

Richard Sandbrook

Politik und Sozialdemokratie in der Dritten Welt

Der Zusammenbruch des zentral gesteuerten Sozialismus und die Unwahrscheinlichkeit seiner Wiederbelebung haben ein erneutes Interesse an der sozialen Demokratie geweckt. Mit Blick auf die Entwicklungsländer, mitunter auch auf die Schwellenländer, wird allerdings vielfach die These vertreten, dort seien die Bedingungen für soziale Demokratie nicht gegeben. Doch es gibt durchaus auch Chancen, dass sie sich auch dort verbreiten könnte.

Alle erfolgreichen Wirtschaftssysteme hängen mehr oder weniger von den Märkten ab. Aber von den vielen unterschiedlichen Formen von Gesellschaften, in denen der Markt eine zentrale Rolle spielt, ist die soziale Demokratie diejenige, die egalitärer, solidarischer und demokratischer ist als die anderen. Die soziale Demokratie stellt heute den »linken Flügel des Möglichen« (in Michael Harringtons unnachahmlichen Worten) nicht nur in den industrialisierten Ländern, sondern auch in einigen Entwicklungsländern dar.

Im Hinblick auf den globalen Süden ist nach Ansicht vieler Sozialwissenschaftler soziale Demokratie unmöglich. Nach herkömmlicher Auffassung sind die notwendigen sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen dafür sogar in den Ländern Lateinamerikas mit mittlerem Einkommen einfach nicht gegeben. Daran ist etwas Wahres, denn *in toto* sind die historischen Gegebenheiten, die die soziale Demokratie genährt haben, im globalen Süden kaum vorzufinden. Müssen politische Aktivisten dort also woanders nach einer progressiven Alternative zum Neoliberalismus suchen?

Das wäre ein Fehler, denn es gibt keine klar definierten Voraussetzungen für die soziale Demokratie. Vielmehr ist es so, dass Voraussetzungen, die für die soziale Demokratie als notwendig angesehen wer-



Richard Sandbrook

(* 1943) ist Professor für Politische Wissenschaften an der Universität Toronto. Zuletzt veröffentlichte er (zus. mit Marc Edelman, Patrick Heller und Judith Teichman): *Social Democracy in the Global Periphery: Origins, Challenges, Prospects* (Cambridge University Press).

richard.sandbrook@utoronto.ca

den, in Wahrheit nur erleichternde Bedingungen sind. Warum? Erstens: Weil soziales Lernen heute innerhalb politischer Bewegungen stattfindet, die – wie in der Vergangenheit in Nordeuropa – trotz ungünstiger struktureller Gegebenheiten aktiv darauf hinarbeiten, das Ziel der sozialen Demokratie zu erreichen. Es ist heute möglich, sich bis zu einem gewissen Grad für etwas zu entscheiden, was bislang als Ergebnis komplexer historischer Ereignisse erschien. Zweitens: Je tiefgreifender die soziopolitischen Veränderungen sind, desto wichtiger ist die Rolle einzelner, nicht klar umrissener Faktoren.

Folglich ist soziale Demokratie in der Dritten Welt, auch wenn die Bedingungen schwierig sind, in bestimmten Fällen durchaus möglich. Sozialwissenschaftler suchen nach Regelmäßigkeiten und einheitlichen Abläufen und können dabei irrtümlicherweise Situationen, die von Ungerechtigkeit, Ungleichheit und Unterdrü-

ckung gekennzeichnet sind, als Ergebnis struktureller Verhältnisse bestimmen. Deswegen ist es notwendig, wie es Albert O. Hirschman in seinem Essay *A Bias for Hope* (1961) einfordert, nicht nur eine Wahrscheinlichkeitsanalyse durchzuführen, sondern eine Leidenschaft für das Mögliche («a passion for the possible») zu entwickeln. Ein engagierter Wissenschaftler sollte nicht davon ablassen, nach möglichen Faktoren zu suchen, die, trotz geringer Wahrscheinlichkeit, die Chance auf sozialdemokratische Ergebnisse verbessern.

Voraussetzungen

Ich benutze den Begriff soziale Demokratie nicht, um eine Regierung zu beschreiben, die sozialdemokratisch ist, sondern um ein Regime darzustellen. Ein sozialdemokratisches Regime umfasst ein Bündel an Normen, das weitestgehend unterstützt wird, es verfügt über Verfahrensregeln und organisatorische Strukturen, die eine Regierung dazu zwingen (a) sich demokratischer Kontrolle auszusetzen und (b) aktiv die Kräfte des Marktes zu regulieren oder anderweitig einzugreifen, um Gleichheit, sozialen Schutz und den sozialen Zusammenhalt sowie auch die Produktivität zu fördern. Sozialdemokratische Regierungen verwenden unterschiedliche, hinlänglich bekannte politische Instrumente, die dem sozialen Wohlfahrtsstaat zu eigen sind. In den Entwicklungsländern umfassen diese politischen Instrumente auch industrielle Strategien zur Schaffung »guter« Arbeitsplätze, eventuell können sie auch eine Umverteilung des Landbesitzes herbeiführen oder die Menschen bei der Deckung ihrer Grundbedürfnisse unterstützen.

Sozialdemokratie, die so verstanden wird, stützt sich auf einen impliziten Kompromiss zwischen den Klassen. Auf der einen Seite verzichtet das Kapital auf das Recht zu regieren und auf einen Teil der Profite; dieser wird eingesetzt, um Gleich-

heit und wirtschaftliche Sicherheit zu erlangen. So können das Privateigentum, die soziale Ordnung und friedliche Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern aufrecht erhalten werden. Auf der anderen Seite akzeptieren die Parteien und Koalitionen der Linken und des Mitte-Links-Lagers das Privateigentum und die Rechtsstaatlichkeit. Sie sind sich auch ihrer Verpflichtung bewusst, ihre Anhänger in die Schranken zu weisen, damit diese die Grenzen des Reformismus respektieren.

Die soziale Demokratie umfasst jedoch viel mehr. Wir sollten zum Beispiel zwischen Chile nach 1990, mit einem schwachen, mageren Klassenkompromiss, Kerala (Indien) mit einem starken und umfangreichen Kompromiss zwischen den Klassen, und anderen Ländern mit einem nicht so starken Klassenkompromiss unterscheiden.

Wie groß ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine sozialdemokratische Strategie in den Ländern der Dritten Welt angenommen wird? Günstige Bedingungen für eine soziale Demokratie in Kombination sind selten in den meisten der eben genannten Länder vorzufinden. Vergleichende Studien von vier Fallbeispielen: Kerala (Indien), Costa Rica, Mauritius und Chile deuten auf drei Faktoren in der geschichtlichen Entwicklung der sozialen Demokratie in der Peripherie hin, die von den entferntesten bis hin zu den am nächsten gelegenen reichen. Die strukturellen Voraussetzungen kurzfristiger Art müssen von den handlungsbestimmten Faktoren getrennt werden. Dieser Ansatz ermöglicht es, das Ausmaß politischer Tätigkeiten zu begreifen.

Die strukturellen Voraussetzungen sind im Grunde die zwei folgenden: eine Bedingung ist die frühe, tiefgreifende, wenn auch durch Abhängigkeit gekennzeichnete Integration in die kapitalistische Weltwirtschaft. Die soziale Demokratie in der Peripherie ist eine Reaktion auf die Unsicherheiten, die hervorgerufen wurden durch (a) die Stärkung der Kräfte des Marktes und (b) die Auflösung traditioneller Ins-

titutionen, die für wechselseitige Beziehungen und in harten Zeiten für gegenseitige Sicherheit gesorgt haben. Die zweite Voraussetzung ist die Gründung eines starken Staates. Die soziale Demokratie basiert auf einer strategischen Ausrichtung, in der viele Fähigkeiten gefordert sind. So muss beispielsweise der Staat auf die Kräfte des Marktes einwirken, damit Ziele wie Gleichheit, die Förderung guter Arbeitsplätze und die Vergesellschaftung von Risiken erreicht werden können. Deswegen ist ein relativ kohärenter, effektiver Staat mit einem gewissen Ausmaß an Unabhängigkeit von der dominanten Klasse erforderlich.

Der zweite Faktor, die Gestaltung sozio-politischer Möglichkeiten, ist weniger weit entfernt und kann leichter durch menschliches Vorgehen beeinflusst werden.

Erstens ist das günstigste Entwicklungsmuster eine Kommerzialisierung der Landwirtschaft, die die Großgrundbesitzer schwächt und gleichzeitig Kleinbauern und die Mittelklasse stärkt. Die Verletzlichkeit der Kleinbauern und Landwirte mit Grundbesitz gegenüber den Kräften des Marktes macht sie empfänglich für die Vergesellschaftung der Risiken. In dieser Hinsicht ist die Geschichte der sozialen Demokratie in der Dritten Welt vergleichbar mit den Entwicklungen Nordeuropas. In Skandinavien finden sich die Ursprünge der sozialen Demokratie im späten 19., frühen 20. Jh. Zu dieser Zeit waren diese Länder wirtschaftlich zurückgeblieben und lebten von der Landwirtschaft. Die Entwicklung einer robusten Zivilgesellschaft ist ebenfalls von herausragender Bedeutung – eine Zivilgesellschaft, die aus zahlreichen unabhängigen Vereinigungen besteht.

Nun kommen wir zu den möglichen oder handlungsorientierten Faktoren, die Auswirkungen auf die Entwicklung der sozialen Demokratie haben können. Ein bestimmtes Muster der kapitalistischen Transformation, der Staatenbildung, Klassenstrukturen und der Zivilgesellschaft führt nicht unbedingt zu einem Regime so-

zialer Demokratie. Wenn das jedoch passiert, dann ist es das Ergebnis kritischer Zeitpunkte in der Geschichte eines Landes, in denen organisierte soziale Akteure die Gesellschaft durch politische Auseinandersetzungen in eine bestimmte Richtung lenken. Mitte-Links-Bewegungen, die erhebliche politische Unterstützung erhalten, sind die wichtigsten Akteure. Die Gründung von Vereinigungen ist für die Unter- und Mittelklassen das beste Mittel, um mehr Macht zu gewinnen. Andere wichtige Faktoren, die sich auf den globalen Süden ausgewirkt haben, waren unter anderem die Machenschaften der Supermächte und internationale ideologische Einflüsse.

Die Chancen sozialer Demokratie

Vier Faktoren, die die aktuellen Umstände mitbestimmen, erhöhen die Chancen auf eine soziale Demokratie. Erstens: Eine weit verbreitete Enttäuschung über die bedrückenden Ergebnisse der neoliberalen Reform seit 1980, die zu einem sich noch am Anfang befindenden Interesse an sozialdemokratischen Strategien geführt hat. Intellektuelle und Politiker des linken Flügels erörtern bereits die Machbarkeit und die Versprechen der sozialen Demokratie. In Lateinamerika haben seit 2000 mit den Wahlen demokratische oder quasi-demokratische linke Parteien die Macht in Ländern für sich gewinnen können, in denen drei Viertel der Bevölkerung der gesamten Region leben: Brasilien, Argentinien, Uruguay, Venezuela, Ecuador, Nicaragua, Bolivien und Chile. Zumindest in Ländern wie Brasilien, Argentinien, Uruguay und Chile und auch in Costa Rica wurde eine Entwicklung hin zur sozialen Demokratie eingeschlagen. In einigen dieser Länder kam es zu antineoliberalen Aufständen oder Demonstrationen, wie zum Beispiel auch in Mexiko (in Chiapas). Die ablehnende Haltung Lateinamerikas gegenüber der Amerikanischen Freihand-

delszone (FTAA), die von den USA gefördert wird, beweist, wie stark die Enttäuschung der Menschen tatsächlich ist. In Ost- und Südostasien sind neoliberale Vorgehensweisen in der Politik seit der Finanzkrise im Jahr 1997 heftig kritisiert worden. Diese Kritik ist in Afrika südlich der Sahara aufgrund der starken Abhängigkeit von Ländern außerhalb der Region etwas abgeschwächt, sie gewinnt jedoch mehr und mehr an Stärke. Wir befinden uns am Anfang einer zeitlichen Epoche, die von unterschiedlichen ideologischen Strömungen gekennzeichnet und deren Ergebnis noch nicht abzusehen ist.

Zweitens: Weder eine sehr heterogene Gesellschaft noch ein geringes Pro-Kopf-Einkommen sind ein absolutes Hindernis auf dem Weg zu einem Regime sozialer Demokratie. Schon lange bestehende Systeme wie zum Beispiel in Kerala (seit 1956) und auf Mauritius (seit Mitte der 70er Jahre) zeigen doch, dass diese Regime überleben können, auch wenn anfänglich die materiellen und sozialen Bedingungen ungünstig sind. Kerala ist ein armer Staat in Indien mit einer sehr heterogenen Bevölkerung: Es gibt eine große christliche und eine islamische Minderheit, die mit der hinduistischen Mehrheit zusammenlebt, die in der Vergangenheit durch eines der strengsten Kastensysteme auf dem Subkontinent geteilt war. Mauritius, eine kleine Insel im Indischen Ozean, ist eines der heterogensten Länder der Welt überhaupt. Als Mauritius in den 70er Jahren einen sozial-demokratischen Klassenkompromiss erwirkte, hing die Wirtschaft des Landes von einer typischen Monokultur, dem Zuckerrohranbau, ab, und die Armut war sehr weit verbreitet. Trotz dieser Gegenbeispiele führen jedoch eine homogene Bevölkerung und Wohlstand (wie in Dänemark oder Schweden) zu günstigeren Voraussetzungen für eine klassenübergreifende Zusammenarbeit.

Soziale Solidarität führt zu einer dritten, positiven Annahme. Institutionen der sozialen Demokratie fördern Gerechtigkeit

(oder Gleichheit), sozialen Schutz und ein gewisses Ausmaß an Entkommerzialisierung (Dekommodifizierung) der Lebenschancen. Eine Gesellschaft, die diese Ziele verfolgt, kann nur überleben, wenn ihre Mitglieder sich damit identifizieren können, einer einzelnen Gemeinschaft anzugehören. Der Markt stärkt die Werte, die mit dem auf Besitzstand ausgerichteten Individualismus in Verbindung gebracht werden, während die soziale Demokratie eine weitreichende Achtung der Prinzipien der Zusammenarbeit, des Kompromisses, der Gleichheit, der Toleranz und des Mitgefühls erforderlich macht. Das Gute ist – und so wird die soziale Demokratie tatsächlich möglich gemacht –, dass ihre Institutionen sowie auch ihre erforderlichen Normen und Werte sich miteinander und nicht nacheinander entwickeln können. Die politischen Aufgaben für Sozialdemokraten sind also nicht so gewaltig, wie sie erscheinen mögen. Es ist nicht nötig, weitreichenden sozialen Zusammenhalt herbeizuführen, um sozialdemokratische Vereinbarungen einzuführen. Wenn diese Vereinbarungen erst einmal getroffen sind, können sie dazu beitragen, die erforderlichen Normen und Werte zu gestalten. Das ist die Schlussfolgerung zahlreicher, neuerer Studien über die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten und stimmt mit der Ansicht einer der führenden Architekten des britischen Wohlfahrtsstaates, Richard Titmus, überein.

Globalisierung – kein Hindernis

Eine letzte, ermutigende Entwicklung hat mit der Globalisierung zu tun. Die herkömmliche Überzeugung, dass die neoliberale Globalisierung unvermeidlich zu einer Unterminierung der sozialen Demokratien führe, hat sich als falsch erwiesen. Dieser herkömmlichen Überzeugung zufolge wird durch die Mobilität des Kapitals den Investoren, die damit drohen, Rechtssysteme mit relativ hohen Steuern, teuren

Sozialleistungen und lästigen Regularien zu umgehen oder sich aus diesen Systemen zurückziehen, mehr Glaubwürdigkeit geschenkt. Der globale Neoliberalismus, so wird behauptet, übertrumpfte die soziale Demokratie durch die Forderung nach Marktliberalisierung, Deregulierung, die Verkleinerung des öffentlichen Sektors und selektiven, anstelle von umfassenden, Sozialprogrammen. Aber Costa Rica, Mauritius, Chile und Kerala haben im Zeitalter der Globalisierung nicht nur ihre sozialen Errungenschaften aufrechterhalten oder erweitert, sondern sie sind auch wettbewerbsfähiger geworden. Das ist ihnen dadurch gelungen, dass sie lediglich eine schrittweise und selektive Liberalisierung vorgenommen und dabei auf dem Vermächtnis sozialdemokratischer Politik aufgebaut haben – auf gesunde und gebildete Arbeitskräfte, eine fortschrittliche Infrastruktur, geordnete Verhältnisse zwischen den Sozialpartnern und sozialen

Frieden. Die soziale Demokratie bietet einer bestimmten Art von Investoren, die die höheren Kosten auszugleichen vermögen, einen Wettbewerbsvorteil.

Obwohl wir nicht davon ausgehen können, dass sozialdemokratische Regime sich in der Dritten Welt weit verbreiten werden, besteht doch hier und da eine gute Chance, dass sie entstehen *können*. Es stimmt wohl, dass die erforderlichen historischen Voraussetzungen eher selten vorzufinden sind. Aber einzelne Aspekte der aktuellen Umstände lassen darauf schließen, dass die Aussichten für die soziale Demokratie nicht so schlecht sind, wie das normalerweise dargestellt wird. Proaktive politische Bewegungen haben in der Geschichte der sozialen Demokratien schon immer eine wichtige Rolle gespielt. Soziale Demokratien begünstigen, wenn ihre Institutionalisierung einmal begonnen ist, die Entwicklung ihrer Voraussetzungen.

(Aus dem Englischen von Bianca Schulz)

Philipp Steinberg

Die SPD braucht wirtschaftspolitische Klarheit

Der geforderte »Neustart der sozialen Marktwirtschaft« muss mit einem wirtschaftspolitischen Gesamtkonzept unterlegt werden. Wie könnte dieses aussehen?

Ja, es stimmt. Das Wahlprogramm der SPD enthielt viele Einzelelemente, die mehrheitsfähig sind. Die Bürgerversicherung als Alternative zur Zweiklassenmedizin, das Bekenntnis zu gesetzlichen Mindestlöhnen, die Forderung nach einer Re-Regulierung der Leiharbeit, die Aussagen zur Finanzmarktregulierung und zur ökologischen Industriepolitik. Auch der Satz vom »Neustart der sozialen Marktwirtschaft« hat seinen Charme.

Ganz offensichtlich ist es jedoch nicht gelungen, mit diesen Inhalten mehr als 23% der Wählerinnen und Wähler zu überzeugen. Ein Kernproblem war und ist, dass



Philipp Steinberg

(* 1974) ist zurzeit beurlaubter Oberregierungsrat im Bundesministerium der Finanzen.

pmsteinberg@gmail.com

all den im Regierungsprogramm genannten Vorhaben die übergreifende Klammer fehlte. Eine wirkliche Antwort auf die Sorgen einer sich ändernden Gesellschaft ist die SPD schuldig geblieben. Das programmatische Dilemma der SPD geht über die »Rente mit