramatischen Wandel der sozialen Basis, sondern um die politisch-ökonomischen und programmatischen Veränderungen. Diese stehen im Mittelpunkt der in dieser Arbeit diagnostizierten Transformation zur Marktsozialdemokratie.

Mit dem Aufkommen der Philosophie des Dritten Weges, die die Labour Party und zeitweilig auch die SPD zutiefst prägte, begann in den 1990er Jahren eine dem großen Revisionismusstreit des frühen 20. Jahrhunderts in nichts nachstehende Debatte über die Reformulierung und programmatische Neubestimmung sozialdemokratischer Politik (Merkel 2000a). Was steckt hinter diesem Konzept? Der Dritte Weg begreift sich als Alternative sowohl zum konservativen Neoliberalismus als auch zur „alten“ etatistisch-keynesianischen Sozialdemokratie. Die Sozialdemokratie müsse sich drastisch ändern, so die Protagonisten des Dritten Weges, weil sich auch die Welt drastisch geändert hat. Globalisierung, Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft würden das bestehende politische Modell der Sozialdemokratie in Frage stellen. Nötig sei deshalb die Neubegegründung sozialdemokratischen Handelns. Die Philosophie des Dritten Weges enthält weitreichende programmatische Erneuerungsvorschläge. Die traditionelle politische Ökonomie und Sozialphilosophie der Sozialdemokratie soll auf den Prüfstand gestellt, „modernisiert“ und „reformiert“ werden. Im Schröder-Blair-Papier (1999), dem wichtigsten Dokument des Dritten Weges neben Anthony Giddens gleichnamiger Schrift, sollen die „zeitlosen“ Werte „Fairness, soziale Gerechtigkeit, Freiheit und Chancengleichheit, Solidarität und Verantwortung“ den Kern sozialdemokratischer Politik definieren und die zukünftige Programmatik ausmachen.

Genau hier liegt die Crux. Denn diese Werte sind alles andere als zeitlos und stabil, sondern gerade in der jüngeren Modernisierungsperiode der Sozialdemokratie ist der soziale *Inhalt* dieser Begriffe – sowohl programmatisch als auch auf die materielle Politik bezogen – einem starken Wandel unterzogen. Im Zentrum dieser Wertediskussion steht der Begriff „soziale Gerechtigkeit“, der

„Identitätskern“ der Sozialdemokratie. Kurz gesagt, wird die „alte“ Verteilungsgerechtigkeit von den programmatischen Erneuerern als nicht mehr passend zu den Anforderungen an eine moderne, erneuerte Sozialdemokratie gesehen.

Was verstehen nun die modernen Sozialdemokraten unter sozialer Gerechtigkeit? Welchen neuen Inhalt erzeugt die „Umwertung der Werte“ (Lessenich 2003d), die in ihrer sprachlichen Hülle gleich bleiben und an deren überlieferten Bedeutung die politischen Akteure anknüpfen? Welche Semantik transportieren sie? Das ist die Leitfrage dieser Arbeit, die im Gesamtkontext des Wandels der SPD und der Labour Party – der Transformation zur Marktsozialdemokratie – geklärt werden soll. Denn es ist unerlässlich, auch zu fragen: Wie hängt die Umwertung der Werte mit dem Wandel der politischen Ökonomie, also wie die Sozialdemokratie über das Verhältnis von Wirtschaft, Staat und Gesellschaft analytisch und normativ reflektiert, der Diagnose der Globalisierung, neueren Sozialphilosophien, eben all dem, was unter dem Label Dritter Weg firmiert, zusammen? Dies kann nur in historischer Vergleichsperspektive verstanden werden. Denn das Neuartige erschließt sich aus der Kenntnis der Vergangenheit. Nur im Kontrast zu den Erfahrungen, den Traditionsmustern von SPD und Labour Party lässt sich ihr Wandel verstehen. Deshalb sind nicht unwesentliche Teile dieser Arbeit der Rekonstruktion der Vergangenheit gewidmet, um eine Vergleichsfolie herzustellen. Der Vergleich findet also nicht nur zwischen den beiden Parteien, sondern auch als Untersuchung des Wandels einer Partei in historischer Perspektive statt. Dafür werden sowohl die geschichtlichen Wurzeln von SPD und Labour Party als auch die Grundzüge der Sozialdemokratie in der Nachkriegsära – mit Blick auf die institutionellen Eigenlogiken der jeweiligen Sozialmodelle – rekonstruiert.

Um die jüngste Periode der Sozialdemokratie zu kennzeichnen, wird in dieser Arbeit nicht auf den Begriff *Dritter Weg* zurückgegriffen, sondern sie wird als Transformation zur *Marktsozialdemokratie* bezeichnet. Es gibt mehrere Einwände gegen den Begriff Dritter Weg. Historisch ist es eine häufig herangezogene Metapher – und dadurch ein uneindeutiges Konzept. So wurde diese begriffliche Hülle nicht nur von der sozialdemokratischen Erneuerung in der Post-1989-Ära in Anspruch genommen, sondern ebenso von liberalen innersozialistischen und innerkommunistischen politischen Strömungen, von Teilen der DDR-Opposition ebenso wie von den ordoliberalen Vordenkern der sozialen Marktwirtschaft (Gallus/Jesse 2001). Im Grunde hat sich die Sozialdemokratie der Nachkriegszeit selbst immer als Dritten Weg zwischen Kapitalismus und Kommunismus betrachtet.

Der neue Dritte Weg der Sozialdemokratie ist eine normative, programmatische und strategische *Agenda* (vgl. Weßels 2001). Ende der 1990er Jahre markierte er politische Handlungsoptionen und ein normatives Leitbild von einigen, gleichfalls wichtigen intentionalen Akteuren. Viele Ideen des Dritten Weges konnten in der letzten Dekade in Programmatik der Parteien diffundieren, intellektuelle wie praktische Bewährungsproben aushalten und sich teilweise in Regierungspolitik übersetzen. Die Agenda des Dritten Weges stand sicherlich für viele Elemente der erneuerten Sozialdemokratie Pate, indes bei Weitem nicht für alle. Labour Party und SPD haben sich modernisiert, aber ihre Eigengesetzlichkeit beibehalten. Mittlerweile ist der Dritte Weg auch als intellektuelle Agenda, die einen positiven Bezugspunkt für sozialdemokratische Akteure hergibt, fast verschwunden, weil mit ihm viele, vor allem für Aktivisten und Aktivistinnen an der Parteibasis, als schmerzhaft empfundene Erneuerungen verbunden waren.

Nicht zuletzt gab es in der Gemeinschaft der Wissenschaftler gerade beim Begriff des Dritten Weges eine starke Tendenz des „confusing politics with political science“ (Kersbergen 2003: 258), wodurch viele Arbeiten politische Stellungnahmen und weniger wissenschaftliche Analysen wurden. Aus diesen Gründen und auch um deutlich zu machen, dass es sich nicht nur um eine programmatisch-strategische Agenda handelt, sondern um ein neues Modell der Sozialdemokratie, das sich in den letzten 15 Jahren herausgebildet hat, wird in dieser Arbeit die erneuerte Sozialdemokratie mit dem Begriff Marktsozialdemokratie erfasst.

Obwohl sozialdemokratische Parteien der wichtigste politische Ausdruck der Arbeiterbewegung sind und ganze Bibliotheken an Literatur über sie existieren, gab es bis Mitte der 1980er Jahre keine adäquate theoretische Bestimmung ihres Charakters und Wandels (vgl. Esping-Andersen 1985: 3). Wenngleich dieses Problem immer noch besteht (und auch aus epistemologischen Gründen nicht behoben werden kann), folgt diese Arbeit zwei theoretischen Prämissen. Erstens, dass sozialdemokratische Parteien auf der historischen Spaltungslinie zwischen Kapital und Arbeit beruhen (Lipset/Rokkan 1967), und dass für den Klassenkompromiss, der Demokratie und Kapitalismus koexistieren lässt, der Wohlfahrtsstaat eine zentrale Rolle gespielt hat – und bis heute spielt. Zweitens, dass, anders als Esping-Andersen es nahe gelegt hat, die Politik der Nachkriegssozialdemokratie nicht nur „politics against the markets“ (1985) war. In dieser Sichtweise waren sich sowohl die Protagonisten des Dritten Weges als auch ihre schärfsten Kritiker implizit immer einig. Allerdings von gänzlich verschiedenen Standpunkten: Während „moderne Sozialdemokraten“ eine Politik gegen die Märkte für ein – obendrein falsches – Politikmodell der Vergangenheit halten,

erblicken ihre Kritiker genau in der Abkehr von dieser Politik den Sündenfall der Sozialdemokratie. Demgegenüber soll hier die Perspektive eingenommen werden, dass die Nachkriegssozialdemokratie in ihrem Kern die widersprüchliche und simultane Kombination der *Politik abgefederter Märkte* betrieben hat. Sie war zu jeder Zeit ein produktiver Erneuerer und Bewahrer der Marktwirtschaft, hat aber gleichzeitig immer versucht, die Wucht des Marktes und seine Risiken für das Individuum erträglich zu gestalten. Nimmt man diese Perspektive ein, dann erscheint sowohl die Nachkriegssozialdemokratie in einem anderen Licht als auch ihre jüngste Transformation. Dann ist die Marktsozialdemokratie nicht der Bruch mit den Prinzipien der Nachkriegssozialdemokratie, sondern ihre Fortsetzung in erneuerter Form. Möglich ist diese Kontinuität durch den immanenten Produktivismus der sozialdemokratischen Wirtschafts- und Sozialpolitik. Produktivistische Politik, der politökonomische Kern der Nachkriegssozialdemokratie, heißt, ökonomische Effizienz und redistributive Politik miteinander in Einklang zu bringen. Der Übergang von der keynesianischen zur Marktsozialdemokratie zeichnet sich dabei durch einen neuen Produktivismus, eine kompetitive Neukomposition aus Ökonomie und Gerechtigkeit aus. Der keynesianische Produktivismus erkennt in der *materiellen Redistribution* einen *produktiven Nebeneffekt*, weil sowohl höhere Löhne, Sozialleistungen oder der Ausbau der sozialen Daseinsvorsorge einen Beitrag zum Wachstum darstellen. Die Marktsozialdemokratie bleibt im Kern produktivistisch, gleichwohl anders konfiguriert: *Produktive Investitionen* in das Soziale sollen hier einen *redistributiven Nebeneffekt* haben.

Daher unterscheidet sich die Marktsozialdemokratie – anders als viele ihrer Kritiker glauben – auch qualitativ vom Neoliberalismus, der prinzipiell antiredistributiv ist. In der Marktsozialdemokratie ist der Kern des sozialdemokratischen Modells der Nachkriegszeit gewandelt, aber erhalten geblieben. Es geht weiterhin um die Vereinbarkeit von Markt und sozialer Gerechtigkeit. Aber die Ziele und die Instrumente haben sich grundlegend verändert. Die keynesianische Sozialdemokratie wollte die Macht der Märkte begrenzen, sie aber gleichzeitig erhalten. In der Marktsozialdemokratie des 21. Jahrhunderts hat sich das Verhältnis doppelt verkehrt: Der Markt soll mit den Mitteln des Sozialen und des Staats gefördert und das Soziale zwar erhalten, aber nach den Prinzipien des Marktes gesteuert werden. Die Marktsozialdemokratie hat heute kaum noch etwas mit der Politik *abgefederter Märkte* zu tun, mit den entschleunigten Ruhezeiten, den Haltelinien und Puffern des fordistischen Sozialstaats. Selbst in die Schutzzonen des Wohlfahrtsstaates ist die Unsicherheit eingezogen. Die Marktsozialdemokratie ist rational-ökonomischer und moralischer zugleich. Dies zeigt

sich deutlich am Leitbild des „aktivierenden Sozialstaats“. Die öffentliche und kollektive Risikobegrenzung wird darin nicht abgeschafft, aber zunehmend durch private und individuelle Eigen- und Selbstvorsorge substituiert. Um keine Mißverständnisse aufkommen zu lassen. Die Marktsozialdemokratie ist nicht staatsavers, im Gegenteil: Sie setzt aktiv den Staat ein, um der Marktlogik Geltung zu verschaffen. In der Dialektik aus Wandel und Kontinuität steht am Ende eine Sozialdemokratie, die zwar in ihrem produktiven Kern erhalten geblieben ist, sich aber gleichsam ihrer elementaren Prinzipien und Ziele entkleidet hat.

Die Legitimationsprobleme, die SPD und Labour Party erfahren, sind ein Ergebnis dieser Entwicklung. Sowohl die konkrete Politik als auch ihre sozialphilosophischen Begründungsmuster und Wertgrundlagen stehen oftmals im Widerspruch zur klassisch sozialdemokratischen Identität. Einerseits geht es bei den Legitimationsproblemen um den programmatischen Suchprozess, um die Schwierigkeiten, die neue Politik mit einer *Wertbegründung* zu versehen. Andererseits treffen sowohl die neue Politik als auch die veränderten Werte bei der Bevölkerung ebenso wie bei den Anhängern auf große Skepsis. Eine neue große Erzählung, die integriert, Sinn stiftet und Loyalitäten erzeugt, ist nicht in Sicht.

In dieser Arbeit wird nach dem Zusammenhang zwischen erneuerter sozialdemokratischer Gegenwartsdiagnose, politischer Ökonomie, Regierungshandeln, Sozialphilosophie und dem Leitbegriff soziale Gerechtigkeit gefragt. Letzterer ist der Schlüsselbegriff sozialdemokratischen Handelns, eigenes Leitbild und Maßstab, aber in seiner Deutung umkämpft. Denn wie Reinhard Koselleck (1972) argumentiert, sind Begriffe nicht nur Indikatoren, sondern auch Faktoren des Sozialen, sie geben Einblick in die Vergangenheit, gleichwohl ebnet sie auch die Wegmarken der Zukunft. Um dem Begriff der sozialen Gerechtigkeit der Marktsozialdemokratie auf die Spur zu kommen, reicht es nicht, seine neue(n) Bedeutung(en) zu entschlüsseln. Man kann ihn nur als Teil der historischen Tradition sozialdemokratischer Parteien, ihrer spezifischen Denkweisen und Einbettung in gesellschaftliche Strukturen verstehen. Deshalb werden in dieser Arbeit zum einen die konkreten Policies des Regierungshandelns analysiert und auf ihren Gerechtigkeitsgehalt überprüft, zum anderen werden die grundlegenden programmatischen Dokumente und die Semantik von sozialer Gerechtigkeit dazu in Beziehung gesetzt. Es geht also um das wechselseitige Verhältnis von Programmatik und Politik. Die Reflexionsweise sozialdemokratischer Parteien über Strukturen, ihre Verbindung mit normativen Grundwerten sowie die Formulie-