
Dokumentation
Tagung „Lernen vom besten Land der Welt“
in der Schader-Stiftung im Juni 2018
Das schwedische Modell – Mythos und Realität.

Inhaltsverzeichnis

Editorial – Der Blick nach Schweden <i>Prof. Dr. Michael Haus</i>	3
Lernen vom besten Land der Welt? <i>Alexander Gemeinhardt</i>	6
„Ist der Schwede ein Mensch?“ - Individualismus und Gerechtigkeit in Schweden <i>Prof. Dr. Michael Haus</i>	8
<i>Im Labyrinth der Einsamkeit</i> – Integration und schwedische Leitkultur <i>Marilena Geugjes</i>	14
Regieren ohne Mehrheit – Wenn Minderheitsregierungen die Regel und Mehrheitskoalitionen die Ausnahme sind <i>Jens Gmeiner</i>	20
Immer noch „Politics against Markets“? – Schwedens Wohlfahrtsstaat im Wandel <i>Prof. Dr. Sven Jochem</i>	25
<i>Ungleichheit im Wohlfahrtsstaat</i> – Gleichstellung ohne Quoten? <i>Sandra Fischer M.A.</i>	31
„Die Insel der Glückseligkeit“: Freiheit – Gleichheit – Sicherheit <i>Prof. Dr. Bernd Henningsen</i>	36
<i>Zeichen am Weg</i> : Schwedens außenpolitisches Konzept <i>Dr. Carmen Wunderlich</i>	42

Editorial – Der Blick nach Schweden

Bei der Auseinandersetzung mit vermeintlichen Missständen und Problemen in verschiedenen Politikbereichen geht der Blick regelmäßig in Richtung Norden. Insbesondere wenn nach besseren Lösungen für die Bereitstellung guter öffentlicher Leistungen, etwa in den Bereichen Bildung, Gesundheit oder Pflege, gesucht wird, werden Norwegen, Schweden, Dänemark und Finnland gerne als Beispiele herangezogen, um etwas von ihnen zu „lernen“. Darüber hinaus scheinen in diesen Ländern auch allgemeine gesellschaftliche Ziele auf einzigartige Weise verwirklicht: die weitgehende Gleichstellung der Geschlechter, die Verbindung von ökonomischem Wachstum und Schutz natürlicher Ressourcen, eine an humanitären Werten orientierte Außen- und Migrationspolitik etwa.

Freilich zeigen sich immer wieder Risse im Idealbild. Auch in den Sozialwissenschaften wird schon seit den 1990er Jahre eine Debatte darüber geführt, inwiefern eigentlich noch vom „Modell“-Charakter der nordischen Länder gesprochen werden kann. So verfolgt ein Land wie Dänemark seit geraumer Weile eine restriktive Einwanderungspolitik. In Schwedens Großstädten haben sich schon seit längerem soziale Ghettos mit starker ethnischer Segregation gebildet. Und in Norwegen mischen Rechtspopulisten regelmäßig bei der Regierungsbildung mit. Bei näherem Hinsehen ergeben sich stets Ernüchterungserfahrungen. So mag man über die Gleichstellung der Geschlechter begeistert sein – die Kehrseite der Medaille, dass nämlich ohne eine beiderseitige volle Berufstätigkeit von Paaren kein angemessener Lebensstandard zu sichern ist, gehört aber eben auch dazu.

Schließlich lässt sich mit Blick auf das „Lernen“ festhalten, dass es sich meist als schwieriger herausstellt. Dies liegt vor allem daran, dass das, was in einem bestimmten Kontext gut funktioniert, in einem anderen Kontext durchaus starke Probleme mit sich bringen kann. Rahmenbedingungen lassen sich jedoch, wenn überhaupt, nur über längere Zeiträume verändern, weil in historischen Schlüsselphasen andere Grundentscheidungen getroffen wurden (dafür wird der Begriff der „Pfadabhängigkeit“ verwendet). Dennoch ist das Verlangen, sich mit anderen zu vergleichen und über diesen Vergleich selbst zu verbessern, nicht nur zutiefst menschlich, sondern kann auch im politischen Diskurs immer wieder dazu dienen, Selbstverständlichkeiten in Frage zu stellen und sich für Veränderungen zu öffnen. In diesem Sinne veranstaltete die Schader-Stiftung zusammen mit der Universität Heidelberg im Juni 2018 einen Workshop, der der Frage nachging, inwiefern es heute (noch) etwas von Schweden zu lernen gibt – dem „besten Land der Welt“, wie es ironisch zugespitzt hieß. Schweden ist das größte der nordischen Länder und jenes, das am stärksten zum „Modell“ erklärt wurde. Die wissenschaftlichen Beiträge sind hier dokumentiert.

Zur Einstimmung auf die Beiträge in dieser Dokumentation sollen an dieser Stelle drei Eindrücke mit Schweden-Bezug aus dem Herbst und Winter 2018 geschildert werden:

- Politik und Gesellschaft nach ihrer „Performanz“, also ihrer Leistungsfähigkeit in verschiedenen Bereiche in Hitlisten zu bringen, gehört seit geraumer Weile zum öffentlichen Diskurs. Dass Schweden regelmäßig Top-Plätze in solchen Rankings erreicht, wurde bei einem Vortrag auf dem Kongress der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft in Frankfurt im September 2018 wieder einmal bestätigt, als es um Vertrauens- und Zufriedenheitswerte in Bezug auf Demokratie ging. Auch die Medien greifen solche Rankings gerne auf. So in einem Artikel der FAZ vom 13. Oktober 2018, wo selbstkritisch darauf hingewiesen wird:

„2008 thronte die Bundesrepublik im ‚Climate Change Performance Index‘ der Umweltschützer von Germanwatch auf Platz zwei. Nur Schweden schnitt noch

besser ab. 2018 führt das skandinavische Land die Rangliste weiter an. Der einstige Zweite dagegen wurde auf Platz 22 durchgereicht – schlechter als der EU-Durchschnitt und mit hauchdünnem Vorsprung vor Weißrussland.“

Die Nachhaltigkeitserfolge scheinen also im Norden nachhaltiger zu sein als hierzulande, wo der Mythos des Umweltweltmeisters Deutschland immer noch (gewissermaßen: nachhaltig) durch die Diskurse wabert. Derartige Berichte, für die sich viele weitere Beispiele anführen ließen, werfen immer wieder die Frage nach dem „Erfolgsrezept“ auf – freilich auch jene nach dem Wert solcher Rankings.

- In einer Ausgabe der (immer lesenswerten) Heidelberger Studierenden-Zeitung „Ruprecht“ findet sich eine Pro/Kontra-Diskussion zur Einführung eines „BAföG für alle“. In diesem Zusammenhang wird die Abhängigkeit deutscher Studierender vom Einkommen bzw. von den Vermögensverhältnissen der Eltern problematisiert. Als Alternative wird eine finanzielle Unterstützung ins Spiel gebracht, die allen Studierenden einfach deshalb zukommt, weil sie studieren und somit nur eingeschränkte Möglichkeiten haben, selbst für ihren Unterhalt aufzukommen. Interessanterweise setzt sich der stellvertretende Bundesvorsitzende der Jungen Liberalen, die nicht als besonders links gelten müssen, für diese Position ein, während der Vertreter der Contra-Position Referatsleiter Studienfinanzierung und Bildungspolitische Fragen beim Deutschen Studentenwerk (DSW) ist, also jener Organisation, die Sorge trägt für gute Studienbedingungen in Deutschland. Die drei des Weiteren zu Wort kommenden Stimmen finden ein solches elternunabhängiges BAföG „gerecht“, wobei Zweifel an der „Realisierbarkeit“ geäußert werden. Was hat diese kleine Debatte zu einem Detail der deutschen Hochschulpolitik mit Schweden zu tun? – In Schweden wie in weiteren nordischen Ländern gibt es schon seit längerer Zeit ein elternunabhängiges Studiengeld, das allen Studierenden zusteht. Realisierbar also ist es. Warum aber wird es dort realisiert, während wir in Deutschland am Grundsatz einer elternabhängigen Förderung festhalten? Wichtig ist in diesem Zusammenhang das Wort „Grundsatz“ – hinter beiden Modelle stecken grundsätzlich unterschiedliche Ideen davon, was Aufgabe des Staates, sozialer Gemeinschaften und des Einzelnen ist. Diese Vorstellungen ziehen sich durch alle möglichen staatlichen Aufgabenbereichen und fügen sich zu übergreifende Typen von Wohlfahrtsstaatlichkeit zusammen. Zugespitzt lässt sich sagen, dass die nordischen Wohlfahrtsstaaten alle Bürgerinnen und Bürger als unabhängige *Individuen* verstehen und öffentliche Leistungen als *Anrechte* dieser Individuen. Im deutschen, „konservativen“ Wohlfahrtsstaat (vgl. Esping-Andersen), der sich selbst lieber „Sozialstaat“ nennt, sollen staatliche Leistungen den „Bedürftigen“ und nur ihnen helfen. Dabei wird „*Bedürftigkeit*“ als Eigenschaft des familiären Umfelds verstanden. Eltern sind verantwortlich für den Lebensunterhalt ihrer Kinder, selbst wenn diese längst erwachsen sind. Zunächst haben Individuen also Ansprüche gegenüber ihrer *Familie*, der Staat tritt nur „subsidiär“ (so das vielgerühmte Subsidiaritätsprinzip) ein.
- Gebannt verfolgen Beobachterinnen und Beobachter die Situation im schwedischen Parlament, dem Riksdag. Nach den Wahlen am 9. September 2018 sind die rechtspopulistischen Schwedendemokraten die drittstärkste Kraft hinter Sozialdemokraten und Konservativen („Moderaten“) geworden. Damit nicht genug: Weder für den „bürgerlichen“ noch für den „linken“ Block gibt es eine Mehrheit. Selbst die traditionelle Praxis der Minderheitsregierung, bei der eine Regierung sich von anderen Fraktionen tolerieren lässt, stößt an ihre Grenzen. Der mit einem Auftrag zur Regierungsbildung versehene Führer der Konservativen, Ulf Kristersson, erklärt fünf Wochen nach der Wahl, dass er gescheitert sei. Erst nach drei gefühlten ewigen Monaten steht fest, dass die alte Regierung die neue ist, Staatsminister Stefan Löfven also weitermachen kann. In Deutschland fragen sich viele, was dazu geführt hat, dass nun also auch Schweden vom Virus des Rechtspopulismus erfasst worden ist. Wie kann das sein angesichts von ökonomischer Stabilität, starker Wohlfahrtsstaatlichkeit und humanitärem Selbstverständnis? Allerdings wird dabei vergessen, dass skandinavische bzw.

nordische Länder wie Norwegen, Dänemark und Finnland schon seit langer Zeit starke rechtspopulistische Parteien kennen, die sogar als Koalitionspartner an Regierungen beteiligt sind. Außerdem haben Politikwissenschaftler wie Philip Manow gut herausgearbeitet, dass der Rechtspopulismus *gerade* in den nordischen Ländern besonders stark ist, während der Linkspopulismus nur im südlichen Europa Erfolge feiern kann (FAZ vom 29.01.2018). Der Grund liegt darin, dass in den nordischen Ländern mit ihren starken Wohlfahrtsstaaten Migration als Bedrohung empfunden wird. Mit dem Begriff des „Wohlfahrtschauvinismus“ werden solche Einstellungen gerne abgewertet. Was aber ist es, das da als bedroht empfunden wird? Gibt es nach wie vor so etwas wie ein schwedisches Modell? Ist der Wohlfahrtschauvinismus etwa Teil dieses Modells?

Die Beiträge zu dem erwähnten Workshop, die nun in dieser Dokumentation versammelt sind, haben sich auf die Frage eingelassen, inwiefern Schweden heute noch Modell-Charakter zukommen kann. Es geht dabei um eine Staats- und Gesellschaftsidee, die man als typisch schwedisch erachten kann – und die doch zugleich ein allgemeines Modell menschlichen Zusammenlebens darstellt. Ein starker Wohlfahrtsstaat, der das Individuum mit weitreichenden sozialen Rechten versieht, auf einer parlamentarischen Demokratie mit breitem wohlfahrtsstaatlichen Grundkonsens aufruht und international mit humanitärem Anspruch auftritt, ist dafür eine schlagwortartige Beschreibung. Dass es indes der Berücksichtigung vielfältiger Facetten bedarf, machen die Beiträge ebenso deutlich wie die Uneinigkeit darüber, ob und inwiefern Schweden (heute noch) als Modell gelten könne.

Prof. Dr. Michael Haus ist Professor für Moderne Politische Theorie an der Universität Heidelberg

Lernen vom besten Land der Welt?

Was wäre, wenn sie alle wahr wären, die Klischees über Schweden? Überall ist Bullerbü. Flächendeckende Kinderbetreuung, gemeinschaftlich gelebte Kultur, vorbildliche Chancengleichheit, saubere Seen, fangfrischer Fisch, nachhaltige Städte und problemlose Integration. Was wäre, einen Schritt weiter gedacht, wenn diese Klischees geglaubt würden? Nicht als empirische Realität, sondern als Vision und Ziel einer umfassend besseren Gesellschaft? Und was wäre, wenn gefragt würde, wie man dorthin gelangt ist, wie der Weg ausgesehen haben mag, der Weg zum „besten Land der Welt“? Wie kämen wir also aus der deutschen Realität nach Saltkråkan? Welche Schritte hätten wir getan, welche Hindernisse überwunden, welche Eitelkeiten ad acta gelegt, Kompromisse geschlossen, Koalitionen gebildet, Minderheiten akzeptiert und Verantwortung übernommen?

Der Ansatz und bereits die Wahl eines Titels für das diesem Band zugrundeliegende Projekt hat sich indes als Herausforderung erwiesen, denn scheinbar haben wir schon ein Tabu gebrochen, bevor wir überhaupt gedanklich in den Norden aufgebrochen sind. Die Ausschreibung „Lernen vom besten Land der Welt. Ein Blick aus Deutschland auf Schweden“ hat unmittelbar heftige sozialwissenschaftliche Reflexe ausgelöst. Die im Titel angedeutete scheinbar distanzlose Blauäugigkeit wurde teils ironiefrei kommentiert und – natürlich vollkommen zu Recht – schon widerlegt, obwohl wir doch einen Schritt vorher beginnen wollten. Denn selbstverständlich können wir alle diesen Blick jederzeit dekonstruieren, das ist eine empirische Fingerübung. Als Schader-Stiftung haben wir uns und den an diesem Projekt Partizipierenden aber den Luxus gönnen wollen, einmal nicht sofort dekonstruieren zu müssen, sondern sich den großen, weiten Blick zu leisten. Die Veranstaltung setzte sich ja gerade mit der vermeintlichen Idealwelt Schweden auseinander. Dem Ziel, idealisierte Vorstellungen mit realen Gegebenheiten zu vergleichen, mögliche Entwicklungspotentiale für Deutschland abzuschätzen und auch festzustellen, wo die Grenzen der Übertragbarkeit liegen, sind wir jedenfalls deutlich näher gekommen.

Die Schader-Stiftung hat Professor Michael Haus und Marilena Geugjes von der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg ausdrücklich zu danken für die Expertise und den Esprit eines solch ungewöhnlichen Zugangs. Mit der Anregung dieses Projekts hat Michael Haus die jahrelange Verbindung zur Schader-Stiftung genutzt, um gemeinsam ein ganz besonderes Setting zu schaffen und Kolleginnen und Kollegen zu motivieren, über fachliche Grenzen hinaus das Faszinosum Schweden für einen besonderen Dialog zu eröffnen. Im Rahmen der Tagung wurden Ressourcen aus kultur- und politikwissenschaftlicher, ökonomischer und soziologischer Perspektive für den doppelten Blick auf Deutschland und Schweden herangezogen. Welche Erkenntnisse können Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wissenschaft in Deutschland aus einem solchen Vergleich ziehen und in welchen Punkten ist das schwedische Modell eben nicht übertragbar? Wo zieht die Evidenz Grenzen einer solchen Vision?

Die Schader-Stiftung ist dem kontinuierlichen Dialog zwischen den Gesellschaftswissenschaften und der Praxis verpflichtet. Sie bietet dabei die Infrastruktur, um jenen Gesellschaftswissenschaftlerinnen und Gesellschaftswissenschaftlern die Möglichkeit des Dialogs mit der Praxis zu ermöglichen, die dies als Option, bisweilen als Aufgabe oder auch Ziel ihrer Arbeit ansehen. Praxis ist darin nicht die Beforschung, kein reiner Transfer in die Öffentlichkeit oder gar ein Realitätscheck, sondern setzt wechselseitig die nüchterne Erwartung voraus, mit Ressourcen und Expertise auf der jeweils anderen Seite rechnen zu können und zu wollen. Dass ein solcher intersektoraler Dialog in dem beschriebenen Aufgabenfeld fast zwangsläufig interdisziplinär ist, ergibt sich nahezu von selbst. In der Durchführung setzt er dann doch eine gewisse Mühe im Detail voraus, der wir uns zugunsten der besprochenen Tagung und öffentlichen Abendveranstaltung gerne ausgesetzt haben.

Für die Durchführung des Projekts ist der damaligen Wissenschaftlichen Referentin der Schader-Stiftung Natascha Riegger zu danken, die diese komplexe Veranstaltung mit Akribie und Empathie organisiert hat. Ihr Nachfolger Dennis Weis hat sich um die Nachbereitung gekümmert. Das Hessische Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) hat durch die Förderung des Projekts „Integrationspotenziale in Gesellschaftswissenschaften und Praxis“ aus dem Landesprogramm WIR auch diese Veranstaltung mit ermöglicht.

Die Rückmeldungen zur Tagung ermutigen, in ähnlichen Formaten weiterzudenken. Diese Dokumentation soll das weiter anregen und dazu einladen, groß zu denken und differenziert argumentieren zu wollen.

Alexander Gemeinhardt ist Vorstand der Schader-Stiftung Darmstadt

„Ist der Schwede ein Mensch?“ – Individualismus und Gerechtigkeit in Schweden

Gibt es so etwas wie eine schwedische Staats- und Gesellschaftsidee und lohnt sich aus einer deutschen Perspektive die Auseinandersetzung damit? Im Folgenden werde ich dieser Frage unter Rückgriff auf zwei Bücher aus der Feder schwedischer Sozialwissenschaftler nachgehen, die sich mit schwedischen Vorstellungen von Individualismus und Gerechtigkeit befassen. Diese Darstellungen verbinden sich mit unterschiedlichen Auffassung davon, ob und was auch andere Gesellschaften vom schwedischen Staats- und Gesellschaftsverständnis lernen könnten.

Staatsindividualismus

Einen ersten Schlüssel für die Beantwortung der eingangs genannten Frage liefert meines Erachtens das Konzept des „Staatsindividualismus“. Es ist von den beiden schwedischen Historikern Henrik Berggren und Lars Trädgårdh eingeführt und in einem in Schweden vielbeachteten, 2015 veröffentlichten Buch dargelegt worden (Berggren/Trädgårdh 2015). Bereits 2016 erschien die deutsche Fassung unter dem Titel *Ist der Schwede ein Mensch? Was wir von unseren nordischen Nachbarn lernen können und wo wir uns in ihnen täuschen*. Der Obertitel ist eine direkte Übersetzung des – selbstverständlich ironisch gemeinten – schwedischen Titels (*Är svensken mänskika?*), der Untertitel jedoch nicht. Im Original heißt es hier *Gemenskap och oberoende i det moderna Sverige* („Gemeinschaft und Unabhängigkeit im modernen Schweden“) – Gegenstand ist also eine sozialphilosophische Grundfrage: Wie kann das Individuum in Gemeinschaft mit anderen Menschen und doch unabhängig leben? Die schwedische Gesellschaftskonzeption wird als spezifische Antwort auf diese Frage verstanden, die Kant einst in der Formel der „ungeselligen Geselligkeit“ als Wesensnatur des Menschen gefasst hat.

Das Buch betont dabei zum einen die historisch-kulturellen Ursprünge und Voraussetzungen dieses Modells. Es trug damit maßgeblich zur Debatte um *svenskhet* (also „Schwedischsein“) bei, die seit den 2000er Jahren intensiv geführt wird – als eine der zahlreichen Selbstverständnis- und Leitkulturdebatten in westlichen Gesellschaften. Zum anderen wird Schweden als besonders „modernes“ Land dargestellt – eine Auffassung, die tief in die Alltagskultur der schwedischen Gesellschaft eingedrungen ist.¹ Diese zweite Stoßrichtung steht zur ersten in einer merkwürdigen Spannung – denn wie kann eine nationale Besonderheit für etwas Allgemeines („Modernität“) stehen? Genau in dieser Spannung lässt sich jedoch ein in der Debatte um *svenskhet* immer wieder zentrales Motiv erkennen: Was heißt es, im mutmaßlich „modernsten Land“ der Welt zu leben und warum ist ausgerechnet Schweden dieses „modernste“ Land?

Der Untertitel der *deutschen* Fassung rekurriert demgegenüber auf die in der hiesigen Kultur offenkundig stark verankerte Auffassung, dass es für uns etwas von Schweden zu „lernen“ gebe. Dies ist meines Erachtens insofern durchaus berechtigt, als sich aus der Darstellung von Berggren und Trädgårdh tatsächlich einiges darüber lernen lässt, was man sich unter einer im positiven Sinne „modernen“ Gesellschaft vorstellen kann – ob die real existierende schwedische Gesellschaft dieser Vorstellung nun immer entsprechen mag oder nicht (siehe dafür die Beiträge in dieser Dokumentation).

¹ So wurde im Winter 2006/2007 ein vielbeachtetes und mit Preisen versehenes siebenteiliges Fernsehformat „Das modernste Land der Welt“ („Världens modernaste land“) ausgestrahlt, welches der öffentliche Sender Sveriges Television produziert hatte (siehe https://sv.wikipedia.org/wiki/V%C3%A4rldens_modernaste_land)

Staatsindividualismus als schwedische Staats- und Gesellschaftsidee?

Die Wortschöpfung „Staatsindividualismus“ scheint auf den ersten Blick in sich widersprüchlich zu sein. Steht der Staat nicht für Anti-Individualismus – für kollektive Regelung, für Zwang von oben, für Einheitlichkeit? In der Tat steht mit Blick auf Schweden neben verbreiteter Bewunderung immer auch die Kritik am vermeintlichen „Kollektivismus“ im Raum. Ganz im Gegenteil!, so Berggren und Trägårdh. Nach ihnen ist die schwedische Gesellschaft gerade darin besonders individualistisch, dass sie dem Staat umfassende Aufgaben zuweist. Um zu verstehen, wie sie zu dieser zunächst vielleicht absurd wirkenden Idee kommen, muss man sich vor Augen führen, dass die Menschen auch jenseits ihres Zusammenlebens im Staat in vielfältigen Abhängigkeitsverhältnissen stehen. Zuvörderst sind hier Abhängigkeitsverhältnisse im familiären Kontext zu nennen. Die Abhängigkeit der Kinder von ihren Eltern ist ein besonders augenscheinliches Beispiel. Historisch gesehen ist vor allem die Unterordnung unter gesellschaftliche Mächte wie die Kirche zu nennen. Bis in die jüngere Vergangenheit hinein kann auf die Unterordnung von (Ehe-)Frauen unter (Ehe-)Männern und von Arbeiterinnen und Arbeiter unter Unternehmensleitungen und Kapitaleigentümer verwiesen werden. Alle diese Beziehungsmuster sind immer auch mit großen Gefahren für die Integrität der abhängigen Personen (man denke an Vernachlässigung, Missbrauch, Gewalt, Ausbeutung) verbunden.

Aus einer konservativen Perspektive mögen diese Abhängigkeits- und Unterordnungsverhältnisse als irgendwie „natürlicher“ erscheinen im Vergleich zur Abhängigkeit vom Staat, der ja „künstlich“ geschaffen wird, wie es bei Hobbes heißt. Aus einer traditionell liberalen Sicht mögen sie als „Privatangelegenheit“ betrachtet werden, in die der Staat sich möglichst nicht einmischen sollte. Die Idee des Staatsindividualismus verwirft diese Annahmen indes. So handelt es sich nach Berggren und Trägårdh beim Staatsindividualismus um „eine Übereinkunft zwischen Staat und Individuum [...] welche die Individuen auf radikale Weise von gegenseitiger zwischenmenschlicher Abhängigkeit befreit hat“ (Berggren/Trägårdh 2016: 23). Nicht der Kollektivismus, sondern eine „Allianz zwischen Staat und Individuum, die dieses Individuum auf einzigartige Weise von der Abhängigkeit von Familie und zivilgesellschaftlicher Wohlfahrt befreit“, sei charakteristisch für das schwedische Staats- und Gesellschaftsmodell (Berggren/Trägårdh 2016: 65).

Bei der Suche nach den ideengeschichtlichen Quellen werden wir auf einen Philosophen verwiesen, den viele sicher nicht mit Schweden in Verbindung bringen würden, sondern entweder mit den „Tugend“-Exzessen der Französischen Revolution oder aber mit den Schweizer Kantonen und ihren tendenziell eigenbrötlerischen Traditionen direkter Demokratie. Die Rede ist von Jean-Jacques Rousseau und seiner Idee einer „gänzlichen Entäußerung“ des Individuums an das Gemeinwesen („aliénation totale“, siehe Rousseau 1986, im Original 1762). Indem wir uns mit all unseren Rechten und Ansprüchen dem Gemeinwesen unterstellen, so die Idee Rousseaus, werden wir zugleich ein vollberechtigtes Mitglied dieses Gemeinwesens (ein Bürger, *citoyen*), dessen Unabhängigkeit gesichert ist. Der Sinn der Gesetze liegt dann darin, unsere Stellung als selbständige Mitglieder der Gesellschaft zu erhalten und zu festigen. Nach Rousseau sind die Menschen von Natur aus gleich und frei, während die vielfältigen Abhängigkeitsverhältnisse sich erst historischen Entwicklungen verdanken, somit „künstlich“ sind (so auch der zentrale Gedanken im *Diskurs über die Ungleichheit*, Rousseau 1997, im Original 1755). Insofern wir alle demokratisch darüber mitbestimmen, wie die staatlichen Gesetze ihre Aufgabe erfüllen, werden wir nicht durch den Staat fremdbestimmt – wir *sind* der Staat!

Diese Argumentation Rousseaus hat immer wieder zu scharfer Kritik Anlass gegeben. Manch einer sah darin den Keim totalitärer Herrschaftsideologie angelegt (Fraenkel 1990). Das schwedische Staats- und Gesellschaftsmodell als Verwirklichung von Rousseaus Ideen zu interpretieren (so Berggren/Trägårdh 2016: 60–63), wirft ein anderes Licht sowohl auf den Philosophen als auch auf Schweden. Es lenkt die Aufmerksamkeit auf die Aufgaben des Staates in der Sorge um die Unabhängigkeit der Gesellschaftsmitglieder gegenüber anderen Gesellschaftsmitgliedern, nicht zuletzt ihren Familienangehörigen, und den von ihnen gebildeten sozialen Vereinigungen bzw. traditionellen Institutionen wie etwa Kirchen.

Diese Aufgabe äußert sich in ganz verschiedenen staatlichen Aufgabenbereichen. Um einige Beispiele zu nennen: Die Wahrung der Unabhängigkeit der Frauen von den (Ehe-)Männern schlägt sich im Steuerrecht (kein Ehegattensplitting), in der Arbeitsmarktpolitik (hohe Beschäftigungsquote von Frauen), in der Betreuungspolitik (Anspruch auf Kinderbetreuung) und im Eherecht (barrierefreie und kostengünstige Scheidung) nieder; die Unabhängigkeit der Kinder von ihren Eltern beispielsweise im Anspruch auf vom Einkommen der Eltern unabhängige finanzielle Unterstützung durch den Staat während des Studiums; die Unabhängigkeit der Eltern von ihren Kindern in der öffentlichen (vom Einkommen der Kinder unabhängige) Finanzierung von Pflegeeinrichtungen. Zum Vergleich: In Deutschland werden Ehepaare steuerlich privilegiert, sind Studierende nur dann Zuschussberechtigt, wenn ihre Eltern nicht genug verdienen und müssen Kinder für die Pflege ihrer Eltern aufkommen, selbst wenn sie von diesen vernachlässigt wurden. Die schwedische Staatsidee liegt mit anderen Worten darin, jedem Gesellschaftsmitglied gleichermaßen und unmittelbar die für eine selbständige Lebensführung erforderlichen bürgerlichen, politischen und soziale Rechte zu sichern – und nicht „subsidiär“ für „überforderte“ soziale Gemeinschaften einzutreten (so das vielgerühmte deutsche „Subsidiaritätsprinzip“, an dem inzwischen auch Europa genesen soll).

Auf den ersten Blick mag der schwedische Staatsindividualismus den Eindruck erwecken, die gleichsam atomistische Vereinzelung der Menschen voranzutreiben. Man kann seinen Sinn jedoch gerade darin sehen, *echte* soziale Bindungen zu *ermöglichen*. Nur ökonomische und rechtliche Selbstständigkeit erlaubt es nämlich, anderen Menschen freie und absichtslose Zuneigung entgegenzubringen und aus innerer Verbundenheit zusammenzuleben. Berggren und Trägårdh sprechen in diesem Zusammenhang von der schwedischen „Theorie der Liebe“, deren Ursprung tief in der schwedischen Geschichte liegt (Berggren/Trägårdh 2016: Kap. 3). Jüngere emanzipatorische Bewegungen wie vor allem der Feminismus konnten an dieses Grundverständnis anknüpfen. Diese These einer Verknüpfung von Staats- und Gesellschaftsmodell einerseits und Sicht auf Liebesbeziehungen andererseits ist nicht nur faszinierend, weil sie darauf verweist, wie das „große“ Gesellschaftsmodell und die „kleine“ Welt der Intimbeziehungen zusammenhängen. Sie dürfte auch eine für viele Menschen attraktive Sicht auf soziale Beziehungen zum Ausdruck bringen: *no love without freedom*. Und *real freedom* (van Parijs 1995) ist mit materieller Abhängigkeit eben unverträglich.

Die Kehrseite des Staatsindividualismus und seiner tiefen Verankerung in der schwedischen Kultur liegt indes nicht nur darin, dass unter seiner Herrschaft eben eine Abhängigkeit vom Staat in Kauf genommen wird, damit ein Leben außerhalb der staatlich organisierten Bereiche kaum möglich ist. Sie kann auch darin gesehen werden, dass „nur wenig Raum für eine Individualität“ verbleibt, „die sich durch Ungleichheit, durch kulturelle Vielfalt oder durch irgendwelche Sonderrechte gegenüber dem Staat äußert“ (Berggren/Trägårdh 2016: 64). Etwas Besseres sein zu wollen als andere, kulturelle Identitäten jenseits wohlfahrtsstaatlicher Verträglichkeit zu artikulieren oder strikte Gleichbehandlung in Frage zu stellen, kommt unter diesen Bedingungen nicht gut an und verstößt gegen die „Zivilreligion“, um einen weiteren Terminus Rousseaus ins Spiel zu bringen.

Gerechtigkeit perfekt institutionalisiert?

Auf der Suche nach so etwas wie der schwedischen Staats- und Gesellschaftsidee ist noch ein zweites Buch hilfreich. Es wurde vom schwedischen Politikwissenschaftler Bo Rothstein verfasst und erschien 1998 unter dem Titel *Just Institutions Matter. The moral and political logic of the universal welfare state* (Rothstein 1998). Der Titel ist von wunderbarer Zweideutigkeit: Er lässt sich einmal so lesen, dass „allein“ Institutionen einen Unterschied machen – also nicht bloße Absichten, Ideale, Theorien. Nur das, was sich auch in Institutionen – in rechtliche Normen, Organisationsformen, Verwaltungsabläufe – übersetzen lässt, kann am Ende Gesellschaften nachhaltig gestalten. Die andere Lesart lautet: „Gerechte“ Institutionen machen einen Unterschied. Die moralische Qualität der bestehenden Institutionen ist also für deren Wirksamkeit von zentraler Bedeutung. Moralische Forderungen nach Gerechtigkeit sind nicht bloß politische Rhetorik, Betroffenheitskult und Zierrat handfester Interessen. Gesellschaften

können Gerechtigkeit tatsächlich verwirklichen, und dies bedeutet einen qualitativen Sprung gegenüber Gesellschaften, in denen das nicht der Fall ist.

Der Untertitel von Rothsteins Buch verweist darauf, dass dieser Anspruch im „universellen Wohlfahrtsstaat“ verkörpert sei – jenem Typ von Wohlfahrtsstaat, wie er nach dem dänischen Soziologen Gøsta Esping-Andersen charakteristisch für die nordischen Länder Europas ist (Esping-Andersen 1990). Rothstein unternimmt es in seinem brillantem Buch, empirische Staatsanalyse („Wie funktionieren die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten?“) und normative Reflexion („Welche Gesellschaft kann für sich beanspruchen, gerecht zu sein?“) zu verbinden. Schweden dient dabei als hauptsächlicher Referenzpunkt. Demnach ist Schweden wirklich „das modernste Land der Welt“. Wer den Verfasser bei internationalen Konferenzen erlebt hat, weiß, dass seine Botschaft an die Welt lautet: von Schweden lernen! Darüber mag man etwas lächeln, der Luzidität seiner Analyse tut dies jedoch keinen Abbruch. In einer sich immer stärker ausdifferenzierenden und der Perfektion (statistischer) Methoden huldigenden, zu empirisch fundierten normativen Urteilen hingegen immer weniger fähigen Sozialwissenschaft stellt Rothstein jedenfalls ebenso eine Ausnahmeerscheinung dar wie gegenüber den idealistischen Gerechtigkeitsdiskursen der politischen Philosophie.

Mit Rothstein lässt sich der schwedische Staatsindividualismus noch einmal systematischer als Verkörperung einer Theorie der sozialen Gerechtigkeit verstehen. Unter Rückgriff auf sozialliberalistische Theoretiker wie John Rawls, Ronald Dworkin und Amartya Sen zeigt Rothstein, dass der schwedische Wohlfahrtsstaat spezifische (und aus seiner Sicht überzeugende) Antworten auf drei grundlegende Fragen gibt (Rothstein 1998: 141–143):

- Die Frage nach dem *Inhalt* sozialer Gerechtigkeit – hier geht die Antwort dahin, allen Gesellschaftsmitgliedern gleichermaßen Rechte und Chancen zur Entwicklung ihrer persönlichen Fähigkeiten zu bieten. Der Wohlfahrtsstaat muss dafür eine möglichst gute Infrastruktur von öffentlichen Dienstleistungen und Lebensrisikenabsicherung (Bildung und Ausbildung, Gesundheitsversorgung, Betreuung, Kulturgüter, Arbeitslosenversicherung etc.) bereitstellen, auf die alle Bürger gleichermaßen einen Anspruch haben und mit der auch alle Bürger voll zufrieden sein können – vor allem die Mittelschicht. Umverteilung von Reichtum ist sicherlich wichtig, sie erfolgt hier aber primär mit dem Ziel der Bereitstellung von höchstqualitativen Dienstleistungen und der Risikoabsicherung – nicht als Selbstzweck. Eine hohe Steuerquote folgt mehr oder natürlich aus diesen Überlegungen.
- Die Frage nach gerechten Verfahren – der Schlüssel zu guten Institutionen liegt hier darin, dass der Staat trotz seiner umfänglichen Aufgaben auf Übergriffe in das Privatleben weitgehend verzichtet und eine Stigmatisierung von Leistungsempfängern vermeidet. Indem der Zugang zu öffentlich finanzierten Gütern als individuelles Recht verstanden wird, das unabhängig von der materiellen Bedürftigkeit besteht, lassen sich Schnüffelei und Bevormundung durch öffentliche Verwaltungen ebenso vermeiden wie die Ausgrenzung von Leistungsempfängern. Letztere erhalten ja keine Sonderbehandlung, sondern erhalten das, worauf alle einen Anspruch haben. Dort, wo Einzelfallbetrachtungen und Experteneinschätzungen der Sache nach notwendig sind (wie bei der Beurteilung von Fortbildungsmaßnahmen oder bei medizinischen Behandlungen), müssen sie eingebettet sein in starke Mitbestimmungsformen und individuelle Wahloptionen.
- Die Frage nach deren gerechten Verteilung von Beitragslasten: Es ist klar, dass die beschriebene Institutionenarchitektur mit hohen steuerlichen Belastungen verbunden ist. Umso wichtiger ist, dass möglichst alle Mitglieder der Gesellschaft ihren Beitrag leisten. Schwedens Wohlfahrtsstaat wird zu einem großen Teil von einer lokalen Einkommenssteuer finanziert, die einheitlich auf alle Einkommen erhoben wird. Beide Geschlechter tragen durch Erwerbsarbeit zu seiner Finanzie-

rung bei. Damit wird gewährleistet, dass der Wohlfahrtsstaat keine einseitige Finanzierung der Abhängigen durch die Bessergestellten ist. Die schwedische Gesellschaft ist eine Arbeitsgesellschaft – mehr noch als die deutsche. Es verwundert von daher nicht, dass die Debatte über ein bedingungsloses Grundeinkommen in Schweden bislang kaum Resonanz findet, obwohl dieses die zweite Gerechtigkeitsanforderung recht gut erfüllen würde.

Fazit

Es wäre lohnend, detailliert auf Übereinstimmungen und Unterschiede in den Darstellungen von Berggren und Trädgårdh einerseits und Rothstein andererseits einzugehen, doch würde das den Rahmen sprengen. Offenkundig ist, dass erstere das schwedische Staatsverständnis als stark in spezifischen Entwicklungen der schwedischen Geschichte und Kultur verankert sehen, während letzterer den universellen Wohlfahrtsstaat für die schlicht vernünftige Lösung des Puzzles einer gerechten Gesellschaft mit individualistischen Vorzeichen hält, das in Schweden besonders überzeugend umgesetzt wird und das anderen Ländern als Vorbild dienen kann. Unbestritten ist aber auch bei Rothstein, dass es konstitutive Phasen in der schwedischen Geschichte gab, in denen Schlüsselakteure (vor allem die Sozialdemokraten) Schlüsselentscheidungen durchsetzen konnten, die für die folgenden Jahrzehnte pfadprägend gewesen sind. Die Relevanz von heute fragwürdig anmutenden Gemeinschaftsbildern wie das vom „Volksheim“ wird in beiden Darstellungen zudem eher gering veranschlagt. Schweden ist kein „kollektivistisches“, sondern ein „individualistisches“ Land – und zugleich eines, das die „Gleichwertigkeit aller Menschen“ (so das schwedische *Grundgesetz*) nicht nur als Floskel im Munde führt, sondern als Anspruch auf volle Teilhabe versteht.

Es ist die radikale Fokussierung auf das Individuum mit dem Versprechen *gleicher Freiheit*, welcher das schwedische Gesellschaftsmodell die eigentümliche Attraktivität verleiht – als Idee, wenn nicht oder nur eingeschränkt als Wirklichkeit. Gleichwohl betonen Berggren und Trädgårdh, dass der schwedische Staatsindividualismus mit bestimmten Formen kultureller Distinktion und Differenz nicht gut zurechtkommt. Mit Distinktion im Sinne von Bestrebungen, „besser“ als andere sein zu wollen; mit „Differenz“ im Sinne von Bestrebungen, gewissermaßen auf *andere Weise* „anders“ sein zu wollen, als dies vom vorherrschenden Verständnis erwartet wird. Zuviel Ehrgeiz und Exzentrizität wird nicht gern gesehen. Nicht voll erwerbstätig zu sein, seine Kinder nicht von früh bis spät öffentlich betreuen und beschulen zu lassen oder auch religiöse Überzeugungen primär als alternativlose Weiterführung überkommener Traditionen zu betrachten, statt sie als potentielle Gefahr für die persönliche Unabhängigkeit zu betrachten – derartige Lebensorientierungen passen nicht in den Rahmen. Darin mag man einmal mehr Isaiah Berlins Diktum bestätigt sehen, dass die Verwirklichung bestimmter Werte immer auf Kosten anderer Werte geht.

Prof. Dr. Michael Haus ist Professor für Moderne Politische Theorie an der Universität Heidelberg

Literatur

- Berggren, Henrik/Trädgårdh, Lars (2015): *Är svensken människa? Gemenskap och oberoende i det moderna Sverige*, Stockholm, Stockholm, Tallin: Norstedts.
- Berggren, Henrik/Trädgårdh, Lars (2016): *Ist der Schwede ein Mensch? Was wir von unseren nordischen Nachbarn lernen können und wo wir uns in ihnen täuschen*, München: btb Verlag.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Princeton University Press.

- Fraenkel, Ernst (1990): Deutschland und die westlichen Demokratien, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Rothstein, Bo (1998): Just institutions matter. The moral and political logic of the universal welfare state, Cambridge, U.K., New York: Cambridge University Press.
- Rousseau, Jean-Jacques (1986): Vom Gesellschaftsvertrag oder Grundsätze des Staatsrechts, Stuttgart: Reclam.
- Rousseau, Jean-Jacques (1997): Diskurs über die Ungleichheit/Discours sur l'inégalité, Paderborn, u.a.: Schöningh.
- van Parijs, Philippe (1995): Real freedom for all. What (if anything) can justify capitalism?, Oxford: Clarendon Press.

Im Labyrinth der Einsamkeit² – Integration und schwedische Leitkultur

Einleitung

Mauricio Rojas, Ökonom und später Mitglied des schwedischen Reichstags, floh im Jahr 1974 von Chile nach Schweden. Über seine Ankunft schrieb er einige Jahre später, dass es eine „unvergessliche Erfahrung“ gewesen sei, als Geflüchteter in Schweden anzukommen, denn „[h]inter der genauen und sorgfältigen Kontrolle der Grenzpolizei öffnet sich ein unwirkliches Reich, eine Oase von Ruhe und Unaufgeregtheit, von Ordnung und von Freundlichkeit“. Rojas erfuhr Schweden als ein „äußerst wohlfunktionsierendes Land, vernünftig, pragmatisch, und effektiv“, und ebenso beschrieb er auch die Schwedinnen und Schweden, die meist „angepasst und freundlich“ waren. Zugang zum Wohnungsmarkt sowie zum Bildungs- und Gesundheitssystem wurde für Immigrantinnen und Immigranten schnell gewährt und „Sozialleistungen lösen die unmittelbaren Überlebensprobleme“³ (Rojas 1993: 13).

Auch wenn diese Zeilen 1993 verfasst wurden, wird der erste Eindruck, den Immigrantinnen und Immigranten von Schweden gewinnen, heute noch ähnlich sein. Komplettiert durch Schwedens vorbildliche Performanz in nahezu jedem anderen Politikfeld erzeugt dies das Bild eines Landes, in dem die Integration von Immigrantinnen und Immigranten problemlos verlaufen müsste. Es gibt jedoch auch eine zweite Seite zu diesem Bild. Vor allem außerhalb des Landes wird kritisiert, dass „Schweden, so oft das Land, dem andere in Sachen Sozialpolitik nacheifern wollten, in den letzten 20 Jahren nicht besonders erfolgreich darin war, Migrant*innen zu integrieren“ (BBC News 2018). Schwedische Großstädte gehören zu den „meistsegregierten“ (Thörn/Thörn 2017) in Europa. Und immer wieder brennen Autos in den Vororten, die hauptsächlich von Migrantinnen und Migranten bewohnt sind und deshalb von Regierung wie Polizei als „besonders gefährdet“ (Government Offices of Sweden 2016) eingestuft werden (The New York Times 2018). Die Mehrheit der Schwedinnen und Schweden findet laut einer Eurobarometerumfrage selbst, dass die Integration von Immigrantinnen und Immigranten in ihrem Land „nicht erfolgreich“ ist (Europäische Kommission 2018: 14) und dass die Regierung nicht genug tut, um den Integrationsprozess zu unterstützen (ebd.: 26). Wie ist dieses ambivalente Bild von Integration in Schweden zu verstehen? Dieser Beitrag argumentiert, dass diese Ambivalenz bereits in die schwedische Leit- bzw. Mehrheitskultur eingeschrieben ist, auf der die schwedische Integrationspolitik basiert (grundlegend zum Zusammenhang von Policies und Kultur siehe Howarth/Griggs 2012; Münch 2016; Barbehön 2018). Dieser Zusammenhang soll im Folgenden dargestellt werden.

Das schwedische Integrationsmodell

Zum einen basiert schwedische Integrationspolitik auf den Prinzipien des schwedischen universellen Wohlfahrtsstaats, „characterised by its application of comprehensive, generous and redistributive benefits and welfare services that are [...] intended for the whole population and not only for particularly vulnerable groups“ (Borevi 2014: 710). Weil er das Grundprinzip des „universal egalitarianism“ fördert und damit sowohl Einheimischen als auch Immigrantinnen und Immigranten soziale Rechte gleichermaßen bereitstellt, vor allem „social rights to a decent standard of living“ (ebd.), werden ihm starke integrative Kräfte zugeschrieben. In den 70er Jahren verfolgte die schwedische Integrationspolitik zum anderen das Ziel, Multikulturalismus zu stärken und garantierte unter anderem das Recht auf Muttersprachenunterricht für Immigrantinnen und Immigranten sowie die Unterstützung von Organisationen von Immigrantinnen und Immigranten (ebd.: 714). Im Gegensatz zu anderen Ländern ist in Schweden

2 Rojas, Mauricio(2001): *Im Labyrinth der Einsamkeit: Zuwanderung und die schwedische Identität (I ensamhetens labyrint: Invandring och svensk identitet)*. Stockholm: Bromberg.

3 Alle schwedischen Quellen in diesem Beitrag wurden von der Autorin selbst übersetzt.

das Erlangen einer Aufenthaltserlaubnis oder gar der Staatsbürgerschaft auch heute nicht an das Bestehen von obligatorischen Sprach- oder Kulturtests gebunden. Verpflichtend und bei Nichterfüllung sanktionierbar ist lediglich die Teilnahme an Programmen, die auf Arbeitsmarktintegration ausgerichtet sind. Dieser Fokus wird auch dadurch deutlich, dass das schwedische Arbeitsministerium die Hauptverantwortung für die „introduction of new arrivals“⁴ trägt. Laut dessen Selbstbeschreibung muss „jeder Schritt des Aufnahmeprozesses darauf fokussiert sein, einen Job zu finden“, denn „jede*r, der/die arbeiten kann, sollte arbeiten und zu unserem Wohlfahrtsstaat beitragen“⁵. Und: „Arbeit ist der Schlüssel, um Erwachsene in der schwedischen Gesellschaft zu etablieren“⁶. Geflüchtete sollen „schnell in Arbeit“ gebracht werden „durch Sprache, Ausbildung, Überprüfung und Unterkunft“ (ebd.).

Die schwedische Politikwissenschaftlerin Karin Borevi argumentiert, dass Schwedens Integrationspolitik, die kaum Auflagen ausschließlich für Immigrantinnen und Immigranten eingeführt hat, einer schwedischen „policy logic“ folgt, die davon ausgeht, dass Integration dann stattfindet, wenn alle Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen einen universellen Zugang zu den Grundrechten haben, die der Wohlfahrtsstaat sichert. Nach dieser schwedischen Logik geht beispielsweise Staatsbürgerschaft der sozialen Integration voraus, während sie in Dänemark als Belohnung für erfolgreiche Integrationsbemühungen gesehen wird (Borevi 2014). Dahinter steckt ein schwedisches Gesellschaftsbild, das auf Individualismus, „individual self-sufficiency“ (Borevi 2014: 711) und der Gleichheit aller beruht. Dieses Gesellschaftsbild ist gleichbedeutend mit der schwedischen Leit- bzw. Mehrheitskultur.

Schwedische Leitkultur

Im Jahr 1928 prägte der damalige schwedische Ministerpräsident Per Albin Hansson den Begriff *Folkhem*, „Volksheim“, als das „gemeinsame Zuhause, das Zuhause des Volks, das Zuhause der Mitbürger“⁷. Die Idee dieses Volksheims basierte auf „strong communitarian associations, with the image of the Swedish population as a family“ (Borevi 2017: 371). Die schwedische Wirtschaftshistorikerin Jenny Andersson argumentiert, dass der Grundgedanke des Volksheims auch heute noch zentral für die schwedische politische Kultur sei, gar „eine zentrale Rolle im Verständnis von schwedischer Identität“ (Andersson 2009: 232) einnehme. Denn der heutige schwedische universelle Wohlfahrtsstaat basiert auf den Grundprinzipien der Gemeinschaftlichkeit sowie der Gleichstellung durch Umverteilung. Die Voraussetzung für dieses Modell ist „eine gemeinsam und historisch verankerte Definition von Schweden und dem Schwedischsein“, „eine lang währende und stabile schwedische Selbstauffassung“ (Berggren/Trägårdh 2015: 24f.). Worauf diese Selbstauffassung basiert, wurde nicht zuletzt in der aktuellsten Debatte über Schwedischheit deutlich, die Andersson als „very clearly about [...] perceived threats, from particularly Muslim communities, [...] to the consensus culture of the Swedish model and its underlying assumptions of sameness and cultural homogeneity“ (Andersson 2009: 240) beschreibt. Die Institutionen des universellen Wohlfahrtsstaats sind folglich in erster Linie darauf ausgelegt, *soziale* Ungleichheit zu homogenisieren. Zur Zeit ihrer Einsetzung bestand noch nicht die Notwendigkeit, Spannungen und Konflikte zu lösen, die sich aus *kultureller* Ungleichheit ergeben können. Schweden hat sich aber längst zur Einwanderungsgesellschaft entwickelt; 18,5%⁸ der in Schweden Lebenden wurden im Ausland geboren. Die oben beschriebenen konflikthaften Entwicklungen, vor allem in schwedischen Großstädten, legen den Schluss nahe, dass das Integrationspotenzial des universellen Wohlfahrtsstaats nicht nahtlos

4 Offizielle Homepage des Arbeitsministeriums: www.government.se/government-of-sweden/ministry-of-employment/ (31.10.2018).

5 Offizielle Homepage der schwedischen Regierung: www.government.se/government-policy/introduction-of-new-arrivals/ (31.10.2018).

6 www.government.se/opinion-pieces/2015/02/establishment-of-new-arrivals-to-sweden-to-be-reformed/ (31.10.2018).

7 Verfügbar unter www.angelfire.com/pe/peralbin/talet.html (31. Oktober 2018).

8 Statistics Sweden: <https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/population/population-composition/population-statistics/pong/tables-and-graphs/yearly-statistics--the-whole-country/summary-of-population-statistics/> (15.11.2018).

von einer Gesellschaft „of sameness and cultural homogeneity“ auf eine Einwanderungsgesellschaft übertragbar ist.

Der universelle Wohlfahrtsstaat erfährt deshalb eine so große Unterstützung aus der Gesellschaft (Svallfors 2011), weil er „auf eine Übereinkunft zwischen Staat und Individuum baut, welche die Individuen auf radikale Weise von gegenseitiger zwischenmenschlicher Abhängigkeit befreit hat“ (Berggren/Trägårdh 2015: 22f.) – den *Staatsindividualismus*. Der Wohlfahrtsstaat stattet das Individuum mit Ressourcen aus, „die maximale Befreiung von traditionellen Gemeinschaftsbanden ermöglich[en]“ (ebd.). Dahinter liege „eine breite Auffassung davon, wie wichtig es ist, von anderen Menschen unabhängig, nicht untergeordnet oder in Schuld verhaftet zu sein“ (ebd.: 23), was Henrik Berggren und Lars Trägårdh „die schwedische Theorie von der Liebe“ nennen. Die meisten Immigrantinnen und Immigranten, die aus traditionelleren Gesellschaften kommen, in denen die Familie der soziale Hauptorientierungspunkt eines Individuums ist, lieben allerdings anders. Die radikale Befreiung von Mitmenschen bringt Einsamkeit mit sich: „Der Staatsindividualismus hat eine asoziale Seite“ (ebd.: 70). Und so berichten in Schweden lebende Immigrantinnen und Immigranten, auch Rojas, von Isolationserfahrungen. Auf Youmo.se, einer Seite, die das schwedische Jugendhilfswerk eingerichtet hat, um jungen Immigrantinnen und Immigranten die schwedische Kultur näherzubringen, waren nicht etwa Informationen über Sexualität am meisten gefragt: „We can already see from the few statistics we have that pages about meeting new friends have been really popular“ (The Local 2017). Der *Expat Insider Report 2017* bestätigt dies: In der Kategorie „Finding Friends“ des „Ease of Settling In Index“ landete Schweden auf dem allerletzten Platz.⁹ Nicht hilfreich scheint dabei auch die zurückhaltende Art der Schwedinnen und Schweden zu sein, die auch in wissenschaftlicher Literatur als „scheu“, „kalthertig“ und „verschlossen“ (Berggren/Trägårdh 2015: 29ff.) beschrieben wird. Und das seit über einem Jahrhundert: „Wir Schweden lieben die Natur und interessieren uns dafür, doch nicht für die Menschen“ (Sundbärg 1911: 8).

Weil im Volksheim alle mit den gleichen Möglichkeiten ausgestattet werden und von Mitmenschen radikal befreit sind, steht der freien Entfaltung des Individuums vermeintlich nichts im Wege. Vor allem in schwedischen Schulbüchern wird betont, dass in Schweden jede und jeder alles werden könne. Die *Wahlfreiheit von Lebensentwürfen* ist ein hohes Gut. Jedoch sind auch Wahlfreiheit und das liberale Ideal der Autonomie „abhängig von einer geteilten nationalen Identität, paradox wie das auch klingen mag“. Das liege daran, dass die Lebensentwürfe, zwischen denen sich die Mitglieder einer Gesellschaft entscheiden könnten, „irgendwoher kommen müssen – und dieses ‚irgendwoher‘ [...] ist oft die eigene nationale Kultur“ (Gustavsson 2018: 11). In einer Gesellschaft wie Schweden, in der die „Befreiung von traditionellen Gemeinschaftsbanden“ (Berggren/Trägårdh 2015: 22) als der Schlüssel zum Glück angesehen wird, werden traditionelle Lebensentwürfe, die auf Familie oder Religion fokussieren, nicht als Wahlmöglichkeit dargestellt. Traditionen zu befolgen wird nicht als bewusste Wahlentscheidung angesehen. So fördert auch der Wohlfahrtsstaat vor allem liberale, progressive Lebensentwürfe, was sich beispielweise in der schwedischen Familienpolitik zeigt. Auch in klassischen schwedischen Gesellschaftsromanen, die von der Regierung als kanonisch bezeichnet werden, wird Religion stark abgewertet und das zerstörerische Potential dysfunktionaler Familienverhältnisse betont.

International gilt Schweden als Vorbild in *humanitären Angelegenheiten*. Schweden nahm „in Relation zur Bevölkerungsgröße im Jahr 2015 mehr Geflüchtete als jedes andere europäische Land“¹⁰ auf, belegte den ersten Platz beim „Good Country Index 2016“¹¹ und den zweiten Platz der „European Foreign Policy Scorecard 2015“ des European Council on Foreign Relations (ECFR 2015: 15), was in den Medien nicht selten zu Aussagen führt wie „Schweden tut mehr Gutes für die Menschlichkeit als jedes andere Land“

9 Ease of Settling In Index 2017: www.internations.org/expat-insider/2017/ease-of-settling-in-index-39187 (12.11.2018).

10 Schwedens offizielle Homepage: <https://sweden.se/migration/#2015> (12.11.2018).

11 Good Country Index 2016: www.goodcountryindex.org/results (29.10.2018).

(Independent 2017). Dies korrespondiert mit dem schwedischen Selbstbild der „humanitarian superpower“ (Sveriges Radio 2015), als „pioneer in human rights issues“ (Borevi 2017: 374) und „moral superpower“ (Johansson 2008). Der öffentliche Diskurs über Immigration und Integration wurde im Rahmen der so genannten Flüchtlingskrise deutlich weniger breit geführt als in Nachbarländern. In Schulbüchern wird Immigration als Bereicherung dargestellt: „Ohne Immigration wäre die schwedische Bevölkerung geschrumpft“ (Linder et al. 2014: 16). Und laut einer OECD-Studie finden fast 40 Prozent der Schwedinnen und Schweden, dass „many immigrants of a different race or ethnic group“ in Schweden willkommen geheißen werden sollten – mehr als in jedem anderen OECD-Land (OECD 2014). Dass die rechtsextreme Partei der Schwedendemokraten bei den Reichstagswahlen im September 2018 mit fast 18 Prozent ins nationale Parlament einzog, lässt aber auch darauf schließen, dass nicht alle Schwedinnen und Schweden diese Rolle der humanitären „superpower“ mittragen wollen.

„Schweden ist das modernste Land der Welt“ (Andersson 2009: 229). Davon ist man vor allem *in* Schweden überzeugt, jedoch schießt auch das Ausland regelmäßig auf Schweden, um sich Bildungs- oder Geschlechtergerechtigkeit abzuschauen. In schwedischen Schulbüchern drückt sich diese Fortschrittlichkeitsüberzeugung darin aus, dass eine gesellschaftliche Entwicklung von traditionell zu modern und von religiös zu säkularisiert, die in Schweden bereits vor „150 Jahren“ (Linder et al. 2014: 93) stattgefunden habe, als natürlich, unvermeidlich und nicht auf einen Kulturkreis beschränkt dargestellt wird: „Der erste Prozess heißt *Detraditionalisierung* [...]. Menschen identifizieren sich nicht mehr so sehr mit Geschlecht, Nation, Stadtgesellschaften oder Religion. Ein Teil dessen ist auch, dass die Gesellschaft *säkularisiert* wird. Das bedeutet, dass religiöse Ansichten weniger Bedeutung haben“ (ebd.). Diese Darstellung lässt glauben, dass Gesellschaften, die von Tradition und Religiosität geprägt sind, einfach nur „noch nicht so weit“ seien wie Schweden, dieser Modernisierungsprozess aber früher oder später auch bei ihnen stattfinden würde. Auch wenn sich die schwedische kollektive Identität auf universelle Werte wie Freiheit, Toleranz, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Gleichstellung (laut Brodin/Nohagen 2011: 67) beruft, bedeutet das nicht, dass Schweden damit zwangsläufig offener gegenüber Immigrantinnen und Immigranten ist als Gesellschaften, die sich über primordiale oder traditionale Merkmale definieren. Bernhard Giesen schreibt, dass „[ä]hnlich wie primordiale Codierungen [...] auch universalistische Konstruktionen kollektiver Identität intolerant gegenüber Außenseitern“ seien, denn Fremde würden „als Unterlegene und unmündige Wesen, die durch Missionierung, Bekehrung, Aufklärung und Pädagogik ihre Unmündigkeit überwinden und zu ihrer wahren Identität finden können“ (Giesen 2016: 56) gelten. Ob das Defizit der Immigrantinnen und Immigranten, „noch nicht so weit zu sein“ wie Schweden, aufholbar ist, bleibt offen. Der Historiker Kasimierz Musiał argumentiert jedoch, dass diese Fortschrittlichkeit als ein typisch skandinavisches „frame of mind“ (Musiał 2000: 10) verstanden wird.

Schlussbetrachtung

Als Teil des schwedischen Modells folgt die schwedische Integrationspolitik den Grundgedanken des universellen Wohlfahrtsstaats, dessen Hauptanliegen es ist, soziale Ungleichheit aufzulösen. Das bedeutet, dass Immigrantinnen und Immigranten so schnell wie möglich in den Arbeitsmarkt integriert werden sollen, damit sie Beiträge leisten und im Gegenzug von der Gleichstellung der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen profitieren können. Da der Wohlfahrtsstaat, wie zu seiner Entstehungszeit, noch immer auf zugrundeliegenden Annahmen wie „sameness and cultural homogeneity“ (Andersson 2009: 240) basiert, legt die schwedische Integrationspolitik dabei keinen gesteigerten Wert auf die Thematisierung und zwischenmenschliche Verhandlung kultureller Unterschiede, aus denen gesellschaftliche Konflikte entstehen könnten. Integration kann jedoch nicht allein auf systemischer Ebene stattfinden. Um kulturelle Unterschiede zu verstehen und ihre friedliche Koexistenz innerhalb einer Gesellschaft zu ermöglichen, müssen Menschen verschiedener Kulturen miteinander in Dialog treten. Deshalb ist die Einbindung der Zivilgesellschaft für gelingende Integration unabdingbar. Außerdem ist dem universellen Wohlfahrtsstaat, sowie dem Universalismus generell, eine Selektierungslogik eingeschrieben: Der Staat unterstützt Lebensentwürfe, die als lebenswert angesehen werden; in diesem Falle also der schwedi-

schen Leitkultur von Fortschrittlichkeit und Liberalismus entsprechen. Andere, traditionellere Lebensentwürfe werden als rückschrittlich angesehen und abgewertet. Diesen Implikationen sollte sich die schwedische Gesellschaft bewusst sein, wenn sie sich als Einwanderungsgesellschaft, und nicht als „Volksheim“, in einen neuen Diskurs über das eigene Selbstbild begibt. Vor dem Hintergrund dieser neuen Heterogenitätserfahrungen wäre ein „constructive rethinking of the Swedish identity“ (Andersson 2009: 241) nützlich, um „das multikulturelle Schweden“ (Almgren et al. 2011: 24), das es ohne Zweifel sein möchte, auf krisensichere und zukunftstaugliche Beine zu stellen.

Marilena Geugjes ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin für Moderne Politische Theorie an der Universität Heidelberg

Literatur

- Almgren, Hans/Höjelid, Stefan/Nilsson, Erik (2011): Reflex Plus. Samhällskunskap för gymnasieskolan, Malmö: Gleerups Utbildning AB.
- Andersson, Jenny (2009): Nordic Nostalgia and Nordic Light. The Swedish model as Utopia 1930-2007, in: Scandinavian Journal of History 34 (3), S. 229-245.
- Barbehön, Marlon (2018): Diskurs und Entscheiden: Zu den Möglichkeiten der Erklärung politischer Entscheidungsprozesse in der interpretativen Policy-Forschung. In: der moderne staat – dms: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management 11 (1), S. 191-212.
- BBC News (2018): Sweden's deadly problem with hand grenades. 18 April 2018. Online verfügbar unter www.bbc.com/news/world-europe-43667367 (15.08.2018).
- Berggren, Henrik/Trägårdh, Lars (2015): Ist der Schwede ein Mensch? Was wir von unseren nordischen Nachbarn lernen können und wo wir uns in ihnen täuschen, München: btb.
- Borevi, Karin (2017): Diversity and Solidarity in Denmark and Sweden. In: Banting, Keith G. (Hrsg.): The strains of commitment, Oxford, S. 364-388.
- Borevi, Karin (2014): Multiculturalism and welfare state integration: Swedish model path dependency. In: Identities 21 (6), S. 708-723.
- Brolin, Krister/Nohagen, Lars (2011): Forum Samhällskunskap 123, Stockholm: Sanoma Utbildning.
- Europäische Kommission (2018): Special Eurobarometer 469 on integration of immigrants in the European Union. Online verfügbar unter http://data.europa.eu/euodp/en/data/data-set/S2169_88_2_469_ENG (12.11.2018).
- ECFR (2015): European Foreign Policy Scorecard 2015. Online verfügbar unter https://www.ecfr.eu/page/-/ECFR125_SCORECARD_2015.pdf (29.10.2018).
- Giesen, Bernhard (2016): Kollektive Identität: Die Intellektuellen und die Nation 2. Frankfurt/Main: Suhrkamp Verlag.
- Government Offices of Sweden (2016): Measures against car burnings and criminality in vulnerable areas, 03. Oktober 2017. Online verfügbar unter <https://www.government.se/press-releases/2016/08/measures-against-car-burnings-and-criminality-in-vulnerable-areas/> (29.10.2018).
- Gustavsson, Gina (2018): Liberal national identity: thinner than conservative, thicker than civic? [bislang unveröff. Manuskript].

- Howarth, David/Griggs, Steven (2012): Poststructuralist Policy Analysis. Discourse, Hegemony, and Critical Explanation. In: Fisher, Frank/Gottweis, Herbert (Hrsg.): *The Argumentative Turn Revisited. Public Policy as Communicative Practice*, Durham / London: Duke University Press, S. 305–342.
- Independent (2017): Sweden does more good for humanity than any other country, 07. November 2017. Online verfügbar unter <https://www.independent.co.uk/travel/sweden-best-country-earth-world-good-humanity-a8041931.html> (29.10.2018).
- Johansson, Christina (2008): Svenska flyktingpolitiska visioner. Självbild eller verklighet?. In: Lundberg, Urban/Tydèn, Mattias (Hrsg.): *Sverigebilder. Det nationellas betydelse i politik och vardag*, Stockholm: Institutet för framtidsstudier, S. 113-129.
- Linder, Monika/Nilsson, Anna Holmlin/Friborg, Christina/Isacson, Henrik (2014): *Utkik. Samhällskunskap 7-9*. Malmö: Gleerups Utbildning AB.
- Münch, Sybille (2016): *Interpretative Policy-Analyse. Eine Einführung*, Wiesbaden: Springer VS.
- Musiał, Kazimierz (2000): *Roots of the Scandinavian Model. Images of Progress in the Era of Modernisation*, Baden-Baden: Nomos.
- OECD (2014): *Finding the Way: A Discussion of the Swedish Migrant Integration System*. S. 13. Online verfügbar unter <https://www.oecd.org/migration/swedish-migrant-integration-system.pdf> (13.11.2018).
- Rojas, Mauricio (1993): *I ensamhetens labyrint. Invandring och svensk identitet*. Stockholm: Brombergs Bokförlag.
- Sundbärg, Gustav (1911): *Det svenska folklynnet*. Stockholm: P. A. Norstedt & söners förlag.
- Svallfors, Stefan (2011): A Bedrock of Support? Trends in Welfare State Attitudes in Sweden, 1981–2010. In: *Social Policy & Administration* 45 (7), S. 806-825.
- Sveriges Radio (2015): Sweden among the „big three“ EU foreign policy leaders. 18. Februar 2015. Online verfügbar unter <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=6091340> (29.10.2018).
- The Local (2017): How is Sweden tackling its integration challenge? 02. Mai 2017. Online verfügbar unter <https://www.thelocal.se/20170502/how-is-sweden-tackling-its-integration-challenge> (12.11.2018).
- The New York Times (2018): More Than 100 Cars Burned in Mass Arson Attack in Sweden. 15. August 2018. Online verfügbar unter <https://www.nytimes.com/2018/08/15/world/europe/sweden-car-fires.html> (29.10.2018).
- Thörn, Catharina/Thörn, Håkan (2017): Swedish cities now belong to the most segregated in Europe. In: *Sociologisk Forskning* 54 (4), S. 293-296.

Regieren ohne Mehrheit – Wenn Minderheitsregierungen die Regel und Mehrheitskoalitionen die Ausnahme sind¹²

Die Frage nach Risiken und Chancen von Minderheitsregierungen hat auch in Deutschland nach dem Scheitern der Jamaika-Sondierungen Politik und Medien ausgiebig beschäftigt, um nach möglichen Regierungsformen jenseits der Großen Koalition zu suchen. Während die Gegnerinnen und Gegner von Minderheitsregierungen vor instabilen Verhältnissen warnen, haben die Befürworter einer solchen Regierungsform immer wieder Skandinavien im Allgemeinen oder Schweden im Speziellen als nachahmenswertes Beispiel angeführt (siehe hierzu als Befürworter von Minderheitsregierungen Krell 2017). Dabei sind Minderheitsregierungen gar nicht mal so selten, wenn man die bundesdeutsche Perspektive verlässt und auf die europäischen Nachbarländer schaut. Zwischen den Jahren 1945 bis 2010 bestanden ca. 35 Prozent aller europäischen Regierungen aus Minderheitsregierungen (vgl. Bäck 2015: 189f.). Während in Ländern wie Luxemburg, den Niederlanden oder Deutschland Mehrheitskoalitionen die Regel sind, stechen vor allem die skandinavischen Länder aufgrund der hohen Anzahl von Minderheitsregierungen hervor.

Blicken wir genauer auf die Regierungen, die zwischen 1945 und 2010 in Schweden dominierten, ergibt sich ein eindeutiges Bild: Von den 29 gebildeten Regierungen in dieser Periode besaßen nur acht eine eigene Mehrheit. Über 70 Prozent aller gebildeten Regierungen stellten Minderheitsregierungen dar. Die meisten davon (66 Prozent) wurden nur von *einer Partei* – den Sozialdemokraten – gebildet (vgl. ebd.: 184f.). Ein Viertel der schwedischen Regierungen zwischen 1945 und 2010 wurden von bürgerlichen Parteien gestellt. Zu den bürgerlichen Parteien gehören in Schweden die liberalkonservative Moderate Sammlungspartei, die Zentrumsparterie, die Liberalen und die Christdemokraten. Dabei besaßen nur zehn Prozent der bürgerlichen Regierungen eine eigene Mehrheit (vgl. ebd.: 184).

Insofern stellt sich die Frage, warum gerade in Schweden so viele Regierungen ohne eigene Mehrheit gebildet werden. Welche Voraussetzungen, Faktoren und Rahmenbedingungen begünstigen Minderheitsregierungen in Schweden? Dabei lassen sich verschiedene Erklärungsansätze unterscheiden: 1.) Institutionelle und verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen. 2.) Politisch-kulturelle Faktoren. 3.) Konfliktmuster des schwedischen Parteiensystems und die Ausprägung des Parteienwettbewerbs.

Erklärungsansätze für Minderheitsregierungen in Schweden

Gehen wir zuerst auf die institutionellen Rahmenbedingungen näher ein (siehe zu den institutionellen Bedingungen ausführlich Strøm/Bergman 2005: 307–310). Eine Regierung benötigt in Schweden nicht die Mehrheit der Stimmen der Abgeordneten, um im Amt bestätigt zu werden. Es reicht aus, wenn *keine* Mehrheit gegen die Regierung stimmt. Enthaltungen gelten somit als Unterstützung der Regierung. Damit wird es für eine zersplitterte Opposition deutlich schwerer, die nötigen Stimmen gegen eine sich zur Wahl stellende Exekutive zusammenzubringen. Dieses Prinzip, das unter dem Namen des negativen Parlamentarismus firmiert, begünstigt folglich die Bildung von Minderheitsregierungen, während dagegen in Deutschland eine Regierung nur mit einer Stimmenmehrheit (positiver Parlamentarismus) gewählt werden kann (vgl. Bäck 2015: 190). Zu Beginn der 1970er Jahre wurde in Schweden eine Verfassungsreform verabschiedet, nach der nur eine *absolute Mehrheit* der Reichstagsabgeordneten ein Misstrauensvotum gegen eine Regierung oder einzelne Minister aussprechen kann, um die amtierende Regierung oder Minister zu stürzen. „Selbst relativ kleine Minderheitsregierungen können damit stabil

12 Bergman, Torbjörn (2000): When Minority Cabinets are the rule and Majority Coalitions the exception. In: Müller, Wolfgang C./Strøm, Kaare (Hrsg.): Coalition Governments in Western Europe, Oxford: Oxford University Press, S. 192–230.

sein, da fehlende Stimmen als passive Unterstützung für die Regierung gerechnet werden.“ (Strøm/Bergman 2005: 309)

Ein weiterer institutioneller Aspekt, der Minderheitsregierungen begünstigt, kann in den Einflussmöglichkeiten der schwedischen Oppositionsparteien gesehen werden. Das Ausschusssystem und die hohe Gewichtung der Legislative in Schweden ermöglicht es selbst Oppositionsparteien, eigene Positionen einzubringen und die Regierungspolitik zu beeinflussen (vgl. Bäck 2015: 190). Parteien müssen sich folglich nicht in der Regierung befinden, um Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess auszuüben.

Konstituierend für Minderheitsregierungen war sicherlich auch, dass sich in Schweden eine politische Kultur mit konsensuellen und korporativen Politikstilen etabliert hat. Zudem verlief der Demokratisierungsprozess im 20. Jahrhundert in Schweden weitaus geradliniger und friedlicher als in Deutschland. Neben institutionellen Faktoren spielen somit auch historisch begründete Erfahrungen sowie ein langfristig gewachsenes Demokratieverständnis eine signifikante Rolle für die kulturelle und politische Akzeptanz von Minderheitsregierungen.

Kommen wir nun zu den Konfliktmustern und der Ausprägung des schwedischen Parteienwettbewerbs, um die Häufigkeit von (sozialdemokratischen) Minderheitsregierungen zu erklären (ausführlich hierzu Strøm/Bergman 2005: 327). Die schwedischen Parteien konkurrieren traditionell entlang einer ökonomischen Rechts-Links-Achse. Der Konflikt zwischen Arbeit und Kapital, der sich in der Konstituierungsphase des schwedischen Parteiensystems an Klassengegensätzen manifestierte und sich gegenwärtig vor allem an den Parteipositionen für mehr oder weniger Steuern, sozialstaatliche Leistungen, Arbeitsmarktregulierungen und Staatsintervention zeigt, war die prägende Konfliktlinie im schwedischen Parteiensystem (vgl. Demker 2015: 26f.). Die Sozialdemokratie in Schweden nahm dabei aufgrund ihrer elektoralen Stärke die Medianposition auf dieser Konfliktachse ein. Sie stand also rechts der Linkspartei, aber links der bürgerlichen Parteien, wobei die Liberalen sowie die Zentrumspartei in sozioökonomischen Fragen weitaus moderater auftraten als die Moderate Sammlungspartei, die den rechten Pol bildete. „Durch die Größe der Partei [der Sozialdemokratie, J.G.] wäre es notwendig geworden, dass alle Parteien zusammengehen, um die Sozialdemokraten von der Macht auszuschließen, was eine Koalition zwischen den Bürgerlichen und der Linkspartei gefordert hätte, Parteien, die relativ weit voneinander entfernt stehen.“ (Bäck 2015: 190)

Die zentrale Machtstellung der schwedischen Sozialdemokratie basierte zudem darauf, dass sie die Fragmentierung der bürgerlichen Parteien im schwedischen Parteiensystem lange Zeit geschickt ausnutzen konnte, um einen geeinten bürgerlichen Block zu verhindern. Blockübergreifende punktuelle Kooperationen zwischen sozialdemokratischen Minderheitsregierungen auf der einen und bürgerlichen Mitteparteien wie den Liberalen sowie der Zentrumspartei auf der anderen Seite stellten eine sogenannte „divide and rule strategy“ (Arter 2006: 240) dar, wobei die Sozialdemokraten dabei keine Zugeständnisse bei Ministerposten eingehen mussten. Hinzu trat lange Zeit die interne Fragmentierung der bürgerlichen Parteien in Fragen der Kernkraftnutzung sowie der Steuer- und Außenpolitik, die insbesondere Regierungen zwischen 1976 und 1982 mehrmals zerbrechen ließen. Die traditionell atomkraftfeindliche Zentrumspartei, die nicht zuletzt durch ihre klare Haltung gegen den Ausbau von Kernkraftwerken in den 1970er Jahren zur elektoral erfolgreichsten bürgerlichen Partei avanciert war, stand dabei in der ersten bürgerlichen Regierung der Nachkriegszeit den atomkraftfreundlichen Moderaten und den Liberalen gegenüber. Der Zentrumspolitiker und Ministerpräsident Thorbjörn Fälldin musste daher 1978 aufgrund der unversöhnlichen Positionen der Parteien hinsichtlich des Kernkraftausbaus zurücktreten (vgl. Henningsen 1994: 83–86). Zudem stützte die Linkspartei häufig sozialdemokratische Minderheitsregierungen ohne Gegenleistung, um eine bürgerlich geführte Regierung zu verhindern.

Festere Bündnisstrukturen seit Ende der 1990er Jahre

Allerdings ist diese Form der sozialdemokratischen Minderheitsregierung seit den 1990er Jahre an ihr Ende gelangt. Es haben sich seitdem in Schweden neue Bündnis- und Kooperationsmuster herausgebildet. Diese neuen Bündnismuster resultieren daraus, dass die Sozialdemokratie ihre hegemoniale Stellung eingebüßt hat. Kam die Partei noch bis Ende der 1980er Jahre auf über 40 Prozent der Stimmen, hat sie seitdem kontinuierlich an Zuspruch eingebüßt (zur Krise der schwedischen Sozialdemokratie vgl. sehr fundiert Östberg 2012: 205–234). Sie erreichte bei den letzten Reichstagswahlen 2014 und 2018 nur noch 31 respektive 28 Prozent der Stimmen.

Bereits nach der Wahl 1998, wo die schwedischen Sozialdemokraten auf 36 Prozent abrutschten, musste die Partei zum ersten Mal eine Kooperation mit *zwei* Unterstützungsparteien eingehen – der Linkspartei und den Grünen. Zuvor war die Sozialdemokratie nur auf *eine* Unterstützungspartei angewiesen, wobei die Zentrumspartei von 1995 bis 1998 diesen Part übernahm. In der Legislaturperiode von 2002 bis 2006 wurde die Zusammenarbeit zwischen den drei Mitte-Links-Parteien noch weiter vertieft. „Die Vereinbarung, die von den rotgrünen Parteien 2002 unterzeichnet wurde“, so Hanna Bäck, „war beispielsweise sehr lang und detailliert und umfasste eine Reihe von Politikfeldern“ (Bäck 2015: 191). Obwohl diese Regierungen von 1998 bis 2006 offiziell als sozialdemokratische Minderheitsregierungen firmierten, ähnelten sie doch bereits aufgrund der vertraglich fixierten Vereinbarungen Mehrheitsregierungen (vgl. ebd.: 191).

Lernprozesse haben sich auch im bürgerlichen Block ergeben, da die Uneinigkeit der bürgerlichen Parteien stets die Machtposition der Sozialdemokraten gestärkt hatte. Als wohl wichtigste Entwicklung der jüngeren politischen Geschichte Schwedens kann daher die Bildung der „Allianz für Schweden“ im Jahr 2004 bezeichnet werden (vgl. Arter 2006: 253–255). Dabei verständigten sich *alle vier* bürgerlichen Parteien zum ersten Mal vor einer Wahl darauf, ein gemeinsames Wahlmanifest vorzulegen und eine glaubwürdige Alternative zu den Sozialdemokraten zu formen. Auch dank dieser bürgerlichen Allianz, die für Berechenbarkeit und Stabilität stand, konnten die bürgerlichen Parteien die Wahlen 2006 und 2010 für sich entscheiden. Wir können also eine Tendenz zu festeren Koalitions- und Bündnisaussagen im Vorfeld von Wahlen feststellen, was bei der Wahl 2010 darin mündete, dass zum ersten Mal in Schweden zwei geeinte parteipolitische Bündnisse gegeneinander antraten (vgl. Gmeiner 2011: 73–96).

Schwedendemokraten als Herausforderung für Minderheitsregierungen

Darüber hinaus hat vor allem die Etablierung der Schwedendemokraten im schwedischen Parteiensystem das eingespielte Modell von schwedischen Minderheitsregierungen erschwert, bisweilen gar zu Regierungskrisen geführt. Die Rechtspopulisten sind seit 2010 fest im schwedischen Parlament verankert, wobei bisher alle schwedischen Parteien einer Kooperation mit den Schwedendemokraten eine Absage erteilt haben. Seit der Wahl 2014 stellen die Rechtspopulisten allerdings die drittgrößte Fraktion im schwedischen Reichstag und haben im selben Jahr bereits gezeigt, dass sie die Funktionsfähigkeit von Minderheitsregierungen durch ihr Abstimmungsverhalten schwer beeinträchtigen können.

Nach der Wahl 2014 hatte sich eine rot-grüne Minderheitsregierung gebildet, die von der Linkspartei unterstützt wurde. Die Rechtspopulisten votierten dabei – entgegen der informellen Praxis – in der Schlussabstimmung für den Haushaltsentwurf der vier bürgerlichen Oppositionsparteien und verschafften diesem Vorschlag eine Mehrheit (vgl. Gmeiner 2015a: 24). Obwohl sich die rot-grüne Minderheitsregierung nach Androhung von Neuwahlen mit den vier bürgerlichen Parteien auf ein Abkommen unter dem Namen „Dezembervereinbarung“ verständigt hatte, das die Funktionsfähigkeit von Minderheitsregierungen garantieren und die Rechtspopulisten von Einfluss fernhalten sollte (vgl. Gmeiner 2015b), zeigte sich auch nach der Vereinbarung, wie begrenzt die Handlungsspielräume der rot-grünen Minderheitsregierungen waren. Insofern kann man Sven Jochem nur zustimmen, der bereits Anfang 2018 ausgeführt hat: „In Schweden kann [...] beobachtet werden, wie hilflos der Parteienwettbewerb

eine Minderheitsregierung machen kann, wenn die Radikal-Nationalisten im Parteienwettbewerb geächtet und keine über die Lager hinausgehenden Kooperationen gefunden werden können.“ (Jochem 2018)

Was können wir von Schweden lernen?

Welche Lehren können wir in Deutschland auf Basis dieser Erfahrungen mit Minderheitsregierungen nun ziehen? Oder andersherum gefragt: Sind Minderheitsregierungen auch für Deutschland geeignet? Ich habe da meine Zweifel, weil die institutionellen Rahmenbedingungen mit dem negativen Parlamentarismus und der starken Rolle der Ausschüsse in Schweden weitaus vorteilhafter für Minderheitsregierungen sind als in Deutschland (ähnlich kritisch vgl. ebd). Hinzu kommen die politische Tradition Deutschlands und die Historie, vor allem die Erinnerung an „Weimarer Verhältnisse“, die Minderheitsregierungen mit Instabilität und Unsicherheiten in Verbindung bringen.

Zudem muss erwähnt werden, dass Minderheitsregierungen kein Allheilmittel gegen den erstarkenden Rechtspopulismus in Schweden und in ganz Skandinavien darstellen. Schaut man nach Dänemark, wo seit Beginn der 2000er Jahre Mitte-Rechts-Minderheitsregierungen von der rechtspopulistischen Dänischen Volkspartei unterstützt werden, kann man die Vorteile für die Rechtspopulisten unschwer erkennen: Die Dänische Volkspartei kann die Politik von Minderheitsregierungen maßgeblich auf den Feldern der Einwanderungs- und Integrationspolitik mitbestimmen und hat somit auch dazu beigetragen, dass sich ein asyl- und migrationskritischer Diskurs in Dänemark verfestigt hat. Zugleich scheuen die Rechtspopulisten aber doch die Mitverantwortung in der Regierung und können damit ihr Anti-Establishment-Image weiter kultivieren.

Indes, und das wird häufig in der deutschen Debatte übersehen, zeigen die schwedischen Regierungsbildungen der letzten Jahrzehnte, dass sich die Minderheitsregierungen stärker institutionalisiert haben sowie feste Unterstützungsparteien die Macht der Minderheitsregierung sichern (vgl. ebd). Das rigide Blockdenken, das seit den 2000er Jahren in Schweden dominiert hat und das Erstarken der Schwedendemokraten haben es allerdings erschwert, stabile (Minderheits)regierungen zu formen. Das dreimonatige zähe Ringen um eine neue Regierung nach der Wahl 2018 hat dies beispielhaft gezeigt. Obwohl jetzt wieder eine rot-grüne Minderheitsregierung unter dem sozialdemokratischen Ministerpräsidenten Stefan Löfven amtiert, steht seine parlamentarische Mehrheit auf wackligen Füßen. Nur dank weitreichender Zugeständnisse an die Liberalen und die Zentrumsparterie enthielten sich die beiden Parteien bei der Abstimmung. Die Linkspartei hatte sich ebenfalls zähneknirschend enthalten, um eine bürgerliche Regierung zu verhindern. Es stimmte also keine Mehrheit der Abgeordneten für, aber auch nicht *gegen* Löfven, was dank des negativen Parlamentarismus für seine Wiederwahl ausreichte.

Wie Löfven die Forderungen von Liberalen und Zentrumsparterie nach Deregulierungen des Arbeitsrechts gegen Teile der eigenen Parteibasis, gegen die Linkspartei und gegen die mächtigen LO-Gewerkschaften durchsetzen will, bleibt indes ein schwieriger Balanceakt. Als strategischen Sieg dürften es die Sozialdemokraten jedoch verbuchen, dass die seit 2004 bestehende enge Allianz zwischen Moderaten, Christdemokraten, Zentrumsparterie und Liberalen vorerst Geschichte ist. Diese Allianz zerbrach aber nicht dank der Stärke der Sozialdemokratie, sondern weil sich die bürgerlichen Parteien uneins waren, wie viel Einfluss man den Schwedendemokraten zusichern wollte. Insofern haben die Schwedendemokraten wieder einmal die Machtarithmetik des schwedischen Parteiensystems grundlegend verändert.

Jens Gmeiner ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Bundesfachstelle „Linke Militanz“ am Institut für Demokratieforschung Göttingen

Literatur

- Arter, David (2006): *Democracy in Scandinavia. Consensual, majoritarian or mixed?*, Manchester: Manchester University Press.
- Bäck, Hanna (2015): *Partierna och regeringsbildningen*, in: Hagevi, Magnus (Hrsg.): *Partier och Partisystem*, Lund, S. 179–193.
- Bergman, Torbjörn (2000): *When Minority Cabinets are the rule and Majority Coalitions the exception*. In: Müller, Wolfgang C./Strøm, Kaare (Hrsg.): *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford: Oxford University Press, S. 192–230.
- Demker, Marie (2015): *Sociala skiljelinjer och partisystem*. In: Hagevi, Magnus (Hrsg.): *Partier och Partisystem*, Lund, S. 21–32.
- Gmeiner, Jens (2011): *Die schwedische Parlamentswahl 2010. Hochphase und Endpunkt der starren Blockpolitik?*. In: *NORDEUROPAforum* 21/1, S. 73–96.
- Gmeiner, Jens (2015a): *Rechtspopulismus als sozialdemokratische Herausforderung*. In: *Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte*, 7-8, S. 23–26.
- Gmeiner, Jens (2015b): *Pakt gegen die Rechtspopulisten*. In: *Blog des Göttinger Instituts für Demokratieforschung*, 24. Februar 2015. Online verfügbar unter <http://www.demokratie-goettingen.de/blog/pakt-gegen-die-rechtspopulisten> (24.04.2019).
- Henningsen, Bernd (1994): *Die konservativen Parteien Schwedens: Die Gemäßigte Sammlungspartei und die Christdemokratische Gesellschaftspartei*. In: Veen, Hans-Joachim (Hrsg.): *Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa. Schweden, Norwegen, Finnland, Dänemark*, Paderborn: Schöningh, S. 25–130.
- Jochem, Sven (2018): *Sinn und Unsinn von Minderheitsregierung*. In: *Portal für Politikwissenschaft*, 15.01.2018. Online verfügbar unter <https://www.pw-portal.de/meta-ticker-bundestagswahl-2017/40618-sinn-und-unsinn-von-minderheitsregierungen-was-koennen-wir-vom-norden-lernen> (24.04.2019).
- Krell, Christian (2017): *Was wir von den Minderheitsregierungen Skandinaviens lernen können*. In: *IPG-Journal*, 05.12.2017. Online verfügbar unter <https://www.vorwaerts.de/artikel/minderheits-regierungen-skandinaviens-lernen> (24.04.2019).
- Östberg, Kjell (2012) *Swedish Social Democracy after the Cold War. Whatever happened to the Movement*, in: Bryan Evans/Schmidt, Ingo (Hrsg.): *Social Democracy after the Cold War*, Edmonton: AU Press, S. 205–234.
- Strøm, Kaare/Bergman, Torbjörn (2005): *Partierna och regeringsmakten*, in: Demker, Marie/Svåsand, Lars (Hrsg.): *Partiernas århundrade Fempartimodellens uppgång och fall i Norge och Sverige*, Stockholm: Santérus Förlag, S. 279–329.

Immer noch „Politics against Markets“?¹³ – Schwedens Wohlfahrtsstaat im Wandel

Einleitung

Zahlreiche Facetten von Politik und Gesellschaft in Schweden werden in Öffentlichkeit und wissenschaftlicher Debatte als vorbildlich wahrgenommen. Zahlreiche Berichte in den unterschiedlichsten Medien vergöttern Aspekte der schwedischen Politik nahezu.¹⁴ Auch in Wissenschaft und Forschung wird dem schwedischen Wohlfahrtsstaat eine vorbildliche Rolle zugesprochen, so zum Beispiel bei Gøsta Esping-Andersen (1985; 1990; 1999). Diese und weitere Studien führen dazu, dass in der international vergleichenden Wohlfahrtsstaatenforschung Schweden noch heute als Vorbild einer sozialdemokratisch geprägten Politik dient.

Die besondere Leistungskraft des schwedischen Wohlfahrtsstaates wird durchaus durch Befunde der empirischen Gerechtigkeitsforschung gestützt (vgl. Bertelsmann 2017).¹⁵ Nach den jüngsten Studien der Bertelsmann-Stiftung rangiert zwar Dänemark auf dem ersten Platz von insgesamt 28 europäischen Staaten. Diese Spitzenposition hatte jedoch seit der erstmaligen Messung dieses Indexes im Jahre 2008 permanent Schweden inne. Folgt man diesen empirischen Vermessungen sozialer Gerechtigkeit, dann ist also etwas dran am Vorbild Schweden.

Diese Spitzenposition des schwedischen Wohlfahrtsstaates wird jedoch durch andere empirische Analysen hinterfragt. Zum einen ist Schweden bei den Sozialausgaben nicht in der unmittelbaren Spitzengruppe (OECD 2015). Werden die Brutto-Sozialausgaben betrachtet, rangiert Schweden auf Rangplatz sieben. An der Spitze des internationalen Vergleichs rangieren hingegen Länder wie Frankreich, Finnland oder auch Belgien; Deutschland befindet sich bei diesen Analysen auf dem achten Rang. Zumindest im Hinblick auf den „welfare effort“, also das Ausmaß, mit dem Sozialpolitik fiskalisch wirksam wird, besetzt Schweden nicht die Spitzenkategorie. Zum anderen mehrten sich Studien, die in der jüngsten Vergangenheit zahlreiche Reformen des schwedischen Wohlfahrtsstaates ausmachen. Diese Reformen hätten deutliche Veränderungen, Einsparungen und auch Rückbauten des schwedischen Wohlfahrtsstaates impliziert. Jenseits von Ausgabedaten attestieren diese Studien programmatische Veränderungen der schwedischen Sozialpolitik, die eine Vorbildrolle des Landes hinfällig erscheinen lassen (vgl. Mehrtens 2014; Svallfors 2015; Svallfors/Tyllström 2017).

Ziel dieses Beitrages ist es, die wohlfahrtsstaatliche Politik Schwedens systematisch zu beleuchten. Was kann im Bereich der wohlfahrtsstaatlichen Politik gegenwärtig von Schweden – jenseits mystischer Verklärungen und in die Zeit gekommener Stereotype – gelernt werden? In diesem Beitrag vertrete ich die These, dass sich die schwedische Sozialpolitik spätestens seit der ökonomischen Krise der frühen 1990er Jahre einschneidend verändert. Der schwedische Sozialstaat wurde auf breiter Front dereguliert, privatisiert und in seiner Generosität eingeschränkt. Einzig im Bereich der Bildungs-, Ausbildungs- sowie Weiterbildungspolitik lassen sich noch vorbildliche Politiken des schwedischen Wohlfahrtsstaates ausmachen (vgl. Horn/van Kersbergen 2018). Dies kann auf innenpolitische Veränderungen (das Erstarken der bürgerlichen Parteien, die Schwächung der Arbeiterbewegung oder der Sozialpartnerschaft) im Zusammenspiel mit außenpolitischen Herausforderungen (Finanzkrise der frühen 1990er Jahre sowie vor allem die Integration des Landes in die EU) zurückgeführt werden.

13 Esping-Andersen, Gøsta (1985): *Politics against Markets: The Social Democratic Road to Power*. Princeton: Princeton University Press.

14 Vgl. hierzu den kritischen Beitrag von Bernd Henningsen in diesem Band.

15 Die Analysen zur sozialen Gerechtigkeit sind im Internet abrufbar unter: http://news.sgi-network.org/uploads/tx_amsgistudies/Social-Justice-in-the-EU-2016.pdf.

Säulen des Wohlfahrtsstaates

Der dänische Sozialwissenschaftler Gøsta Esping-Andersen hat mit seinen vergleichenden Studien zu wohlfahrtsstaatlichen Politiken maßgeblich die Vorbildrolle des schwedischen Wohlfahrtsstaates in der wissenschaftlichen Debatte begründet (Esping-Andersen 1985; 1990; 1999). Sein Verständnis wohlfahrtsstaatlicher Politik gipfelt in der Annahme, dass Sozialpolitik „politics against markets“ sei (Esping-Andersen 1985). Jegliche wohlfahrtsstaatliche Politik zeichne sich quasi durch eine Einhegung von Marktdynamiken aus.

Neben dieser allgemeinen Charakterisierung des schwedischen Wohlfahrtsstaates lassen sich sechs weitere Charakteristika schwedischer Sozialpolitik in der Literatur ausmachen (vgl. z.B. Pierre 2016; Henningsen 2013; Hort 2014), die hier nur kurz angerissen werden: *Erstens* wird hervorgehoben, dass die schwedische Sozialpolitik auf einer starken Staatlichkeit basiere. *Zweitens* sei diese Sozialpolitik universalistisch, d.h. Sozialpolitik und soziale Dienstleistungen seien für alle Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen zugänglich, ohne dass nach Einkommen, Status oder gar Ethnie differenziert werde. *Drittens* fuße der schwedische Wohlfahrtsstaat auf dem Prinzip der Gleichheit sowie Gleichberechtigung. *Viertens* wird betont, dass der schwedische Wohlfahrtsstaat auf einer Arbeitsgesellschaft mit ausgeprägtem Arbeitsethos aufbaue. *Fünftens* wird attestiert (aber auch kritisiert), dass der schwedische Wohlfahrtsstaat zu einer „Verstaatlichung“ der Familie geführt habe.¹⁶ *Sechstens* und *letztens* sei ein Charakteristikum schwedischer Sozialpolitik in der starken Betonung der Bildungs- und Aktivierungspolitik zu sehen, was gegenwärtig als „social-investment policies“ umschrieben wird.

Die solchermaßen zu charakterisierende Sozialpolitik besitzt eine Sollbruchstelle. Die Finanzierung eines generösen, universellen und auf staatliche Organe setzenden Sozialstaates setzt eine umfängliche monetäre Basis für die Erhebung von Steuern sowie Sozialabgaben voraus. Wie im nächsten Abschnitt gezeigt wird, führten ökonomische Krisen, eine forcierte Austeritätspolitik sowie eine aufkeimende Kritik am Steuerstaat zu politischen Machtverschiebungen und rückführenden Reformen.

Reformpolitik

Der schwedische Wohlfahrtsstaat hat sich gewandelt. Ursächlich für diesen Wandel sind drei Zäsuren schwedischer Politik: erstens die Finanzkrise in den frühen 1990er Jahren, zweitens die Anpassung schwedischer Politik an die Erfordernisse der europäischen Integration sowie drittens der sich seit Beginn der nuller Jahre verändernde Parteienwettbewerb mit einer sich verstärkenden bürgerlichen Dominanz.

Die *schwedische Finanzkrise* zu Beginn der 1990er Jahre führte schlagartig zu einer fiskalischen Unwucht im dortigen Wohlfahrtsstaat. Die Ausgaben stiegen ebenso rasch an, wie die Arbeitslosigkeit in für schwedische Verhältnisse außergewöhnliche Höhen stieg. Während die damalige bürgerliche Minderheitskoalition (1991-1994) nicht in der Lage war, die sprunghaft angestiegene Verschuldung einzudämmen, gelang dies den sozialdemokratischen Regierungen unter der Führung von Göran Persson nach 1994 mit großem Erfolg. Die rigorose Sparpolitik implizierte hohe Steuern und gleichzeitiges Sparen im Bereich der Sozialpolitik. Damit unterspülte die sozialdemokratische Konsolidierungspolitik allerdings einen wichtigen Pfeiler des schwedischen Modells, demzufolge die schwedische Bevölkerung dann bereit sei hohe Steuerlasten zu tragen, wenn sie – vor allem die schwedische Mittelschicht – davon auch durch wohlfahrtsstaatliche Transferleistungen profitiere.

16 Gegen eine kritische Sichtweise betont Michael Haus in diesem Band im Rückgriff auf die Studien von Henrik Berggren und Lars Trädgårdh (2016) die entlastenden Funktionen staatlicher Familien- und Kinderbetreuungspolitik für emotionale Freiräume. Michael Haus zufolge zeichne sich die schwedische Politik durch eine Koalition zwischen Staat und Individuum aus, kollektive Gemeinschaften (vor allem religiöser Art) seien weniger bedeutsam für die individuelle Lebensgestaltung. Durch eine solche Politik werde das Individuum von familiären oder kollektiven Abhängigkeiten befreit.

Mit dem *Beitritt Schwedens zur EU* (1994) wurden erneute Korrekturen am schwedischen Sozialstaat notwendig. Ziel der bürgerlichen als auch der linken Parteien war es, einen „Wohlfahrtstourismus“ zu vermeiden. Die sozialen Transferleistungen, die nach einem universalistischen Prinzip geformt waren, werden seither verstärkt an die Aufenthaltsdauer einer Person gekoppelt. Augenscheinliches Beispiel dieser Logik war die Reform der Rentenpolitik (1994-1998) (Anderson/Immergut 2006). Im Reformprozess wurde der universelle Charakter der Grundrente eingeschränkt und an die Aufenthaltsdauer der betreffenden Person in Schweden gekoppelt. Diese Reform im schwedischen Rentensystem, dem „Diamanten in der Krone des schwedischen Wohlfahrtsstaates“ (Lundberg 2003), zeigte mit aller Deutlichkeit, dass europäische Entgrenzungen universalistische Sozialpolitiken erschweren.

Der *schwedische Parteienwettbewerb* in den goldenen Jahren des Modells war geprägt durch eine Hegemonie der sozialdemokratischen Partei (SAP) sowie der programmatischen und organisatorischen Zersplitterung des bürgerlichen Parteienspektrums (Möller 1986). Während die bürgerliche Koalition zu Beginn der 1990er Jahre noch zu schwach war, gravierende Veränderungen in der schwedischen Sozialpolitik umzusetzen, änderte sich dies mit der Wahl im Jahr 2006 (Jochem 2006). Auf Initiative der konservativen Partei (M) kam es im bürgerlichen Lager zu programmatischen Verhandlungen, die vor der Wahl zum schwedischen Reichstag zur Gründung eines Parteienbündnisses („Allianz für Schweden“), bestehend aus Konservativer Partei, Zentrumspartei, Liberale Partei sowie Christdemokraten führte. Auf diese Weise konnte die Allianz geschlossen in den Wahlkampf ziehen und die sozialdemokratische Minderheitsregierung mit einer bürgerlichen Mehrheitskoalition ablösen.

Die bürgerliche Regierungszeit (2006-2014) war weniger gekennzeichnet durch große, einschneidende Reformen, sondern eher durch viele kleine Reformen, die allerdings im Laufe der Zeit zu großen Veränderungen am schwedischen Modell gipfelten (Jochem 2015). *Erstens* forcierte die bürgerliche Allianz für Schweden die Privatisierungspolitik sowie eine Deregulierung und Dezentralisierung des schwedischen Wohlfahrtsstaates (vor allem auch im Gesundheits- und Bildungsbereich). *Zweitens* führte die bürgerliche Allianz immer wieder Steuersenkungen durch, die das finanzielle Fundament des schwedischen Wohlfahrtsstaates schrittweise aushöhlten. Innerhalb der OECD gibt es wenige Länder, die so kontinuierlich und erfolgreich die Staats- sowie Sozialausgaben seit Beginn der nuller Jahre zurückführten. *Drittens* erodierte die Sozialpartnerschaft in dieser Zeit weiter. In der Konsequenz dieser drei Reformstrategien wurde der schwedische Sozialstaat eingeschränkt, privatisiert und dereguliert. Diese Politik führte zu einer zunehmenden Lohnungleichheit sowie insgesamt einer auch im internationalen Vergleich außergewöhnlich rasch ansteigenden materiellen Einkommensungleichheit (Svallfors/Tyllström 2017).

Rettungsversuche

Mit dem Regierungswechsel im Jahr 2014 war es das erklärte Ziel der rot-grünen Minderheitskoalition unter der Führung von Stefan Löfven (SAP), das alte sozialdemokratische Modell wohlfahrtsstaatlicher Politik zu retten. Ein erster Schritt bestand darin, dass sich die Sozialdemokratie den Begriff „nordisches Modell“ mit einem Copyright sichern ließ (Lundberg 2015). Neben diesem symbolischen – und auch im Ausland viel belächelten – Akt war die SAP vor allem darum bemüht, die parlamentarische Pattsituation zu überwinden.

Der schwedische Parteienwettbewerb veränderte sich mit dem Einzug der rechtspopulistischen Schwedendemokraten (SD) im Jahr 2010 erneut. Die Schwedendemokraten konnten sich strategisch geschickt als Zünglein an der parlamentarischen Waage profilieren. Der rot-grünen Minderheitskoalition gelang es aber bis 2014 nicht, die Blocklogik im schwedischen Parteienwettbewerb grundsätzlich zu überwinden. Sie regierte teilweise mit Unterstützung der Linkspartei, teilweise suchte sie Kompromisse mit den

Parteien der Allianz.¹⁷ Zwar deuten Daten des gesetzgeberischen Outputs nicht darauf hin, dass es eine Reformblockade in dem Sinne gibt, dass keine Gesetze mehr verabschiedet werden (Lindvall et al. 2017). Vielmehr waren die Reformen der rot-grünen Minderheitsregierung Kompromisse des kleinsten gemeinsamen Nenners. Aus diesen Gründen ist die Regierungsbilanz der rot-grünen Koalition (2014-2018) ambivalent. So konnte ein Auseinanderbrechen der Koalition auch nach Krisen verhindert werden¹⁸, aber große Reformen und eine Kurskorrektur schwedischer Sozialpolitik konnten durch diese Minderheitskoalition unter den gegebenen Umständen nicht verabschiedet werden.

Die Flüchtlingskrise nach 2015 führte zu einer Umkehr sozialdemokratischer Regierungspolitik. Indem die dänische Regierung die Grenzen für Flüchtlinge öffnete und diese bis zur schwedischen Grenze ziehen ließ, setzte sie die schwedische Regierung unter massiven Handlungsdruck. Die rot-grüne Koalition hielt diesem Druck zwar stand, allerdings zum Preis, dass die Migrationspolitik eingeschränkt wurde. Die schwedische Sozialdemokratie orientiert sich in dieser politisch brisanten Frage eher an der dänischen Sozialdemokratie, die gegenwärtig über offene Koalitionen mit der rechtspopulistischen Partei Dänemarks nachdenkt (Nedergaard 2018).

Die Schwedendemokraten nutzen die Blockade der schwedischen Demokratie strategisch geschickt aus. Ihr Vorsitzender, Jimmy Åkesson, forderte im Wahlkampf 2018 im Namen seiner Partei immer wieder eine Wiederbelebung des schwedischen Volksheimes ein. Er wolle ein „modernes Volksheim“, worunter er eine bessere soziale Absicherung der Schwedinnen und Schweden verstand und eine deutlich geringere Absicherung von Nicht-Schweden.¹⁹ Mit dieser Strategie gelang es der Partei, zunehmenden Rückhalt in der Gesellschaft sowie auch in der Arbeiterbewegung Schwedens zu erlangen. Sie sind gegenwärtig die drittgrößte Partei im Reichstag.

Mit aller Deutlichkeit zeigt die Regierungsbildung nach der Reichstagswahl 2018 die tiefgreifende Blockade der schwedischen Demokratie. Erst nach 131 Tagen konnte erneut eine rot-grüne Minderheitsregierung vom Reichstag gewählt werden. Auf die Regierung entfielen nur 115 Ja-Stimmen, hingegen 153 Nein-Stimmen, da sich aber die Zentrums- sowie die Liberalen mit 77 Stimmen enthielten, konnte nach den Regeln des negativen Parlamentarismus die rot-grüne Regierung gewählt und Stefan Löfven als Ministerpräsident vereidigt werden. Damit gelang es der Sozialdemokratie, die bürgerliche Allianz aufzubrechen und den Schwedendemokraten einen direkten Einfluss auf die Regierungsgeschäfte zu verwehren. Allerdings musste die Sozialdemokratie für diese historische Zäsur einen hohen Preis entrichten. Im sogenannten Januar-Abkommen konnten die Mitteparteien zahlreiche Steuersenkungen und Deregulierungen durchsetzen, vom ursprünglich sozialdemokratischen Ziel, über erhöhte Steuern wieder den Sozialstaat abzusichern und an zentralen Stellen auszubauen, ist in diesem Abkommen nichts mehr erkennbar. Insofern wird es die Zukunft zeigen müssen, ob diese historische Zäsur einen

17 Im Wahlkampf 2018 betonte Ministerpräsident Stefan Löfven (SAP), dass in der vergangenen Legislaturperiode insgesamt 26 solcher Pakte über die Lagergrenzen des Parlamentes vor allem in den Bereichen Energie, Verteidigung und Klima abgeschlossen worden seien. In zentralen steuer- und wohlfahrtsstaatlichen Bereichen konnte die rot-grüne Minderheitsregierung die Vetomacht der Allianz allerdings nicht aufbrechen.

18 Es sei nur kurz erwähnt, dass die blockierte Lage im schwedischen Parlament im Jahr 2014 dazu führte, dass die neu gewählte rot-grüne Minderheitskoalition mit ihrem Haushaltsentwurf im Parlament scheiterte und mit einem Budget der Opposition regieren musste. Die angedrohte Neuwahl wurde durch die sogenannte Dezemberübereinkunft zwar vermieden, allerdings scheiterte diese Übereinkunft, die neue Regeln des Minderheitsparlamentarismus und eine blocküberschreitende Kooperation in zentralen Politikfeldern ermöglichen sollte nach gerade mal einem halben Jahr. Die bürgerlichen Parteien deuten diese Absprache richtigerweise als Einschränkung ihrer strategischen Handlungsmöglichkeiten im schwedischen Minderheitsparlamentarismus. Vgl. dazu den Blog-Eintrag des Verfassers: <https://nofoblog.hypotheses.org/89>.

19 Es stellt sich allerdings dann die Frage, was einen Schweden und eine Schwedin auszeichnet. Teile der Schwedendemokraten stufen zum Beispiel gar die Samen, die nordische Urbevölkerung, als Nicht-Schweden ein.

wirksamen Wandel des Parteienwettbewerbs eröffnete, oder ob das Aufbrechen der bürgerlichen Allianz eher dazu führt, dass die Schwedendemokraten weiter gestärkt werden.²⁰

Fazit

Die schwedische Sozialpolitik hat sich grundlegend gewandelt. Die Rolle eines sozialdemokratischen Vorbildes, wie von Esping-Andersen in seinen Schriften proklamiert (1985; 1990; 1999), ist nur noch schemenhaft zu erkennen. Weder sind die Sozialleistungen in Schweden besonders generös, noch besticht die schwedische Sozialpolitik durch eine eindeutige Reformpolitik. Zwar ist die materielle Ungleichheit noch niedriger als zum Beispiel in Deutschland, aber es gibt nur wenige Länder, in denen die materielle Ungleichheit schneller angestiegen ist als in Schweden. Eine Bestandsaufnahme der schwedischen Sozialpolitik seit den frühen 1990er Jahren kommt daher zum Schluss, dass sich die Besonderheiten des prominentesten sozialdemokratischen Wohlfahrtsmodells merklich abgeschliffen haben (Svallfors 2015, Svallfors/Tyllström 2017, Jochem 2015).

Gibt es Möglichkeiten einer Kurskorrektur? Gegenwärtig erscheint die schwedische Demokratie blockiert zu sein. Auch in Schweden verwirrt eine rechtspolitische Partei den demokratischen Wettbewerb. Gleichzeitig schwächt der Rechtspopulismus die Machtgrundlagen der Sozialdemokratie, wildert er doch erfolgreich im ureigenen sozialdemokratischen Politikfeld, der wohlfahrtsstaatlichen Politik. Wie in anderen europäischen Ländern auch, ist die schwedische Sozialdemokratie gespalten zwischen Kosmopoliten und Kommunitaristen. Am Ende des Jahres 2018 scheint die strategische Ausrichtung der schwedischen Sozialdemokratie nach rechts erfolgt zu sein. Insbesondere in den politisch brisanten Fragen von Migration und Zuwanderung schwenkt sie auf einen nationalen Kurs um. Insofern folgt die SAP dem Beispiel der dänischen Sozialdemokratie, die sich nicht nur programmatisch deutlich nach rechts bewegt hat, sondern auch eine offene Zusammenarbeit mit der Dänischen Volkspartei erwägt (Nedergaard 2018). In der schwedischen Politik wird oft das deutsche Modell einer Großen Koalition (der Mitparteien) lobend diskutiert. Die Frage ist also, wer gegenwärtig für wen Vorbild ist und sein soll.

Prof. Dr. Sven Jochem ist außenplanmäßiger Professor am Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaft an der Universität Konstanz

Literatur

- Anderson, Karen M./Immergut, Ellen M. (2006): Sweden: after social democracy. In: Immergut, Ellen M./Anderson, Karen M./Schulze, Isabelle (Hrsg.): The Handbook of West European Pension Politics, Oxford, S. 349-395.
- Berggren, Henrik/Trägårdh, Lars (2016): Ist der Schwede ein Mensch? Was wir von unseren nordischen Nachbarn lernen können und wo wir uns in ihnen täuschen, München: btb.
- Esping-Andersen, Gøsta (1985): Politics against Markets: The Social Democratic Road to Power, Princeton: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism, Oxford: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (1999): Social Foundations of Postindustrial Economies, New York: Oxford University Press.

²⁰ Vgl. zur Vorgeschichte des Januar-Abkommens den Kommentar vom Verfasser unter <https://nofoblog.hypotheses.org/452> sowie einen Kommentar zu den möglichen Konsequenzen <https://nofoblog.hypotheses.org/524>.

- Henningsen, Bernd (2013): Gemeinschaft versus Staat, Nation versus Europa. Nordeuropäische Gemeinschaftskonstruktionen und die modernen Traditionsbrüche. In: Lehnert, Detlef (Hrsg.): Gemeinschaftsdenken in Europa. Das Gesellschaftskonzept „Volkshheim“ im Vergleich 1900-1938, Wien u.a.: Böhlau, S. 39-72.
- Horn, Alexander/van Kersbergen, Kees (2018): Ein Konsens, der noch hält. Soziale Investitionen haben in Skandinavien breite politische Unterstützung. In: WZB Mitteilungen Heft 161/2018, S. 62-64.
- Hort, Sven E. O. (2014): Social Policy, Welfare State, and Civil Society in Sweden, Volume II, The Lost World of Social Democracy 1988-2015, Lund.
- Jochem, Sven (2006): Die Reichstagswahl 2006 als Zäsur der schwedischen Parteiengeschichte. In: Nordeuropaforum, Heft 2/2006, S. 5-24.
- Jochem, Sven (2015): Reformpolitik im schwedischen Sozialstaat. Formen, Gründe und Konsequenzen der Austeritätspolitik. In: Wirtschaftspolitische Blätter, Jg. 62, Heft 3, S. 603-614.
- Lindvall, Johannes/Bäck, Hanna/Dahlström, Carl/Naurin, Elin/Teorell, Jan (2017): Samverkan och strid i den parlamentariska demokratin, SNS Demokratirapport 2017, Stockholm: SNS förlag.
- Lundberg, Urban (2003): Juvelen i Kronan: Socialdemokraterna och den allmänna pensionen, Stockholm: Hjalmarson Höberg Bokförlag.
- Lundberg, Urban (2015): Das nordische Modell: sozialdemokratisches Markenzeichen oder gemeinsames kulturelles Erbe?. In: Henningsen, Bernd/Jochem, Sven/Frech, Siegfried (Hrsg.): Das politische Skandinavien. Gesellschaft, Wirtschaft, Politik & Kultur, Schwalbach/Ts., S. 37-62.
- Mehrtens, Philip (2014): Staatsschulden und Staatstätigkeit. Zur Transformation der politischen Ökonomie Schwedens, Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Möller, Tommy (1986): Borgerlig samverkan, Uppsala: Diskurs Förlag.
- Nedergaard, Peter (2018): Zurück zu den Wurzeln: Warum fordert die dänische Sozialdemokratie eine restriktive Einwanderungspolitik? Friedrich-Ebert-Stiftung. Online verfügbar unter: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/14497.pdf>. (24.04.2019)
- OECD (2015): In it together – Why less inequality benefits all, Paris.
- Pierre, Jon (2016) (Hrsg.): The Oxford Handbook of Swedish Politics, Oxford: OUP Oxford.
- Svallfors, Stefan (2015): Politics as Organized Combat. New Players and New Rules of the Game in Sweden, MPIfG Discussion Paper 15/2, Köln.
- Svallfors, Stefan/Tyllström, Anna (2017): Lobbying for Profits: Private Companies and the Privatization of the Welfare State in Sweden. Institutet för framtidsstudier/Institute for Futures Studies, Arbetsrapport/Working Paper 2017: 1, Stockholm.

Ungleichheit im Wohlfahrtsstaat²¹ – Gleichstellung ohne Quoten?

Einleitung

In weiten Teilen der wissenschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Diskussion gilt Schweden als vorbildlich, nicht nur mit Blick auf den dortigen Wohlfahrtsstaat, sondern auch wegen seiner Gleichstellungspolitik. Tatsächlich belegt Schweden in internationalen Rankings zur Geschlechtergleichheit Spitzenplätze. So steht das Land beispielsweise im vom Europäischen Institut für Gleichstellungsfragen herausgegebenen *Gender Equality Index* seit Jahren unangefochten an erster Stelle. Allerdings gibt es auch in Schweden noch Raum für Verbesserungen. Insbesondere die starke horizontale Geschlechtersegregation des Arbeitsmarktes wird kritisiert. So arbeiten Frauen vornehmlich in den als typisch weiblich konnotierten Beschäftigungsfeldern des Bildungs-, Gesundheits- und sozialen Dienstleistungssektors. 2015 waren knapp 43 Prozent der erwerbstätigen Frauen, aber nur zwölf Prozent der Männer dort tätig – ein Geschlechterunterschied von 31 Prozentpunkten. Zum Vergleich: Im EU 28-Durchschnitt und in Deutschland lag der Geschlechterunterschied bei 22 Prozentpunkten (vgl. EIGE 2018). Die Frage liegt also nahe, welches Idealbild einer geschlechtergerechten Gesellschaft in Schweden besteht und ob das Land dieses Idealbild tatsächlich ausfüllt. Um dies zu beantworten, wird in einem ersten Schritt auf den Begriff der Geschlechtergleichstellung eingegangen. Darauf folgt eine Darstellung des schwedischen Weges zu mehr Geschlechtergleichheit anhand zweier familienpolitischer Maßnahmen: der Elternzeit und der außerfamilialen Kinderbetreuung. Abschließend werden gleichstellungspolitische Herausforderungen identifiziert, denen sich Schweden ausgesetzt sieht.

Definitorische und theoretische Vorüberlegungen

Laut Heike Kahlert zielt Gleichstellung „erstens, auf den Abbau und die Verhinderung der unmittelbaren und mittelbaren Diskriminierung als Ursache ungleicher Lebensverhältnisse (Gleichberechtigung) und, zweitens, auf die Beseitigung der sozialen Folgen dieser Ungleichheit (strukturelle Diskriminierung).“ Es geht mithin um die „Herstellung gleicher Lebenschancen und [die] Wahlfreiheit in der Gestaltung individueller Lebensweisen wie gleicher Teilhabe an gesellschaftlichen Positionen, Ressourcen und [...] Einfluss auf allen Ebenen“ (Kahlert 2013: 362).

Bei der Frage, „[w]er wem inwiefern gleichgestellt werden soll“ (Kahlert 2013: 362), lassen sich grob zwei Ansätze unterscheiden: Gleichheitstheoretische und differenztheoretische. Verfechter der Gleichheitsposition streben die „Inklusion von Frauen in die männlich dominierten Sphären Wirtschaft, Politik und Kultur“ (Pimminger 2017: 41) an, laufen dabei aber Gefahr, androzentrische Denkmuster zu reproduzieren, indem sie zum Beispiel die Erwerbsarbeit höher bewerten als die familial geleistete Fürsorgearbeit. Vertreter differenztheoretischer Ansätze plädieren dagegen für eine „Aufwertung weiblich assoziierter Werte und Lebensweisen“ (Pimminger 2017: 41). Dementsprechend stellt die eingangs angesprochene horizontale Geschlechtersegregation des schwedischen Arbeitsmarktes aus differenzfeministischer Sicht weniger ein Problem dar als aus gleichheitsfeministischer Sicht.

Tatsächlich diskutieren in den letzten Jahren vor allem die (Evolutions-)Biologie, Psychologie und Psychiatrie das „*Gender-Equality Paradox*“, wonach Länder, die in internationalen Rankings zur Geschlechtergleichheit Spitzenplätze belegen – also beispielsweise Schweden, Norwegen und Finnland –, die größten Geschlechterunterschiede aufweisen, wenn es um den Frauenanteil in den sogenannten MINT (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft, Technik)-Fächern und -Berufen geht: „This is a pa-

21 Vgl. Menningen 1971.

radox, because gender-equal countries are those that give girls and women more educational and empowerment opportunities and that generally promote girls' and women's engagement in [MINT] fields“ (Stoet/Geary 2018: 590).

Nach Stoet und Geary (2018) erklären einerseits sozio-ökonomische Faktoren das Paradoxon: In wirtschaftlich schwächer entwickelten Ländern mit wenig sozialstaatlicher Absicherung versprechen Berufe im MINT-Bereich finanzielle Sicherheit. Daher sei in Ländern wie Algerien oder Tunesien der Anteil von Frauen unter MINT-Absolventen besonders hoch. Andererseits trügen individuelle Entscheidungen zum Entstehen des Phänomens bei: Zwar schnitten Mädchen in der Schule in MINT-Fächern genauso gut oder besser ab wie Jungen; noch besser seien Mädchen aber, wenn es um ihre Lesekompetenzen gehe. Vor allem in wirtschaftlich gut entwickelten Sozialstaaten würden Kinder von Eltern und Lehrpersonal darin bestärkt, ihren individuellen Neigungen und Stärken bei der Studien- und Berufswahl zu folgen.

Insofern könnte die horizontale Geschlechtersegregation des (schwedischen) Arbeitsmarktes geradezu ein Beleg für die tatsächlich verwirklichte Geschlechtergerechtigkeit sein. So spannend solche Befunde auch sein mögen, aus sozialwissenschaftlicher Perspektive müssen sie sich aber genauso wie differenzfeministische Ansätze den Vorwurf gefallen lassen, dazu beizutragen, „traditionelle[...] Vorstellungen, wie Frauen und Männer sind bzw. sein sollen“ (Pimminger 2017: 41) zu reproduzieren.

Einen Weg aus dem Dilemma der dichotomen Gegenüberstellung von Gleichheits- und Differenzfeminismus beschritt Mitte der 1990er Jahre Nancy Fraser (1997), indem sie die Geschlechtergerechtigkeit als normativ mehrdeutiges Phänomen bestimmte. Ziel einer geschlechtergerechten Politik könne es nicht sein, die Biographien von Frauen an die der Männer anzupassen oder Männer und Frauen in ihren jeweiligen Sphären zu belassen, daraus aber keine Nachteile für Frauen abzuleiten. Vielmehr müsse es darum gehen, ein *Universal Caregiver Model* zu etablieren, wonach weibliche Lebensverläufe zur Norm würden und Männer dazu gebracht werden, sich ebenso wie Frauen um die familiäre Haus- und Sorgearbeit zu kümmern.

Politische Maßnahmen im Bereich Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Obwohl in Schweden differenzfeministische Positionen nie einen großen Einfluss ausübten, dominierte auch dort bis in die 1960er Jahre hinein das familienpolitische Leitbild des männlichen Alleinverdieners und der sich um die Kinder kümmernden Hausfrau (vgl. Ahlberg et al. 2008: 81f.; Bergqvist 2016: 59). Erst Ende der 1960er Jahre setzte ein Wandel hin zum Leitbild der Doppelverdiener-Familie ein, der sich vor allem durch Reformen in der Steuer- und Familienpolitik niederschlug: Erstens führte die Regierung 1971 die Individualbesteuerung ein, zweitens wandelte sie 1974 den „Mutterschaftsurlaub“ in eine geschlechtsneutrale Elternzeit mit einem einkommensbezogenen Elterngeld um, und drittens trat 1975 mit dem Nationalen Vorschulgesetz die erste umfassende Gesetzgebung im Bereich der außerfamilialen Kinderbetreuung in Kraft, die die Kommunen verpflichtete, diese auszubauen und allen Sechsjährigen mindestens 525 Stunden kostenlose Vorschule im Jahr anzubieten (vgl. Bergqvist 2016: 60f.; Fischer 2019). Einer der Auslöser für diese rege Reformtätigkeit war das starke wirtschaftliche Wachstum Anfang der 1960er Jahre, das einen erhöhten Bedarf an Arbeitskräften hervorrief. Anstatt auf Zuwanderer zurückzugreifen, entschied die Regierung, diesen Bedarf mit Hilfe einheimischer Frauen zu decken (vgl. Fischer 2019).

Bis heute bestehen Elternzeit und Elterngeld in der Form von 1974 fort; die Bezugszeit wurde allerdings schrittweise von sechs auf 16 Monate verlängert. 13 Monate lang erhalten Eltern, die zuvor erwerbstätig waren, ein lohnabhängiges Elterngeld, dessen Lohnersatzrate 1995 von 90 auf 80 Prozent gekürzt wurde. Die restlichen drei Monate wird eine pauschale Ersatzleistung ausgezahlt. Da Väter die Elternzeit seltener nutzten als Mütter, führte die bürgerliche Regierung 1995 eine Quotierung in Form eines Vatermonats ein. 2002 und 2016 folgten ein zweiter und ein dritter Vatermonat. Die Vatermonate sind

nicht auf die Kindesmutter übertragbar. Die *use-it-or-loose-it*-Strategie hatte Erfolg. Heute nehmen fast 90 Prozent der Väter Elternzeit; etwa ein Viertel der in Anspruch genommenen Elterntage entfallen auf sie (vgl. Sainsbury 2018: 4f.).

Die außerfamiliäre Kinderbetreuung wurde ebenfalls ausgeweitet. Seit 1995 haben Kinder zwischen einem und zwölf Jahren, deren Eltern arbeiten oder studieren, einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz. Seit 2001 besitzen auch Kinder arbeitsloser Eltern dieses Anrecht und seit 2002 Kinder, deren Eltern in Elternzeit sind. 2003 erhielten zudem alle vier- und fünfjährigen Kinder das Recht auf kostenlose Betreuung für mindestens 525 Stunden im Jahr, 2010 schließlich alle Dreijährigen. 2016 besuchten knapp 83 Prozent der unter sechsjährigen Kinder eine Vorschule, die seit 1996 nicht mehr in den Verantwortungsbereich des Gesundheits- und Sozialministeriums, sondern des Bildungsministeriums fällt. An der annähernd universellen Nutzung der Vorschuleinrichtungen hat auch das von den Sozialdemokraten 2002 eingeführte Höchstbeitragssystem einen Anteil, wonach Eltern maximal 140 Euro pro Monat für das erste Kind in der institutionellen Betreuung zahlen (vgl. Fischer 2019).

Herausforderungen der Geschlechtergleichstellung in Schweden

Neben der *horizontalen Segmentierung des Arbeitsmarktes*, die nicht nur Auswirkungen auf die Löhne von Frauen, sondern auch auf sämtliche Lohnersatzleistungen wie zum Beispiel das Elterngeld oder das Renteneinkommen hat, sieht sich Schweden heute mit Blick auf die Geschlechtergleichstellung weiteren Herausforderungen ausgesetzt:

Die geschlechtergerechte Aufteilung der Haus- und Sorgearbeit: Auch wenn Väter 25 Prozent der Elternzeittage in Anspruch nehmen, sollten die 75 Prozent der Mütter nicht aus dem Blick geraten. Zudem verwenden Mütter immer noch mehr Zeit auf Hausarbeit als ihre männlichen Partner. Eine Erklärung dafür ist, dass Väter anders als Mütter einen größeren Entscheidungsspielraum bei der Ausgestaltung ihrer Vaterrolle besitzen. Dies spiegelt sich zum Beispiel darin wider, dass sie ihre Elternzeittage oftmals als Verlängerung von Sommer- oder Weihnachtsferien mit der Familie nutzen. Daher gilt: „Involved fathers’ are not necessarily synonymous with ‚fathers on an equal footing with mothers‘“ (Ahlberg et al. 2008: 91). Hinzu tritt die grundsätzliche Frage, ob und wenn ja, mit welchen Mitteln bzw. welcher Eingriffstiefe ein Staat in (vermeintlich) autonome Entscheidungsprozesse zwischen zwei Individuen eingreifen darf (vgl. Bergqvist 2016: 61, 64f.).

Das Vorhandensein von Kräften, die ein anderes Frauen- und Familienbild propagieren: Im Herbst 2006 übernahm eine bürgerliche Koalition die Regierungsgeschäfte und führte unter dem Schlagwort „Wahlfreiheit“ ein Erziehungsgehalt ein, das es Eltern – gemeint sind aber wohl eher Mütter – erlaubt, ihre Kinder zu Hause zu betreuen, anstatt berufstätig zu sein. Zwar schaffte die sozialdemokratische Regierung das Betreuungsgeld 2016 wieder ab. Dennoch zeigt das Intermezzo, dass es Kräfte in Schweden gibt, die ein eher traditionelles Rollenverständnis haben und dies mit Wahlfreiheit und einer differenztheoretischen Perspektive zu begründen suchen. Dazu gehören nicht nur die Christdemokraten, die sich von jeher ein Betreuungsgeld wünschen (vgl. Fischer 2019), sondern vor allem die rechtspopulistischen Schwedendemokraten und die antifeministische Bewegung *jämställdisterna* (vgl. Martinsson et al. 2016: 2).

Die Privatisierung vormals öffentlich getragener sozialer Dienstleistungen: 1992 ließ eine bürgerliche Minderheitsregierung die private Kinderbetreuung sowohl von freien wie auch von kommerziellen Trägern zu. Zwar unterliegen diese der staatlichen und kommunalen Regulierung. Um staatliche Subventionen zu erhalten, muss das Personal beispielsweise den gesetzlichen Ausbildungsstandards genügen und auch die Elterngebühren haben dem Höchstbeitragssystem zu entsprechen. Wollen die kommerziellen Träger Gewinn machen, müssen sie daher an anderer Stelle sparen. Dies tun sie vor allem bei den Arbeitsbedingungen und der Bezahlung des vornehmlich weiblichen Personals (vgl. Fischer 2019).

Die Verschärfung intersektionaler Ungleichheiten durch Einwanderung: Das Konzept der Intersektionalität steht für das Ineinandergreifen und die Wechselwirkungen unterschiedlicher sozialer Kategorien und daraus resultierender mehrdimensionaler Diskriminierungserfahrungen. Ursprünglich von afro-amerikanischen Feministinnen für die Kategorien *race* und *gender* entwickelt (vgl. Crenshaw 1989), dann um *class* ergänzt, umfasst das Konzept heute auch soziale Kategorien wie Alter, Religion, sexuelle Identität, Behinderung und soziale Stellung (vgl. Adusei-Poku 2012: 48f.). In Schweden besteht die intersektionale Herausforderung in zweierlei Hinsicht: Zum einen gilt es zu überprüfen, inwiefern gleichstellungspolitische Maßnahmen Schweden mit Migrationshintergrund anders treffen als Schweden ohne Migrationshintergrund. So zeigen Studien beispielsweise Unterschiede in der Nutzung der außerfamilialen Kinderbetreuung oder der Elternzeit zwischen in Schweden geborenen und nicht in Schweden geborenen Eltern (vgl. Sainsbury 2018). Das gilt auch, wenn man den sozio-ökonomischen und/oder Bildungsstatus mit einbezieht.

Zum anderen besteht die Gefahr, dass die Privatisierung sozialer Dienstleistungen zu einem verstärkt ethnisch segregierten Arbeitsmarkt führt. So hatte die von der bürgerlichen Regierung 2007 eingeführte steuerliche Absetzbarkeit haushaltsnaher Dienstleistungen primär zum Ziel, einen offiziellen Arbeitsmarkt für entsprechende Tätigkeiten zu schaffen und damit der Schwarzarbeit entgegenzuwirken. Allerdings können sich in der Regel nur sehr gut Verdienende eine solche Haushaltshilfe leisten. Außerdem zeigen die Erfahrungen aus anderen Ländern, dass solche offiziell geschaffenen Arbeitsmärkte vornehmlich aus gering qualifizierten und schlecht bezahlten weiblichen Hausangestellten bestehen, die oftmals einen Migrationshintergrund haben (vgl. Fischer 2019).

Schweden – Ideal der Geschlechtergleichstellung?

Durch die Reformen der 1970er Jahre ist die Geschlechtergleichstellung in Schweden weit gediehen. Die Förderung weiblicher Erwerbstätigkeit hatte die finanzielle Unabhängigkeit von Frauen und damit die Stärkung ihrer Position innerhalb der Familie zur Folge (vgl. Ahlberg et al. 2008: 86f.). Insofern schuf der auf Solidarität gründende Wohlfahrtsstaat schwedischer Couleur die Voraussetzungen dafür, dass Frauen ihrer individuellen Autonomie Ausdruck verleihen und ein weitgehend selbstbestimmtes Leben führen können (vgl. Berggren/Trägårdh 2016; Rothstein 1998). Dabei lag der Individualbesteuerung und dem Ausbau der außerfamilialen Kinderbetreuung eine gleichheitsfeministische Interpretation von Geschlechtergerechtigkeit zugrunde. Insbesondere mit der Einführung der Vätermomente unternahm der schwedische Staat den „bemerkenswerten Schritt“ (Lister 2009: 254), sich an Frasers *Universal Caregiver Model* heranzutasten und die Lebensverläufe von Männern an diejenigen der Frauen anzupassen. Nicht nur die Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt, sondern auch eine gleichberechtigte Aufgabenverteilung bei der Kinderbetreuung und Hausarbeit war bzw. ist das Ziel. Und tatsächlich: „[B]eing a father has become a central part of men’s identity in Sweden“ (Ahlberg et al. 2008: 91). Allerdings bleibt auf diesem Feld auch noch einiges zu tun. Vor allem die seit den 1990er Jahren schrittweise vollzogene Politik der Deregulierung, Dezentralisierung und Privatisierung, die oftmals unter dem Begriff der „Wahlfreiheit“ firmiert und die auch das Feld der Familienpolitik erfasst hat, stellt die schwedische Gleichstellungspolitik vor große Herausforderungen. Angesichts dessen gilt es, das einmal Erreichte nicht für selbstverständlich zu halten.

Sandra Fischer M.A. ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie an der Universität Bonn

Literatur

- Adusei-Poku, Nana (2012): Intersektionalität: ‚E.T. nach Hause telefonieren‘. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 16 17/2012, S. 47-52.
- Ahlberg, Jenny/Roman, Christine/Duncan, Simon (2008): Actualizing the ‚Democratic Family‘? Swedish Policy Rhetoric versus Family Practices. In: *Social Politics* 15 (1), S. 79-100.
- Berggren, Henrik/Trägårdh, Lars (2016): *Ist der Schwede ein Mensch? Was wir von unseren nordischen Nachbarn lernen können und wo wir uns in ihnen täuschen*, München: btb.
- Bergqvist, Christina (2016): The Welfare State and Gender Equality. In: Pierre, Jon (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Swedish Politics*, Oxford: Oxford University Press, S. 55-68.
- Crenshaw, Kimberle (1989): Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Policy. In: *University of Chicago Legal Forum* 1989 (1), S. 139-167.
- EIGE (2018): Gender Equality Index. Online verfügbar unter <https://eige.europa.eu/gender-equality-index> (15.12.2018).
- Fischer, Sandra (2019): *Ganztagskinderbetreuung und territoriale Herrschaftsstrukturen. Deutschland, Kanada und Schweden im Vergleich*, Baden-Baden: Nomos, i. E.
- Fraser, Nancy (1997): *Justice interruptus: critical reflections on the ‚postsocialist‘ condition*, New York: Routledge.
- Kahlert, Heike (2013): Gleichstellung. In: Mau, Steffen/Schöneck, Nadine M. (Hrsg.): *Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands*, Wiesbaden: Springer VS, S. 362-375.
- Lister, Ruth (2009): A Nordic Nirvana? Gender, Citizenship, and Social Justice in the Nordic Welfare States. In: *Social Politics* 16 (2), S. 242-278.
- Martinsson, Lena/Griffin, Gabriele/Nygren, Katarina Giritli (2016): Introduction: challenging the myth of gender equality in Sweden. In: Dies. (Hrsg.): *Challenging the myth of gender equality in Sweden*, Bristol/Chicago: Policy Press, S. 1-22.
- Menningen, Walter (1971) (Hrsg.): *Ungleichheit im Wohlfahrtsstaat: Der Alva-Myrdal-Report der schwedischen Sozialdemokraten*, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Pimminger, Irene (2017): Theoretische Grundlagen zur Operationalisierung von Gleichstellung. In: Wroblewski, Angela/Kelle, Udo/Reith, Florian (Hrsg.): *Gleichstellung messbar machen: Grundlagen und Anwendungen von Gender- und Gleichstellungsindikatoren*, Wiesbaden: Springer VS, S. 39-60.
- Rothstein, Bo (1998): *Just Institutions Matter: The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Sainsbury, Diane (2018): Policy Constructions, Immigrants’ Social Rights and Gender: The Case of Swedish Childcare Policies. In: *Journal of European Social Policy – OnlineFirst*. Online verfügbar unter <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0958928718762311> (15.12.2018).
- Stoet, Gijsbert/Geary, David C. (2018): The Gender-Equality Paradox in Science, Technology, Engineering, and Mathematics Education. In: *Psychological Science* 29 (4), S. 581-593.

„Die Insel der Glückseligkeit“²²: Freiheit – Gleichheit – Sicherheit

Ein Land in der Nähe des Nordpols. Wilde, waldige Wintergegend. Im Hintergrund erscheint eine Eisbucht; auf den Seiten, in der Ferne, schneebedeckte Bergspitzen, über welche die sinkende Sonne einen feurigen Schein ausgießt. Jagdhörner, rufende Stimmen und Schüsse aus verschiedenen Entfernungen.

So beginnt das 1824-27 erschienene Opus Magnum *Lycksalighetens Ö / Die Insel der Glückseligkeit*, ein Sagenspiel in fünf Abenteuern von Per Daniel Amadeus Atterbom (1790-1855); er war die Zentralgestalt der schwedischen Romantik, sein Stück ist ein Musterbeispiel für die romantische Sehnsucht nach einer perfekten Welt, eine Variante jener berühmt-berüchtigten Suche nach der blauen Blume eines gewissen Friedrich von Hardenberg, genannt Novalis (1772-1801). Das metaphysische Streben nach dem Unendlichen, nach der Ferne, nach Wanderschaft auf der Suche nach dem Glück. In Atterboms Stück, das auf eine schwedische Volksüberlieferung zurückgeht, verirrt sich die Hauptperson, der König der Hyperboeer, Astolf, auf der Jagd in die „Grotte der Winde“, worin ihm diese von ihren Reisen erzählen. Astolf verlässt sein kaltes Land und seine Frau Schwanweiß, wird von dem Wind Zephyr in den Süden auf die Insel der Glückseligkeit geführt, wo er sich mit Felicia (der Glücklichen) verheiratet. Er lebt glücklich, bleibt jung und hübsch für 300 Jahre. Aber die Erinnerung an die verlassene Heimat holt ihn ein, Schuldgefühle plagen ihn, er kehrt zurück – seine alte Heimat findet er aber nun verändert, die Menschen sind materialistisch geworden, die Monarchie ist abgeschafft, und er beschließt enttäuscht, wieder auf die Glücksinsel zurückzukehren. Doch die Zeit holt ihn auf dem Rückweg ein, Astolf stirbt.

Gibt es eine schönere, eine treffendere Parabel auf die 100 Jahre später einsetzende politische, soziale und kulturelle Wandlung Schwedens vom Armenhaus Europas zu einem Wohlfahrtsstaats-Modell, das seine Bewohner glücklich und zufrieden, vor allem aber reich und sicher gemacht hat? Nur etwa zwei Jahrzehnte nach Atterbom fasst ein anderer Literat, Carl Jonas Love Almqvist (1793-1866), die historische Bestimmung Schwedens unter der Überschrift „Die Bedeutung der Armut Schwedens“ zusammen: Es ist unmöglich ihr zu entrinnen – machen wir das Beste draus! (Almqvist 1995: 139-170). Doch in der „Erntezeit“ nach dem Zweiten Weltkrieg wendet sich das Blatt, die Utopie bekam einen Namen: Volksheim Bullerbü! (Franke 2008: 256-261). Beide Texte stehen zentral im schwedischen (nationalen) Narrativ. Bezogen auf die sich in den jüngeren Wahlumfragen und -ergebnissen – nicht nur in Schweden – spiegelnden Sehnsüchte nach der alten, für gut, idyllisch und homogen gehaltenen Vergangenheit lesen sie sich noch heute wie Prophezeiungen auf den Untergang wegen unerfüllbarer Vorstellungen vom ewigen Glück ...

„Das schwedische Volksheim“ ist die mehr als symbolische Kennzeichnung des schwedischen Wohlfahrtsstaates. Der seinerzeitige Parteivorsitzende Per Albin Hansson formulierte 1928 die sozialdemokratische Perspektive auf die Zukunft in einer Reichstagsrede, und er formulierte damit zugleich das bis heute geltende Autostereotyp des Landes:

„Das Fundament des Heims ist Gemeinsamkeit und Einverständnis. Im guten Heim gibt es keine Privilegierten oder Benachteiligte, keine Hätschelkinder und keine Stiefkinder. Dort sieht nicht der eine auf den anderen herab, dort versucht keiner, sich auf Kosten des anderen Vorteile zu verschaffen, und der Starke unterdrückt nicht den Schwachen und plündert ihn aus. Im guten

22 Per Daniel Amadeus Atterbom (1824; 1827/1831; 1833): *Lycksalighetens Ö / Die Insel der Glückseligkeit*. Sagenspiel in fünf Abenteuern, 2 Bde., Uppsala: Palmblad & Leipzig: Brockhaus.

Heim herrschen Gleichheit, Fürsorglichkeit, Zusammenarbeit und Hilfsbereitschaft. Auf das Volks- und Mitbürgerheim angewandt würde das den Abbau aller sozialen und ökonomischen Schranken bedeuten, die heutzutage die Bürger in Privilegierte und Benachteiligte, in Herrschende und Abhängige, in Reiche und Arme, in Begüterte und Verarmte, in Ausplünderer und Ausgeplünderte teilen.“²³

Vier Jahre nach dieser Rede und ein Jahr nach der militärischen Niederschlagung eines Arbeiterstreikes in Ådalen mit fünf Toten wurde Hansson Regierungschef und begründete die jahrzehntelange Regierungszeit der Sozialdemokraten. Der Begriff „Volksheim“ wurde zum Synonym für Schweden. Er hat eine längere Tradition, geht zurück auf das späte 19. Jahrhundert und war ursprünglich eine konservative Erfindung, die insbesondere vom geopolitisch inspirierten Rudolf Kjellén (1864-1922) verbreitet worden war. Hanssons rhetorisches Meisterstück konnte daher zu einem erfolgreichen und weithin, wie auch nachhaltig akzeptierten Slogan werden, weil mit „Volksheim“ einerseits eine biedermeierlich-heimelige, eine heimatliche, ja intime Atmosphäre angesprochen ist, die der Staat zu schaffen hat, andererseits der sozialdemokratische Fortschrittsgedanke aufgegriffen wird. Im Volksheim sind insofern die identitären Elemente der Vergangenheit mit dem zivilisatorischen Fortschrittsgedanken – einschließlich von wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, ja technologischen Brüchen – vereint. Mir scheint es nicht zu hoch gegriffen zu sein, wenn man in diesem Begriff eine für das 20. Jahrhundert aktualisierte Form für die Insel der Glückseligkeit gefunden hat, vielleicht etwas weniger romantisch, dafür aber eingängig.²⁴

Der politische und wirtschaftliche Erfolg dieser Strategie hat Schweden sozialdemokratisiert, nicht zum mindesten aber auch die bürgerlichen Parteien, einschließlich die konservative, nach links verrückt. Die Sozialdemokraten verloren zwar nach 44 Jahren 1976 die Macht an die Bürgerlichen, kehrten 1982 aber zurück – und erst mit einer dezidiert sozialdemokratisch gewendeten bürgerlichen Allianz wurde der Konservative Fredrik Reinfeldt 2006 Ministerpräsident; diese Koalition regierte zwei Legislaturperioden – das Volksheim stand nie in Zweifel. Dass heute ausgerechnet die rechtsextremen „Schwedendemokraten“ die Wiedergewinnung des für verlustig erklärten Volksheim-Zusammenhangs auf ihre Fahnen geschrieben und damit Erfolg haben, ist vor dem Hintergrund der schwedischen Begriffsgeschichte ein Treppenwitz.

Die drei in meinem Titel genannten Begriffe, Freiheit - Gleichheit - Sicherheit, stellen den metaphorischen, aber auch essentiellen Kern des schwedischen Volksheims dar, sie haben einen weit zurückreichenden Ursprung; mit den Idealen der Französischen Revolution Freiheit - Gleichheit - Brüderlichkeit, haben sie nur entfernt zu tun.²⁵

Freiheit

Die schwedische Vorstellung von Freiheit hat natürlich mit den klassischen Zielen der sozialen Emanzipationsbewegungen zu tun, mit der Freiheit von wirtschaftlicher und sozialer Not, mit der Freiheit vor politischer Unterdrückung, mit der Freiheit der Person. Es stecken in historischer Perspektive aber auch weitere Momente im schwedischen Freiheitsbegriff – banal formuliert, auch die Freiheit vor den Dänen. Die schwedische Unabhängigkeitsbewegung und der Beginn der schwedischen Nationwerdung war eine aufständische Rebellion gegen die dänische Vormacht während der Kalmarer Union, die mit der Vertreibung und Niederschlagung der Dänen und der Ausrufung eines eigenen Königs, Gustav Wasa, 1523 einen nachhaltigen Erfolg hatte – und in den Wettbewerb um die Vorherrschaft in der Ostseeregion mündete, Schweden gewann diesen Wettbewerb, Dänemark wurde zum ewigen Verlierer.

23 <http://www.svenskatal.se/1928011-per-albin-hansson-folkhemstalet/> (07.09.2018); zum Folgenden und für weitere Literatur siehe Götz 2001.

24 Vgl. auch zum Weiteren Henningsen 1986.

25 Diverse Aspekte sind behandelt in Jochem 2015.

Gustav Wasa baute einen für die Zeit modernen, effizienten Staatsapparat auf; die schwedischen Verwaltungsgrundsätze haben eine Tradition, die bis in diese frühe Neuzeit hineinreichen, zu der auch eine ungewöhnliche und unangezweifelte politisch-soziale Besonderheit gehört: Seit dem 15. bis ins späte 19. Jahrhundert war der schwedische Reichstag ein Vier-Stände-Reichstag, neben Adel, Kirche und Bürgern hatten auch die Bauern ihre Vertretung, eine Leibeigenschaft hat es in Schweden nie gegeben – eine französische Revolution, gegründet auf einem diesbezüglichen Mangel an Freiheit, brauchte man in Schweden also nicht. Das Parlament repräsentierte traditionellerweise alle Schichten des schwedischen Volkes (im Vergleich mit anderen Ländern).

Und ein weiteres Freiheits-Merkmal, das aus der Geschichte abgeleitet werden kann, ist für die schwedische politische Kultur von Bedeutung, nämlich die gestärkte Rolle des Parlamentes: Als am Ende des Großen Nordischen Krieges und dem gewaltsamen Tod Karl XII. 1718 die schwedische Großmachtzeit zu Ende war und es dynastische Nachfolgeprobleme gab, wuchs dem Parlament eine bisher nicht gekannte Stärke zu, die bis zum Putsch Gustavs III. 1772 als „Freiheitszeit“ in die Annalen eingegangen ist. Der Monarch hatte in dieser Zeit wenig zu melden, es regierten Parteien – durchaus im modernen Sinne zu verstehen: die „Hüte“ und die „Mützen“, Konservative und Liberale.

In diese Zeit fällt 1766 die gesetzlich garantierte Pressefreiheit: Schweden ist das erste Land der Welt, das ein diesbezügliches Gesetz erließ, welches alle Verfassungsreformen überstanden hat und auch im Laufe der Zeit immer weiter ausgebaut wurde; das 250-jährige Jubiläums 2016 war ein besonderes Merkjahr. Dieses Gesetz, das Verfassungsrang hat, hat von daher seine Bedeutung, dass es die Grundlage der Menschen- und Bürgerrechte darstellt. Wie alle skandinavischen Verfassungen kannte auch die schwedische den Katalog der Freiheitsrechte nicht, das Pressefreiheitsgesetz ersetzt diesen Katalog. Es garantiert nicht nur die Meinungsfreiheit, sondern ist zugleich der Ausgang für die traditionelle schwedische (und skandinavische), gesetzlich garantierte Informationsfreiheit: den Bürgern Skandinaviens ist der Zugang zu allen behördlichen Papieren, zu regierungsamtlichen Vorgängen (nur wenige Ausnahmen gelten), zu Steuerdaten garantiert – die nordeuropäischen Länder belegen notorisch die fünf ersten Plätze der Weltrangliste der Pressefreiheit.

Das verfassungsmäßig garantierte Informationsrecht kann man im Kontext der politischen Kultur Schwedens und Skandinaviens nicht genug hervorheben – garantiert es doch nicht nur den Zugriff des Einzelnen auf staatliche Unterlagen. Auch die Privatsphäre ist dadurch eingeschränkt, gibt es doch traditionellerweise kein Steuergeheimnis! Jeder, jede hat im Netz Zugang zu den Steuer- und Vermögensverhältnissen eines, einer anderen – für die meisten europäischen Nationen ein Horrorszenarium, in Skandinavien ist es die Grundlage der freiheitlich demokratischen Grundordnung. Der Bürger ist „gläsern“ – für den Nachbarn, aber auch für die Obrigkeit, denn das Recht auf Zugangsfreiheit zu Informationen schließt selbstredend, und dazu gibt es auch keine Debatten, das Recht der Polizei auf Zugang zu den IP-Adressen der Rechner aller Bürgerinnen ein. Als Schweden und Finnland 1995 der EU beitraten, haben sie ganz nachdrücklich in Brüssel für eine Ausweitung des bürgerlichen Informationsrechtes plädiert, dieses ganz oben auf ihrer Agenda angesiedelt. Zur Erinnerung: damals war die Kommission durch eine Reihe von Unappetitlichkeiten in Verruf geraten.

Schwedische Freiheit wird auch als Allianzfreiheit definiert. Das Land, einstmals eine europäische Großmacht, war seit 1814 nie mehr (offiziell) in eine militärische Auseinandersetzung verwickelt. Die Friedenspolitik König Karl Johans wurde die Grundlage der schwedischen Neutralität. Dies hat sich auch „ausgezahlt“. Die Überzeugung vom Wert und Nutzen dieser Politik ist so tief in das kollektive Bewusstsein der Nation eingedrungen, dass öffentliche Debatten über den Sinn von aktiver und solidarischer Bündnispolitik, also der Aufgabe der Neutralität, selten unaufgeregt geführt werden – sie gehört zur politischen Kultur des Landes, von ihr wird gesagt, dass sie einen wesentlichen Teil der schwedischen nationalen Identität ausmacht (Henningsen 2005: 82-88).

Gleichheit

Das Recht auf freien Zugang zu Informationen kann man mit gutem Grund auch der Gleichheits-Überschrift zuordnen, denn was macht Bürgerinnen und Bürger gleicher als das frei zugängliche Wissen über die Gesellschaft und über die Anderen, ist doch damit auch die Gewissheit gewährleistet, dass alle gleich behandelt werden, bei der Steuer, beim Sozialamt, bei den Gesundheitsbehörden, bei der Verfügbarkeit über Einkommen und Vermögen.

Gleichheit in Schweden wird ganz gewiss mit Sozialpolitik assoziiert.²⁶ Sie hat im Norden das politische Ziel, die Bürgerinnen und Bürger gleichzustellen im Falle von Armut (damit fing alles an), von Krankheit und Alter; späterhin kam auch die Gleichbehandlung im Falle von Behinderung hinzu. Bereits am Ausgang der Aufklärung, spätestens aber seit Beginn des 19. Jahrhunderts – und damit begann eine frühe Einübung des Sozialgedankens – hatte jedermann, jedefrau das Recht auf Sozialhilfe, seinerzeit hieß das Armenhilfe. Die Gemeinde war verpflichtet, armen Personen Hilfe zu geben. Man mag sich erinnern, dass das Recht auf Sozialhilfe in Deutschland erst seit den fünfziger Jahren des letzten Jahrhunderts höchstgerichtlich garantiert ist.

Genau zehn Jahre nach den Bismarck'schen Sozialgesetzen führte Schweden eine erste Sozialversicherung ein (1891), die ungefähr den gleichen Grundsätzen entsprach. Jedoch nahm man in Schweden bereits kurz vor dem Ersten Weltkrieg eine entscheidende Wende vor: Während die deutsche, die Bismarck'sche soziale Sicherheit den *arbeitenden* Menschen zugutekommt, und zwar nur diesen, so war in Schweden (und in Skandinavien) die Sozialgesetzgebung eine umfassende. Rente bezog also nicht nur jemand, der gearbeitet hatte, sondern alle Einwohner in gleicher Höhe, daher der Begriff „Volkspension“. Soziale Sicherheit ist umfassend und allgemein, gliedert die Bevölkerung nicht in Kategorien ein.

Traditionell sind vor diesem Hintergrund auch die Gesundheitsfürsorge und der Gesundheitsdienst nicht nach privat und gesetzlich getrennt. Es gehört auch nicht zum traditionellen schwedischen Sozial- und Gesundheitssystem, dass unterschieden wird in arbeitende und nicht arbeitende (im Sinne von bezahlter Arbeit) Menschen, in private und gesetzliche Versicherungen, denn alle sind gleich. Die Versicherungen sind mehr oder weniger staatlich, der Bürger führt dementsprechend auch keine Sozialabgaben ab, er zahlt „nur“ Steuern, die Sozialleistungen werden aus den Steuern finanziert.

Diese knapp zusammengefassten Grundsätze machen das schwedische Volksheim aus, sind der Grund für den Mythos (oder das Schreckensbild) vom schwedischen Wohlfahrtsmodell. Wann immer heute der schwedische/skandinavische Wohlfahrtsstaat in der politischen Diskussion abgehandelt, regelmäßig abgekanzelt wird, wird von dieser Tradition ausgegangen. Sie entspricht aber nicht mehr der Wirklichkeit. Auch Schweden hat seine Systemkrisen erlebt, in der Finanz-, Renten- und Gesundheitspolitik. Die Finanzierungsprobleme bauten sich zu immer größeren Hürden auf. Es gibt heute auch eine private Krankenfürsorge, private Kindergärten, es gibt private Versicherungen, insbesondere aber gibt es seit den späten fünfziger Jahren eine einkommensabhängige Rentenversicherung. Auch diese wurde in den letzten Jahrzehnten vielfach reformiert – für den Augenblick ist die Zusammenfassung gerechtfertigt, dass Schweden die Finanzierung der Renten auf gesunde Füße gestellt hat, sie ist jetzt kapitalgedeckt und weniger abhängig von den Generationenvertrags-Problemen (Demografie!).

Die Gleichstellung der Frau fand in Schweden relativ spät Eingang in das Wahlrecht. Nach einer vier Jahrzehnte währenden Auseinandersetzung wurde nach Finnland, Norwegen und Dänemark erst 1919 das Wahlrecht geändert, 1921 konnten Frauen zum ersten Mal an einer Reichstagswahl teilnehmen. Es dauerte weitere 40 Jahre bis sie in die vorderen Ränge der politischen Repräsentation ankamen, ca. 70 Jahre hat es insgesamt gedauert, bis gleich viele Frauen wie Männer im Parlament saßen. Im Vergleich

²⁶ Das habe ich ausführlich behandelt Henningsen: Schweden, a.a.O.

zu anderen Ländern waren diese Fristen allerdings kurz – der Blick in den Deutschen Bundestag zeigt, dass wir noch recht weit entfernt sind von diesem Status.

Die rechtliche, politische und wirtschaftliche Gleichstellung von Frauen war im aufwachsenden Wohlfahrts- und Wohlstandsstaat eine simple Notwendigkeit: Die Arbeitskräftenachfrage in den fünfziger Jahren konnte zunächst durch Migrationsbewegungen vom Land in die Stadt befriedigt werden, in der zweiten Welle waren es dann die Frauen, die in den Arbeitsmarkt integriert wurden und werden mussten. Das wiederum hatte eine Nachfrage nach Kindergarten- und Hortplätzen zur Folge: Insofern ist die Gleichberechtigung der Frau erstens eine ethisch-moralische Grundvoraussetzung staatlichen Handelns, dann eine wirtschaftliche Notwendigkeit und drittens hat sie die Konsequenz der Ausweitung der Sozialleistungen. Eine aktive Familienpolitik steht heute im Zentrum der Gleichstellungspolitik.

Der nicht unwesentliche, für manche ist er der wesentliche Schritt zu mehr Gleichstellung und Gleichbehandlung von Frauen in Schweden war die Reform der Steuergesetzgebung, Ehegatten-Splitting gibt es nicht, egal in welchem Status eine Gemeinschaft sich befindet: Jede und jeder zahlt auf ihr und sein Einkommen Steuern, eine gemeinsame Veranlagung gibt es nicht.

Sicherheit

Dass der revolutionäre Dreiklang, der mit „Freiheit, Gleichheit“ beginnt, in Schweden (und in den anderen skandinavischen Ländern) nicht mit „Brüderlichkeit“ verlängert wird, hat zum einen damit zu tun, dass die Brüderlichkeit im sozialdemokratischen Ethos der Solidarität aufgegangen ist – die Rede Hanssons von 1928 machte das schon deutlich: Das schwedische „Volksheim“ ist eines, in dem die gegenseitige Hilfe zum Grundprinzip gehört, und die ist auch durch den Staat zu gewährleisten.

Interessanterweise gibt es in den skandinavischen Sprachen zwei Wörter für Sicherheit: *säkerhet* und *trygghet* (dies die schwedischen Vokabeln). Die erste Sicherheit ist in der Regel der militärischen Sicherheit vorbehalten, Gewissheit und Zuverlässigkeit gibt das Wörterbuch dafür als weitere Bedeutungsgehalte an; eine der einträglichsten schwedischen Erfindungen vom Anfang des letzten Jahrhunderts, trägt diese Sicherheit im Namen, die *säkerhetständstickor*, im Deutschen wurde der Begriff übernommen und zu „Sicherheitszündhölzer“. Die zweite Vokabel bezieht sich auf die soziale Sicherheit, „Geborgenheit“ ist der variable Begriff des Wörterbuchs: Gesundheits-, Renten-, Arbeitslosen-, Familienpolitik, um nur diese zu nennen, sind die wohlfahrtsstaatlichen Felder, auf denen Sicherheit eingefordert wird und die in politischen und sozialen Diskussionen bemüht wird. Diese Sicherheit ist wohl die im politischen Diskurs am häufigsten vorkommende Vokabel – kein Wahlkampf ohne eine Beschwörung der *trygghet*, egal von welcher Partei. Das Volksheim ist das metaphorische Gehäuse, in dem diese Sicherheits-Geborgenheit gewährleistet wird. Viele Versicherungen, wenn nicht so gut wie alle, tragen diese *trygghet* im Namen oder eine Kurzform davon. Ikea verkauft den kleinen Apothekerschrank, den Medizinschrank, unter dem Label *Trygghet*. In Zeiten großer Verunsicherung, also in unseren Zeiten, bekommt die Sicherheit ihren Anflug von Nostalgie – in früheren Zeiten war es sicherer, diese Sicherheit gilt es wiederherzustellen; es wäre falsch, die allgemeine Verunsicherung infrage zu stellen, so die allgemeine Behauptung.

Die nicht nur dem zentralen Platz der Sicherheit im alltäglichen Wortgebrauch geschuldete Allgegenwart von Sicherheit in der schwedischen Öffentlichkeit, sowie nicht minder die daraus abgeleiteten Empfehlungen und Techniken von Sicherheit im Alltag, sind der Grund für manch eine Veräppelung des schwedischen Sicherheitsdenkens: Fahrradhelme, Sicherheitsgurte, Elchtests – die Schweden sind Sicherheitsnarren, sagen nicht nur die brüderlichen Nachbarn in Norwegen und Dänemark.

Die andere Seite der Sicherheit ist die im Alltag sich äußernde Sicherheitsgewissheit der Bürger: Datenschutz etwa ist eine klassische deutsche Vollzeitbeschäftigung, keine schwedische – man vertraut einander, vor allem aber der Obrigkeit, dass diese schon keinen Missbrauch mit in großem Stil frei verfügbaren Daten treibt.

Schluss

Aus meinen kursorischen Anmerkungen sollte hervorgegangen sein, dass Schweden eine Reihe von politischen, sozialen und kulturellen Eigenarten aufweist, die das Land von anderen unterscheidet (jene zu den Nachbarn sind weniger groß als zum übrigen Kontinent). Das hat nicht zuletzt historische Gründe, sie sind aber auch in der positiv verlaufenen wirtschaftlichen Entwicklung der letzten 100 Jahre zu finden: Schweden hat keine gravierenden politischen Brüche erlebt, Schweden ist vom Armenhaus Europas zu einer der wohlhabendsten Nationen der Welt geworden – als das übrige Europa von schweren Krisen, Revolutionen und Kriegen geschüttelt wurde. Nicht zu vergessen: Schweden ist ein dezentralisierter Einheitsstaat, politische Programme und Beschlüsse lassen sich leichter durchsetzen und betreffen dann immer das ganze Land. Insbesondere aber ist es die spezifische politische Kultur, die es schwierig, wenn nicht gar unmöglich macht, schwedische politische und soziale „Errungenschaften“ auf andere Länder zu übertragen; Lernprozesse sind immer je eigene, auch soziale. Die besonderen schwedischen Konsens- und Kompromissqualitäten – die gegenwärtig sich aufzulösen scheinen – dürften einer Übertragung auf andere Länder im Wege stehen; Länder, in denen diese nicht zur politischen Kultur gehören, d.h. also der politische Prozess eher von Konflikt und Streit geprägt ist, werden nur mit wenig Erfolg von Schweden etwas lernen. Die vergangenen Jahrzehnte haben gezeigt, dass Schweden häufig genug Vorbild war, aber „schwedische“ Spuren etwa in der deutschen Sozialgesetzgebung, in der Bildungspolitik sucht man bislang vergebens. Mit anderen Worten: „Bullerbü“ ist nie schwedische Realität gewesen, sondern das utopische Sehnsuchtsland, eine *vorgestellte* Realität – insbesondere von uns Deutschen.

Prof. Dr. Bernd Henningsen ist Honorarprofessor am Nordeuropa-Institut an der Humboldt-Universität zu Berlin

Literatur

- Almqvist, Carl Jonas Love (1995): Svenska fattigdomens betydelse. In: Linnell, Björn/Löfgren, Mikael (Hrsg.): Svenska krusbär. En historiebok om Sverige och svenskar, Stockholm: Bonnier Alba, S. 139-170.
- Atterbom, Per Daniel Amadeus (1824; 1827/1831; 1833): Lycksalighetens Ö / Die Insel der Glückseligkeit. Sagenspiel in fünf Abenteuern, 2 Bde., Uppsala: Palmblad & Leipzig: Brockhaus.
- Franke, Berthold (2008): Das Bullerbü-Syndrom. In: Merkur, März 2008, Heft 706, S. 256-261.
- Götz, Norbert (2001): Ungleiche Geschwister. Die Konstruktion von nationalsozialistischer Volksgemeinschaft und schwedischem Volksheim, Baden-Baden: Nomos.
- Henningsen, Bernd (1986): Der Wohlfahrtsstaat Schweden, Baden-Baden: Nomos.
- Henningsen, Bernd (2017): Schweden und die NATO – ein Kommentar. In: norrøna 27, S. 82–88.
- Jochem, Sven/Frech, Siegfried (2015) (Hrsg): Das politische Skandinavien. Gesellschaft, Wirtschaft, Politik & Kultur. Schwalbach/Ts: Wochenschau.

Zeichen am Weg: Schwedens außenpolitisches Konzept

„Zeichen am Weg“ – so lautet der Titel des Tagebuchs von Dag Hammarskjöld, dem zweiten Generalsekretär der Vereinten Nationen (VN) und einem von vielen schwedischen Diplomatinen und Diplomaten, die mit ihren Bemühungen um internationale Sicherheit und Weltfrieden Geschichte geschrieben haben (Hammarskjöld 1963). Dem kleinen nordischen Land eilt ein Ruf als „moral superpower“ (Dahl 2006) oder „Weltgewissen“ (Bjereld et al. 2008: 21, Übers. CW) voraus, der die tatsächliche Größe des Landes weit übersteigt. In so unterschiedlichen Feldern wie dem Umwelt- und Menschenrechtsschutz, der Entwicklungshilfe oder der Sicherheitspolitik gilt Schwedens Engagement als überdurchschnittlich (Björkdahl 2013; Ingebritsen 2002). Statt auf „harten“ Ressourcen wie militärischer Macht basiert Schwedens Reputation auf Expertise, Mediation, Diplomatie und dem geschickten Ausfüllen politischer Nischen.

Der folgende Überblick zeigt, dass sich die Leitlinien schwedischer Außenpolitik über die Zeit kaum verändert und die Grundfesten dieser Politik überparteiliche Gültigkeit haben. Zwar hat Schweden seine Politik äußeren Gegebenheiten angepasst. Im Großen und Ganzen verfolgt das Land aber eine stabile, wertorientierte Außenpolitik.

Der Anspruch eine „moralische Großmacht“ zu sein, stieß und stößt aber immer wieder an realpolitische Grenzen. Paradoxien, die externen Beobachtern schwedischer Außenpolitik häufig verborgen bleiben, die aber wichtig sind, um die Dilemmata zu verstehen, in denen sich Außenpolitik in einer von Grund auf komplexen Welt vollzieht. Zugleich zeigen diese Paradoxien die „Schattenseiten“ schwedischer Außenpolitik auf und warnen davor, Schwedens Rolle in der Weltpolitik zu idealisieren.

Schwedens „aktiver Internationalismus“

Zentraler Bestandteil, wenn nicht gar Voraussetzung für eine aktive Außenpolitik, war die jahrzehntelang verfolgte Neutralitätspolitik, die es Schweden ermöglichte, eine Vermittlerrolle zwischen den Supermächten einzunehmen und dem Land international Ansehen und Glaubwürdigkeit verschaffte (Bjereld/Möller 2016; Dahl 2006). Die außenpolitische Identität Schwedens ist bis heute wesentlich dadurch und durch die damit verbundene Friedlichkeit der Außenbeziehungen geprägt. Neutralität wurde bald zu einer „Überideologie“ (Agius 2006: Kap. 4), die Kombination von einer auf Neutralität ausgerichteten Sicherheitspolitik mit einer progressiven, internationalistischen Außenpolitik zum bestimmenden Element schwedischer Nachkriegspolitik. Bereits bevor Olof Palme in den 1970er und 1980er Jahren den Begriff des „aktiven Internationalismus“ prägte, verfolgte Schweden eine wertorientierte Außenpolitik, die auf multilaterale, kooperative Lösungen, internationale Solidarität und den Schutz und die Förderung des Völkerrechts setzte (Wunderlich 2013: 271-73).

Immer wieder wird darauf verwiesen, dass die Außenpolitik Schwedens in kulturellen Eigentümlichkeiten verankert sei, insbesondere der Tradition sozialdemokratischer und protestantischer Werte, die das Land auch auf multilateraler Ebene dazu bewegten, sich für soziale Gerechtigkeit und Solidarität mit den weniger privilegierten Ländern stark zu machen (Bergman 2007: 84). Zwar lassen sich über die Zeit unterschiedliche Ausprägungen dieser Politik ausmachen (Skenteris 2017). Bis heute zeichnet sie sich aber im Grundsatz durch eine Kombination von militärischer Allianzfreiheit mit aktiver Außenpolitik aus. Die VN bildeten gleichzeitig Anker und Rahmen dieses Engagements (Bring/Mahmoudi 2001), insbesondere auch für die institutionalisierte Zusammenarbeit mit Gleichgesinnten: Traditionell sind dies vor allem die nordischen Länder (Ingebritsen 2002), aber auch die blockfreien Staaten, zu denen Schweden während des Ost-West-Konflikts enge Beziehungen aufbaute und für die es sich gemäß seiner Rolle als Fürsprecher der Schwachen einsetzte (Bjereld/Möller 2016).

Von Allianzfreiheit zu europäischer Solidarität

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts passte Schweden seine Außen- und Sicherheitspolitik den veränderten Gegebenheiten in Europa an. Resultat waren massive Einschnitte bei der nationalen Verteidigung und die Neuformulierung der sicherheitspolitischen Linie: Um die „europäische Identität“ zu stärken, wurde die klassische Neutralitätspolitik Anfang der 1990er Jahre aufgeweicht (Agius 2006: Kap. 6; Brommesson 2010). „Militärische Allianzfreiheit“ ersetzt seither den Begriff der „Neutralität“. 2002 passte die schwedische Regierung das sicherheitspolitische Konzept erneut an, um gegenüber den Partnern der Europäischen Union (EU) Loyalität und Verlässlichkeit zu demonstrieren. Zwar wird militärische Bündnisfreiheit weiterhin angestrebt; die Bereitschaft zur Teilnahme an militärischen Operationen im Rahmen der EU wird aber deutlich festgehalten. Diese Linie bekräftigte Schweden 2009, als die Regierung angesichts der veränderten Sicherheitslage im Baltikum in Folge des Georgien-Konflikts erklärte, sie werde sich im Falle einer Katastrophe oder eines bewaffneten Angriffs auf einen europäischen Partner nicht passiv verhalten (Bengtsson 2016). Gleichzeitig wurde die militärische Kooperation mit den nordischen Nachbarn und der NATO verstärkt und eine Revision des Verteidigungskonzeptes angekündigt: Landesverteidigung soll künftig Priorität vor Auslandseinsätzen haben – entsprechend wurde auch die allgemeine Wehrpflicht wiedereingeführt, die 2010 abgeschafft worden war.

Befürchtungen, Schwedens Aktivismus würde mit dem 1995 erfolgten EU-Beitritt ein jähes Ende finden, erwiesen sich letztlich als unbegründet. Die EU ist inzwischen neben den VN zum wichtigsten Forum schwedischer Außenpolitik geworden. Tatsächlich konnte Schweden in der Vergangenheit eigene Schwerpunktthemen auf die Agenda der EU setzen, bspw. bei der zivilen Konfliktbearbeitung (Björkdahl 2013), dem Umweltschutz, der Geschlechtergerechtigkeit oder der Kontrolle von Massenvernichtungswaffen (Wunderlich 2018: 340).

Zur NATO hat Schweden vor dem Hintergrund seiner traditionellen sicherheitspolitischen Neutralität eine ambivalente Beziehung: Zwar arbeitet es seit 1994 im Rahmen des „Partnership for Peace“-Programms eng mit der NATO zusammen, etwa in Form gemeinsamer Übungen oder der Beteiligung an NATO-Operationen. Die Teilnahme an solchen Einsätzen wird vor allem normativ begründet - als Eckpunkt schwedischer Sicherheitspolitik gilt die Annahme, dass Sicherheit, Entwicklung, Menschenrechte und Demokratie eng miteinander verwoben sind. Gleichzeitig folgt Schwedens Beteiligung an friedenserhaltenen Maßnahmen langfristig gesehen natürlich immer auch Statuserwägungen, dient dem Erhalt nationaler Sicherheit und befriedigt damit nationale Interessen. Ein Beitritt zur NATO ist nach wie vor umstritten und stellt derzeit keine politische Option dar, auch wenn das bürgerliche Lager geschlossen dafür plädiert. Dennoch haben die russischen Interventionen in der Ukraine und in Georgien sich auf die wahrgenommene Bedrohungslage in Schweden niedergeschlagen. Laut Umfragen vom Januar 2018 sprechen sich inzwischen 43 Prozent der Bevölkerung für eine NATO-Mitgliedschaft aus, 37 Prozent sind dagegen (noch vor einem Jahr war das Verhältnis umgekehrt; Karlsson 2018).

Zentrale Charakteristika schwedischer Außenpolitik

Trotz veränderter Determinanten haben sich grundlegende Prinzipien schwedischer Politik nicht verändert: Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts basiert die Außen- und Sicherheitspolitik des Landes größtenteils auf einem parteienübergreifenden Konsens und zeichnet sich bis heute insbesondere durch vier Charakteristika aus:

1) Aktivismus

Leitbild und Grundprämisse schwedischer Außenpolitik ist die Idee, nationale Werte und Normen auf die regionale und globale Agenda zu übertragen. Dazu setzt das Land vor allem auf Multilateralismus und bringt sich aktiv in internationale Foren und Organisationen ein und arbeitet mit gleichgesinnten Partnern zusammen – den nordischen Ländern, der EU, den blockfreien Staaten, sowie der Zivilgesellschaft. Der Aktivismus umfasst verschiedene Dimensionen; der Einsatz militärischer Mittel wird nur in

äußersten Notfällen erwogen, d. h. wenn alle friedlichen Maßnahmen ausgereizt sind und nur dann, wenn ein VN-Mandat vorliegt (Wunderlich 2013). Ansonsten greift Schweden auf eine breite Palette an diplomatischen, wirtschaftlichen und handelspolitischen Mitteln zurück, über die Menschenrechte und globale Normen vermittelt werden. Diese aktive Außenpolitik basiert auf dem skandinavischen Wohlfahrtsgedanken, genauer der Idee, dass sich gesellschaftliche Probleme nur gemeinsam lösen lassen. Daraus resultiert ein besonderes Demokratieverständnis, das vor allem durch Konsenspolitik und friedliche Konfliktlösungsmechanismen sowie das Festhalten an Grundwerten wie Solidarität und Gleichheit gekennzeichnet ist.

2) Werteorientierung und Kritik

Aufgrund der langen Regierungsausübung der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei sind sozialdemokratische Normen tief in der Gesellschaft verankert. Wohlfahrtsstaatliche Prinzipien, Werte und Normen – etwa Egalitarismus, soziale Gerechtigkeit, friedliche Konfliktlösung, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Gemeinwohlorientierung sowie die Bevorzugung multilateraler, wertgestützter Lösungen vor rein vorteilsorientierter, auf die Befriedigung nationaler Interessen basierender Politik – leiten sowohl die nationale Politik als auch die Außenpolitik an. Auf globaler Ebene übersetzt sich das in die Betonung des Völkerrechts und multilateraler Institutionen sowie von kooperativen und konsensualen Lösungen. Während des Ost-West-Konflikts unterstützte Schweden Dekolonialisierungsprozesse im globalen Süden und trat für die Gleichberechtigung der Völker und ökonomische Umverteilung ein (Ekengren 2005: 40-41). Heute sind die Schwerpunkte schwedischer Außenpolitik die Stärkung des Völkerrechts, die Abrüstung von Massenvernichtungswaffen, Konfliktprävention und Friedenssicherung, humanitäre Hilfe, der Kampf gegen Armut durch nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit, Klimapolitik sowie die Geschlechtergerechtigkeit. Insbesondere Letzteres hat in jüngster Zeit unter dem Schlagwort „feministische Außenpolitik“ Schlagzeilen gemacht (Egnell 2016; Karsch 2017).

Kennzeichnend ist weiterhin das nachdrückliche Auftreten schwedischer Diplomatinen und Diplomaten auf dem internationalen Parkett, das zeigt, dass Neutralitätspolitik keinesfalls mit Meinungsneutralität gleichgesetzt werden darf. Als Begründer und Vorbild für diese Haltung gilt Olof Palmes Auftreten als beharrlicher Kritiker ungerechter Zustände, besonders der Großmächte während des Ost-West-Konflikts. Eingepägt hat sich seine scharfe Kritik am Vietnamkrieg, im Zuge derer er die Abwürfe amerikanischer Bomben auf Hanoi mit den Verbrechen Hitlers, Stalins und des südafrikanischen Apartheidregimes verglich und damit nachhaltige diplomatische Verwerfungen mit den USA riskierte (Bjereld 2003). Der Mut, unbequem zu sein und durch die Kritik an Normverstößen und ungerechten Zuständen auch gegen eigene Interessen zu handeln, zieht sich durch Schwedens außenpolitische Geschichte (Bjereld/Möller 2016) und durch alle politischen Lager, sei es Carl Bildts Kritik an Russlands Ukrainepolitik oder der jüngste Skandal um die amtierende Außenministerin Margot Wallström: Sie hatte Kritik an der Menschen- und insbesondere der Frauenrechtslage in Saudi-Arabien geübt und einen langjährigen Rüstungsvertrag mit dem Land aufgekündigt.

3) Vermittlerrolle

Dabei hindert die Kritikerrolle Schweden nicht daran, gleichzeitig als Vermittler und Brückenbauer aufzutreten (Bjereld 1995). Auch hierfür lassen sich in der Geschichte zahlreiche Beispiele finden, angefangen von Folke Bernadottes Einsatz als erster Mediator in der Geschichte der Vereinten Nationen in Palästina über Alva Myrdal, die sich als Brückenbauerin zwischen den Kernwaffenstaaten engagierte, bis hin zu Carl Bildts Rolle im Balkan.

4) Diplomatische Ausstattung

Der im Verhältnis zu seiner Größe und geopolitischen Lage überproportionale Einfluss Schwedens auf globaler Ebene basiert auch darauf, dass das Land dafür erhebliche intellektuelle, finanzielle und personelle Ressourcen bereitstellt. Neben den bereits angesprochenen „guten Diensten“ besetzen schwedische Diplomatinen und Diplomaten häufig hochrangige Ämter und übernehmen Konferenzvorsitze,

schwedische Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler nehmen an Expertengruppen und Verhandlungen teil und unterstützen schwächere Staaten durch die Bereitstellung von Wissen und Kapazitätsaufbau. Auf Schwedens Beteiligung an zahlreichen internationalen Friedensmissionen im Rahmen der VN, der EU und der NATO wurde bereits hingewiesen. Daneben stellt das Land traditionell hohe Beiträge für den Haushalt der Vereinten Nationen bereit (derzeit gilt Schweden als sechstgrößter Beitragszahler) und beteiligt sich überproportional im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, der Menschenrechts- und Rechtsstaatlichkeitsförderung, der Klimapolitik und der Gleichstellung der Geschlechter.²⁷

Brüche: Wertorientierung versus Interessen

Es ist nicht übertrieben, zu sagen, dass in der Außenbetrachtung eine idealistische Darstellungsweise Schwedens dominiert. Und das mit guten Gründen: Im Großen und Ganzen glänzt Schweden global als aktive Gestaltungsmacht, die sich für Frieden und Sicherheit engagiert. In der Praxis zeigt sich schwedische Außenpolitik bei näherem Hinsehen aber oft pragmatischer und weniger progressiv, als es das Label „aktiver Internationalismus“ vermuten ließe. Diese „Schattenseiten“ schwedischer Außenpolitik resultieren oft daraus, dass Idealismus auf Realpolitik trifft und nationale Interessen moralische Erwägungen überlagern.

In diesem Zusammenhang wird etwa angeführt, dass Schweden trotz seiner Neutralitätspolitik und dem eingeschlagenen „Dritten Weg“ zwischen den Supermächten während des Kalten Krieges als „Schattenmitglied“ der NATO galt und mit den USA im Geheimen Vorkehrungen getroffen wurden, Schweden im Falle eines sowjetischen Angriffs zu schützen. Daneben sind Schwedens Kritik am Interventionismus der USA in den 1960er und 1970er Jahren sowie die Unterstützung verschiedener Befreiungsbewegungen als selektiv oder zumindest instrumentell motiviert kritisiert worden (Aggestam/Hyde-Price 2016).

Dass idealistische Prinzipien schwedischer Außenpolitik mit pragmatischen oder interessensbasierten Erwägungen kollidieren können, zeigt auch ein Blick auf das Feld der Rüstungskontrolle. Während Schweden sich überdurchschnittlich für die Abrüstung und Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen engagiert, fällt die Bilanz in der humanitären Rüstungskontrolle ambivalent aus. Aufgrund der Neutralitätspolitik investierte Schweden während des Ost-West-Konflikts in den Aufbau einer starken Rüstungsindustrie, die maßgeblich auf Exporte angewiesen war. Das Stockholmer Friedensforschungsinstitut SIPRI führt Schweden im Zeitraum von 1950 bis 2017 auf Platz 13 der weltweit führenden Rüstungsexportländer.²⁸ Zwar besitzt das Land eines der restriktivsten nationalen Handelsgesetze: Waffenexporte werden sowohl von der Einhaltung der Menschenrechte als auch vom Demokratisierungsgrad der Empfängerländer abhängig gemacht; „grobe Mängel im demokratischen Status“ stellen demnach einen Grund für Exportverbote dar. Dennoch kommt es immer wieder zu Enthüllungsberichten über geheime Waffenlieferungen der schwedischen Regierung an Regime, denen Menschenrechtsverletzungen unterstellt werden (z. B. Bahrain, Pakistan, Saudi-Arabien). Regelmäßig wird kritisiert, dass Schweden Handelsbeziehungen mit Regimen unterhält, die repressive Politiken gegenüber ihrer eigenen Bevölkerung oder ihrer unmittelbaren Nachbarschaft verfolgen. Was Kritikerinnen und Kritiker als Heuchelei bezeichnen und als Verrat an schwedischer Wertorientierung, rechtfertigt die Regierung damit, dass eine liberale Handelspolitik und die Aufrechterhaltung konstruktiver Beziehungen nützliche Instrumente seien, um Staaten wirtschaftlich zu integrieren und Menschenrechtsdialoge anzustoßen (Wunderlich 2018: 352).

Ungeachtet dieser Brüche bleibt insgesamt festzuhalten, dass Schweden im internationalen Vergleich sehr hohe moralische Standards ansetzt und aktiv nach außen befördert.

²⁷ 1975 erreichte Schweden als erstes Land die von den VN ausgegebene Zielmarke von 0,7 Prozent BIP für Entwicklungszusammenarbeit und rangierte 2017 gemessen am BIP mit 1,01 Prozent sogar auf Platz 1 der Geberländer; <http://cph-post.dk/news/denmark-still-among-top-aid-countries.html> (28.11.2018).

²⁸ Vgl. <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/toplist.php> (28.11.2018).

Fazit: Vorbild Schweden?

Welches Fazit lässt sich also mit Blick auf eine mögliche Vorbildrolle Schwedens ziehen? Vier Punkte scheinen mir besonders nachahmenswert:

Erstens überzeugt eine kohärente Außenpolitik in ausgewählten Nischen: Gemessen an seiner Größe und vergleichsweise schwachen Ressourcenausstattung engagiert sich Schweden überproportional stark in verschiedenen Feldern der Außenpolitik. Den Mangel an „harter“ Macht in Form von militärischen Zwangsmitteln oder politikfeldübergreifenden finanziellen Ressourcen macht Schweden durch „weiche“ Macht wett: Die Bereitstellung von Expertise, die Übernahme guter Dienste und die Rolle als Brückenbauer zwischen konfligierenden Interessen. In der eigenen Identität verankerte Werte werden konsequent außenpolitisch vertreten mit dem Ziel, sie auf globaler Ebene zu verankern. Dahinter steckt die Annahme, sich mit einer wertorientierten Außenpolitik Einfluss verschaffen zu können, der über die tatsächliche Größe des Landes hinausreicht. Im Wissen um begrenzte Ressourcen konzentriert sich Schweden auf bestimmte „Nischen“ und setzt dort konsequente strategische Prioritäten, die in verschiedenen Arenen umgesetzt werden.

Zweitens wird die schwedische Außenpolitik flankiert von einer *klugen Personalpolitik*: Zwar erschweren budgetäre Schwierigkeiten meist großflächige Initiativen. Immer wieder aber gelingt es Schweden, hochrangige Positionen in internationalen Organisationen, bspw. den VN, zu besetzen. Dies liegt einerseits daran, dass Schweden jahrelang in die hohe technische und wissenschaftliche Expertise in den erwähnten Nischen investiert und sich bereit gezeigt hat, diese Ressourcen anderen zur Verfügung zu stellen. Es liegt aber auch daran, dass Schweden bereit ist, seinen Anteil an den Budgets der Organisationen in personeller wie finanzieller Hinsicht zu leisten.

Drittens übernimmt Schweden politische Verantwortung auch dadurch, dass es nicht davor zurückscheut, Kritik zu üben – auch an politischen Partnern. Zwar tritt das Land im Vergleich zu den 1970er und 1980er Jahren eher als leiser Kritiker auf. Schwedische Diplomatinen und Diplomaten zeigen sich aber nach wie vor bereit, unbequem zu sein und Kritik an Missständen und Verhältnissen zu üben, die den Werten, auf denen die eigene Politik basiert, zuwiderlaufen – und zwar auch dann, wenn dies eigene Interessen gefährdet.

Viertens agiert das Land zugleich immer wieder als Vermittler in internationalen Konflikten und stellt in der Streitbeilegung seine guten Dienste zur Verfügung. Natürlich ist das für einen ehemals neutralen Kleinstaat, der kaum eigene Interessen in den meisten Konfliktregionen für sich beanspruchen kann, leichter zu bewerkstelligen als bspw. für Länder wie Deutschland, die Allianzerwägungen in politische Strategien einbeziehen müssen.

Ein bisschen mehr von Schwedens außenpolitischem Aktivismus und dem Mut, unbequem zu sein, würde der deutschen Außenpolitik dennoch gut zu Gesicht stehen. Dies umso mehr, als die deutsche Außenpolitik schon lange mit dem Anspruch daherkommt, mehr Verantwortung in der Welt übernehmen zu wollen. Und Anlass für Kritik gibt es in der derzeitigen globalen Konstellation ja mehr als genug.

Dr. Carmen Wunderlich ist Akademische Rätin an der Universität Duisburg-Essen und assoziierte Forscherin für Internationale Sicherheit am Leibniz-Institut, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), Frankfurt am Main

Literatur

- Aggestam, Lisbeth/Hyde-Price, Adrian (2016): 'A Force for Good?': Paradoxes of Swedish Military Activism. In: The Oxford Handbook of Swedish Politics, online publication, June 2016.
- Agius, Christine (2006): The Social Construction of Swedish Neutrality: Challenges to Swedish Identity and Sovereignty, Manchester: Manchester University Press.
- Bengtsson, Rikard (2016): Sweden and the Baltic Sea Region. In: Pierre, Jon (Hrsg.): The Oxford Handbook of Swedish Politics, New York: Oxford University Press, S. 447-461.
- Bergman, Annika (2007): Co-constitution of Domestic and International Welfare Obligations. The Case of Sweden's Social Democratically Inspired Internationalism. In: Cooperation and Conflict, 41 (1), S. 73-99.
- Bjereld, Ulf (1995): Critic or Mediator? Sweden in World Politics, 1945-90. In: Journal of Peace Research, 32 (1), S. 23-35.
- Bjereld, Ulf (2003): Igelkott blev världssamvete. Den svenska utrikespolitiken förändrades drastiskt under 1960-talet, 1. April 2003. Online verfügbar unter <https://fof.se/tidning/2003/3/artikel/igelkott-blev-varldssamvete> (28.11.2018).
- Bjereld, Ulf/Johansson, Alf W./Molin, Karl (2008): Sveriges säkerhet och världens fred. Svensk utrikespolitik under kalla kriget, Stockholm: Santérus Förlag.
- Bjereld, Ulf/ Möller, Ulrika (2016): Swedish Foreign Policy: Neutrality and Beyond. In: Pierre, Jon (Hrsg.): The Oxford Handbook of Swedish Politics, New York: Oxford University Press, S. 433-446.
- Björkdahl, Annika (2013): Ideas and Norms in Swedish Peace Policy. In: Swiss Political Science Review 19 (3), S. 322-337.
- Bring, Ove/Mahmoudi, Said (2001): Sverige och folkrätten, Stockholm: Norstedts Juridik.
- Brommesson, Douglas (2010): Normative Europeanization: The Case of Swedish Foreign Policy Reorientation. In: Conflict and Cooperation, 45 (2), S. 224-244.
- Dahl, Ann-Sofie: (2006) Sweden: Once a Moral Superpower, Always a Moral Superpower? International Journal, 61 (4), S. 895-908.
- Egnell, Robert (2016): Feministisk utrikespolitik i teori och praktik. In: Statsvetenskaplig tidskrift, 118 (4), S. 563-587.
- Ekgren, Ann-Marie (2005): Olof Palme och utrikespolitiken. Europa och Tredje världen, Boréa Press.
- Hammarskjöld, Dag (1963): Vägmärken, Stockholm: Albert Bonniers Förlag AB.
- Ingebritsen, Christine (2002): Norm Entrepreneurs. Scandinavia's Role in World Politics. In: Cooperation and Conflict 37 (1), S. 11-23.
- Karlsson, Pär (2018): Stödet för svenskt medlemskap i Nato ökar. In: Aftonbladet, 14.1.2018. Online verfügbar unter https://www.aftonbladet.se/a/1k7jml?refpartner=link_copy_app_share (28.11.2018).
- Karsch, Margret (2017): Feministische Außenpolitik. Schweden geht mutig voran, trotz aller Widerstände im In- und Ausland. In: Internationale Politik 72 (3), S. 78-83.
- Skenteri, Konstantinos Faksvåg (2017): 'Doing Good'? Interpreting the normative underpinnings of Sweden's foreign policy (Master thesis). Online verfügbar unter <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/57668/1/Master-s-thesis---K--Skenteris.pdf> (28.11.2018).

Wunderlich, Carmen (2013): Moving beyond Neutrality: Sweden's Changing Attitude towards the Military Use of Force. In: Geis, Anna/Müller, Harald/Schörning, Niklas (Hrsg.): The Militant Face of Democracy: Liberal Forces for Good, New York: Cambridge University Press, S. 269-303.

Wunderlich, Carmen (2018): Schurkenstaaten als Normunternehmer. Iran und die Kontrolle von Massenvernichtungswaffen, Wiesbaden: Springer VS.

Programm

Dienstag, 5. Juni 2018

- 13:30 – 13:45 Uhr **Begrüßung**
Alexander Gemeinhardt, Schader-Stiftung
- 13:45 – 14:15 Uhr **Vortrag**
Ist der Schwede ein Mensch?*
Zum Staatsindividualismus in Schweden
Prof. Dr. Michael Haus, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg
- 14:15 – 15:45 Uhr **Faszinosum Schweden – Was können wir lernen?**
- 1. Im Labyrinth der Einsamkeit***
Integration und schwedische Leitkultur
Marilena Geugjes, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg
- 2. Schweden: Wenn Minderheitsregierungen die Regel und Mehrheitskoalitionen die Ausnahme sind***
Voraussetzungen, Chancen und Herausforderungen beim Regieren ohne Mehrheit
Jens Gmeiner, Georg-August-Universität Göttingen
- 3. Politics against Markets?***
Libertäre Reformen und sozialdemokratische Verteidigungsversuche
Prof. Dr. Sven Jochem, Universität Konstanz
- 15:45 – 16:00 Uhr Kaffeepause
- 16:00 – 17:30 Uhr **4. Ungleichheit im Wohlfahrtsstaat***
Gleichstellung ohne Quoten
Sandra Fischer, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
- 5. Die Insel der Glückseligkeit***
Freiheit – Gleichheit – Sicherheit
Prof. Dr. Bernd Henningsen, Humboldt-Universität zu Berlin
- 6. Zeichen am Weg***
Schwedens außenpolitisches Konzept
Dr. Carmen Wunderlich, Leibniz-Institut, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)
- 17:30 – 18:00 Uhr Pause
- 18:00 – 20:30 Uhr **Schweden von A bis Ö – Öffentliche Abendveranstaltung**
Bunt und klangvoll
Filmimpressionen und musikalische Begleitung von TrioTAK
Moderation: *Prof. Dr. Michael Haus, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg*
- Abendliche Diskussions- und Gesprächsrunde**
Dr. Stina Kjellgren, Studienleiterin für Europa und Jugend an der Evangelischen Akademie Frankfurt am Main
Christoph Rau, Fotograf, „Schweden revisited 1996 + 2016“
Helen Hoffmann, Schwedische Handelskammer
Martin Goldberg, Einrichtungshauschef IKEA Hanau
Moderation: *Alexander Gemeinhardt, Schader-Stiftung*
- 20:30 Uhr **Get Together**

Mittwoch, 6. Juni 2018

9:00 – 10:30 Uhr	Aussprache in parallelen Workshops (Thema 1 – 3) Kurzipulse der Referierenden vom Vortag und anschließende Diskussion
10:30 – 11:00 Uhr	Kaffeepause
11:00 – 12:30 Uhr	Aussprache in parallelen Workshops (Thema 4 – 6) Kurzipulse der Referierenden vom Vortag und anschließende Diskussion
12:30 – 13:00 Uhr	Aussprache im Plenum Vorstellung von neuen Forschungsfeldern
13:00 Uhr	Ende der Veranstaltung