

Andreas Aust (Berlin)

# Von ‚Skeptikern‘ zu ‚Musterschülern‘? Die Europäisierung der Sozialdemokratie

*Der Beitrag untersucht die ‚Zähmung der Widerspenstigen‘ für die europäische Sozialdemokratie und konzentriert sich im ersten Teil auf die Analyse der europapolitischen Programmatik der sozialdemokratischen Parteien. Zunächst begründet der Autor die Ausgangshypothese, dass zwischen den traditionellen Politiken der Sozialdemokratie und der europäischen Marktintegration ein funktionales Spannungsverhältnis besteht, welches die Erwartung einer skeptischen Haltung gegenüber der europäischen Integration plausibel macht. In der empirischen Analyse werden dann die europaskeptischen Parteien der europäischen Sozialdemokratie identifiziert, deren programmatischer Wandel zu ‚Musterschülern‘ nachgezeichnet und als Lernprozess zu erklären versucht. Die Herausbildung einer europäischen Parteiebene (seit 1992: ‚Sozialdemokratische Partei Europas‘) wird als die zentrale institutionelle Innovation im Prozess der ‚Europäisierung‘ der Sozialdemokratie im zweiten Teil untersucht. Obwohl keine autonom handlungsfähige Parteiebene, wirkt die Kooperation in diesem institutionellen Rahmen für die beteiligten nationalen AkteurInnen sozialisierend und kann daher als eigenständiger Mechanismus der ‚Europäisierung‘ sozialdemokratischer Parteien begriffen werden. Gleichzeitig offenbart die Analyse der SPE in den 1990er Jahren aber auch die strategischen Konflikte, die einer effektiveren Koordination entgegenstanden.*

## 1. Einleitung

Politische Parteien werden durch den Prozess der europäischen Integration in mehrfacher Hinsicht tangiert. Zum einen gilt für alle politischen Parteien, dass sie parallel zu den europäischen Nationalstaaten entstanden sind: In diesem politisch-institutionellen Rahmen haben sie sich entwickelt und spezifische Funktionen ausgebildet, wobei die Bestellung der Regierung durch den Mechanismus der demokratischen Wahl im Mittelpunkt steht. Prozesse der Europäisierung haben durch die Etablierung einer neuen politischen Ebene mit autoritativer Rechtsetzungskompetenz und durch spezifische inhaltliche Vorgaben einen maßgeblichen Einfluss auf die Funktionsweise und die Handlungsfähigkeit nationaler Regierungen. Die europäische Integration mit dem Schwerpunkt der Marktliberalisierung ist aber in unterschiedlicher Weise mit den politischen Zielen und Instrumenten der verschiedenen Parteifamilien

kompatibel und stellt – so die Ausgangsthese – insbesondere für sozialdemokratische Parteien ein Problem dar, auf das sie in unterschiedlicher Weise – analytisch unterschieden werden *exit*, *voice* und *loyalty* – reagieren können. Der Schwerpunkt des vorliegenden Beitrags liegt in diesem Sinne auf der Analyse der ‚Europäisierung‘ der sozialdemokratischen Parteifamilie. Als ‚Europäisierung‘ werden hier zwei Aspekte einer genaueren Untersuchung unterzogen: die europapolitische Programmatik der sozialdemokratischen Parteien und die Institutionalisierung einer europäischen Parteiebene.

In dem ersten Hauptteil wird die These eines *misfits* von europäischer Marktintegration und *traditioneller* sozialdemokratischer Politik begründet und anschließend empirisch überprüft. Da das Schwerpunktthema des Heftes die Zähmung der Widerspenstigen lautet, liegt hier der Fokus auf der Identifizierung europaskeptischer Parteien in der europäischen Sozialdemokratie.

In einem nächsten Schritt wird dann gezeigt, dass auf der programmatischen Ebene bis Ende der 1980er Jahre *alle* skeptischen sozialdemokratischen Parteien ihre Position zugunsten einer pro-europäischen Haltung verändert haben. Gegen Ende dieser Periode verschwindet die *exit* Option aus dem Handlungsrepertoire der europäischen Sozialdemokratie. In *dieser* Hinsicht lässt sich ein durch ‚Europäisierung‘ induzierter Konvergenzprozess erkennen. Der programmatische Wandel wird als ein Lernprozess gedeutet, zu dem verschiedene Faktoren beigetragen haben.

Politische Parteien sind aber auch im europäischen Entscheidungsprozess nicht nur *policy-taker*, die sich anzupassen haben, sondern in erheblichem Umfang auch *policy-maker* (vgl. Hix/Lord 1997; Bomberg 2002). ‚Europäisierung von Parteien‘ bedeutet nicht lediglich einen einseitigen Adaptationsprozess, sondern einen *two-way process*, in dem die Parteien auch ihre Vorstellungen in der EU verwirklichen wollen (Bomberg 2002, 32). Mit dem Ziel, die europapolitische Agenda stärker mit sozialdemokratischen Inhalten zu füllen, wurde die Zusammenarbeit der ParteiführerInnen institutionalisiert und Anfang der 1990er Jahre die Sozialdemokratische Partei Europas (SPE) gegründet. Die zentrale institutionelle Innovation der Parteienfamilie in Reaktion auf die Europäisierung besteht somit in der Ausdifferenzierung einer europäischen Parteiebene zur Koordination der europapolitischen Positionen der Sozialdemokratie. Die Entstehung und Entwicklung dieses *party-networks* als eines spezifischen Politiknetzwerks auf der Grundlage von Parteien (Ladrech 2000) wird dargestellt und in seinen Wirkungen und Wirkungsgrenzen analysiert. Die zentralen Thesen des Beitrags lauten, dass auf der einen Seite die Kooperation innerhalb eines europäischen Parteienverbundes als ein eigenständiger Mechanismus der ‚Europäisierung‘ angesehen werden muss, gleichzeitig aber die strategische Koordination der nationalen Parteien in dem Moment scheitert, wenn die politischen Konzeptionen – wie beim europaweiten Streit über den ‚Dritten Weg‘ sichtbar (Merkel 2000) – weit auseinander gehen.

## **2. ‚Europäisierung‘ und Sozialdemokratie: Zum Verhältnis von Marktintegration und Sozialdemokratie**

Ungeachtet der andauernden Debatte über Inhalt, Sinnhaftigkeit und Grenzen des Konzeptes Europäisierung dominiert mittlerweile ein Verständnis, welches unter Europäisierung in erster Linie die Reaktionen von AkteurInnen und Institutionen auf Veränderungen der europäischen Politik versteht (vgl. Radaelli 2000; Risse et al. 2001; Olsen 2002). Anpassungsbedarf ergibt sich nach der Literatur primär aus einer unzureichenden funktionalen Passung (*goodness of fit*) zwischen nationalen Verhältnissen und veränderten europäischen Bedingungen. Ob und inwieweit ein derartiger Druck zu Veränderungen in nationalen Rahmen führt, ist abhängig von verschiedenen intervenierenden Faktoren (Risse et al. 2001).

Diese Argumentation ist für unseren Zusammenhang zu spezifizieren. Warum und inwieweit ergibt sich aus dem Prozess der Europäischen Integration ein Anpassungsbedarf für sozialdemokratische Parteien und deren Praxis? Neben der – für alle Parteien einschlägigen – institutionellen Einbettung in die nationalen politischen Systeme ist hier auf die Spezifik sozialdemokratischer Politik einzugehen. Trotz der Schwierigkeiten, angesichts der Vielfalt und Unterschiedlichkeit sozialdemokratischen Regierungshandelns eine trennscharfe und exakte Definition zu liefern, lässt sich sozialdemokratische Politik in (West-)Europa nach dem zweiten Weltkrieg näherungsweise charakterisieren durch das Bestreben, über demokratische politische Verfahren erworbene Regierungsgewalt zu nutzen, um die kapitalistische Wirtschaftsordnung zugunsten der Interessen ihrer sozialen Basis – zunächst abhängig beschäftigte IndustriearbeiterInnen, zunehmend aber auch (öffentliche) Angestellte – zu verändern (vgl. differenzierter u.a.: Merkel 1993; Sassoon 1997; Glyn 2001). Die Handlungs- und Interventionsmöglichkeiten des modernen Steuer- und Wohlfahrtsstaates sollten genutzt werden, um die Beschäftigung aller Arbeitsfähigen und -willigen zu gewährleisten und soziale Ungleichheiten zu reduzieren. Zu den wesentlichen Instru-

menten zur Erreichung der Ziele entwickelten sich eine makroökonomische Vollbeschäftigungspolitik und der Ausbau eines universalistischen und redistributiven Wohlfahrtsstaates. Insbesondere die Symbiose der Sozialdemokratie mit dem Keynesianismus gab der Politik eine wirtschaftstheoretische Fundierung, die sowohl eine interventionistische Wirtschaftspolitik als auch eine Politik der Stärkung der Massenkauftkraft begründete. Zentral ist für unseren Zusammenhang das Vertrauen in den handlungsfähigen Nationalstaat, gesetzte politische Ziele des sozialen Ausgleichs auch durchsetzen zu können.

Der Prozess der europäischen Integration mit dem häufig beschriebenen Primat der ‚negativen Integration‘ steht zu den traditionellen Wegen der Sozialdemokratie in einem spannungsreichen Verhältnis. Die großen Projekte der europäischen Integration in den letzten beiden Jahrzehnten zielten mit der Einheitlich-Europäischen Akte (EEA) von 1986 und dem Maastrichter Vertrag auf die Herstellung eines Binnenmarktes und die Schaffung einer Währungsunion (vgl. u.a. Moravcsik 1998; Scharpf 1999; Bornschiefer 2000). Beide Großprojekte schwächen nun die Grundlagen einer national ausgerichteten sozialdemokratischen Politik.

Das Binnenmarktprojekt 1992 reduzierte die ökonomischen Barrieren zwischen den Nationalstaaten und schuf einen liberalisierten Markt. Dem Vorhaben liegt die Überzeugung zu Grunde, dass der Markt der effizienteste Allokationsmechanismus für die Produktionsfaktoren ist. Politische Interventionen oder Regulierungen werden als effizienzhemmend angesehen. Der intendierten Logik nach führt eine Liberalisierung des Marktes zu einem verstärkten Wettbewerb, der für eine höhere Wirtschafts- und Beschäftigungsdynamik sorgt. Gleichzeitig führt aber derselbe Prozess zu einer Machtverschiebung im Verhältnis von Politik und Ökonomie, indem er liberale Marktstrukturen kodifiziert, nationale politische Macht durch die Einbindung in ein Mehrebenensystem fragmentiert und für WirtschaftsakteurInnen *exit* Optionen schafft. MarktteilnehmerInnen sind nicht mehr prinzipiell politischen Vorgaben unterworfen, sondern sie können sich diesen durch Ver-

lagerung ihrer Aktivitäten entziehen oder dies auch nur glaubhaft androhen. Sozialdemokratische Politiken werden unter den geschaffenen Bedingungen des Regimewettbewerbs im europäischen Binnenmarkt schwieriger (Streeck 1995, 420ff.; Offe 1998).

Der Übergang zur Währungsunion und die damit verknüpften Bedingungen beseitigen zwar auf der einen Seite die Gefahren von Währungsspekulationen und Wechselkursschwankungen, schränken aber gleichzeitig die nationale Handlungsfreiheit ein. Mit dem Übergang zu einer einheitlichen Währung wurde das makroökonomische Instrument der Geldpolitik durch die Delegation der Zuständigkeit an eine autonome Europäische Zentralbank dem politischen Zugriff entzogen und durch den Maastrichter Vertrag auf das primäre Ziel der Inflationsbekämpfung festgelegt. Gleichzeitig wird mit den Maastrichter Konvergenzkriterien, die später im Wachstums- und Stabilitätspakt bestätigt wurden, die nationale Fiskalpolitik auf eine Politik der Haushaltskonsolidierung ausgerichtet. Die makroökonomischen Instrumente für eine keynesianische Konjunktur- und Wachstumspolitik stehen daher der Politik nicht mehr (Geldpolitik) oder nur noch eingeschränkt (Fiskalpolitik) zur Verfügung. Mögliche Zielkonflikte zwischen Inflationsbekämpfung und makroökonomischer Wachstumsförderung wurden – in einer für sozialdemokratische AkteurInnen problematischen Weise – zugunsten der Inflationsbekämpfung entschieden.

Diese kurzen und zugespitzten Ausführungen sollten ausreichen, um die Ausgangsthese eines problematischen Passungsverhältnisses (*misfit*) von sozialdemokratischer Politik und europäischer Integration plausibel zu machen. Eine zumindest partielle Widerspenstigkeit sozialdemokratischer AkteurInnen ist somit zu erwarten. Vorausgesetzt sozialdemokratische AkteurInnen werden von diesen Überlegungen in ihrer Politik angeleitet – was im nächsten Abschnitt noch überprüft wird –, so ergeben sich – in Anlehnung an Hirschmann – drei stilisierte zentrale Handlungsoptionen: *exit*, *voice* und *loyalty*. Bezogen auf die sozialdemokratische Strategiewahl lassen sich diese Optionen folgendermaßen übersetzen (vgl. auch Aust 2003):

Die Option *exit* steht im engeren Sinne für den Austritt aus dem politischen Verbund, soll hier aber auch die Nichtbeteiligung an dem Programm der europäischen Marktliberalisierung oder die Blockade derartiger Politiken beschreiben. Als eine funktional äquivalente Verhaltensweise kann die Ablehnung eines Beitritts zur Gemeinschaft angesehen werden. Als Hypothese scheint diese Strategievariante in den Ländern am wahrscheinlichsten, in denen eine elektoral starke Sozialdemokratie ihren programmatischen Vorstellungen entsprechende nationale Strukturen und Instrumentarien entwickeln und erfolgreich praktizieren konnte.

Die Option *voice* geht zunächst davon aus, dass die Beteiligung an dem Prozess der europäischen Integration prinzipiell gegenüber der Nicht-Beteiligung vorteilhafter ist. Der Leitgedanke der engen Kooperation zwischen den Regierungen in einem fest institutionalisierten Rahmen wird begrüßt. Gleichzeitig wird aber die konkrete inhaltliche Gestaltung der europäischen Politik mit ihrem Fokus auf Politiken der ‚negativen Integration‘ kritisiert. Stattdessen wird ein Politikentwurf vorgeschlagen, der die traditionellen Ziele und Instrumente der Vollbeschäftigungspolitik und der sozialen Sicherung europäisiert. Der Schwerpunkt dieser Strategievariante liegt auf dem Versuch einer „Sozialdemokratisierung“ des europäischen Integrationsprozesses – der Begriff des Eurokeynesianismus bietet sich zur Charakterisierung dieser Strategie an.

Die dritte strategische Variante, *loyalty*, wird hier verstanden als eine Akzeptanz des europäischen Integrationsprozesses mit dem Schwerpunkt auf Marktliberalisierung. Der Begriff *loyalty* deutet an, dass prinzipielle Vorbehalte nicht vorhanden sind. Im Gegensatz zur Strategievariante *voice* wird ein Anpassungsbedarf – wenn überhaupt – nicht primär auf der europäischen Politikebene, sondern auf der nationalstaatlichen Ebene gesehen. Sozialdemokratische Politikentwürfe sind so zu reformulieren, dass sie mit den neuen, als unveränderbar wahrgenommenen, Strukturbedingungen kompatibel sind. Sozialdemokratische Politiken zielen in diesem Verständnis nicht primär auf die Schaffung eines neuen europäischen

Ordnungsrahmens, sondern auf die Befähigung der individuellen AkteurInnen in dem liberalisierten Markt erfolgreich zu agieren. Unschwer lässt sich eine Verwandtschaft dieser Option mit den jüngeren Diskussionen um eine „Erneuerung der Sozialdemokratie“ mittels einer Politik des ‚Dritten Weges‘ erkennen (Giddens 1998).

Mit diesem konzeptionellen Rahmen soll nun die Europäisierung der Sozialdemokratie seit den 1980er Jahren analysiert werden. Zunächst werden die AkteurInnen innerhalb der europäischen Sozialdemokratie identifiziert, die zwischenzeitlich eine *exit* Option verfolgten. Sodann wird die Hinwendung – insbesondere der skeptischen Parteien – zu ausgeprägt proeuropäischen Positionen dargestellt und als Lernprozess analysiert, bevor im zweiten Hauptteil die Entstehung, Entwicklung und Funktion des europäischen Parteienverbundes der Sozialdemokratie diskutiert wird.

### **3. Von den ‚Skeptikern‘ zu den ‚Musterschülern‘. Der Wandel zur pro-europäischen Programmatik**

Um skeptische oder gar widerspenstige AkteurInnen innerhalb der europäischen Sozialdemokratie und den Wandlungsprozess der europabezogenen Programmatik zu untersuchen, stehen dreierlei Quellen zur Verfügung: 1. Daten aus der quantifizierenden Analyse von Parteiprogrammen auf nationaler und europäischer Ebene (vgl. Budge et al. 2001; Gabel/Hix 2002), 2. Expertensurveys, in denen WissenschaftlerInnen die Parteien und deren Positionen einschätzen (vgl. Ray 1999; Hooghe/Marks/Wilson 2002) und 3. schließlich vergleichende historische Querschnitts- und/oder Fallstudien (vgl. u.a. Niedermayer 1983; Featherstone 1988; Gaffney 1996; Sassoon 1997).

Wir beginnen mit einer Analyse der Wahlprogramme, um das Ausmaß der Europaskepsis zu beleuchten. Hierfür ist eine Datengrundlage verfügbar, die die Wahlprogramme zahlreicher Länder seit 1945 kodifiziert und für komparative Analysen aufbereitet hat (Budge et al. 2001).<sup>1</sup> In dem Codeplan für die Wahlprogramme gibt

es je eine Kategorie pro und contra EG/EU (per 108 und per 110 des Codeplans). Die entsprechenden Daten wurden für die sozialdemokratischen Parteien der EU-15 seit 1945 ausgewertet. Auswahlkriterium für die Partei war hier – wie sonst auch – die Mitgliedschaft in dem europäischen Parteienverbund. Diese Analyse eignet sich primär für die Betrachtung vieler Länder über einen langen Zeitraum hinweg. Zunächst zeigt sich, dass generell fast durchgängig eine positive Bewertung der europäischen Integration vorherrscht (vgl. auch Tabelle 1). Dies gilt insbesondere für die Gründungsmitglieder, aber auch für später beigetretene Mitglieder wie Spanien und Portugal. Die Parteien, die sich in ihren Wahlprogrammen eher negativ zur europäischen Integration äußern, sind deutlich in der Minderheit. Die eingangs vorgetragene Argumentation eines *misfits* unterschätzt damit offensichtlich die Bedeutung weiterer Faktoren, die für die positive Bewertung der europäischen Integration relevant sind. Ein wesentlicher Punkt – zumindest für die Gründungsmitglieder – dürfte der historische Hintergrund des Zweiten Weltkriegs und die Funktion der EG als Friedensfaktor in Europa gewesen sein. Für die sozialdemokratischen Parteien der iberischen Halbinsel war der Hintergrund der langjährigen Militärdiktaturen maßgeblich. Die Mitgliedschaft in der EG wurde als Beitrag zur Konsolidierung der Demokratie und zur Modernisierung von Ökonomie und Gesellschaft interpretiert (Featherstone 1988). Im Gegensatz dazu dominierte in der griechischen PASOK zunächst ein anti-imperialistisches Gedankengut, welches maßgeblich von dem Parteiführer Papandreu geprägt wurde (Verney 1996). Die Daten zeigen, dass keine sozialdemokratische Partei durchgängig über eine ablehnende Position verfügt, sondern lediglich in historisch zumeist kurzen Phasen. Sozialdemokratische Parteien, in denen die Wahlprogramme mehr negative als positive Ausführungen enthalten, finden sich in Dänemark (1988), Griechenland (1977–81), Irland (1969 und 1982) sowie im Vereinigten Königreich (1974–1987). Betrachtet man die zu diesen Zeitpunkten verfolgten politischen Ziele in diesen Ländern konkreter, so reichen diese von

einer weitreichenden Skepsis gegenüber einem Beitritt (Irland, Griechenland) über die Ablehnung vertiefender Integrationsschritte (DK) bis hin zu der Forderung nach einem Wiederaustritt (UK Labour: 1975 Referendum und 1983er Wahlprogramm). Auch die französische PS, die in den 1970er Jahren eine enge Zusammenarbeit mit der kommunistischen PC eingegangen ist, stand bis zur Wende 1983 der europäischen Integration kritisch gegenüber – auch wenn dies durch die Analyse der „Comparative Manifestos“ Daten nicht deutlich wird (vgl. Niedermayer 1983; Featherstone 1988). Die Begründung für die europakritische Haltung hat teilweise national spezifische Gründe, teilweise findet sie sich aber auch übergreifend in der ideologischen Ausrichtung der betreffenden Parteien. Der wesentliche Grund für die Skepsis ist die Wahrnehmung der KritikerInnen, dass „die gegenwärtige Entwicklung der europäischen Integration einen Prozess dar(stellt, d.V.), der die Verwirklichung sozialistischer Zielsetzungen hemmt“ (Niedermayer 1983, 138). Diese AkteurInnen in der europäischen Sozialdemokratie verfolgten somit eine *exit* Strategie im oben definierten Sinne, um nationale Strategien ungehindert verfolgen zu können.

Vergleicht man auf aggregierter Ebene die Positionen der europäischen Parteienfamilien, so stehen liberale und christdemokratische Parteien der europäischen Integration Anfang der 1980er Jahre deutlich positiver gegenüber als sozialdemokratische Parteien (Niedermayer 1983, 148–151; Ray 1999).

Folgt man der vorgetragenen Argumentation eines problematischen Verhältnisses von Marktintegration und Sozialdemokratie, so müsste sich dies in den Reaktionen auf die Großprojekte der europäischen Integration widerspiegeln. Zu erwarten wäre ein Ansteigen der Europaskepsis in der Sozialdemokratie. Wie haben sich die europapolitischen Positionen der sozialdemokratischen Parteien entwickelt? Betrachten wir hierzu die Expertenumfrage von Ray (1999). Ray hat mehrere ExpertInnen für die derzeitigen Mitgliedsländer befragt, wie sie die europapolitischen Positionen auf einer Skala von 1 (stark negativ) bis 7 (stark positiv; 4 neutral) für mehrere Zeitpunkte seit 1984 einschätz-

zen. Tabelle 1 stellt die Ergebnisse für die sozialdemokratischen Parteien der EU-15 zusammen.

Die Expertenfrage bestätigt zunächst die Aussagen über die Positionen der Sozialdemokratien Mitte der 1980er Jahre. Deutlicher als aus der Analyse der Wahlprogramme ergeben sich die (noch) Nicht-Mitglieder aus Skandinavien (weniger: Österreich) als weitere europaskeptische Parteien. Dies kann als Bestätigung für die These angesehen werden, dass die Stärke der nationalen Sozialdemokratie einen wichtigen Einfluss auf die europapolitische Ausrichtung hatte. Die Parteien, die zu diesem Zeitpunkt noch keine Mitgliedschaft anstrebten, waren mit der Ausnahme der Schweiz Länder mit einer starken, die Entwicklung im jeweiligen Land maßgeblich prägenden Sozialdemokratie. Der Befund macht außerdem deutlich, dass alle sozialdemokratischen Parteien entweder konstant europafreundlich eingestuft wer-

den oder aber eine zunehmend pro-europäische Position bezogen haben. In keinem einzigen Fall zeigt sich seit den 1980er Jahren ein relevanter Wandel in Richtung stärkerer Europaskepsis. Lediglich die französische PS und die deutsche SPD werden im Kontext der Post-Maastricht Krise 1996 geringfügig europaskeptischer eingeschätzt als 1992. Signifikant sind dagegen die dramatischen Positionsverschiebungen der vormals kritischen Parteien und Nicht-EU Mitglieder zu pro-europäischen ‚Musterschülern‘ (PASOK (GR), SD (DK), SPÖ (A), Labour (UK), SDAP (SW) und SSDP (SF)). Die Einbindung in die Institutionen der EU ist entweder akzeptiert oder – im Falle der Nicht-Mitglieder – aktiv angestrebt worden (Featherstone 1988, 3). Alle sozialdemokratischen Parteien suchen nunmehr in dem institutionellen Rahmen der EU ihre Anliegen zu verwirklichen. Eine ausführliche Beschreibung der europapolitischen Positionsverschiebungen der einzelnen

*Tabelle 1: Europapolitische Positionen der EU Sozialdemokratie*

Land	Partei	Position zu Europ. Integration			
		1984	1988	1992	1996
Belgien-Frank.	PS	5.80	5.80	6.00	6.20
Belgien-Fläm.	SP	6.12	6.33	6.50	6.33
Dänemark	SD	4.67	4.89	5.44	5.89
Deutschland	SPD	6.29	6.29	6.14	5.71
Finnland	SSDP	3.43	3.86	6.00	6.50
Frankreich	PS	5.89	6.11	6.44	6.00
Griechenland	PASOK	4.00	5.60	6.30	6.70
Irland	LP	4.00	4.67	4.57	4.88
Italien	PDS (PCI)	5.80	6.00	6.25	6.50
Luxemburg	POSL/LSAP	6.44	6.67	6.89	6.89
Niederlande	PvdA	5.78	5.78	5.67	5.78
Österreich	SPÖ	4.20	6.00	6.60	7.00
Portugal	PSP	6.86	6.86	6.86	6.71
Spanien	PSOE	6.77	6.85	6.62	6.62
Schweden	SDAP	2.14	2.29	6.00	6.14
Vereinigtes Königreich	Labour	4.50	5.50	6.00	6.00

*Quelle: zusammengestellt aus Ray 1999: 297–305*

Parteien ist hier leider nicht möglich. Die Dokumentenanalyse von Maurer (1998, vgl. auch Hooghe et al. 2002 und Gaffney 1996 für Fallstudien) zeigt aber, dass die offiziellen Positionen der sozialdemokratischen Parteien sowohl in Bezug auf die Finalität des Integrationsprozesses, das institutionelle Arrangement (Aufwertung des Europäischen Parlaments, Mehrheitsentscheidungen), die Einfügung von individuellen Rechten ins Vertragswerk (Grundrechtscharta, soziale Grundrechte, Gleichberechtigung) sowie die funktionale Reichweite (Ausweitung der europäischen Kompetenzen) in den 1990er Jahren durchgängig differenzierter und integrationsfreundlicher sind als noch in den 1980er Jahren. Die Strategievariante *exit* spielte somit seit Anfang der 1990er Jahre keine Rolle mehr in der europäischen Sozialdemokratie. Die politische Artikulation eines Spannungsverhältnisses von europäischer Marktintegration und traditionell sozialdemokratischen Politiken wird nunmehr von Parteien links der *center-left* Parteien übernommen (vgl. Hooghe et al. 2002). Ein Vergleich der verschiedenen Parteienfamilien zeigt weiter, dass sich sozialdemokratische Parteien den integrationsfreundlicheren Positionen der liberalen und christdemokratischen Parteien in Europa angenähert und diese schließlich sogar überholt haben (Hooghe et al. 2002, 969; Gabel/Hix 2002, 950). Die europäische Sozialdemokratie hat sich somit vom partiellen Skeptiker hin zum ‚Musterschüler‘ entwickelt – wobei dies keineswegs eine gemeinsame europapolitische Strategie impliziert. Wie die Diskussion der Arbeit der SPE zeigen wird, ist zwar die *exit* Option nunmehr vom Tisch, die strategischen Varianten von *voice* und *loyalty* bieten aber unverändert ausreichend Konfliktstoff.

#### **4. Strategiewechsel als Lernprozess: Elemente einer Erklärung**

Wie lässt sich der konstatierte Wandel der EU-kritischen AkteurInnen in der europäischen Sozialdemokratie interpretieren und erklären? Zunächst kann die Anpassung als ein Lernpro-

zess im Sinne von Peter Hall interpretiert werden, also als eine Anpassung von Zielen oder Techniken der Politik in Reaktion auf Erfahrungen oder neue Informationen (1993, 278). In Bezug auf die EU-kritischen Parteien lässt sich sogar von einem prinzipiellen Paradigmenwechsel sprechen, insofern als das *interpretative framework* der Politik (ibid., 279) geändert wurde. Politikanomalien und -versagen – kontraproduktive Effekte der traditionellen Politik – spielen insbesondere in der Anfangsphase von Paradigmenwechseln eine große Rolle. Wichtig ist zudem der Hinweis von Hall, dass Lernprozesse keine machtfreien, technokratischen Anpassungsprozesse sind, sondern mit Machtpolitik verbunden sind (ibid., 289). Politikwechsel finden demnach statt, wenn traditionelle Politikentwürfe scheitern und/oder machtpolitische Überlegungen eine neue Ausrichtung nahe legen.

(1) Wenn wir diese Überlegungen auf die europapolitischen Konzeptionen der sozialdemokratischen Parteien beziehen, so rückt zunächst das Scheitern national isolierter keynesianischer Politiken in den späten 1970er und 1980er Jahren sowie die damit verbundene konzeptionelle Krise der europäischen Sozialdemokratie in den Blickwinkel. Das bekannteste Beispiel ist das Scheitern der französischen Sozialisten, die gegen eine weltweite Krise Anfang der 1980er Jahre mit einem national isolierten links-keynesianischen Programm Wachstumsimpulse setzen wollten (vgl. u.a. Sassoon 1997, 534ff.). Vor der Entscheidung, ob die sozialistische Regierung ihren Kurs weiterführt, den Franc abwertet und in der Konsequenz das Europäische Währungssystem verlässt oder einen Strategiewechsel durchführt, entschied sich Mitterand für die ‚europäische‘ Variante. Mit dem französischen Kurswechsel wurden erst die Weichen für die Revitalisierung des europäischen Integrationsschubs gestellt (Bornscher 2000). Die Erfahrungen der französischen Regierung strahlten auch auf die anderen europäischen Sozialdemokratien aus. Ähnlich massive Krisen – Wachstumsschwäche, Massenerwerbslosigkeit, Kapitalflucht etc. – leiteten auch den Strategiewechsel der skandinavischen Sozialdemokratien ein (Geyer et al. 2000). Die tradi-

tionellen Instrumente schienen zu Beginn der 1990er Jahre einen Zusammenbruch der sozialdemokratischen ‚Modelle‘ im Norden Europas nicht aufhalten zu können.

Sofern in der Sozialdemokratie überhaupt an keynesianischem Ideengut festgehalten oder wieder angeknüpft wurde, folgt aus der Erfahrung des Politikversagens die Forderung nach einer europäisch koordinierten makroökonomischen Intervention – die Strategie des Eurokeynesianismus, wie sie zu Beginn der 1980er Jahre z.B. von der britischen Labour Party oder dem Bund der sozialdemokratischen Parteien ausgearbeitet wurde (vgl. Haahr 1993; Aust 2003, s.u.).

Das vorherrschende Muster war allerdings, dass die sozialdemokratischen Parteien das keynesianische Paradigma ablegten – sei es weil sie nicht mehr an die Effektivität staatlicher Marktintervention glaubten oder aber die Durchsetzbarkeit auf europäischer Ebene anzweifelten (vgl. Streeck 1995; Scharpf 1999). Nach einer Phase der Orientierungslosigkeit vollzogen die meisten Parteien einen Wandel ihrer Programmatik. Vermittelt durch spezifische Traditionen und Strukturen, der Position im Parteienwettbewerb sowie der strategischen Handlungsfähigkeit der Führungen vollzog sich dieser Wechsel auf national sehr unterschiedliche Weise (vgl. u.a. Kitschelt 1994; Glyn 2001). Gleichwohl zeigt sich ein übergreifender Trend, der mit Sassoon als *neo-revisionism* charakterisiert werden kann (1997, 730–754). Diese programmatische Revision setzt bereits in den 1980er Jahren ein und findet mit der europaweiten Diskussion über den ‚Dritten Weg‘ der Sozialdemokratie Ende der 1990er Jahre ihren Höhepunkt. Inhaltlich zeichnet sich der neue Revisionismus durch eine Hinwendung zu angebotsorientierter Wirtschaftspolitik und einer revidierten Aufgabenzuweisung an den Wohlfahrtsstaat im Sinne einer stärkeren Aktivierung aus (Giddens 1998; Schröder/Blair 1999; Merkel 2000). Die veränderte Neuausrichtung der sozialdemokratischen Parteien ist sicherlich nicht mit der europäischen Integration zu erklären; gleichwohl implizierte insbesondere bei den euro-skeptischen Parteien der programmatische Wandel eine positive-

re Einschätzung der europäischen Integration. Entgegen dem eingangs formulierten *misfit* von Marktintegration und sozialdemokratischer Politik findet sich empirisch keine wachsende Skepsis gegenüber der Marktintegration, weil sich die Programmatik sozialdemokratischer Politik selbst verändert hat und mit der Marktintegration kompatibel geworden ist. Empirisch zeigt sich dieser Sachverhalt, wenn die Entwicklung der Parteien entlang der ideologischen links-rechts Ausrichtung zu den europapolitischen Positionen in Relation gesetzt wird. Es ergibt sich ein deutliches Muster: Alle diskutierten euro-skeptischen Parteien, die sich durch eine Entwicklung zu einer deutlich positiveren Einstellung zur EU seit Mitte der 1980er Jahre auszeichnen, bewegen sich parallel auf der links-rechts Achse nach rechts (vgl. Volkens 2003 für die links-rechts Positionierungen im zeitlichen Verlauf).

(2) Ein zweiter Faktor, der die Hinwendung zu einer pro-europäischen Programmatik unterstützte, war die praktische Einbindung in die europäische Politik. Diese bot sozialdemokratischen Regierungen eine neue Handlungsebene und -möglichkeiten (Ladrech 2000, 69–76). Das kooperative Verhalten der Regierungen auf europäischer Ebene versprach erweiterten politischen Handlungsspielraum sowohl gegenüber einer zunehmend globalisierten Ökonomie als auch gegenüber konkurrierenden politischen Mächten. Das politische System der EU mit dem Machtzentrum des Europäischen Rats gibt zudem einzelnen Regierungen einen erheblichen Einfluss auf die Prozesse der europäischen Entscheidungsfindung. Insbesondere die zentralen Strukturentscheidungen entsprechen politischen Paketen, in denen aufgrund der Einstimmigkeitsregel die Interessen aller beteiligten Regierungen berücksichtigt werden müssen. Die über die Mitgliedschaft gewährleistete Mitentscheidungsbefugnis wurde von den sozialdemokratischen Parteien als alternativlose Option und Chance begriffen. Exemplarisch sei Papandreu zitiert, der 1989 sagte: „[I]t is only possible to give a positive answer to the European challenge, and to participate actively in what is being created in Europe. There is really no alternative, except the marginalisation

of our country“ (zit. n. Verney 1996, 182). Bei der Kurskorrektur der europakritischen Parteien spielte die konkrete europapolitische Agenda und die Erfahrung des eigenen Einflusses auf die Entscheidungsfindung eine große Rolle. Bei PASOK führte die Stärkung der Regional- und Sozialpolitik ebenso zu einer Kurskorrektur wie bei der irischen Labour Party (Verney 1996; Featherstone 1988). Für die britische Labour Party als Oppositionspartei stand dagegen die sozialpolitische Agenda von Delors im Mittelpunkt. Diese Agenda war für die britische Labour Party doppelt reizvoll: zum einen war das sozialpolitische Programm (Charta der sozialen Grundrechte und sozialpolitisches Aktionsprogramm 1989) im Vergleich zu Thatchers Deregulierungspolitik inhaltlich attraktiv und zum anderen konnte im nationalen Parteienwettbewerb die anti-europäische Haltung der Tory-Regierung attackiert werden (vgl. Haahr 1993). Die Hinwendung zu einer aktiv gestaltenden Europapolitik auch der größten Skeptiker in Dänemark und dem Vereinigten Königreich wurde schließlich unter der Präsidentschaft von Delors seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre erreicht (vgl. Haahr 1993), als dieser in der Vision des „Europäischen Sozialmodells“ einen „modernisierten“ sozialdemokratischen Politikentwurf skizzierte, der die europäische Ebene systematisch integrierte (vgl. Ross 1995; Hooghe/Marks 1999; Aust et al. 2002). In dem europäischen Parteienverbund wurden diese Ideen später weiterentwickelt (s.u.).

(3) Schließlich spielte auch die Einbindung in die Strukturen der europäischen Sozialdemokratie eine Rolle bei der ‚Europäisierung‘ der nationalen Parteien. Die Parteien reagieren auf die europäische Integration mit einem Prozess der institutionellen Ausdifferenzierung. Es werden auf europäischer Ebene – neben der Zusammenarbeit der Fraktion im Europäischen Parlament – organisatorische Strukturen geschaffen, die die Aufgabe der Koordination übernehmen sollen. In einem Prozess der Koevolution mit dem europäischen politischen Institutionensystem hat sich die Zusammenarbeit innerhalb der europäischen Parteienfamilien gestärkt. In den Kategorien von Niedermayer stieg die In-

tensität der Zusammenarbeit von sporadischem Kontakt zu institutionalisierter Kooperation (vgl. u.a. Niedermayer 1983; Hix/Lord 1997; Hix/Lesse 2002). Über diese institutionalisierte Kooperation wird zwar keine föderal organisierte Partei mit einem neuen europäischen Entscheidungszentrum geschaffen, wohl aber wird ein Mechanismus begründet, der den Austausch und die Diffusion von Politikideen und -konzepten befördert und auch potentiell in der Lage ist, über Kompromissbildung an der Entwicklung einer gemeinsamen europapolitischen Strategie mitzuwirken, die dann wieder auf die nationalen Parteien zurückwirkt.

Während die sozialdemokratischen Parteien in der EG zunächst lediglich ein ‚Verbindungsbüro‘ für eine schwach ausgeprägte Zusammenarbeit unterhielten, führte die Ankündigung der Wahlen zum Europäischen Parlament 1974 zur Gründung des „Bundes der sozialdemokratischen Parteien in der EG“. Zentraler Schwerpunkt der Aktivität des Bundes war zunächst die Ausarbeitung eines Programms für die Wahlen zum Europäischen Parlament. Während mit der Arbeit an einem gemeinsamen Wahlprogramm ebenso wie der kontinuierlichen Fraktionsarbeit bereits Austausch- und wechselseitige Lernprozesse bei den – wenigen – beteiligten Europapolitikern verbunden waren, blieben die Rückwirkungen auf die Regierungen und nationalen Parteien beschränkt. Die Bedeutung des Bundes für die nationalen Parteien blieb marginal (Featherstone 1988, 333). Zudem zeigten sich in der politischen Praxis – insbesondere bei der Regierungskonferenz 1985 – erhebliche Abstimmungsmängel der sozialdemokratischen AkteurInnen. Die Verhandlungen über die EEA und das Binnenmarktprojekt machten deutlich, dass das bis dahin vorherrschende reaktive Verhalten in den Institutionen nicht ausreichte, um die politische Agenda zu gestalten. Die Notwendigkeit einer stärkeren Koordinierung der nationalen Europapolitiken wurde deutlich. Die zentrale Bedeutung wurde dabei zunehmend den nationalen ParteiführerInnen zugewiesen, die sich seit 1987 regelmäßig trafen und als einzige AkteurInnen – sofern in der Regierung – die europäische Agenda maßgeblich beeinflussen konnten und

gleichzeitig die Autorität hatten, getroffene Verabredungen und Positionsbestimmungen auch in die nationalen Parteien zu vermitteln (Hix/Lord 1997, 183–195).<sup>2</sup> Der zweite Aspekt ist zentral als Mechanismus für die Europäisierung nationaler Parteien. Als ein Beispiel sei die Koordination während der Regierungskonferenz 1990/91 angeführt. Die Regierungskonferenz wurde durch regelmäßige, parallel stattfindende Treffen der ParteiführerInnen begleitet. Mehrere gemeinsame Positionspapiere entstanden, die den Verhandlungsprozess kommentierten und der Öffentlichkeit – die Ideen und Vorschläge der europäischen Sozialdemokratie präsentierten. Der zentrale Ansatz lautete, dass Europa mehr ist als ein gemeinsamer Markt und die europäische Politik auf die Konsolidierung und Weiterentwicklung dieses ‚Europäischen Sozialmodells‘ ausgerichtet sein muss (vgl. u.a. Bund der sozialdemokratischen Parteien 1991; Aust et al. 2002). Konkret unterstützten die Parteiführer die Pläne für eine Währungsunion unter der Bedingung einer Stärkung der Sozial-, Struktur- und Umweltschutzpolitik sowie der demokratischen Strukturen (u.a. Europäische Staatsbürgerschaft, volle Umsetzung der Europäischen Sozialcharta von 1989, Mitbestimmungsrecht des Europäischen Parlaments). Entscheidend ist, dass gegen Ende des Jahres 1991 die sozialdemokratischen ParteiführerInnen schließlich „an almost identical policy on European monetary and political union“ hatten (Hix/Lesse 2002, 55). Auf die zentrale Bedeutung der europäischen Absprachen zwischen den ParteiführerInnen verweist die Tatsache, dass auch Parteien, die auf der nationalen Ebene in der Opposition waren, auf die – aus elektoralen Motiven attraktive – Möglichkeit einer massiven Kritik am Maastrichter Vertrag verzichteten. Im Gegenteil sind durch die Treffen auf höchster (Partei-)Ebene Kurskorrekturen der traditionell europaskeptischen Parteien in Dänemark und dem Vereinigten Königreich in eine unterstützende Position befördert worden (Haahr 1993). Die Mitgliedsparteien der EFTA-Staaten waren bereits seit Anfang der 1990er Jahre – teils als Vollmitglieder, teils zunächst mit einem „Assoziiertenstatus“ – in diese Diskussionsprozesse einge-

bunden und haben auf Parteebene die Mitgliedschaft bereits vorweggenommen. Die Einbindung in die Strukturen der europäischen Parteienfamilie und die Koordination der relevanten Spitzenpolitiker kann somit als ein eigenständiger Faktor bei der europapolitischen Neuausrichtung skeptischer Sozialdemokratien angesehen werden.

## 5.Chancen und Grenzen der Politikkoordinierung über die SPE

Auf dem Kongress von Den Haag (1992) wird in einer neuerlichen Reform die Sozialdemokratische Partei Europas (SPE) gegründet. Nunmehr ist der europäische Parteienverbund explizit als Partei konstituiert, als dessen Zielsetzung in Artikel 3 der Satzung die Definition gemeinsamer Politik gegenüber der EU und die organisatorische Beförderung einer immer engeren Zusammenarbeit der europäischen sozialdemokratischen Parteien ausgewiesen ist. Neben den traditionellen Organen – Kongress, Vorstand, Sekretariat – wird nunmehr auch das Parteiführertreffen als offizielles Organ der SPE in der Satzung verankert. Der Schwerpunkt der SPE Arbeit liegt in den 1990er Jahren stärker auf der Koordination der konkreten Europapolitiken, die durch (1) *Party Leaders' Meetings*, (2) themenspezifische Arbeitsgruppen und schließlich auch (3) Treffen der SPE Ministerratsmitglieder erreicht werden soll (Ladrech 2000; Hix/Lesse 2002). Die Parlamentsfraktion ist über die Fraktionsführung in die Koordination eingebunden; sie spielt aber gegenüber den ParteiführerInnen eine untergeordnete Rolle. Ladrech beschreibt die SPE zutreffend als „Parteien-Netzwerk“, als ein spezifisches, den institutionellen Bedingungen der EU angepasstes, Politiknetzwerk auf der Grundlage der Zugehörigkeit zu einer gemeinsamen Parteienfamilie mit der primären Funktion der strategischen Koordinierung der Mitgliedsparteien (Ladrech 2000, 81–107).

Inwieweit konnte die angestrebte Funktion der Koordinierung im Laufe der 1990er Jahre tatsächlich ausgefüllt werden? Zur Beantwortung dieser Frage ist zu analysieren, inwieweit die

SPE Konzepte entwickeln konnte, die die Unterstützung der nationalen Parteien fanden. Der Schwerpunkt der Arbeit in der SPE lag in den 1990er Jahren zunächst in der Entwicklung eines ‚modernen‘ europäischen sozialdemokratischen Politikentwurfs, der mit den Bestimmungen und Restriktionen des Maastrichter Vertrages vereinbar war. Bereits die Stellungnahmen der SPE-Parteivorsitzenden im Kontext der Regierungskonferenzen 1990/91 drückten die Hoffnung aus, dass durch kooperatives politisches Handeln auf europäischer Ebene Handlungsfähigkeit wieder gewonnen werden könne. Jenseits des abstrakten Glaubens an den Nutzen einer kooperativen europäischen Strategie blieben die konkreten Vorstellungen hinsichtlich wirtschaftspolitischer Konzepte und politisch-institutioneller Strukturfragen aber umstritten. Ein Schwerpunkt der SPE Arbeit der 1990er Jahre lag daher in dem Versuch, konsensfähige Positionen zu erarbeiten, die auch im politischen Wettbewerb Erfolg versprechen. Im Zentrum stand daher die Entwicklung und Präsentation einer Strategie gegen die Beschäftigungskrise (Ladrech 2000, 109–130). Innerhalb der europäischen Organe betonte insbesondere der Kommissionspräsident Delors die Notwendigkeit einer europäischen Strategie gegen die Beschäftigungskrise. Im Laufe des Jahres 1993 präsentierte der Präsident schließlich das Weißbuch „Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung“, in dem er u.a. ein umfassend angelegtes Investitionsprogramm zum Aufbau europäischer Infrastrukturnetze sowie eine Reform der Arbeitsmarktpolitik vorschlug. Obwohl Delors zum sozialdemokratischen *party-network* gehörte, beauftragten die sozialdemokratischen ParteiführerInnen parallel eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Allan Larsson, eine europäische Beschäftigungsstrategie zu entwerfen. Der Bericht der Larsson Arbeitsgruppe teilt wesentliche Einsichten und Vorschläge mit dem Delors-Weißbuch – insbesondere in der Betonung der Notwendigkeit, massiv in die Förderung des Humankapitals zu investieren und Erwerbslosen durch aktive Maßnahmen die Rückkehr auf den Arbeitsmarkt zu ermöglichen –, geht aber mit dem Fokus auf makroökono-

mische Instrumente (insbesondere der Geldpolitik) über dieses hinaus (SPE 1993; Johansson 1999, 88–92). Der Larsson Bericht kann als eines der wichtigsten Dokumente der eingangs skizzierten ‚eurokeynesianischen‘ Strategievariante angesehen werden, die später in erster Linie sowohl von einer SPE-Arbeitsgruppe unter dem portugiesischen Regierungschef Guterres und von der französischen PS unter Jospin bestätigt wurde (SPE 1999; PS 1999). Die ParteiführerInnen haben den Larsson-Bericht öffentlich als gemeinsame Position der europäischen Sozialdemokratie vorgestellt. Im Vorfeld der Verhandlungen zum Amsterdamer Vertrag wurden die wesentlichen europapolitischen Forderungen der Sozialdemokratie zusammengefasst (SPE 1995) und teilweise – wie die Einführung eines Beschäftigungskapitels und die Eingliederung des Maastrichter Sozialprotokolls in den Amsterdamer Vertrag – durchgesetzt.<sup>3</sup> Mit dem Wahlsieg der SPD und Bündnis 90/Die Grünen 1998 waren in fast allen EU Ländern sozialdemokratische Parteien an der Regierung beteiligt. Die im Rahmen der SPE entwickelten Konzepte standen nun vor einem Praxistest.<sup>4</sup> Wie ist dieser ausgefallen?

In einigen Bereichen gelang es den sozialdemokratischen Regierungen, die europäische Agenda maßgeblich zu bestimmen. In diesen Zusammenhang gehört – neben dem Amsterdamer Vertrag – die Umsetzung der europäischen Beschäftigungspolitik durch konkrete Leitlinien, die auf den Ideen von Larsson und Delors aufbauen. Die Kontinuität wird nicht zuletzt durch Larsson selbst vermittelt, der nach der Arbeit an dem Bericht eine leitende Funktion in der Kommission übernahm. In einem ähnlichen Maße nahm die Idee einer europäischen Grundrechtscharta sukzessive konkrete Gestalt an. Die rechtliche Verbindlichkeit dieser Charta wurde im Verfassungskonvent befürwortet und wird nun auf der kommenden Regierungskonferenz entschieden.

Auf der anderen Seite zeigte sich bereits in den SPE Arbeitsgruppen ein erheblicher Gegensatz zwischen den BefürworterInnen einer ‚eurokeynesianischen‘ Strategie und den ‚ModernisiererInnen‘. Im Kern betrafen diese Aus-

einandersetzungen das Ausmaß der notwendigen Regulierungen auf europäischer Ebene (v.a. Steuer-, Arbeitsmarkt-, Sozialpolitik) sowie die Sinnhaftigkeit expansiver makroökonomischer Wirtschaftspolitik auf europäischer Ebene. Einige Versuche zur Erarbeitung einer gemeinsamen Position in diesen Politikfeldern scheiterten. So lehnten Schröder und Blair die Ergebnisse der Busquin-Arbeitsgruppe zur Stärkung der europäischen Steuerpolitik ab, weil sie die dem Bericht zugrundeliegende Befürchtung eines Steuerdumpings als unbegründet zurückwiesen (Kulahci 2002). Im Gegenteil haben die beiden Regierungschefs später betont, dass der Wettbewerb europäischen Regulierungen vorzuziehen sei und Steuersenkungen – auch für Unternehmen – ökonomisch und beschäftigungspolitisch sinnvoll seien (Schröder/Blair 1999, 891). Damit nahmen sie eine zu der Arbeitsgruppe konträre Position ein. Ähnliche Konflikte zeigten sich bei dem Versuch, den eurokeynesianischen Ansatz im Rahmen eines europäischen Beschäftigungspaktes zu implementieren (Aust 2000). Auch der u.a. von der französischen Ratspräsidentschaft forcierte Versuch in der Sozial- und Steuerpolitik das Mehrheitsentscheidungsverfahren im Vertrag von Nizza zu verankern, um die europäische Handlungsfähigkeit zu stärken, wurde maßgeblich von der britischen Regierung blockiert. Die im Laufe der 1990er Jahre zur ‚new Labour‘ verwandelte Partei hatte sich im Laufe ihrer langen Oppositionszeit programmatisch am weitesten von den traditionellen Wegen der europäischen Sozialdemokratie entfernt und einen ‚Dritten Weg‘ propagiert (Giddens 1998; Merkel 2000; Schröder/Blair 1999). Keynesianische Politiken wurden ebenso wie europäische Regulierungen als der gewünschten Flexibilität auf den Märkten widersprechend abgelehnt. Bevorzugt wird dagegen der Politikansatz der ‚Methode der offenen Koordination‘. In diesem Ansatz setzen sich die Regierungen auf europäischer Ebene gemeinsame Ziele, deren Umsetzung in der Zuständigkeit der nationalen AkteurInnen verbleibt. Die Aufgabe der europäischen Ebene ist es, durch systematische Beobachtung, Informationsaustausch und Analyse einen Erfahrungsaustausch

zu organisieren und so den Boden für wechselseitige Lernprozesse zu bereiten. Auf Sanktionsmaßnahmen kann und soll in diesem Verfahren weitgehend verzichtet werden. Diese europapolitische Ausrichtung entspricht in weiten Teilen der eingangs skizzierten Strategievariante *loyalty*.

Für unseren Kontext ist hervorzuheben, dass das ‚eurokeynesianische‘ Konzept stärker auf Europa als eine wichtige Ebene der notwendigen politischen Regulierung rekurriert als die Varianten des ‚Dritten Wegs‘ oder der ‚neuen Mitte‘. Für letztere Konzepte besteht der strategische Ansatzpunkt primär in der Anpassung der nationalstaatlichen Arrangements an die veränderten Bedingungen von Globalisierung und Individualisierung (Schröder/Blair 1999). Eine Kompromissfindung über die freiwillige Kooperation innerhalb der SPE – die im Schröder/Blair Papier nicht einmal als mögliches Forum erwähnt wird – funktioniert nicht (mehr), wenn die präferierten Politikentwürfe inkompatibel sind und eventuelle Kompromisse die nationalen Strategien und Wahlchancen gefährden könnten.

## 6. Schluss

Ein Europäisierungsbedarf politischer AkteurInnen stellt sich ein, wenn bestehende Praktiken mit europäischen politischen Vorgaben oder funktionalen Imperativen in Konflikt geraten, die aus dem Prozess der europäischen Integration resultieren (Risse et al. 2001). Ausgangspunkt des Beitrags war die Überlegung, dass traditionelle sozialdemokratische Politiken in einem Spannungsverhältnis zu den zentralen Projekten der jüngeren europäischen Integration, Binnenmarkt und Währungsunion, stehen. Eine skeptische Reaktion gegenüber den jüngeren Integrationsschritten konnte daher erwartet werden. Empirisch wird diese Erwartung aber enttäuscht: wie verschiedene Quellen gleichermaßen belegen, wandelte sich die europäische Sozialdemokratie von einer – tatsächlich in Teilen – skeptischen hin zu der integrationsfreundlichsten Parteienfamilie in Europa. Es lässt sich in der Summe ein

Europäisierungsprozess konstatieren, der eine veränderte europapolitische Programmatik umfasst und sich institutionell in der Etablierung eines durch die SPE organisierten sozialdemokratischen Parteien-Netzwerks niederschlägt. Die eingangs skizzierte *exit* Option wird von keiner Partei innerhalb der SPE mehr verfolgt. Im Gegenteil wird die EU als zusätzliche Handlungsebene gesehen, die für die Durchsetzung der eigenen (partei-)politischen Ziele genutzt werden kann. Die Spezifik von Parteien nicht nur *policy-taker*, sondern auch – zumindest potentiell – *policy-maker* (Bomberg 2002) zu sein, hat diese strategische Revision begünstigt. Für den Lernprozess der programmatischen Reorientierung wurde – neben dem Scheitern traditioneller Politiken und den positiven Erfahrungen, die einzelne Parteien mit der Durchsetzung ihrer spezifischen Interessen gemacht haben – insbesondere auf die sozialisierende Funktion der, durch die SPE und ihre Vorläufer sukzessive institutionalisierten, Kooperation innerhalb der gemeinsamen Parteienfamilie hingewiesen. Durch die Kooperation im Rahmen der Parteiführertreffen wurden gemeinsame Positionen erarbeitet, die sich – wie gezeigt – sowohl auf die nationalen Parteien als auch auf die europäische Agenda auswirkten. Die praktische Kooperation in einem, auf die europäische Politik fokussierten, Dachverband kann – dies sei als Argument hervorgehoben – somit als eigenständiger Mechanismus der ‚Europäisierung‘ durch Politikdiffusion und Koordination aufgefasst werden. Die Erfahrung der Jahre der sozialdemokratischen Dominanz nach 1997/98 zeigt aber auch die Grenzen dieses Mechanismus. Die Koordinationsfähigkeit versagt, wenn die nationalen Europastrategien inkompatibel sind und Formelkompromisse angesichts von akutem Handlungsbedarf nicht ausreichen. Die beiden Pole der sozialdemokratischen Europapolitik, ‚Eurokeynesianismus‘ und ‚Dritter Weg‘, waren zumindest in den Fragen der notwendigen Regulierung auf europäischer Ebene und makroökonomischer Wirtschaftspolitik weitgehend unvereinbar. Koordinationsversuche und Kompromissfindung über die SPE scheiterten daher in diesen Politikfeldern.

## ANMERKUNGEN

- 1 Ich danke Andrea Volkens für die Überlassung der Daten; zwischenzeitlich sind sie auf CD-Rom Budge et al. (2001) beigefügt.
- 2 Damit geht ein Bedeutungsverlust anderer parteipolitischer AkteurInnen – Gremien der nationalen Parteien und EP Fraktion – einher. Dies verschärft teilweise die Kluft zwischen den Positionen der Parteiführung und einer europaskeptischen Parteibasis und WählerInnen, was in EU Referenden immer wieder sichtbar wird.
- 3 Die SPD hatte der Regierung Kohl angedroht, den Amsterdamer Vertrag abzulehnen, wenn die Beschäftigungspolitik nicht gestärkt würde. Begründet wurde dies von der damaligen europapolitischen Sprecherin, Wiezcorek-Zeul, unter anderem mit Absprachen innerhalb der SPE. Vgl. zur Bedeutung der Kooperation im Rahmen der SPE und der Europäischen Beschäftigungsstrategie: Johansson 1999 und Ladrech 2000.
- 4 Es sei darauf hingewiesen, dass die Rolle der SPE als Koordinationsinstanz in dem Maße relativiert wird, in dem die Parteien als Regierungsparteien Zugriff auf die traditionellen Mittel der klassischen Diplomatie haben. Die Debatte über eine zukunfts-fähige sozialdemokratische Strategie wurde zudem – wie im Schröder/Blair Papier angekündigt (1999, 896) – aus den Instanzen der SPE ausgelagert und einem Netzwerk „progressiver Regierungen“ übertragen. Die Organisation und Planung dieser Konferenzen oblag nicht mehr den nationalen oder der europäischen Partei(en), sondern den kooperationswilligen Regierungen.

## LITERATUR

- Aust, Andreas (2000). „Dritter Weg“ oder „Eurokeynesianismus“? Zur Entwicklung der Europäischen Beschäftigungspolitik seit dem Amsterdamer Vertrag, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 29 (3), 269–283.
- Aust, Andreas (2003). From Eurokeynesianism to “Third Way“. The Party of European Socialists and European employment policies, in: Giuliano Bonoli/Martin Powell (Hg.): Real Third Ways. Policy trajectories in social democratic Europe in the 1990s, London (i.E.).
- Aust, Andreas/Sigrid Leitner/Stephan Lessenich (2002). Konjunktur und Krise des Europäischen Sozialmodells. Ein Beitrag zur politischen Präexplantationsdiagnostik, in: Politische Vierteljahresschrift, 43 (2), 277–303.
- Bomberg, Elizabeth (2002). The Europeanisation of Green Parties: Exploring the EU’s Impact, in: West European Politics, 25 (3), 29–50.
- Bornschiefer, Volker (Hg.) (2000). State building in Europe. The revitalization of Western European Integration, Cambridge.

- Budge*, Ian/Hans-Dieter *Klingemann*/Andreas *Volkens*/Judith *Bara*/Eric *Tanenbaum* (2001). Mapping policy preferences. Estimates for parties, electorates and governments. 1945–1998, Oxford.
- Bund der sozialdemokratischen Parteien* (1991). Erklärung der Parteivorsitzenden zu den Regierungskonferenzen, Madrid, 10. Dezember 1990, in: Werner *Weidenfeld* (Hg.): *Wie Europa verfaßt sein soll*, Gütersloh, 240–248.
- Featherstone*, Kevin (1988). *Socialist parties and European integration. A comparative history*, Manchester.
- Gabel*, Matthew/Simon *Hix* (2002). Defining the EU political space. An empirical study of the European elections manifestos, 1979–1999, in: *Comparative Political Studies*, 35 (8), 934–964.
- Gaffney*, John (Hg.) (1996). *Political Parties and the European Union*, London.
- Geyer*, Robert/Christine *Ingebritsen*/Jonathan W. *Moses* (Hg.) (2000). *Globalization, Europeanization and the end of Scandinavian social democracy?*, London.
- Giddens*, Anthony (1998). *The third way: Renewal of social democracy*, Cambridge.
- Glyn*, Andrew (Hg.) (2001). *Social Democracy in Neoliberal Times*, Oxford.
- Haahr*, Jens Henrik (1993). Looking to Europe. The EC policies of the British Labour Party and the Danish Social Democrats, Aarhus.
- Hall*, Peter (1993). Policy paradigms, social learning, and the state. The case of economic policymaking in Britain, in: *Comparative Politics*, 25, 275–296.
- Hix*, Simon/Christopher *Lord* (1997). *Political parties in the European Union*, London.
- Hix*, Simon/Urs *Lesse* (2002). *Shaping a vision. A history of the Party of European Socialists 1957–2002*, Brüssel.
- Hooghe*, Lisbeth/Gary *Marks* (1999). The making of a polity. The struggle over European integration, in: Herbert *Kitschelt*/Gary *Marks*/Peter *Lange* (Hg.): *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge, 70–100.
- Hooghe*, Lisbeth/Gary *Marks*/Carole J. *Wilson* (2002). Does left/right structure party positions on European integration?, in: *Comparative Political Studies*, 35 (8), 965–989.
- Johansson*, Karl Magnus (1999). Tracing the employment title in the Amsterdam Treaty: Uncovering transnational coalitions, in: *Journal of European Public Policy*, 6 (1), 85–101.
- Kitschelt*, Herbert (1994). *The transformation of European Social Democracy*, Cambridge.
- Kulahci*, Erol (2002). Explaining the absence of a genuine European social-democratic consensus: The case of ‘Une stratégie pour la solidarité’, in: *European Integration online Papers (EIoP)*, 6 (4), o.S (<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2002-004.pdf>).
- Ladrech*, Robert (2000). *Social Democracy and the Challenge of European Union*, London.
- Maurer*, Andreas (1998). Der Wandel europapolitischer Grundorientierungen nationaler Parteien in der Europäischen Union, in: Mathias *Jopp*/Andreas *Maurer*/Heinrich *Schneider* (Hg.): *Europapolitische Grundverständnisse im Wandel. Analysen und Konsequenzen für die politische Bildung*, Bonn, 301–364.
- Merkel*, Wolfgang (1993). Ende der Sozialdemokratie? Machtressourcen und Regierungspolitik im westeuropäischen Vergleich, Frankfurt/New York.
- Merkel*, Wolfgang (2000). Der „Dritte Weg“ und der neue Revisionismusstreit in der Sozialdemokratie am Ende des 20. Jahrhunderts, in: Karl *Hinrichs*/Herbert *Kitschelt*/Helmut *Wiesenthal* (Hg.): *Kontingenz und Krise. Institutionenpolitik in kapitalistischen und postsozialistischen Ländern*. Claus *Offe* zum 60. Geburtstag, Frankfurt/New York, 263–290.
- Moravcsik*, Andrew (1998). *The Choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht*, Ithaca/New York.
- Niedermayer*, Oskar (1983). *Europäische Parteien? Zur grenzüberschreitenden Interaktion politischer Parteien im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft*, Frankfurt a.M./New York.
- Offe*, Claus (1998). *Demokratie und Wohlfahrtsstaat: Eine europäische Regimeform unter dem Streß der europäischen Integration*, in: Wolfgang *Streeck* (Hg.): *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Herausforderungen für die Demokratietheorie*, Frankfurt a.M./New York, 99–136.
- Olsen*, Johan P. (2002). The many faces of Europeanization, in: *Journal of Common Market Studies*, 40 (5), 921–952.
- PS* (1999). Auf dem Weg zu einer gerechteren Welt. Beitrag der Sozialistischen Partei Frankreichs zum 21. Kongreß der Sozialistischen Internationale („Jospin-Papier“), in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 44 (11), 1391–1402.
- Radaelli*, Claudio M. (2000). Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change, in: *European Integration online Papers (EIoP)*, 4 (8), o.S (<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008.htm>).
- Ray*, Leonard (1999). Measuring party orientation towards European integration: Results from an expert survey, in: *European Journal of Political Research*, 36, 283–306.
- Risse*, Thomas/Maria *Green Cowles*/James *Caporaso* (2001). Europeanization and domestic change: Introduction, in: Maria *Green Cowles*/James *Caporaso*/Thomas *Risse* (Hg.): *Transforming Europe. Europeanization and domestic change*, Ithaca/London, 1–20.
- Ross*, George (1995). *Jacques Delors and European integration*, Oxford.
- Sassoon*, Donald (1997). *One hundred years of socialism. The west European left in the twentieth century*, London.
- Scharpf*, Fritz W. (1999). *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt a.M./New York.
- Schröder*, Gerhard/Tony *Blair* (1999). Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 44 (7), 887–896.
- SPE* (1993). *Die Europäische Beschäftigungsinitiative. Erklärung der Parteivorsitzenden 9. Dezember 1993 („Larsson-Bericht“)*, Brüssel.

- SPE* (1995). Die Europäische Union ins Gleichgewicht bringen. Erklärung der Konferenz der Parteivorsitzenden. Madrid, 14. Dezember, Brüssel.
- SPE* (1999). Ein europäischer Beschäftigungspakt. Für einen neuen europäischen Weg („Guterres-Bericht“), Brüssel.
- Streeck*, Wolfgang (1995). From market making to state building? Reflections on the political economy of European social policy, in: Stephan *Leibfried*/Paul *Pierson* (Hg.): *European Social Policy. Between fragmentation and integration*, Washington D.C., 389–431.
- Verney*, Susannah (1996). The Greek Socialists, in: John *Gaffney* (Hg.): *Political Parties and the European Union*, London, 170–188.
- Volkens*, Andrea (2003). Policy changes of European Social Democrats, 1945–1998, in: Giuliano *Bonoli*

Martin *Powell* (Hg.): *Real Third Ways. Policy trajectories in social democratic Europe in the 1990s*, London (i.E.).

#### AUTOR

Dr. Andreas AUST, 1966, Humboldt-Universität zu Berlin, Phil. Fak. III, Institut für Politikwissenschaft, Unter den Linden 6, 10099 Berlin; wissenschaftlicher Mitarbeiter in dem EU-Projekt „Welfare reform and the management of societal change“; Forschungsinteressen: Europäische Integration, Irland, Sozialpolitik und Sozialdemokratie.

E-mail: [andreas.aust@rz.hu-berlin.de](mailto:andreas.aust@rz.hu-berlin.de)