

Merkel, Wolfgang

**Article — Digitized Version**

## Machtressourcen, Handlungsrestriktionen und Strategiewahlen: die Logik sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik

Politische Vierteljahresschrift: Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für politische Wissenschaft. Mit Sonderheften

**Provided in Cooperation with:**

WZB Berlin Social Science Center

*Suggested Citation:* Merkel, Wolfgang (1993) : Machtressourcen, Handlungsrestriktionen und Strategiewahlen: die Logik sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik, Politische Vierteljahresschrift: Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für politische Wissenschaft. Mit Sonderheften, ISSN 0032-3470, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, Vol. 34, Iss. 1, pp. 3-28

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/112569>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

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

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

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

**Terms of use:**

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

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

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



## WZB-Open Access Digitalisate

## WZB-Open Access digital copies

---

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB). Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH  
Bibliothek und wissenschaftliche Information  
Reichpietschufer 50  
D-10785 Berlin  
E-Mail: [bibliothek@wzb.eu](mailto:bibliothek@wzb.eu)

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)  
Library and Scientific Information  
Reichpietschufer 50  
D-10785 Berlin  
e-mail: [bibliothek@wzb.eu](mailto:bibliothek@wzb.eu)

---

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**. More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

# ABHANDLUNGEN

## **Machtressourcen, Handlungsrestriktionen und Strategiewahlen. Die Logik sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik**

*Wolfgang Merkel*

*In der Logik sozialdemokratischen Handelns lassen sich Wählerstärke, Regierungspräsenz und Gewerkschaftsmacht als Ressourcen sozialdemokratischen Regierungshandelns interpretieren. Ein Vergleich der wirtschaftspolitischen Leistungsprofile jener Regierungen, die nach 1974 ausreichend lange und dominierend von sozialdemokratischen Parteien geführt werden (Finnland, Norwegen, Österreich, Schweden: etablierte Sozialdemokratie; Frankreich, Griechenland, Spanien: sozialistische Nachzügler), zeigt jedoch, daß der Machtressourcen-Ansatz nicht ausreicht, um die Unterschiede der Politikergebnisse zu erklären. Folgt man aber Jon Elsters „Two-Filter-Model“ politischen Handelns und verknüpft Machtressourcen, strukturelle Restriktionen und Strategiewahlen der Akteure, lassen sich erhebliche Erkenntniszugewinne hinsichtlich der voneinander abweichenden Inhalte, Durchsetzungsfähigkeiten und Ergebnisse (sozialdemokratischer) Wirtschaftspolitik erzielen.*

Entgegen der – meist impliziten – Annahmen vieler sozialwissenschaftlicher Analysen, die das „Ende“, den „Niedergang“ oder die „Krise“ der Sozialdemokratie prognostizierten, kann gezeigt werden, daß im westeuropäischen Durchschnitt weder Wählerstärke noch Regierungspräsenz oder Gewerkschaftsmacht in der vermeintlichen Niedergangsphase (1974-1990) gegenüber der „goldenen Periode“ (1945-73) abgenommen haben (vgl. Tabelle 1). Haben aber diese kaum verminderten Ressourcen ausgereicht, um unter den seit den 70er Jahren sich beschleunigt ändernden externen und internen Handlungsbedingungen noch die traditionellen Ziele mit den traditionellen Instrumenten und Strategien verwirklichen zu können? Oder hat der dreifache Angriff auf die Handlungsfähigkeit des Staates durch die Globalisierung der Kapital- und Gütermärkte (Scharpf 1987; 1991: 622), die Heterogenisierung von kollektiven Akteuren, sozialen Schichten, Milieus und Lebensstilen (Przeworski 1985; Beck 1986; Lash/Urry 1987) sowie die fortschreitende funktionale Differenzierung und Eigensinnigkeit gesellschaftlicher Subsysteme (Luhmann 1986; Luhmann/Scharpf 1989; Willke 1983; 1987) auch die Machtressourcen „abgewertet“ und traditionelle Strategien obsolet gemacht?

Der Angriff „von außen“ auf die nationale Handlungssouveränität sozialdemokratischer Regierungen durch die fortschreitende Globalisierung der Märkte und Unter-

nehmen ist in allen Niedergangstheorien, seien sie „paläomarxistischer“ Herkunft oder neoliberaler Provenienz, ein wichtiger Erklärungsfaktor (Merkel 1992b). Aber auch neoinstitutionalistisch aufgeklärte, system- wie handlungstheoretisch versierte Analytiker wie Fritz Scharpf sehen in dieser Entwicklung eine rigide Restriktion für sozialdemokratisches Handeln, ohne freilich sofort die generelle Obsoleszenz sozialdemokratischer Politik zu diagnostizieren (Scharpf 1987: 335f.). Der Angriff „von innen“ wurde von den, einem arkanen sozialstrukturellen Bias aufsitzenden, „Handlungstheoretikern“ Przeworski und Sprague (1986) zu einem unauflösbaren elektoralen Dilemma stilisiert, in dem sich sozialdemokratische Parteien in wahlstrategisch bedingten Oszillationen zwischen Mittelschichten und Arbeiterschaft aufreiben (Przeworski 1985: 104ff.; Przeworski/Sprague 1986: 55ff.). Mit den schwindenden Machtressourcen und der Heterogenisierung der zu vertretenden Interessen, so die Argumentationssequenz, werde dann der sozialdemokratischen Politik auch die Handlungsorientierung entzogen. Aber auch weniger deterministisch argumentierende Sozialwissenschaftler sehen in der Heterogenisierung der Gesellschaft und der Fragmentierung der Gewerkschaften eine nur schwer zu lösende Herausforderung für linksreformistische Regierungen. Denn zum einen können sie nicht mehr wie einst an eine relativ homogene Arbeiterschaft ihre Wahl- und Politikprogramme adressieren, und zum anderen verlieren sie in den Gewerkschaften in dem Maße ihren wichtigsten Kooperationspartner in der Arena der industriellen Beziehungen, wie dieser sich fragmentiert und an gesamtgesellschaftlicher Bedeutung verliert (Lash/Urry 1987).

Eine noch vernichtendere Perspektive wird von der autopoietischen Variante der Systemtheorie gezeichnet. Ihr zufolge ergibt sich das Steuerungsunvermögen aus der gegensinnigen Entwicklung zweier Evolutionsprinzipien der modernen „polyzentrischen Gesellschaften“, nämlich der funktionalen Differenzierung und der operativen Geschlossenheit funktional differenzierter gesellschaftlicher Teilsysteme (Willke 1987: 289). Mit der zunehmenden Spezialisierung und Funktionsverengung verdichtet sich die Interdependenz gesellschaftlicher Subsysteme, die sich weitgehend der politischen Steuerung entziehen. Denn das politische System ist den anderen großen gesellschaftlichen Funktionsbereichen keineswegs hierarchisch übergeordnet. Es operiert, wie alle anderen Teilsysteme auch, nach einem eigenen binären Code (Regierung-Opposition). Die in ihm zur Verfügung stehenden Steuerungsmedien Macht und Geld werden unter der binär codierten Rationalität eingesetzt, ob es der Regierung oder der Opposition nützt.<sup>1</sup> Damit sind Macht und Geld zwar in der Lage, das politische System zu steuern, vermögen aber kaum in die funktionspezifischen Codes der anderen gesellschaftlichen Subsysteme einzugreifen. Auf dem Hintergrund dieser radikalen Absage an jede Art von hierarchischer politischer Steuerung ist vom Staat als interner Regelstruktur des politischen Systems eine Orientierung am Gemeinwohl oder an gesamtgesellschaftlichen Problemen kaum zu erwarten (Luhmann 1986: 167ff.).

Die Obsoleszenz hierarchischer Lenkung durch den Staat oder der Anfang vom Ende kooperativer Steuerung durch neokorporatistische Arrangements – die wichtigsten Steuerungsinstrumente der Sozialdemokratie nach 1945 – müßten für die wirtschaftspolitischen Interventionen und sozialstaatlichen Korrekturen erhebliche Folgen haben, die sich auch in der Veränderung der Leistungsprofile sozialdemokratischer Regie-

1 Zur Kritik vgl. u.a.: Scharpf 1988; Luhmann/Scharpf 1989; von Beyme 1991.

Tabelle 1: Machtressourcen: Wähleranteile (in %), Regierungsmacht der sozialdemokratischen Parteien und gewerkschaftlicher Organisationsgrad

	Wähleranteile		Machtquotient		Gewerksch. Org.-grad**	
	1945-73*	1974-90	45-73*	74-90	1970	1988
Belgien	32,1	27,2	1,4	0,8	77,9	54,9
BRD	36,3	38,8	0,6	1,5	40,1	37,9
Dänemark	37,7	33,3	2,8	1,6	86,1	62,2
Finnland	24,8	24,9	1,7	1,8	90,9 <sup>a</sup>	58,8
Frankreich	17,5	32,3	0,6	1,8	12,0	22,3
Griechenland		35,8	-	2,3	(25,0)	35,8
Großbritannien	46,0	34,3	2,5	1,5	54,3	51,1
Irland	12,4	9,3	0,1	0,5	58,4 <sup>b</sup>	59,0
Italien	17,6	14,9	0,4	0,7	62,7	40,8
Niederlande	27,7	31,5	0,9	0,7	30,2	40,5
Norwegen	44,2	38,7	3,4	2,6	67,7 <sup>a</sup>	58,1
Österreich	44,2	47,0	2,2	2,9	58,2	70,4
Portugal		30,62	-	1,3	(30,0)	59,0
Schweden	46,3	43,9	4,1	2,6	16,0	30,4
Schweiz	25,5	22,8	-	1,0	96,1	74,2
Spanien		38,6	-	3,6	30,0 <sup>b</sup>	34,2
Ø	31,7	31,5	1,7	1,6	54,3	51,1

Folgende Parteien wurden in die Berechnung einbezogen:

Belgien: BSP/PSB; BRD: SPD; Dänemark: SD; Finnland: SDP; Frankreich: SFIO bzw. PS; Griechenland: PASOK; Großbritannien: LP; Irland: ILP; Italien: PSI/PSDI; Niederlande: PvdA; Norwegen: DNA; Österreich: SPÖ; Portugal: PSP; Schweden: SAP; Schweiz: SPS; Spanien: PSOE.

Quellen: Mackie/Rose 1982; ergänzt und vervollständigt durch die regelmäßigen Angaben in: Electoral Studies, European Journal of Political Research und Archiv der Gegenwart.

Berechnung des Machtquotienten:

- 5 Punkte: sozialdemokratische Einparteienregierung mit absoluter parlamentarischer Mehrheit;
- 4 Punkte: sozialdemokratische Einparteienregierung ohne absolute parlamentarische Mehrheit (Minderheitsregierung);
- 3 Punkte: sozialdemokratische Partei als dominanter Partner in der Regierungskoalition;
- 2 Punkte: sozialdemokratische Partei als gleichberechtigter Partner in einer großen Koalition;
- 1 Punkt: sozialdemokratische Partei als Junior-Partner in einer Koalition;
- 0 Punkte: sozialdemokratische Partei in der Opposition.

\* Bei der Zahlenreihe 1945-73 wurde der Devisor 13 verwendet, da drei Parteien (Griechenland, Portugal, Spanien) aus der Grundgesamtheit von 16 herausfallen, da (sozialdemokratische) Parteien unter den Autoritären Regimes verboten waren bzw. in Griechenlands „gelenkter“ Demokratie von 1950-67 behindert wurden und nur innerhalb einer demokratischen Linksunion (EDA) im Parlament vertreten waren.

\*\* Quelle: OECD Employment Outlook July 1991: 101.

Die Zahlen für Frankreich geben die aktiv beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder an; für alle anderen Länder geben die Zahlen alle in der Gewerkschaft organisierten Arbeitnehmer wieder (inkl. Arbeitslose und Rentner). Für Spanien beziehen sich die Angaben zum gewerkschaftlichen Organisationsgrad auf die Jahre 1977, 1980 und 1985.

<sup>a</sup>: 1989; <sup>b</sup>: 1987.

rungen niederschlagen sollten. Betrachtet man nur die Entwicklung der offensichtlichen Machtressourcen (Wähler, Regierungsmacht, Gewerkschaftsstärke) und der Leistungsprofile sozialdemokratischer/sozialistischer Regierungen, läßt also die Institutionen, Strategien und Policies zunächst unberücksichtigt, ergibt sich für die Niedergangsperiode folgendes, allgemeines Bild.

Table 2a: Entwicklung der Staatsausgabenquoten

	1960-73	1974-89	1981-89
Finnland	30,3	38,5	
Norwegen	36,7	49,0	
Österreich	38,7	49,4	
Schweden	38,9	59,7	
Durchschnitt	36,2	49,2	
Frankreich	38,0		50,8
Griechenland	20,9		41,7
Spanien	22,5		39,8
Durchschnitt	27,1		44,1
OECD-Europa	34,6	46,2	48,3

Quelle: errechnet aus: OECD Historical Statistics 1960-89; OECD Spain 1988/9; 1990/1.

Für die südeuropäischen Länder wurde die Periode 1981-89 gewählt, da sowohl in Griechenland als auch in Frankreich die sozialistischen Parteien erstmals die Regierung übernommen haben. Für Spanien beginnt diese Periode 1982, dem Jahr der Regierungsübernahme durch den PSOE.

Table 2b: Durchschnittliche Arbeitslosen-, Inflations- und Wachstumsraten („etablierte Sozialdemokratie“)

	1960-73			1974-89		
	A	I	W	A	I	W
Finnland	2,0	5,7	5,1	4,7	9,4	3,2
Norwegen	1,2	5,2	4,3	2,4	8,5	3,6
Österreich	1,7	4,3	4,9	2,7	4,7	2,3
Schweden	1,9	4,7	4,1	2,3	8,6	1,9
Durchschnitt	1,7	5,0	4,6	3,0	7,8	2,8
OECD-Europa	3,1	5,0	4,8	7,6	10,6	2,4

A = Arbeitslosenquote; I = Inflationsrate (Verbraucherpreise); W = BIP-Wachstum.

Trotz des Wählerschwunds und des Verlustes der Regierungsdominanz, trotz zunehmender Konzertierungsprobleme innerhalb der neokorporatistischen Arrangements in den 70er und 80er Jahren hat sich das sozialdemokratische Leistungsprofil der Gruppe der „etablierten Sozialdemokratie“<sup>2</sup> nicht verschlechtert. Zwar gab es gegen-

2 Unter „etablierte Sozialdemokratie“ fasse ich die sozialdemokratischen Regierungen Finnlands, Norwegens, Österreichs und Schwedens. Jene sozialdemokratische Parteien also, die schon vor und nach 1945 maßgeblich die Politik ihres Landes mitgeprägt haben und seit 1974 ausreichend lange und dominierend die Regierung ihres Landes geführt haben, so daß

über der „goldenen Periode“ von 1960-73 bei den Indikatoren Arbeitslosigkeit, Inflation und Wachstum geringfügig schlechtere Werte. Doch wie die Tabellen 2 und 3 zeigen, hat sich im internationalen Vergleich die Distanz zwischen den vier Ländern und den deutlich schlechteren Durchschnittswerten der europäischen OECD-Staaten ausgerechnet in der „Niedergangsperiode“ noch einmal vergrößert. Ein umgekehrtes Bild ergab sich für die „sozialistischen Nachzügler“ Südeuropas.

Tabelle 2c: Arbeitslosen-, Inflations- und Wachstumsraten („sozialistische Nachzügler“)

	1974-80			1981-89		
	A	I	W	A	I	W
Frankreich	4,8	11,1	2,8	9,3	6,7	1,6
Griechenland	2,0	17,5	2,0	7,1	18,9	1,2
Spanien	6,5	15,8	1,3	18,8	9,6	2,4
Durchschnitt	4,4	14,8	2,0	11,7	11,7	1,7
OECD-Europa	5,3	11,8	1,7	9,5	8,6	1,6

Quelle: OECD Historical Statistics 1960-85; 1960-89.

A = Arbeitslosenquote; I = Inflationsrate (Verbraucherpreise); W = BIP-Wachstum.

Tabelle 3a: Arbeitslosen-, Erwerbs- und Frauenerwerbsquote sowie die Beschäftigtenquote des öffentlichen Sektors („etablierte Sozialdemokratie“)

	1974-80				1980-89			
	A	E1	E2	Ö	A	E1	E2	Ö
SF	4,7	76,2	70,6	18,5	3,4	77,2	72,6	20,0
N	2,4	75,9	63,7	23,4	2,8	77,7	67,8	24,9
Ö	2,7	67,1	52,3	18,2	3,3	66,0	51,3	19,3
S	2,3	80,6	74,5	30,1	2,5	81,6	77,6	31,8
∅	3,0	75,0	65,2	22,6	3,0	75,6	67,3	24,0
OECD-Europa	7,6	66,2	49,1	17,6	9,1	65,9	50,2	18,3

Quelle: Historical Statistics 1960-85; 1960-89.

A = Arbeitslosenquote; E1 = Erwerbsquote; E2 = Frauenerwerbsquote; Ö = Beschäftigtenquote des öffentlichen Sektors.

Trotz erheblichen Wähler- und Machtzuwachses auf Regierungsebene, trotz der Tatsache, daß die sozialistischen Parteien Frankreichs, Griechenlands und Spaniens meist über absolute Parlamentsmehrheiten verfügten und in Einparteienregierungen ihre Politik formulieren konnten, erzielten sie ein in mehrfacher Hinsicht schlechteres Leistungsprofil: dies gilt im Vergleich mit den vier etablierten Sozialdemokratien, aber auch in Hinblick auf den Durchschnitt der europäischen OECD-Staaten. Insbesondere trifft es aber auch im diachronen Vergleich zu. Während die Arbeitslosenquote in der bürgerlichen Regierungsphase von 1974-1980 unter dem europäischen OECD-Mittel-

---

ihnen sinnvoll *policies* und *policy outcomes* zugeordnet werden können. Dieselbe Argumentation gilt für die Gruppe der „sozialistischen Nachzügler“, der ich die sozialistischen Regierungen Frankreichs, Griechenlands und Spaniens zuordne.

Tabelle 3b: Arbeitslosen-, Erwerbs- und Frauenerwerbsquote sowie die Beschäftigtenquote des öffentlichen Sektors („sozialistische Nachzügler“)

	1974-80				1981-89			
	A	E1	E2	Ö	A	E1	E2	Ö
Frankreich	4,8	68,2	52,7	14,9	9,3	66,2	55,1	22,2
Griechenland	2,0	56,0	33,0	9,6	7,1	59,3	40,7	10,0
Spanien	6,5	59,2	32,7	10,6	18,8	57,0	35,4	13,6
Durchschnitt	4,4	61,1	39,5	12,8	11,7	60,8	43,7	17,9
OECD-Europa	5,3	66,8	47,5	15,9	9,5	65,9	50,4	18,4

wert lag, stieg sie in der „sozialistischen Dekade“ der 80er Jahre in den drei Ländern über den europäischen OECD-Durchschnitt.

Die Unterschiede hinsichtlich der drei „Machtressourcen“ Wähler, Regierungs- und Gewerkschaftsmacht reichen als unabhängige Variablen nicht aus, um die voneinander abweichenden Politikergebnisse der traditionellen Sozialdemokratie des nördlichen und der jungen sozialistischen Nachzügler des südlichen Europa zu erklären. Dem „Power-Resources“-Ansatz (Korpi 1983; Esping-Andersen 1985) muß eine komplexere Restriktions- und Ressourcenanalyse „angeschlossen werden“, um die jeweilige Opportunitätsstruktur sozialdemokratischen Regierungshandelns zu erfassen, und aus ihr die Strategiewahlen und die aus beiden resultierenden Politikergebnisse zu erklären. Zur Verbindung solcher system- und handlungstheoretischen Überlegungen liefert Jon Elster (1979: 112-117) eine ebenso einfache wie überzeugende Überlegung. Elster beschreibt individuelles wie politisches Handeln als einen doppelt gefilterten Prozeß. Den ersten Filter konstituieren strukturelle Restriktionen. Sie lassen sich im Kontext sozialdemokratischen Handelns u.a. als ökonomische Ausgangsbedingungen, soziale Interessenlagen, Institutionen oder auch politisch-kulturelle Wertedispositionen beschreiben. Die Filterelemente wirken keineswegs nur als Restriktionen. Sie können ebenso in bestimmten Kombinationen und Umwelten auch den Charakter von handlungserweiternden Ressourcen annehmen. Windhoff-Héritier hat diese Kontingenz auf Institutionen bezogen und als deren doppelte Funktion beschrieben: „They set restrictions, but at the same time they offer opportunities“ (Windhoff-Héritier 1991: 40). Die Überlegung, daß Institutionen politisches Handeln nicht nur begrenzen, sondern auch Optionen eröffnen, in bestimmtem Sinne Handeln konstituieren, läßt sich mit derselben überzeugenden Plausibilität auch auf die anderen Filterelemente, wie etwa ökonomische Voraussetzungen oder politische Kulturen, beziehen.

Der erste Filter strukturiert also das Handlungsfeld und definiert die „Handlungskorridore“ (Schmidt 1987b: 192), die den politischen Akteuren zur Verfügung stehen. Innerhalb dieses „Handlungskorridors“ eröffnet sich den politischen Akteuren eine begrenzte Anzahl von Handlungsoptionen (Elster: „feasible set“ (1979: 113)), aus denen sie in einem zweiten Filterprozeß ihre Auswahl treffen. Die Beschaffenheit der Korridorwände beeinflußt die *policy*-Wahl ebenso, wie diese durch die Strategiewahlen konkurrierender Akteure bestimmt wird. Dabei wirken die getroffenen Entscheidungen ihrerseits, werden sie implementiert, wieder auf die den Filter I konstituierenden Elemente zurück. Sie haben also auch Einfluß auf die Gestalt des Handlungsraumes und damit darauf, wie die zukünftigen Politikoptionen „strukturiert“ werden (von



Beyme 1991a: 20). In diesem Sinne sind die Wände der Handlungskorridore keineswegs unverrückbar, sondern können unter bestimmten Bedingungen durch angemessene Handlungen auch nach außen erweitert werden (Schmidt 1987: 192).

Um den Doppelcharakter der „Strukturen“ zu betonen, nämlich sowohl optionsmindernde Restriktion wie handlungsermöglichende Ressource sein zu können, werde ich zunächst neutral von Einflußvariablen sprechen. Die vier wichtigsten dieser unabhängigen Variablen(bündel) bilden den „ersten Filter“: Ökonomie, Sozialstruktur, Institutionen sowie die Variable „Zeit“, verstanden als „historische Konjunktur“. Die Einflußwirkung bzw. die unterschiedlichen „Härtegrade der strukturellen constraints“ (Wiesenthal 1987: 24) lassen sich nicht a priori, sondern nur in ihrer konkreten Verbindung mit anderen Variablen und den verfolgten Strategien benennen.

### 1. Ökonomie

a. *Ökonomisches Entwicklungsniveau und fiskalpolitische Steuerungsfähigkeit.* Das ökonomische Entwicklungsniveau variiert stark unter den sieben untersuchten Ländern. Mißt man es an dem inklusiven Entwicklungsindikator des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf, zeigen sich klare „Gruppenmuster“, die mit meiner Klassifizierung in „etablierte Sozialdemokratie“ und „sozialistische Nachzügler“ weitgehend übereinstimmen. Norwegen, Schweden, Finnland und Österreich sind in der ersten, Spanien und Griechenland in der zweiten Gruppe. Der abweichende Fall ist Frankreich, das noch vor Österreich in der Gruppe der entwickelten Ökonomien rangiert. Dieses Muster wird mit wenigen graduellen Abweichungen auch von den anderen „Entwicklungsindikatoren“ bestätigt (vgl. Tabelle 4).

Der Entwicklungsgrad der Ökonomie beeinflusst die sozialdemokratische Handlungsfähigkeit. Denn hochentwickelte Volkswirtschaften bieten zumindest theoretisch eine solide materielle Basis für sozialpolitische Korrekturen marktinduzierter gesellschaftlicher Probleme und Ungleichheiten. Nach Adolph Wagners „Gesetz der zunehmenden Staatstätigkeit“ wachsen mit dem steigenden Wohlstand einer Volkswirtschaft auch die Staatsausgaben, da sowohl Nachfrage wie Angebot an staatlich bereitgestellten Gütern zunehmen. Dies ist zwar klar ein „ceteris paribus“-Gesetz, da die Höhe der öffentlichen Ausgaben zusätzlich von einer Reihe weiterer ökonomischer, politischer und demographischer Faktoren abhängt.<sup>3</sup> Aber bei unseren sieben Vergleichsländern ergibt sich hinsichtlich der Staatsausgaben ein mit den anderen Entwicklungsindikatoren fast identisches Muster (vgl. Tabelle 4).

Hohe Staatsausgaben deuten auf eine Politisierung der Ökonomie hin (Schmidt 1982), sie erlauben der Regierung, direkter und umfassender die Wirtschaftsentwicklung zu steuern, als dies Regierungen in Ländern mit einem kleinen öffentlichen Sektor können. Diese Voraussetzung war bei den Ländern der etablierten Sozialdemokratie mit Ausnahme Finnlands gegeben; sie lag im Falle Frankreichs vor, fehlte aber in Griechenland und Spanien. Das Beispiel Griechenlands mit dem drastischen Anstieg der Staatsausgaben und der synchron zunehmenden dramatischen Staatsverschuldung während

3 Vgl. u.a. Cameron 1978; Castles 1982; Schmidt 1982; Kohl 1985; Wildavsky 1985.

Tabelle 4: Ökonomische Entwicklungsindikatoren und Staatsausgaben

	BIP/Capita (ECU) 1980	Größe des Agrarsektors 1980*	Produktivitäts- entwicklung 1979-89**
Finnland	7 757	13,5 %	4,8
Norwegen	10 142	8,5 %	3,6
Österreich	7 315	10,5 %	2,1
Schweden	10 728	5,6 %	2,5
Griechenland	4 609	30,3 %	- 0,6
Frankreich	8 697	8,7 %	2,4
Spanien	5 796	19,3 %	3,9
OECD-Europa	7 972	13,5 %	2,6

Quellen: Eurostat 1982; OECD Historical Statistics 1960-89.

\* Anteil der landwirtschaftlich Beschäftigten an den Gesamtbeschäftigten.

\*\* Wertschöpfung in der verarbeitenden Industrie pro Beschäftigten.

der 80er Jahre zeigt zudem, daß sich diese Voraussetzung erfolgreicher sozialdemokratischer Steuerung in ökonomisch schwierigen Phasen nicht beliebig schnell herstellen läßt. Insofern ist die Ausgangsposition eines niedrigen ökonomischen Entwicklungsniveaus und niedriger Staatsausgaben als eine harte Restriktion für die wirtschafts- und sozialpolitische Handlungsfähigkeit der griechischen und spanischen Sozialisten zu werten. Hart auch deshalb, weil jede schnelle Dehnung dieser Begrenzung des „Handlungskorridors“ mit einer Reihe unintendierter und ihrerseits handlungsbegrenzender Effekte verbunden ist. Eine Begrenzung, die die spanischen Sozialisten antizipierten, die panhellenischen Sozialisten jedoch mißachteten. Erstere bezahlten dafür mit einer geringeren wirtschafts-, beschäftigungs- und sozialpolitischen Steuerungsfähigkeit, letztere provozierten mit ihrer Verschuldungsstrategie der verbrannten Erde mittelfristig eine insbesondere für die unteren Schichten schmerzhaft Austeritätswende nach 1985.

Die Höhe der Staatsquote allein gibt jedoch nur einen ersten Hinweis auf die fiskalpolitischen Steuerungspotentiale der Zentralregierung. Zur Präzisierung muß sie mit dem zentralstaatlichen Ausgabenanteil an den öffentlichen Gesamtausgaben verrechnet werden (Scharpf 1987: 265). Kurz, in Ländern, in denen die zentralstaatlichen Ausgaben an den Gesamtausgaben und am Bruttosozialprodukt einen größeren Anteil ausmachen, bestehen wirkungsvollere fiskalpolitische Steuerungsmöglichkeiten als in Ländern mit niedrigen Anteilen. Potentielle Vetopositionen, die sich in konterkarierendem Ausgabenverhalten nachgeordneter Gebietskörperschaften äußern könnten, vermögen im ersten Falle nur geringe Neutralisierungswirkungen gegenüber zentralstaatlichen Fiskalimpulsen zu entfalten. Für die sieben Untersuchungsländer ergab sich ein eher einheitliches Bild:

Tabelle 5: Fiskalische Zentralisierung: Anteil der Ausgaben des Zentralstaates an den Gesamtausgaben und am BIP (1985 in %)

	Anteil an Gesamtausgaben*	Ausgaben (in % des BIP)
Finnland	(74,0)	-
Norwegen	78,2	35,7
österreich	60,3	31,2
Schweden	61,8	40,0
Frankreich	74,7	38,8
Griechenland	(98,7)	-
Spanien	79,2	33,3
BRD	42,6	20,2

Quellen: BMF Finanzbericht 1988: 244/5; OECD Revenue Statistics 1986: 204.

Für Finnland und Griechenland waren keine nach Gebietskörperschaften getrennten Ausgabenzahlen erhältlich; die in Klammer gesetzten Angaben geben die Steuereinnahmen des Zentralstaates wieder.

Die Länder der „etablierten Sozialdemokratie“ besaßen zwar einen niedrigeren zentralstaatlichen Ausgabenanteil als die drei südeuropäischen Staaten. Aber dieser niedrigere Anteil wurde durch die höheren Staatsquoten ausgeglichen. Gemessen am Bruttosozialprodukt entstand so kein fiskalpolitischer Steuerungsnachteil für die sozialdemokratischen Regierungen Finnlands, Norwegens, Österreichs und Schwedens gegenüber den sozialistischen Regierungen Südeuropas. Hinsichtlich der Finanzverfassung in Verbindung mit der Staatsquote besaßen alle sieben Länder gute fiskalpolitische Durchgriffsmöglichkeiten, vergleicht man sie mit stärker föderalistischen Ländern wie der Bundesrepublik Deutschland oder gar der Schweiz.

*b. Wettbewerbsfähigkeit.* Weniger entwickelte Ökonomien sind trotz möglicher komparativer Kostenvorteile durch die *terms of trade* den leistungsstarken Volkswirtschaften mit ihren technisch hoch entwickelten Produkten unterlegen. Dies gilt insbesondere für Griechenland und Spanien, die mit erheblichen Strukturschwächen aus der Erblast semi-autarker Abschließung ihrer Märkte (Spanien) bzw. subalternen Integration in den Weltmarkt (Griechenland) zu Beginn der 80er Jahre zu kämpfen hatten (Merkel 1989; Mouzelis 1980). Der mit dieser relativen Rückständigkeit verbundene Modernisierungszwang für kleine, offene (Griechenland) oder mittelgroße, sich öffnende Volkswirtschaften (Spanien) ließ den regierenden Sozialisten wenig Spielraum für Umverteilung oder kostspielige wohlfahrtsstaatliche Reformen. Wenngleich in einer stärkeren Position hatte auch Frankreich sichtbare Wettbewerbschwächen gegenüber den drei dominanten Ökonomien USA, Japan und Bundesrepublik (Uterwedde 1988: 229ff.). Wie verhängnisvoll sich diese für eine expansive Strategie dann auswirken, wenn die Haupthandelspartner eine restriktive Konsolidierungspolitik betreiben, mußte Frankreichs Linksgovernment 1982/3 erfahren, als ihre linkskeynesianische Strategie an dieser harten Restriktion aufblief (u.a. Muet/Fonteneau 1990: 119ff.).

Anders als Griechenland und Spanien hatten die kleinen offenen Volkswirtschaften von Schweden, Norwegen, Finnland und Österreich nach 1945 über eine Spezialisie-

nung ihrer Industrie- und Dienstleistungsstruktur zu einer erfolgreichen Nischenproduktion gefunden. Aktive staatliche Eingriffe in die Industrie- und Lohnpolitik, die Herausbildung eines großen öffentlichen Sektors und generöse sozialstaatliche Sicherungen waren die komplementären endogenen Strategien, die die kooperative Bewältigung des Anpassungsproblems gewährleisteten, indem sie die jeweiligen Kosten industrieller Umstrukturierungen weitgehend „sozialisierten“ (Cameron 1978; Katzenstein 1985; Pekkarinen/Rowthorn/Pohjola 1992). Die Fähigkeit zur flexiblen Anpassung ging trotz der Erosionen bestimmter Bestandteile der neokorporatistischen Arrangements in den 80er Jahren nicht verloren (Elvander 1990). Außer Österreich hatten alle Länder der etablierten Sozialdemokratie durchschnittliche bzw. überdurchschnittliche Produktivitätszuwächse zu verzeichnen, obwohl es sich bei ihnen um „reife“ Volkswirtschaften handelt, die sich nicht, wie Spanien, in einem Aufholprozeß befinden.

*c. der verstaatlichte Sektor.* Der verstaatlichte Industrie- und Bankensektor erwies sich nur sehr begrenzt als strategische Ressource, um die sozialdemokratischen Ziele einer egalitär orientierten Gesellschaft mit universeller Wohlfahrt, Vollbeschäftigung, gerechterer Einkommens- und Vermögensverteilung und Formen der Wirtschaftsdemokratie zu erreichen (Merkel 1992a). Die französische Linksregierung war weder willens noch in der Lage den verstaatlichten Kreditsektor und die nationalisierte Industrie für diese Ziele wirkungsvoll einzusetzen. Sieht man von den industriepolitischen Modernisierungseffekten ab, blieb die Verstaatlichung unter Mitterrand im wesentlichen nur ein Akt symbolischer Politik. Die griechischen Sozialisten unterlagen der Versuchung, ihren verstaatlichten Sektor „verteilungspolitisch“ zu funktionalisieren. Sie bezahlten dies mit einer zusätzlichen Belastung des Staatshaushalts. Zudem vermochten sie nicht der Versuchung zu widerstehen, den verstaatlichten Sektor als Experimentierfeld staatsautoritärer Regulierung von Streiks zu mißbrauchen (Lyrintzis 1987). Österreichs Sozialdemokraten benutzten die „Verstaatlichten“ zu lange, um überflüssige Arbeitskräfte zu horten. Als sie dann Mitte der 80er Jahre infolge hoher Defizite und skandalösen Verhaltens des Managements gezwungen waren, den verstaatlichten Konkurrenzsektor zu rationalisieren, verlor dieser seine Funktion als Beschäftigungspuffer (Morawetz 1988; Müller 1988).

Daß auch diese Erfahrungen sich nicht zu einem universell gültigen Verdikt generalisieren lassen, zeigt das Beispiel Norwegens. Die norwegische Arbeiterpartei benutzte den verstaatlichten Kreditsektor in den 60er und 70er Jahren erfolgreich zu wirksamer Investitionssteuerung (Pekkarinen 1989: 336).

Aber trotz des norwegischen Beispiels, trotz begrenzter industriepolitischer Erfolge in Frankreich und Finnland nährten Mißbrauch, Mißerfolge und nicht intendierte Effekte erneut Zweifel (Crosland 1957; Thomas 1986; Tilton 1987), ob Verstaatlichungen eine wichtige oder auch nur sinnvolle Ressource sozialdemokratischer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik sind. Ein verstaatlichter Sektor, der staatlich instrumentalisiert wird, produziert in der Marktwirtschaft Externalitäten, die wiederum vom Staat kompensiert werden müssen. Wird der nationalisierte Sektor aber nicht instrumentalisiert und nach einer rein betriebswirtschaftlichen Rationalität gelenkt, verliert er weitgehend seine progressive Zweckbestimmung. Wenn er sich zudem als verwundbar oder erfolglos in der Beschäftigungs- und Strukturpolitik erweist, droht ihm vollends die

„raison d'être“ abhandenzukommen (Abromeit 1986: 218). Und genau dies war die Entwicklung der 80er Jahre.

*d. Mitgliedschaft in EG und EWS.* Alle drei südeuropäischen Länder waren Mitglieder der EG<sup>4</sup>, während die vier Länder der etablierten Sozialdemokratie nicht in die Europäische Gemeinschaft eingebunden waren. Aber gerade für konkurrenzschwache Volkswirtschaften kann der Wegfall der Zölle, die supranationale Normierung von Wettbewerbsregeln und staatlichen Subventionshilfen, kurz, die Liberalisierung des Handels von erheblichem Nachteil sein. Denn obwohl Griechenland und Spanien großzügige Übergangsregelungen konzidiert wurden, obwohl sie seit ihrem Eintritt von der EG finanzielle Zuwendungen erhielten, die deutlich ihre Mitgliedsbeiträge überstiegen, zählten beide Länder hinsichtlich der ungleich wichtigeren Ex- und Importentwicklungen zu den Verlierern in der EG, zu der sie aber wiederum keine Alternative besaßen, wollten sie nicht von der wirtschaftlichen Weiterentwicklung Europas abgekoppelt werden (Merkel 1990: 11ff.). Die Restriktionen des Europäischen Währungssystems bekam die französische Linksregierung 1982/3 zu spüren. Sie mußte die Mitgliedschaft ihres Landes im EWS mit fundamentalen Einschränkungen der nationalen Souveränität über die eigene Währungspolitik bezahlen (Muet/Fonteneau 1990: 121ff.).

Gegenüber den drei südeuropäischen Ländern hatten Schweden, Norwegen und Finnland durch ihre Nicht-Mitgliedschaft in EG und EWS in den 80er Jahren zweifellos eine größere Anzahl wirtschaftspolitischer Optionen zur Verfügung, die sie vor allem in der Währungs-, Kredit- und Industriepolitik nutzten (Mjøset 1987). Freilich ist dies ein Handlungsvorteil, der in den 90er Jahren in dem Maße schwinden wird, wie die einzelnen Länder ihre Währungen an den ECU ankoppeln und dem EWS und der EG beitreten. Damit werden sich auch für die etablierte Sozialdemokratie die Handlungskorridore nationaler Wirtschaftssteuerung verengen.

## 2. Sozialstruktur

Die Abnahme der Arbeiter unter den sozialdemokratischen Wählern hat nicht zu einer generellen Schrumpfung der sozialdemokratischen Wählerschaft geführt (Merkel 1993). Die Verluste an Arbeiterstimmen wurden durch Mittelschichtwähler kompensiert. Allerdings hat die sozialstrukturelle „Verbürgerlichung“ ein unterschiedliches Ausmaß und eine von Land zu Land unterschiedliche Bedeutung angenommen. Insbesondere in Südeuropa, wo auch in den 80er Jahren noch beachtliche Teile der Industriearbeiterschaft kommunistisch wählten, benötigten die südeuropäischen Sozialisten starke Stimmenanteile aus den Mittelschichten, um regierungsfähige Mehrheiten zu gewinnen.

Die Mittelschichten Südeuropas unterschieden sich zumindest in zweifacher Hinsicht von ihrem Pendant in Nordeuropa. Zum einen setzten sie sich insbesondere in Griechenland, aber auch in Spanien zu einem beachtlichen Anteil noch aus den traditionellen

<sup>4</sup> Spanien ist zwar erst 1986 Vollmitglied der EG geworden, hat aber seit seinem Beitrittsge- such von 1977 begonnen, EG Normen und Regelungen antizipierend zu verwirklichen.

Mittelschichten der Handwerker und Händler zusammen. Zum anderen waren die südeuropäischen Mittelschichten anders als jene der wirtschaftlich und sozial hochentwickelten Wohlfahrtsstaaten Nordeuropas in weit geringerem Maße von den sozialen Leistungen und Beschäftigungsmöglichkeiten des Wohlfahrtsstaates abhängig. Dies einfach deshalb, weil dort beides nur in geringem Ausmaß und auf bescheidenem Niveau angeboten wurde. Frankreich glich hier, insbesondere was den Umfang der sozialstaatlichen Leistungen angeht, den Ländern der „etablierten Sozialdemokratie“. Für die traditionellen wie die neu aufsteigenden Mittelschichten Spaniens und Griechenlands indes bot ein dezidiertes Umverteilungsprogramm und der Aufbau eines Wohlfahrtsstaates wenig Anreiz. Sie waren stärker an unmittelbarem privatem Konsum als an kollektiver wohlfahrtsstaatlicher Sicherung in der Zukunft orientiert. Zu Recht betrachteten sie den Aufbau eines starken Steuer- und Wohlfahrtsstaates unter den ökonomischen Bedingungen der 80er Jahre in ihren Ländern als ein Nullsummenspiel. Sie hätten unmittelbar zu seiner Entstehung mehr aufwenden müssen als kurz oder mittelfristig von ihm hätte profitiert werden können. Während es für die sozialdemokratischen Regierungen der nordischen Wohlfahrtsstaaten auch hinsichtlich der Wählerstimmenmaximierung unter den Mittelschichten eine rationale Strategie war, den Wohlfahrtsstaat zu erhalten oder auszubauen, erwies sich umgekehrt die PSOE-Politik der marktwirtschaftlichen Modernisierung Spaniens bei gleichzeitiger sozialpolitischer Zurückhaltung als durchaus funktional, um Wählerstimmen aus den aufsteigenden Mittelschichten zu gewinnen (Puhle 1986). Als haushaltspolitisch fatal, aber unter wahlstrategischen Gesichtspunkten erfolgreich, zeigte sich PASOKs Politik des bürokratischen Massenklientelismus auf dem Hintergrund einer verschleppten Steuerreform. Durch letzteres vermieden es Griechenlands Sozialisten, die chronisch steuerhinterziehenden traditionellen Mittelschichten in Handwerk und Handel als Wähler zu verlieren, mit ersterem konnten sie beachtliche Teile der neuen akademischen Mittelschichten über die Aufblähung eines parasitären Administrationsapparates interessenpolitisch an sich binden (Lyrintzis 1987; Spourdalakis 1988). Für beide sozialistischen Regierungen boten sich also jenseits traditionaler sozialdemokratischer Politikstile und Politikinhalte Handlungsoptionen an, die zumindest kurzfristig Wahlprämien versprachen.

Die unterschiedliche Größe, Rolle und die variierenden Anspruchsprofile der Mittelschichten in Südeuropa und den Wohlfahrtsstaaten Nordeuropas zeigen, daß die fortschreitende „Verbürgerlichung“ der sozialdemokratischen Wählerschaften völlig unterschiedliche Politikkonsequenzen nach sich ziehen kann. Wirkten die Mittelschichten in Südeuropa als Restriktion für eine traditionelle sozialdemokratische Reformpolitik, entwickelten sie sich in den drei skandinavischen Ländern als Beharrungskräfte, die den Wohlfahrtsstaat und seine engagierteste Verteidigerin, die Sozialdemokratie, aus eigenem Interesse „schützten“.

### 3. Institutionen

In welcher Weise und in welchem Umfang Akteure ihre Interessen durchsetzen können, hängt auch davon ab, wie ihre Handlungen untereinander verknüpft, normiert, kanalisiert oder auch konterkariert werden. Eine zentrale Vermittlungsinstanz in den

„policy networks“ (Katzenstein 1978: 19) interessengeleiteter politischer Handlungen sind Institutionen<sup>5</sup>. Zum einen gehen sie als von den Akteuren antizipierte Restriktionen oder Ressourcen in die konkrete Formulierung einzelner Politiken ein, zum anderen bestimmen sie vermittels ihrer Implementationsfähigkeit mit über die Durchsetzungswahrscheinlichkeit der getroffenen Entscheidungen (Hall 1986: 232f.). Da auch in Demokratien Institutionen „geronnener“ Ausdruck sozialer und politischer Machtverhältnisse sind, gewährt der je besondere Modus der Zugangsregulierung einzelnen gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen Vorteile, während sie andere benachteiligt. Aber einmal etabliert, entwickeln Institutionen „autonome“ Anreize, Interessen und Handlungsräume, die von den Regierungen und Parlamenten keineswegs völlig kontrolliert werden können. Insoweit binden früher entstandene Institutionen später nachfolgende Regierungen und deren Politik. Sie wirken also über Regierungswechsel hinaus träge als beharrende Kräfte politischer Kontinuität (Lehmbruch 1991). Von besonderer Bedeutung für die Gestaltungsräume, „Inhalt und zeitliche Plazierung“ sozialdemokratischer Politik erwiesen sich die Institutionen in folgenden Bereichen:

- a. industrielle Beziehungen
- b. Notenbank
- c. staatliche Verwaltung
- d. Wohlfahrtsstaat

*a. Industrielle Beziehungen.* Die industriellen Beziehungen sind in Österreich, Finnland, Norwegen und Schweden von hochorganisierten, stark zentralisierten Verbänden und kooperativen Konfliktschlichtungsmustern geprägt. In Finnland nahmen während der 70er und 80er Jahre sowohl der gewerkschaftliche Organisationsgrad als auch die Zentralisierung der Gewerkschaften erheblich zu. In Schweden wie in Norwegen stieg der Grad der gewerkschaftlichen Organisation nach 1974 noch einmal an, obschon von einem außerordentlich hohen Niveau ausgehend (Armingeon 1989a). Allein in Österreich ging er zurück. Dafür blieb dort die konkurrenzlos hohe Zentralisierung stabil, während sie in Norwegen und Schweden, gemessen an einem komplexen „Indikator der horizontalen Integration“, leicht zurückging (Visser 1990: 152). Gleichzeitig nahm in den 80er Jahren die Bereitschaft der Arbeitgeber ab, sich in neokorporatistische Arrangements einbinden zu lassen. Ihnen waren mit der Internationalisierung der Kapital- und Gütermärkte neue Handlungsalternativen zugewachsen. Als Folge traten insbesondere in Norwegen und Schweden Konzertierungsprobleme bei den Lohnverhandlungen auf, die durch vermehrte staatliche Interventionen teilweise kompensiert wurden. Diese Schwierigkeiten führten aber in den 80er Jahren weder zu Lohnexplosionen, noch schlugen sie sichtbar auf andere makroökonomische Indikatoren durch (Elvander 1990). In der Untersuchungsperiode 1974-1990 waren die neokorporatistischen Arbeitsbeziehungen immer noch eine wichtige komplementäre Steuerungsressource für die sozialdemokratischen Regierungen. Für die Zukunft deutet sich allerdings ein Bedeutungsschwund dieser kooperativen Steuerungsform an. Denn je länger die Institutionen und wechselseitigen Vertrauensakkumulationen partnerschaftlicher Konzertierung unter Streß stehen, je öfter die beteiligten Akteure die kooperativen Spielregeln verletzen und umgehen, um so stärker werden die neokorporatistischen Arrangements erodieren.

5 Zum Institutionenbegriff vgl. Waschkuhn 1985: 376f.

Aber selbst wenn diese Tendenzen in den 90er Jahren sich noch beschleunigen, wird sich die Arena der industriellen Beziehungen der vier Länder noch substantiell von jenen Südeuropas unterscheiden. Dort waren die Arbeitsbeziehungen schon in den 70er Jahren stark dezentralisiert, fragmentiert und konfliktreich. Eine wirtschafts- und einkommenspolitische Konzertierung war daher unwahrscheinlich und wurde (mit der zeitweisen Ausnahme Spaniens 1977-1986) auch gar nicht erst versucht (Merkel 1989). Sie war für die sozialistischen Regierungen schon deshalb keine naheliegende Option, da weder der PS, noch PASOK, noch der PSOE vergleichbare „organische“ Beziehungen zu den Gewerkschaften hatten wie ihre etablierten Schwesterparteien Nordeuropas. Es fehlten also alle Voraussetzungen, die industriellen Beziehungen in einer kooperativen Form zu steuern und so zu einer komplementären Steuerungsform sozialistischen Regierungshandelns zu machen. Allerdings waren die spanischen wie die französischen und griechischen Gewerkschaften auch nicht stark genug, um ihrerseits die sozialistische Regierungspolitik zu beeinflussen oder zu konterkarieren. Aus dieser Perspektive gesehen, besaßen alle drei südeuropäischen sozialistischen Regierungen eine größere „relative Autonomie“ (Cameron 1987) von den Interessen der Arbeiter als ihre sozialdemokratischen Schwesterparteien in Schweden, Norwegen, Finnland und Österreich. Da sich also die industriellen Beziehungen in den drei südeuropäischen Ländern weder als wichtige Steuerungsressource anboten noch als bedeutsame Handlungsrestriktion wahrgenommen wurden, sahen sich die sozialistischen Regierungen stärker auf die Steuerungssysteme Markt und Staat verwiesen als ihre etablierten Schwesterparteien.

*b. Status der Notenbank.* Den wirtschaftspolitischen Manövrierraum der Regierungen können auch Notenbanken erheblich einschränken. Dies hängt weitgehend vom Grad der Autonomie ab, die sie gegenüber den Regierungen besitzen. Die Unabhängigkeit der Zentralbanken hängt v.a. von folgenden Faktoren ab: dem Wahlmodus der Gouverneure und Zentralbankräte, den Aufsichts- und Kontrollmöglichkeiten durch Regierung und Parlament, dem Umfang der Kontrollinstrumente der Notenbanken gegenüber dem Geldmarkt oder das Ausmaß, in dem die Notenbanken gezwungen sind, die Staatsverschuldung zu finanzieren (Goodman 1991: 330).

Aus der komparativen Perspektive haben Alesina und Summers den umfassendsten Index entwickelt. Auf einer Skala von 0 (less independent) bis 5 (more independent) lozierten die beiden Harvard Ökonomen die Notenbanken folgendermaßen:

Tabelle 6: Autonomieindex von Zentralbanken

	Alesina/Summers	modifizierter Index*
Finnland	2	3
Norwegen	2	2
Österreich	-	4
Schweden	2	2
Frankreich	2	1
Griechenland	-	1
Spanien	1	2
(BRD)	4	4)

Quelle: Alesina/Summers, in: *The Economist* 25.1.1992: 21.

\* Modifiziert nach regionalen Vergleichsstudien von Zentralbanken durch: Uusitalo 1984; Pekkarinen 1989 (Skandinavien); Goodman 1991 (BRD, Frankreich).



Der Unabhängigkeitsgrad der Zentralbanken ist für Regierungen vor allem deshalb von Bedeutung, weil die Geldpolitik sich zu einem der wirkungsvollsten konjunkturpolitischen Steuerungsinstrumente entwickelt hat, insbesondere wenn sie restriktiv eingesetzt wird (Scharpf 1987: 253). Für sozialdemokratische Regierungen liegt die besondere Bedeutung der Zentralbank-Autonomie vor allem darin, daß Notenbanken in erster Linie inflationäre Risiken abzuwehren bestrebt sind (Goodman 1991: 329), wenn sie nicht gar über Zentralbankgesetze dazu verpflichtet sind. Arbeitslosigkeit ist demgegenüber für Zentralbanken ein nachrangiges Problem.

Die sozialistischen Regierungen Südeuropas hatten hier leichte Steuerungsvorteile gegenüber den etablierten sozialdemokratischen Regierungen in Finnland und Österreich. Denn die Notenbanken der drei südeuropäischen Länder hatten den Weisungen der Finanzministerien zu folgen, wobei diese allerdings bisweilen, wie im Falle Frankreichs, durch die supranationale Einbindung in das EWS ihrerseits gebunden waren. Als echte institutionelle Handlungsrestriktion zur Konjunktursteuerung erweisen sich nur die Zentralbanken von Finnland und Österreich. Die finnische Notenbank machte insbesondere bis Ende der 70er Jahre häufig von ihren autonomen Prärogativen gegenüber der Regierung Gebrauch, um sich gegen Regierungszumutungen der Staatsschuldfinanzierung zu wehren. Ein Teil der niedrigeren Staatsausgabenquote Finnlands muß durch diesen konstitutionellen Faktor erklärt werden (Pekkarinen 1989: 331).

Österreich ist ein Sonderfall. Denn obwohl die Nationalbank verpflichtet ist, die Wirtschaftspolitik der Regierung geldpolitisch zu flankieren und lange akzeptierte, was in der Sozialpartnerschaft beschlossen wurde (Scharpf 1987: 86), waren ihr währungspolitisch seit 1977 die Hände gebunden. Mit der bewußten Ankopplung des Schillings an die Deutsche Mark wurde die Hartwährungspolitik der Deutschen Bundesbank nach Österreich importiert.

*c. Administrative Effizienz.* Die administrative Effizienz und Vertrautheit der staatlichen Bürokratien in der Implementation sozialdemokratischer Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik war in den vier Ländern der „etablierten Sozialdemokratie“ stark ausgeprägt. Alle verfügten über eine dem zentralistischen Staat unterstehende „starke Bürokratie“ (Lehmbruch 1991: 144), die, insbesondere in den skandinavischen Ländern, über eine offene, kollegiale Administrationspraxis (Elder et al. 1988: 138) zusammen mit den hoch zentralisierten Verbänden effektive und stabile „policy networks“ ausgebildet haben. Teil dieser Verwaltungskultur ist die frühe Institutionalisierung der Ombudsmänner und die Publikation offizieller Verwaltungsdokumente. Diese von Schweden ausgehende Transparenz der Verwaltung, die im Laufe dieses Jahrhunderts auch in die anderen skandinavischen Länder exportiert wurde, hat mit dazu beigetragen, einen konsensuellen Politikstil (Jann 1981: 398) zu etablieren, der sowohl in der Phase der Politikformulierung als auch in der Etappe der Implementierung Effizienz und Legitimation staatlichen Handelns generieren half. Gerade in der Legitimationsausstattung der staatlichen Administrationen Skandinaviens lagen erhebliche komparative Vorteile dieser Länder gegenüber Griechenland, Spanien und selbst Frankreich, in denen die Akzeptanz gegenüber staatlich-administrativem Handeln eine knappere Ressource war.

Das Musterbeispiel einer effizienten „sozialdemokratischen“ Institution ist zweifellos die nationale Arbeitsmarktbehörde Schwedens AMS (Rothstein 1985). Der Doppelcha-

rakter einer solchen Administration besteht darin, daß sie nicht nur effizient politische Entscheidungen implementiert, sondern ihre Leistungsfähigkeit und Legitimation auch erheblichen Einfluß darauf haben, welche Politiken überhaupt formuliert werden. Als ein funktionales Äquivalent für die AMS kann in Norwegen bis in die erste Hälfte der 80er Jahre das institutionelle Netzwerk von Finanzministerium, weisungsgebundener Notenbank und sektoriell spezialisierten staatlichen Banken gelten. Sie kontrollierten erfolgreich Industriekredite und übten damit einen entscheidenden Einfluß auf die gesamtwirtschaftliche Investitionsentwicklung aus (Mjøset 1989; Esping-Andersen 1990: 169). Ähnlich können für Österreich die sozialpartnerschaftlichen Institutionen in ihren formellen und informellen Vernetzungen mit den Kammern, Verbänden und wirtschaftspolitisch relevanten Behörden als Beispiel wirkungsvoller institutioneller Netzwerke der Politikformulierung und Implementation angesehen werden (Pelinka 1981; Marin 1982). Gemeinsam war allen drei Ländern, daß diese politisch-administrativen Netzwerke fest etabliert waren. Eingübt in kooperatives Handeln und „sozialdemokratische“ Problemlösungen vermochten sie, flexibel auf die Herausforderung der sich ändernden ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen der 70er und 80er Jahre zu reagieren. Institutionen, administratives know how und Policy-Routinen „emerged before the crisis itself“ (Weir/Skocpol 1985:125).

Mit einer spiegelbildlich verkehrten Situation waren die sozialistischen Parteien Südeuropas bei ihrem Machtantritt zu Beginn der 80er Jahre konfrontiert. Sie übernahmen staatliche Bürokratien, die von der Kontinuität autoritärer oder konservativ-bürgerlicher Regierungspolitik geprägt waren. Unter den drei Ländern besaß Frankreich zweifellos die effizienteste staatliche Administration. Die lange Tradition staatlicher Intervention in die Wirtschaft hat zudem Bürokratien entstehen lassen, die für eine sozialdemokratisch orientierte Wirtschaftssteuerung wertvolle Implementationshilfen darstellten: Denn zur Durchführung einer auf Nachfragestimulierung, subventionierte Industriekredite, periodische Abwertungen zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit ausgerichteten Politik hatte sich schon in der IV. Republik ein staatlich-administratives Netzwerk herausgebildet, in dessen Zentrum das französische Finanzministerium steht, dem nicht nur fiskalpolitische Kompetenzen, sondern auch die Weisungsbefugnis über die Notenbank zugeordnet wurde (Hall 1986: 245). Damit befindet das Finanzministerium gleichzeitig über die Fiskal- und Geldpolitik des Landes. Zudem ist es in Verbindung mit dem Industrieministerium in erheblichem Umfange in die Industriepolitik involviert. Im Vergleich zu den sozialdemokratisch geprägten staatlichen Administrationen Schwedens und Norwegens war die etatistische Tradition Frankreichs insbesondere in der V. Republik durch die Exklusion der Arbeiterschaft und ihrer Organisationen aus diesem Steuerungsnetzwerk gekennzeichnet. Dem starken zentralistischen Staat mit seinen spezialisierten, hochprofessionellen Administrationen standen schwache Verbände, insbesondere schwache Gewerkschaften gegenüber (Lehbruch 1991: 144). Den staatlichen Steuerungsbürokratien standen also kooperationsfähige und kooperationswillige Akteure, die die etatistische Steuerung entlastet hätten und ihr eine höhere soziale Akzeptanz garantiert hätten, nicht zur Verfügung. Kann die interne Struktur und Funktionsweise der französischen Verwaltung unter der erwähnten Einschränkung noch als Steuerungsressource für die sozialistische Regierung angesehen werden, muß die *Administración pública* zu Beginn der 80er Jahre in Spanien als Handlungsrestriktion für die PSOE-Regierung gewertet werden. Ver-

einfacht lassen sich die Beziehungen des Staates zur spanischen Gesellschaft folgendermaßen charakterisieren: eine zentralistische Regierung, der eine zentralisierte, aber schwache Verwaltung nachgeordnet ist, die in der Bevölkerung aufgrund der autoritären Vergangenheit und ihrer geringen Leistungsfähigkeit nur eine mäßige Akzeptanz besitzt. Die sozialistische Regierung konnte also nicht auf ein eingespieltes Institutionennetz von Regierung, Verwaltung und Verbänden zurückgreifen, sondern mußte erst eine Verwaltungsreform durchführen, die unter den Gebietskörperschaften umstritten und bis zum Ende der 80er Jahre nur teilweise verwirklicht worden war (Beltrán Villalva 1990: 345).

Noch ausgeprägter als in Spanien stellte in Griechenland die staatliche Verwaltung eine Restriktion für sozialdemokratisches Handeln dar. Ein hoch zentralistischer Staat, belastet mit einer zentralisierten, aber personell aufgeblähten und ineffizienten Verwaltung suchte nicht mit den Verbänden zu kooperieren, sondern sie autoritär-paternalistisch zu funktionalisieren. Durch die systematische Infiltration des Staatsapparates durch Parteigünstlinge und die partikularistische Allokation staatlicher Ressourcen über klientelistische Kanäle wurde der Staat als ein dem Gemeinwohl verpflichteter Akteur geschwächt. Die jeweiligen „Staats“parteien wurden eine Art kollektiver Patron des Staates mit einem klientelistischen Netzwerk, in das die öffentliche Verwaltung funktionalisiert eingebunden war (Mouzelis 1980: 260; Lyrantzis 1987). Die PASOK übernahm dieses System und perfektionierte es. Durch die mühelose Kolonialisierung des Staatsapparates mit eigenen Parteigängern entstand auch die illusionäre Omnipotenzvorstellung der PASOK-Führung, die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung exklusiv-etatistisch von oben steuern zu können. Nicht zuletzt diese Illusion verhinderte es, daß die PASOK eine gründliche Verwaltungsreform überhaupt für notwendig erachtete, wie sie von den spanischen Sozialisten zumindest in Angriff genommen wurde.

*d. Typ des Wohlfahrtsstaates.* Die Existenz eines ausgedehnten Wohlfahrtsstaates erwies sich vor allem in der Doppelfunktion, Distributionsinstanz und Arbeitgeber zu sein, als bedeutsamer Stabilisierungsfaktor traditioneller sozialdemokratischer Politik. Gerade die besondere Struktur der Wohlfahrtssysteme Schwedens, Norwegens und mit Einschränkung auch Finnlands – nicht überwiegend auf monetären Transfers aufgebaut zu sein, sondern Sozialpolitik wesentlich auch als kollektive Bereitstellung sozialer Güter und Dienstleistungen zu praktizieren – macht den nordischen Wohlfahrtsstaat auch als Arbeitgeber bedeutsam (Esping-Andersen 1990: 158/9). Da die im öffentlichen Wohlfahrtssektor Beschäftigten ein nicht unbedeutendes Wählerreservoir darstellen, wurde diese sozialdemokratische Sozialpolitik auf dem Wählermarkt ebenso prämiert, wie neokonservative Angriffe auf den Wohlfahrtsstaat abgeschwächt wurden. Dazu trug auch die Tatsache bei, daß die wohlfahrtsstaatlichen Leistungsstandards in Schweden – mit Einschränkungen auch in Norwegen, Finnland und Österreich – nicht nur den unteren Einkommensgruppen, sondern auch den Mittelschichten attraktiv erschienen (Esping-Andersen 1985; Kosonen 1992).

Anders als die wohlfahrtsstaatlichen Systeme der Niederlande, Deutschlands, Italiens und Frankreichs, die häufig den „exit“ aus dem Arbeitsmarkt prämiieren, war der schwedische und norwegische Wohlfahrtsstaat auf die Maximierung von Jobs und Arbeitskräften ausgerichtet (Esping-Andersen 1990: 159). Dieser Typ des Wohlfahrts-

staates stellte also nicht nur soziale Güter hohen Standards bereit, sondern erwies sich auch als ein strukturell eingebautes Element der Arbeitsmarkträumung, nicht zuletzt die Frauen betreffend. (Sozialdemokratische) Parteien, die eine dieser beiden Säulen antasteten, liefen zumindest bis zur Mitte der 80er Jahre in Schweden und Norwegen Gefahr, an den Wahlurnen bestraft zu werden (Sainsbury 1985). Die Werte Vollbeschäftigung und universelle soziale Sicherung mögen zu Ende der 80er Jahre an den Rändern Blessuren bekommen haben. Ihre über Jahrzehnte gewachsene Verankerung und das bewußt wahrgenommene Eigeninteresse großer Teile der Bevölkerung (v.a. Frauen!) an ihnen, bildeten auch für die 70er und 80er Jahre noch eine wichtige Basis für die Kontinuität sozialdemokratischer Politik (Sainsbury 1985; 1991).

Institutionen und Leistungen des Wohlfahrtsstaates waren in Griechenland und Spanien weit weniger entwickelt. Die schichtenübergreifende Nachfrage nach umfassender sozialstaatlicher Versorgung hatte keine Tradition. Es gab sie auch am Ende der 80er Jahre, nach einem Jahrzehnt sozialistischer Regierungspolitik, noch nicht. Die Standards der sozialen Güter und Dienstleistungen waren überdies zu niedrig, um auch für die Mittelschichten attraktiv zu sein, die zudem häufig gar nicht anspruchsberechtigt waren. Als Arbeitgeber waren die „marginalen“ Wohlfahrtssysteme Spaniens und Griechenlands nur von geringer Bedeutung. Als dann die ökonomischen Bedingungen der ersten Hälfte der 80er Jahre den sozialistischen Regierungen die Alternative „Produktivität“ oder wohlfahrtsstaatliche Umverteilung nahelegen schienen, konnten sich die spanischen Sozialisten gegen den forcierten Ausbau des Wohlfahrtssystems entscheiden, ohne massive Wählerabwanderungen befürchten zu müssen. Die PASOK, die sich auch aufgrund ihres weit größeren Wählerreservoirs unter den landwirtschaftlich Beschäftigten (Einführung einer Altersrente, Verbesserung der medizinischen Versorgung auf dem Lande) auf kostspieligere Reformen ein- und gleichzeitig Steuerreformen unterließ, bezahlte die Überdehnung ihrer Handlungsmöglichkeiten mit einer dramatisch anwachsenden Staatsverschuldung.

Frankreich weicht auch hier von dem südeuropäischen Muster ab, ohne jedoch dem nordeuropäischen zu gleichen. Der französische Sozialstaat ist primär auf monetären Transfers aufgebaut, unter besonderer Berücksichtigung der familienpolitischen Komponenten (Jallade 1985). Als Arbeitgeber besitzt das wohlfahrtsstaatliche System nicht annähernd die Bedeutung des schwedischen. Eine vergleichbare doppelte Loyalität zum Wohlfahrtsstaat konnte deshalb in Frankreich nie in gleichem Maße entstehen. Dennoch sind insbesondere die hohen Ausgaben für Familie, Gesundheit und Bildung so wichtige Werte in der Bevölkerung, daß der „nationale Pfad“ hier von den Sozialisten in Einklang mit ihrer eigenen Programmatik weiter beschritten werden konnte. In den 80er Jahren haben auch diese Haushaltsposten proportional deutlich schneller als die gesamten Staatsausgaben zugenommen (OECD 1989). Da aber der Sozialstaat in Frankreich nicht institutionell auf Vollbeschäftigung ausgerichtet ist wie in Schweden, Norwegen und in Österreich, war die Hinnahme der Arbeitslosigkeit für die in hohem Maße von den Mittelschichten gewählten französischen Sozialisten wahlstrategisch rationaler und schmerzloser als eine Kürzung der Sozialausgaben in den drei genannten Bereichen. So stellte die Struktur des französischen Wohlfahrtsstaat für die Politik der Linksregierungen zwar eine „Fessel“ in bestimmten Bereichen dar, für die Verpflichtung auf das Vollbeschäftigungsziel blieb er jedoch unbedeutend.

#### 4. „Zeit“

Aus der besonderen Konfiguration ökonomischer Restriktionen und institutioneller Voraussetzungen ergaben sich für die Handlungsfähigkeit sozialistischer bzw. sozialdemokratischer Regierungen Süd- und Nordeuropas in den 80er Jahren gänzlich unterschiedliche Opportunitätsstrukturen. Sie sind historisch gewachsen und entziehen sich kurzfristigen Modellierungswünschen. Das weist auf eine Einflußgröße hin, die in ihrer Bedeutung für sozialdemokratisches (generell politisches) Handeln den Rang einer eigenständigen abhängigen Variablen beanspruchen kann, nämlich die jeweilige „historische Konjunktur“<sup>6</sup>. So läßt sich der Unterschied der *policies* und der *policy outcomes* der sozialistischen „Nachzügler“ Südeuropas und der etablierten Sozialdemokratie vor allem auch auf unterschiedliche historische „Opportunitätsmomente“ zurückführen, in denen diese jeweils an die Macht gekommen sind. Die sozialdemokratischen Parteien Skandinaviens übernahmen erstmals in den dreißiger Jahren und danach in den ersten Jahrzehnten der Periode nach dem zweiten Weltkrieg für längere Phasen die Regierungsmacht. Von den 70er und 80er Jahren unterschieden sich diese Zeiträume unter anderem dadurch, daß die nationalen Volkswirtschaften geschlossener waren und nach 1945 auf einer langen Welle ungekannter Prosperität schwammen. Unter diesen Bedingungen eines Mehrsummenspiels vermochten die sozialdemokratischen Regierungen Institutionen und gesellschaftliche Werte zu prägen: Sie „etablierten“ sich.

Als jedoch die südeuropäischen Sozialisten zu Beginn der 80er Jahre erstmals – oder nach langer Abwesenheit von der Macht (SFIO/PS; PSOE) – die Regierungsverantwortung übernahmen, erlaubten die externen ökonomischen Rahmenbedingungen und die interne Wettbewerbsschwäche der eigenen Volkswirtschaften insbesondere den griechischen und spanischen Sozialisten nur wenig mehr als eine Strategie der Modernisierung von Wirtschaft, Staat und Gesellschaft. In der „Schumpeterianischen Dekade“ (Dahrendorf) der 80er Jahre mit ihrer Internationalisierung der nationalen Ökonomien und der tendenziellen Entkopplung von Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum, stand Südeuropas Sozialisten zudem keine dem Keynesianismus vergleichbare wirtschaftspolitische Strategie mehr zur Verfügung, die eine gleichzeitige Verfolgung von Produktivitäts- und Umverteilungszielen erlaubt hätte.

Viele der ökonomischen und institutionellen Voraussetzungen, die die relative Stabilität der sozialdemokratischen Politik in den drei skandinavischen Ländern und Österreich ermöglichten, waren in Südeuropa nicht vorhanden. Die südeuropäischen Sozialisten befanden sich in einem engen Handlungskorridor, der nicht zuletzt von ihren regierenden Vorgängern geschaffen worden war. „Policies“ schrieb Richard Rose „survive their originators and they are inherited by all, even the opponents of the policies in question“ (Rose, zit. nach Lane/Errson 1990: 178). Die die Policies prägenden und geprägten Strukturen und gesellschaftlich dominierenden Werte verweigern sich „träge“ kurzfristigen Modellierungsversuchen. Gerade unter krisenhaften Bedingungen

6 Der Begriff historische Konjunktur wurde zuerst von Poulantzas gebraucht. Er faßt begrifflich die Verbindung von strukturellen Determinanten und handlungsbezogenen Variablen zusammen, um damit die ökonomischen und politischen Entwicklungen und Entwicklungsmöglichkeiten zu einem gegebenen Zeitpunkt und an einem gegebenen Ort wiederzugeben (Poulantzas 1974: 14; Braun/Keman 1986: 95).

„fehlt die Zeit für die graduellen Veränderungen des institutionellen Handlungsrepertoires“ (Scharpf 1987: 12). Claus Offe spricht in diesem Zusammenhang von einem „Konservatismus aus Komplexität“ (1988: 771). Denn ein Abweichen vom bisher eingeschlagenen nationalen Entwicklungspfad führt zunächst durch „ungebahntes Gelände“ (ibid.). Die Kosten eines solchen Pfadwechsels sind zumeist sehr hoch. Zumindest aber sind die Risiken des Übergangs durch „ungebahntes Gelände“ schwerer zu kalkulieren als die der ausgetretenen Pfade. Dies gilt für die mit einem radikalen Politikwechsel verbundenen Probleme der sozialistischen Regierungen Südeuropas ebenso, wie es die relative Kontinuität der Politikziele und Politikergebnisse in den vier Ländern der „etablierten Sozialdemokratie“ mit erklären hilft.

### 5. Strategiewahl

Nun läßt sich der „Konservatismus aus Komplexität“ keineswegs zur alles determinierenden Einflußgröße stilisieren, hinter der politisches Handeln zur Residualkategorie schrumpft. Doch der aus der Komplexität der Verhältnisse entstehende Struktur- und Politikkonservatismus ist in unterschiedlichen historischen Opportunitätsmomenten unterschiedlich schwer zu überwinden. Die 30er, 50er und 60er Jahre waren für sozialdemokratische Politikinnovationen zweifellos günstiger als die 70er und 80er Jahre. Aber Scheitern oder Erfolg bei der Verwirklichung der Reformvorhaben war auch in diesen beiden Dekaden nicht unabhängig von den jeweiligen Politikstrategien. Innerhalb der Steuerungstrias Staat – Markt – Neokorporatismus lassen sich zwischen den Gruppen der „etablierten Sozialdemokratie“ und der „sozialistischen Nachzügler“ unterschiedliche Strategiewahlen<sup>7</sup> erkennen. Die Strategiewahl war nicht nur durch die „Strukturimperative“ des „1. Filters“ geprägt, sondern wurde auch durch die unterschiedlichen Wettbewerbssituationen in den einzelnen Parteiensystemen beeinflusst.

In der Gruppe der etablierten Sozialdemokratie hat sich der ausbalancierte Mix von Staat-Markt-Neokorporatismus vorsichtig zugunsten des Marktes und der Angebotsseite verschoben. In Skandinavien kam es nur in der Währungs- und Kreditpolitik zu einem leichten Rückzug des Staates. Die sozialdemokratischen Regierungen Schwedens, Norwegens und Österreichs verstärkten zwar ihre Eingriffe zugunsten der Angebotsseite. Aber die genaue Analyse der schwedischen, norwegischen und finnischen Wirtschaftspolitik zeigt, daß, *selektiv* eingesetzt, keynesianische Steuerungen durchaus noch eingesetzt wurden (Pekkarinen 1992).

Die relative Stabilität traditioneller sozialdemokratischer Politikmuster und die strategische Kontinuität der schwedischen und norwegischen Sozialdemokraten muß auch aus der Konfiguration der nationalen Parteiensysteme erklärt werden. In beiden Ländern war das bürgerliche Lager fragmentiert. Die jeweils drei relevanten bürgerlichen Parteien waren untereinander nur bedingt kooperations- und koalitionsfähig (Ein-

<sup>7</sup> Ich verwende Strategie hier in dem eingeschränkten Sinne, inwieweit und in welcher besonderen Mischung die sozialdemokratischen und sozialistischen Regierungen Staat, Markt und Neokorporatismus genutzt haben, um ihre Politik zu verwirklichen, und ob diese Strategiewahlen über die vier Strukturvariablen hinaus auch aus der Wettbewerbsstruktur der jeweiligen Parteiensysteme erklärt werden können.

horn/Logue 1989: 86). In Schweden lehnten die Zentrums- und die liberale Folkpartiet, in Norwegen ebenfalls die Zentrums- bzw. christliche Volkspartei aus interessenpolitischen oder ideologischen Gründen eine radikal marktorientierte Politik ab. Selbst die Erfolge der gegen den Wohlfahrtsstaat polemisierenden rechtspopulistischen Fortschrittspartei in Norwegen seit Mitte der 80er Jahre genügten nicht, um die sozialdemokratische Partei schneller zur Mitte des Parteienspektrums rücken zu lassen. Mehr Markt, weniger staatliche Wirtschaftssteuerung und Abbau des Wohlfahrtsstaates wären auch wahlstrategisch kaum rational gewesen, da zum einen das Zentrum des Parteiensystems dicht besetzt ist, und zum anderen mit den Linkssozialisten in Norwegen und den Reformkommunisten in Schweden auf der Linken ein relevanter Konkurrent für enttäuschte sozialdemokratische Wähler bereitgestanden hätte (Sainsbury 1991: 54). Unter diesen Wettbewerbsbedingungen erscheint die „strategische Trägheit“, das nur wenig veränderte Festhalten an traditionellen Politikmustern, nicht nur strukturell erklärbar, sondern wahlstrategisch auch als rational. Die strategische Kontinuität begann jedoch mit den Erfolgen der rechtspopulistischen Parteien am Ende der 80er Jahre, ihre Rationalität zu verlieren und zu Beginn der 90er Jahre einer neuen „Beweglichkeit“ zu weichen (Heidar 1989: 14; Lafferty 1990).

Die finnischen Sozialdemokraten besaßen aufgrund des polarisierten Vielparteiensystems ihres Landes nie eine ihren skandinavischen Schwesterparteien vergleichbar dominante Position. Mit dem Wahlsieg der Linken 1966 konsolidierten die Sozialdemokraten jedoch ihre Stellung als stärkste Partei. Gleichzeitig kam es zu einer Depolarisierung des Parteiensystems und einer Verschiebung der Regierungskoalitionen (Arter 1987: 56). Von 1966-1983 regierten große Mitte-Links Koalitionen, in denen sich die Sozialdemokraten einer *pivotal role* erfreuten. Die komfortable Position zwischen den koalitionsfähigen Kommunisten und den Parteien der bürgerlichen Mitte begrenzte zwar die sozialdemokratische Beweglichkeit nach links und rechts, ermöglichte es den Sozialdemokraten aber, mehr von ihren politischen Zielen durchzusetzen, als ihrer Wählerstärke allein zugerechnet werden kann.

Österreichs Sozialdemokraten wurden in den 80er Jahren durch die Entwicklung des Parteiensystems erstmals mit einem strategischen Rationalitätsdilemma konfrontiert. Mit den links-libertären Grünen entstanden der SPÖ ein relevanter Mitbewerber auf der Linken. Auf der Rechten stand ihr mit der ÖVP eine fast gleichstarke konservative Partei gegenüber. In der zweiten Hälfte der 80er Jahre gewann darüber hinaus die weiter nach rechts gewanderte FPÖ mit rechtspopulistischen, anti-etatistischen Appellen nicht nur einen starken Wählerzuwachs, sondern vermochte auch zunehmend den politischen Diskurs des Landes zu prägen. Die SPÖ reagierte und bewegte sich vorsichtig zur Mitte des Parteienspektrums hin. Damit verhielt sie sich zwar rational, konnte aber dadurch das strategische Dilemma keineswegs auflösen. Sie verlor sowohl auf der Rechten wie auf der Linken Wählerstimmen (Plasser/Sommer/Ullrich 1991: 129).

Bei den südeuropäischen Sozialisten lassen sich drei voneinander abweichende Handlungsstrategien erkennen. Spaniens Sozialisten entschieden sich von Anfang an für eine Politik der marktorientierten Modernisierung. Die „Transitionskosten“ auf dem Modernisierungspfad, wie hohe Arbeitslosigkeit und negative Umverteilungseffekte, wurden als unvermeidbar wahr- und in Kauf genommen. Sie konnten deshalb von den spanischen Sozialisten akzeptiert werden, weil ihre Politik über einen längeren

Zeithorizont verfügte. Ausgestattet mit komfortablen parlamentarischen Mehrheiten profitierte der PSOE von der Schwäche und Fragmentierung der bürgerlichen und linken Oppositionsparteien. Die begründete Aussicht, länger als ein Jahrzehnt zu regieren, ließ die spanischen Sozialisten auch über die „Transaktionskosten“ hinaus auf das überragende Modernisierungsziel blicken, Spanien zu einem gleichberechtigten Partner in dem sich enger zusammenschließenden Europa zu machen (Maravall 1991: 53). Dabei setzten sie einseitig auf den Markt und vernachlässigten die Steuerungspotentiale von Staat und Neokorporatismus. Diese Strategiewahl war im Kontext des spanischen Parteiensystems durchaus rational. Denn die Opposition ist in links (PCE bzw. IU) und rechts (AP bzw. PP, CDS, CiU) gespalten. Das metrische Zentrum des Parteienspektrums war mit dem Zerfall der bürgerlichen UCD (1981/2) frei geworden. Es „lohnte“ sich also für den PSOE, in die Mitte zu rücken. Denn auch die „Kosten“ waren niedrig. Die kommunistische Linke war mit sich selbst beschäftigt und bot durch ihre internen Flügelkämpfe und Abspaltungen keine attraktive Alternative für enttäuschte PSOE-Wähler (Caciagli 1986: 148; Puhle 1986).

Ausgestattet mit parlamentarischen Mehrheiten, vertrauend auf die wirtschaftspolitische Steuerungsfähigkeit der staatlichen Administrationen und programmatisch wie koalitionsnär einer linken Reformpolitik verpflichtet, überschätzten die französischen Sozialisten die etatistischen Steuerungspotentiale. Der von den harten ökonomischen Restriktionen erzwungene Lernprozeß und die daraus folgenden wirtschaftspolitischen Korrekturen sozialistischer Regierungen (1982/3; 1984; 1988) wurden durch die Entwicklung des französischen Parteiensystems erleichtert und beschleunigt. Der kommunistische Partner war schon 1984 aus der linken Koalitionsregierung ausgetreten und inszenierte seinen „politischen Suizid“ durch die Restalinisierung der Partei. Von da an mußten die Sozialisten den PCF nicht mehr wie in den 70er Jahren als eine attraktive linke Wahlalternative fürchten. Anfallende Wählerverluste von linken PS-Wählern konnten geringer kalkuliert werden als die Stimmen, die es in der Mitte zu gewinnen gab. Nachdem die Sozialisten 1988 keine parlamentarische Mehrheit erringen konnten, der diskreditierte PCF als Koalitionspartner nicht mehr zur Verfügung stand, wurde die von Mitterrand verkündete Öffnung zur Mitte von der Notwendigkeit zur Mehrheitsbildung fast erzwungen (Kempf 1989: 105). Allerdings war die Mitte des Parteienspektrums, anders als in Spanien, schon von dem liberal-konservativen Bündnis UDF unter Giscard d'Estaing und Raymond Barre besetzt. Wenngleich die Öffnung zur Mitte durchaus rationalem strategischen Verhalten entsprach, besaß sie aufgrund der Wenden in der Politik der französischen Sozialisten nicht dieselbe Glaubwürdigkeit, wie sie der von Anfang an verfolgte marktorientierte Modernisierungskurs der spanischen Schwesterpartei den Wählern vermitteln konnte.

Die PASOK-Regierung entschloß sich weder für die anfängliche etatistisch-linkskeynesianische Strategie der französischen Sozialisten noch für die klare Marktorientierung der spanischen Schwesterpartei. Ihre Politik oszillierte zwischen Umverteilung, partikularistischem Klientelismus und staatlich verfügbarer Austerität (Axt 1985; Kasakos 1988). Die erratische Abfolge und zeitweise Durchmischung dieser Politiken gehorchte weniger wirtschaftspolitischen Erfordernissen als den Imperativen kurzfristiger politischer Wahlzyklen. Denn auch die griechischen Sozialisten waren mit einem strategischen Dilemma konfrontiert. Auf der Linken konkurrierten sie mit der orthodoxen, aber wählerstabilen KP (KKE), auf der Rechten mit der konservativen Nea Dimokratia.



Da diese zudem als einzige Partei das bürgerlich-konservative Lager repräsentierte (Clogg 1987: 149), hatten die Panhellenischen Sozialisten es mit einem kompakten, handlungs- und mehrheitsfähigen bürgerlichen „Lager“ zu tun. Kurzfristig besaß die Politik unsteter Oszillationen durchaus „Downssche Rationalität“. Langfristig war sie schädlich, da sie der Glaubwürdigkeit der PASOK schadete.

## 6. Fazit

Aus der besonderen Konfiguration von Machtressourcen, Handlungsrestriktionen und Strategiewahlen lassen sich die unterschiedlichen Politikergebnisse der sozialistischen Regierungen in Südeuropa und der etablierten Sozialdemokratie in Österreich und Skandinavien besser erklären. Die jeweiligen Verschiebungen der „Machtressourcen“ reichten nicht aus, um die Handlungsrestriktionen zu überwinden und politische Kehrtwenden in den einzelnen Ländern zu erlauben. Claus Offes Erklärungsformel des „Konservatismus aus Komplexität“ trifft – aus sozialdemokratischer Perspektive – im Negativen (sozialistische Nachzügler) wie im Positiven (etablierte Sozialdemokratie) zu.

Trotz der Wahlerfolge, trotz (meist) parlamentarischer Mehrheiten und alleiniger Regierungsverantwortung reichten für die sozialistischen Regierungen Südeuropas die politischen Machtressourcen nicht aus, um die negative Kumulation von *Restriktionen*, die sich einer sozialdemokratischen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik entgegenstellten, zu überwinden. Die erheblichen wirtschaftlichen Modernisierungsdefizite, fehlende Institutionen und die besonderen politischen Kulturen erwiesen sich dabei als die schwerste Hypothek. Und es waren gerade die wirtschaftlichen, institutionellen und politisch-kulturellen Faktoren, die sich in Schweden, Norwegen, Österreich und Finnland als *Ressourcen* sozialdemokratischen Handelns erwiesen. Sie schoben sich gewissermaßen als Filter zwischen Regierungsmacht und Politikergebnisse. Dadurch schwächten sie die von der Erosion der sozialdemokratischen „Regierungsmacht“ ausgehenden Wirkungen auf die Politikergebnisse erheblich ab.

Die hervorstechenden Mängel der Niedergangsprognosen von Dahrendorf bis Przeworski liegen in der Verabsolutierung temporärer Entwicklungen einzelner Fälle (z.B. Labour Party, SPD), dem Verlust der vergleichenden Perspektive auf die Machtentwicklung und Leistungsprofile der bürgerlichen Opponenten und in der deterministischen Versuchung, aus veränderten Handlungsbedingungen auf das Ende sozialdemokratischer Handlungsmöglichkeiten überhaupt zu schließen.

Freilich wird auch in meiner Studie den Strukturen die den Handlungskorridor definieren eine bedeutende Erklärungskraft für die Entwicklung der sozialdemokratischen Regierungspolitik nach 1974 zugebilligt. Von den deterministisch in die Zukunft extrapolierenden Niedergangstheorien unterscheidet sich die vorliegende Analyse dennoch in mehrfacher Hinsicht:

Sie vermeidet die selektive Überschätzung einzelner „Umweltveränderungen“ sowie deren umstandslose Umformung zu einer säkularen Niedergangsthese. Sie verzichtet auf apodiktische Generalaussagen in der modischen Formulierung der „end of ..“ Theorien. Sie betont den stabilisierenden Einfluß von Institutionen, politischen Kulturen und „gewachsenen“ nationalen Pfaden in der Politikformulierung und Politik-

implementation. Sie hebt gerade die daraus entstehenden unterschiedlichen Spielräume für sozialdemokratisches Regierungshandeln hervor, die von den einzelnen sozialdemokratischen Regierungen unterschiedlich genutzt wurden. Aus den variierenden Konfigurationen von „Machtressourcen“, „Handlungsrestriktionen“ und „Strategie-wahlen“ können dadurch nivellierende Generalaussagen vermieden werden und gerade die Unterschiede in den Leistungsprofilen erklärt werden.

### Literaturverzeichnis

- Abromeit, Heidrun*, 1986: Veränderung ohne Reform. Die britische Privatisierungspolitik (1979-1985), in: Politische Vierteljahresschrift 3: 271-289.
- Alesina, Alberto/Summers, Lawrence*, 1992: Central Bank Independence-Index, in: The Economist, January 25th.
- Armington, Klaus*, 1989: Arbeitsbeziehungen und Gewerkschaftsentwicklung in den achtziger Jahren: Ein Vergleich der OECD-Länder, in: Politische Vierteljahresschrift 4: 603-628.
- Arter, David*, 1987: Politics and Policy Making in Finland, Sussex/New York.
- Beck, Ulrich*, 1986: Risikogesellschaft, Frankfurt.
- Beltrán Villalva, Miguel*, 1990: La Administración pública y los funcionarios, in: *Giner, Salvador* (Hrsg.), España. Sociedad y Política, Madrid: 315-353.
- Beyme, Klaus von*, 1991: Theorie der Politik im zwanzigsten Jahrhundert. Von der Moderne zur Postmoderne, Frankfurt.
- Beyme, Klaus von*, 1991a: Regierungslehre zwischen Handlungstheorie und Systemansatz, in: *Hartwich, Hans-Hermann/Wewer, Götrik* (Hrsg.), Regieren in der Bundesrepublik III, Opladen: 9-34.
- Braun, Dietmar/Keman, Hans*, 1986: Politikstrategien und Konfliktregulierung in den Niederlanden, in: Politische Vierteljahresschrift 1: 78-99.
- Caciagli, Mario*, 1986: Elezioni e partiti politici nella Spagna postfrancista, Padova.
- Cameron, David*, 1978: The Expansion of the Public Economy: a Comparative Analysis, in: American Political Science Review 4: 1243-1261.
- Cameron, David*, 1987: The Colors of a Rose: On the Ambiguous Record of French Socialism, Cambridge, Mass.
- Castles, Francis* (Hrsg.), 1982: The Impact of Parties: Politics and Policies in Capitalist States, London.
- Clogg, Richard*, 1987: Parties and Elections in Greece. The Search for Legitimacy, London.
- Crosland, Anthony*, 1957: The Future of Socialism, New York.
- Einhorn, Eric S./Logue, John*, 1989: Modern Welfare States. Politics and Policies in Scandinavia, New York/Westport/London.
- Elder, Neil/Thomas, Alistair H./Arter, David*, 1988: The Consensual Democracies? The Government and Politics of the Scandinavian States, Oxford.
- Elster, Jon*, 1979: Ulyses and the Sirens, Cambridge.
- Elvander, Nils*, 1990: Incomes Policies in the Nordic Countries, in: International Labour Review 1: 1-21.
- Esping-Andersen, Gosta*, 1985: Politics against Markets, Princeton.
- Esping-Andersen, Gosta*, 1990: The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton.
- Goodman, John*, 1991: The Politics of Central Bank Independence, in: Comparative Politics 3: 329-349.
- Hall, Peter*, 1986: Governing the Economy, Cambridge.
- Heidar, Knut*, 1989: Programmatic Renewal in the Norwegian Labour Party: New Wind or just New Labels?, Paper Presented to the Annual Conference of the PSA of UK, Warwick, 4-6 April.
- Jallade, Jean-Pierre*, 1985: Redistribution and the Welfare State: An Assessment of the French Socialists' Performance, in: Government & Opposition 3: 343-355.
- Jann, Werner*, 1985: Die Vorbereitung von Gesetzen in Schweden, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 3: 343-355.
- Katzenstein, Peter J.*, 1985: Small States in World Markets. Industrial Policy in Europe, Ithaca/London.

- Kempf, Udo*, 1989: Frankreichs Parteiensystem im Wandel, in: *Der Bürger im Staat* 2: 102-113.
- Kitschelt, Herbert*, 1992: The Socialist Discourse and Party Strategy in West European Democracies, in: *Lemke, Christiane/Marks, Gary* (Hrsg.), *The Crisis of Socialism in Europe*, Durham/London: 191-227.
- Kohl, Jürgen*, 1985: Staatsausgaben in Westeuropa. Analysen zur langfristigen Entwicklung der öffentlichen Ausgaben, Frankfurt.
- Korpi, Walter*, 1983: *The Democratic Class Struggle*, London.
- Kosonen, Katri*, 1992: Saving and Economic Growth in a Nordic Perspective, in: *Pekkarinen, Jukka/Pohjola, Matti/Rowthorn, Bob* (Hrsg.), *Social Corporatism and Economic Performance*, Oxford (i.E.).
- Lafferty, William M.*, 1990: The Political Transformation of a Social Democratic State: As the World Moves in Norway Moves Right, in: *West European Politics* 1: 79-100.
- Lane, Jan-Erik/Ersson, Svante, O.*, 1990: *Comparative Political Economy*, London.
- Lash, Scott/Urry, John*, 1987: *The End of Organized Capitalism*, Cambridge.
- Lehmbruch, Gerhard*, 1991: The Organization of Society, Administrative Strategies, and Policy Networks, in: *Czada, Roland M./Windhoff-Héretier, Adrienne* (Hrsg.), *Political Choice. Institutions, Rules, and the Limits of Rationality*, Frankfurt/Boulder: 121-160.
- Luhmann, Niklas*, 1986: Ökologische Kommunikation. Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen?, Opladen.
- Luhmann, Niklas/Scharpf, Fritz W.*, 1989: Politische Steuerung. Ein Streitgespräch, in: *Politische Vierteljahresschrift* 1: 4-21.
- Lyrntz, Christos*, 1987: The Power of Greek Populism: The Greek Case, in: *European Journal of Political Research* 6: 667-686.
- Maravall, José María*, 1991: *Economic Reforms and New Democracy*, Ms., Madrid.
- Marin, Bernd*, 1982: Die Paritätische Kommission. Aufgeklärter Technokorporatismus in Österreich, Wien.
- Merkel, Wolfgang*, 1989: Sozialdemokratische Politik in einer „postkeynesianischen“ Ära? Das Beispiel der sozialistischen Regierung Spaniens, in: *Politische Vierteljahresschrift* 4: 629-954.
- Merkel, Wolfgang*, 1990: Vom Ende der Diktaturen zum Binnenmarkt 1993. Griechenland, Portugal und Spanien auf dem Weg zurück nach Europa, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B51: 3-14.
- Merkel, Wolfgang*, 1992: After the Golden Age. Is Social Democracy to Decline?, in: *Lemke, Christiane/Marks, Gary* (Hrsg.), *The Crisis of Socialism in Europe*, Durham/London: 136-170.
- Merkel, Wolfgang*, 1992a: Verstaatlichung, Privatisierung und Sozialdemokratie: ein westeuropäischer Vergleich, in: *Abromeit, Heidrun/Jürgens, Ulrich* (Hrsg.), *Die politische Logik wirtschaftlichen Handelns*, Berlin: 255-292.
- Merkel, Wolfgang*, 1992b: Kritik der Theorien vom Ende des sozialdemokratischen Jahrhunderts, in: *Grebing, Helga/Meyer, Thomas* (Hrsg.), *Linksparteien und Gewerkschaften in Europa*, Köln: 47-75.
- Merkel, Wolfgang*, 1993: Sozialdemokratische Regierungspolitik am Ende des 20. Jahrhunderts, Frankfurt (i.E.).
- Mjøset, Lars*, 1987: Nordic Economic policies in the 1970s and 1980s, in: *International Organization* 3: 403-456.
- Mjøset, Lars*, 1989: Norway's Full-Employment Oil Economy - Flexible Adjustment or Paralyzing Rigidities?, in: *Scandinavian Political Studies* 4: 313-341.
- Morawetz, Inge*, 1988: Privatisierungspolitik in Österreich: Entstaatlichung als Umstrukturierung des Verhältnisses von staatlichem und privatem Wirtschaftseigentum, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 4: 405-416.
- Mouzelis, Nikos*, 1980: Capitalism and the Development of the Greek State, in: *Scase, Richard* (Hrsg.), *The State in Western Europe*, London: 241-273.
- Muet, Pierre-Alain/Fonteneau, Alain*, 1990: *Reflation and Austerity. Economic Policy Under Mitterand*, New York/Oxford/München.
- Müller, Wolfgang*, 1988: Privatising in a Corporatist Economy: The Politics of Privatisation in Austria, in: *West European Politics* 4: 101-116.
- OECD Historical Statistics 1960-1989*, Paris 1991.
- OECD Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965-1990*, Paris 1991.
- Offe, Claus*, 1988: Fessel und Bremse. Moralische und institutionelle Aspekte „intelligenter Selbstbeschränkung“, in: *Honneth, Axel/McCarthy, Thomas/Offe, Claus/Welmer, Albrecht* (Hrsg.), *Zwischenbetrachtungen im Prozeß der Aufklärung*, Frankfurt: 739-774.

- Pekkarinen, Jukka*, 1989: Keynesianism and the Scandinavian Models of Economic Policy, in: *Hall, Peter* (Hrsg.), *The Political Power of Economic Ideas. Keynesianism across Nations*, Princeton: 311-346.
- Pekkarinen, Jukka/Pohjola, Matti/Rowthorn, Bob* (Hrsg.), 1992: *Social Corporatism and Economic Performance*, Oxford.
- Pelinka, Anton*, 1980: *Sozialdemokratische Parteien in Europa*, Wien/München.
- Pelinka, Anton*, 1981: *Modellfall Österreich. Möglichkeiten und Grenzen der Sozialpartnerschaft*, Wien.
- Plasser, Fritz/Sommer, Franz/Ullram, Peter*, 1991: Eine Kanzler- und Protestwahl. Wählerverhalten und Wahlmotive bei der Nationalratswahl 1990, in: *Österreichisches Jahrbuch für Politik 1990*, Wien/München: 95-151.
- Poulantzas, Nicos*, 1974: *Politische Macht und gesellschaftliche Klassen*, Frankfurt.
- Przeworski, Adam*, 1985: *Capitalism and Social Democracy*, Cambridge.
- Przeworski, Adam/Sprague, John*, 1986: *Paper Stones. A History of Electoral Socialism*, Chicago.
- Puhle, Hans Jürgen*, 1986: El PSOE: Un Partido dominante y heterogeneo, in: *Linz, Juan/Montero, José R.* (Hrsg.), *Crisis y cambio. Electores y partidos en Espana de los anos ochenta*, Madrid.
- Rothstein, Bo*, 1985: The Success of the Swedish Labour Market Policy: the Organizational Connection to Policy, in: *European Journal of Political Research* 1: 153-165.
- Sainsbury, Diane*, 1985: The Electoral Difference of the Scandinavian Social Democrats in the 1970s: The Social bases of the Parties and Structural Explanations of Party Decline, in: *Comparative Politics* 1: 1-19.
- Sainsbury, Diane*, 1991: Social Democracy in Transition: The Party's record in the 1980s and the Challenge of the 1990s, in: *West European Politics* 3: 31-57.
- Scharpf, Fritz W.*, 1987: *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Westeuropa*, Frankfurt/New York.
- Scharpf, Fritz W.*, 1991: Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts, in: *Politische Vierteljahresschrift* 4: 621-634.
- Schmidt, Manfred G.*, 1982: *Wohlfahrtsstaatliche Politik unter bürgerlichen und sozialdemokratischen Regierungen*, Frankfurt/New York.
- Schmidt, Manfred G.*, 1987: Vergleichende Policy-Forschung, in: *Berg-Schlosser, Dirk/Müller-Rommel, Ferdinand* (Hrsg.), *Vergleichende Politikwissenschaft*, Opladen: 185-201.
- Spourdalakis, Michael*, 1988: *The Rise of the Greek Socialist Party*, London, New York.
- Thomas, Alistair H.*, 1986: Social Democracy in Scandinavia: Can Dominance be Regained?, in: *Paterson, William E./Thomas, Alistaire* (Hrsg.), *The Future of Social Democracy*, Oxford: 172-222.
- Tilton, Timothy*, 1987: Why don't the Swedish Social Democrats Nationalize Industry?, in: *Scandinavian Studies* (59): 142-166.
- Uterwedde, Henrik*, 1988: *Die Wirtschaftspolitik der Linken in Frankreich. Programme und Praxis*, Frankfurt/New York.
- Uusitalo, Paavo*, 1984: Monetarism, Keynesianism and the Institutional Status of Central Banks, in: *Acta Sociologica* 1: 31-50.
- Visser, Jelle*, 1990: In Search of Inclusive Unionism, in: *Bulletin of Comparative Labour Relations* 18, Deventer, Bosten.
- Waschkuhn, Arno*, 1985: Institution(en), in: *Nohlen, Dieter* (Hrsg.), *Pipers Wörterbuch zur Politik*, Bd. 1, München: 376/7.
- Weir, Margaret/Skocpol, Theda*, 1985: State Structures and the Possibilities for „Keynesian“ Responses to the Great Depression in Sweden, Britain, and the United States, in: *Evans, Peter/Rueschemeyer, Dietrich/Skocpol, Theda* (Hrsg.), *Bringing the State Back In*, Cambridge.
- Wildavsky, Aaron*, 1985: The Logic of Public Sector Growth, in: *Lane, Jan-Erik* (Hrsg.), *State and Market*, London: 231-270.
- Willke, Helmut*, 1983: *Entzauberung des Staates. Überlegungen zu einer sozietaalen Steuerungstheorie*, Königstein/Ts.
- Willke, Helmut*, 1987: Entzauberung des Staates. Grundlinien einer systemtheoretischen Argumentation, in: *Ellwein, Thomas/Hesse, Joachim Jens/Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W.* (Hrsg.), *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft* Bd. 1, Baden-Baden: 285-308.
- Windhoff-Héretier, Adrienne*, 1991: Institutions, Interests and Political Choice, in: *Czada, Roland/Windhoff-Héretier Adrienne* (Hrsg.), *Political Choice. Institutions, Rules, and the Limits of Rationality*, Frankfurt/Boulder/Colorado: 27-52.