

## DIE TRANSFORMATION DES SCHWEDISCHEN WOHLFAHRTSSTAATES<sup>1</sup>

BERND HENNINGSEN

### 1. DAS PROBLEM

Die politischen, sozialen und ökonomischen Veränderungen, die der schwedische Wohlfahrtsstaat in den vergangenen 15 Jahren durchgemacht hat, verwiesen auf einen tiefgreifenden Transformationsprozeß – seit der Einführung des Wohlfahrtsstaates vielleicht den tiefgreifendsten. Ein Paradigmenwechsel war zu konstatieren.

Die Reichstagswahl vom 18. September 1994 und in ihrer Folge die Rückkehr der Sozialdemokraten an die Macht wirken zunächst wie ein Dementi der Interpretation vom Paradigmenwechsel. Und so haben die Kommentatoren des Wahlkampfes und des Wahlausganges denn auch geurteilt, die Wähler wollten „zurück in die Zukunft“.<sup>2</sup> Der Eindruck, daß die Zukunft in der Vergangenheit liegt, beschränkt sich allerdings nicht allein auf die Internationale der Journalisten, sie drückt sich darüber hinaus – wenn sie damit nicht vorbereitet ist – auch in den Argumenten führender Sozialwissenschaftler aus. Eine Debatte ist im

---

<sup>1</sup> Dieser Beitrag ist Teil einer umfangreicheren Arbeit, die, mit Bo Stråth als Koautor, 1995 im „Jahrbuch für Politik“ erscheinen wird.

<sup>2</sup> Vgl. z.B. DIE ZEIT, Nr. 38, 16.9.1994, S. 9 („Zurück zur guten alten Zeit“); DER SPIEGEL, Nr. 37/1994, S. 158-165 („Wende rückwärts in der Sehnsucht nach dem alten Wohlfahrtsstaat“); DAGENS NYHETER, 19.9.1994, S. 2 („Tillbaka till framtiden“).

Gänge<sup>3</sup>; auch die Politiker sind mit dem Thema auf dem Buchmarkt präsent<sup>4</sup>.

Ist der schwedische Wohlfahrtsstaat, wie in den letzten Jahren immer wieder konstatiert, also doch nicht am Ende? Bedeutet die Wiederkehr der Sozialdemokraten die Fortführung der „alten“ Politik? Wird nach den neokonservativ-liberalistischen Strukturveränderungen – insbesondere in der Finanz-, der Wirtschafts-, der Steuer- und der Sozialpolitik – nun die wohlfahrtsstaatliche Wende retour vollzogen? Andeutungsweise soll versucht werden, diese Fragen zu beantworten. Auf Zahlen wird dabei nur selten zurückgegriffen – auf die Daten zur wirtschaftlichen Entwicklung, zur ökonomischen und sozialen Umverteilung und/oder zur Steuerlast etwa –, nicht nur aus Platzgründen, sondern auch und vor allem in der Überzeugung, daß sich der schwedische Wohlfahrtsstaat als grundsätzliches soziales und kulturelles Paradigma von anderen Politik- und Gesellschaftsformen unterscheidet.

## 2. DER HUNDERTJÄHRIGE WOHLFAHRTSSTAAT

Versucht man in möglichst knapper Form das Wesen des jetzt über hundertjährigen schwedischen Wohlfahrtsstaates zu charakterisieren (die modernen Wurzeln liegen in der Zeit der Bismarckschen Sozialversicherungen) – und dies möglicherweise noch in Kontrast zu alternativen sozialpolitischen Modellen anderenortes –, so kann dies anhand von drei zentralen Termini erfolgen: Das „*schwedische Volksheim*“, *soziale Sicherheit als Bürgerrecht* und der „*starke Staat*“.

### A) DAS „SCHWEDISCHE VOLKSHEIM“

Die Erfolgsstory des schwedischen Wohlfahrtsstaates<sup>5</sup> verdankt sich nicht nur der innerschwedischen wirtschaftlichen und sozialen Erfolge spätestens seit den fünfziger Jahren dieses Jahrhunderts, sondern auch der symbolisch-metaphorischen Verankerung in der schwedischen Politik und Gesellschaft. Seit Per Albin Hansson, nachmaliger Ministerpräsident, Ende der zwanziger Jahre im Reichstag den Begriff des

<sup>3</sup> Israel, Joachim, *Klappjakten på välfärden*. Stockholm 1994; Norlin, Margareta, *Baklängesrevolutionen*. Stockholm 1994; siehe dazu Hjern, Benny: *Att gå baklänges i framtiden*. In: *Moderna Tider* 46/1994, S. 46f.

<sup>4</sup> So legt der ehemalige sozialdemokratische Finanzminister im Wahlkampf einen diesbezüglichen Band vor. Feldt, Kjell-Olof: *Rädda välfärdsstaten!* Stockholm 1994.

<sup>5</sup> Zur generellen Verortung siehe Henningsen, Bernd: *Der schwedische Wohlfahrtsstaat*. Baden-Baden 1986; sowie ders.: *Skandinavischer Sozialismus*. In: *Merkur* 7/1975, S. 649-666.

„schwedischen Volksheim“ auf die sozialdemokratische Vision von einer gerechten und gleichen Gesellschaft münzte, stehen Theorie und Praxis eine griffige Vokabel für die schwedische Zivilgesellschaft zur Verfügung. Der symbolische Gehalt des schwedischen Wohlfahrtsstaates resultierte von Anfang an aus der marxistischen, aber evolutionären Pragmatik der Arbeiterbewegung mit ihren starken gewerkschaftlich-handwerklichen Traditionen und dem jungkonservativ-bürgerlichen Ideenhaushalt vom Anfang des Jahrhunderts; dabei ist als drittes die bäuerliche Wurzel von Staat und Gesellschaft immer mitzudenken. Wie die schwedische Praxis gezeigt hat, muß dies kein Widerspruch sein. Die Integration von „Bürger“ und „Arbeiter“, als symbolische Vertreter der alten und der neuen herrschenden Klassen, in einem biedereren, aber radikal-bürgerlichen Gesellschaftsmodell, konnte zum Vorteil einer bruchlosen politisch-sozialen Geschichte der Modernisierung in Schweden geraten. Der Appell überbrückte die neuzeitliche ideologische Orthodoxie. Bei Hansson hört sich das 1928 so an:

*In einem guten Heim sind Gleichheit, Rücksicht, Zusammenarbeit und Hilfsbereitschaft die Hauptregeln. Wenn man dies alles auf das Heim einer Nation und eines Bürgers überträgt, dann bedeutet dies das Verschwinden der sozialen Barrieren, die heute die Bürger trennen<sup>6</sup>.*

Hansson hatte weder den Begriff noch seinen Inhalt erfunden, er lag mit den politischen Programmen der Jungkonservativen vom Anfang des Jahrhunderts bereits vor<sup>7</sup>. Was Hansson allerdings mit seinem Rekurs auf diesen Begriff leistete, war die Instrumentalisierung und Funktionalisierung einer Harmonieformel für die gesellschaftliche Integration antagonistischer Kräfte. Im Grunde genommen legt der Begriff – und dann seine folgende politische Ausformung – den Grundstein zur „Politik des Kompromisses“<sup>8</sup> – der ab den fünfziger Jahren so beschriebenen schwedischen „Konsensdemokratie“.<sup>9</sup>

Das Vorhandensein einer Symbolsprache, die die alten (= bäuerlich-bürgerlichen) und die neuen (= sozialistischen) Traditionen zu vereinen in der Lage war, war Sicherheitsgarant von großer Bedeutung dafür, daß der einsetzende ökonomische und gesellschaftliche Rationalisierungs- und Modernisierungsschub der dreißiger Jahre so erfolgreich verlaufen konnte. Ganz anders etwa in Deutschland, wo die konkurrierenden

<sup>6</sup> Zit.n. Hentilä, Seppo, *The Origins of the Folkhem Ideology in Swedish Social Democracy*. In: *Scandinavian Journal of History*. 3/1978 (S. 323-345), S. 327.

<sup>7</sup> Vgl. Seppo, a.a.o. Siehe neuerdings auch Larsson, Jan: *Hemmet vi ärvde. Om folkhemmet, identiteten och den gemensamma framtiden*. Stockholm 1994.

<sup>8</sup> Rustow, Dankwart A., *The Politics of Compromise. A Study of Parties and Cabinet Government in Sweden*. New York 1955.

<sup>9</sup> Vgl. Henningsen, *Wohlfahrtsstaat*, S. 227ff.

Modelle – selbst wenn sie gleiche oder ähnliche Politiken wie in Schweden oder den USA vertraten – sich heftig und im wörtlichen Sinne bis aufs Messer bekämpften; Modernisierung war hier nur für gesellschaftliche Segmente möglich und vor allem zu Lasten von jenen, die nicht an der Macht partizipierten oder sich mit der Macht verbündeten. Aber auch andere europäische Modelle, wie etwa das britische, gestalteten sich weniger erfolgreich, lief doch die Modernisierung von Politik und Gesellschaft vor dem Hintergrund einer desintegrativen Symbolik und Metaphorik auf den faktischen Fortbestand der Klassengesellschaft bis weit in die siebziger Jahre hinaus. Die Erfolgsgeschichte der schwedischen Sozialdemokratie – gemessen an ihrer enorm langen Regierungszeit – beruht somit auf der Einheit von politischer Theorie (besser: Vision) und politischer Praxis im Wohlfahrtsstaat. Das „schwedische Volksheim“ *ist* die schwedische Zivilgesellschaft.

#### B) SOZIALE SICHERHEIT ALS BÜRGERRECHT

Das sogenannte schwedische Wohlfahrtsmodell ist konstitutiv mit einem weiteren spezifischen Merkmal behaftet, das sozialtheoretisch von besonderer Bedeutung ist und Schweden vom kontinentalen Europa abhebt: Zwar wurde die schwedische Sozialpolitik zum Ende des vorigen Jahrhunderts entlang den Grundlinien der Bismarckschen Sozialversicherung konzipiert – bis hin zu deckungsgleichen Analogien im Implementationsprozeß –, jedoch emanzipierte sich diese schwedische Sozialpolitik bereits kurz vor dem 1. Weltkrieg von seinem Vorbild und wird zum „Typischen“<sup>10</sup>. Das der katholischen Soziallehre entlehene *Subsidiaritätsprinzip*, das zunächst Grundmerkmal der *deutschen* Sozialpolitik wurde und seit den achtziger Jahren dieses Jahrhunderts in beschleunigtem Maße auch zur Grundmaxime europäischer (= EG) Politik wurde, bleibt der schwedischen wie der britischen Sozialpolitik fremd. Wohlfahrtsstaatspolitik heißt: *Sozialpolitik für alle*. Nicht das Versicherungsprinzip, sondern das Allgemeinheitsprinzip wird zur sozialpolitischen Philosophie der schwedischen/skandinavischen Moderne. Im Unterschied zum *kategorialen System* des Kontinentes, entwickelt sich in den skandinavischen Staaten ein *universelles Sozialsicherungssystem*. Mit Wurzeln im späten 18. bzw. frühen 19. Jahrhundert werden die sozialen Leistungsansprüche an den modernen Staat verallgemeinert. Der Rechtsanspruch auf Leistungen wird zum grundlegenden Merkmal des Wohlfahrtsstaates schlechthin und hebt ihn ab vom Sozialstaat; Sozialleistungen werden Bürgerrechte, vergleichbar der Meinungsfreiheit, dem Wahlrecht.

<sup>10</sup> Vgl. ebenda, S. 85ff.

Insbesondere vor dem Hintergrund der geradezu zyklisch und immer stärker bemerkbar werdenden Finanzkrisen der öffentlichen Hände, aber auch des Überschwappens neoliberaler Vorstellungen von den Grenzen und Möglichkeiten staatlichen Handelns aus den angelsächsischen Ländern auf den europäischen Kontinent eröffnet sich den politischen Akteuren im Subsidiaritätsprinzip eine wohlfeile Maxime, die zumindest sozialpolitisch hinter den Wohlfahrtsstaat zurückgeht. Dieses insbesondere macht die Transformation des schwedischen Wohlfahrtsstaates aus.

### C) DER „STARKE STAAT“

Die frühzeitige Abkehr der schwedischen/skandinavischen Arbeiterbewegungen von der marxistischen Orthodoxie hat nicht verhindert, daß zentrale Elemente des marxistisch-sozialistischen Politikverständnisses auch in Schweden bestimmend wurden. Eines dieser Elemente ist die allen sozialistischen und sozialdemokratischen Gesellschaftsentwürfen inhärente Überzeugung vom „starken Staat“. (Die spezifisch skandinavische Variante verwendet allerdings den gemeinschaftsstiftenden Gesellschaftsbegriff, den *starka samhälle* (= „die starke Gesellschaft“); es ist in diesem theoretischen Zusammenhang aber immer der *Staat* gemeint.<sup>11</sup>) Zwar bestimmt nach sozialdemokratischem Verständnis nicht ausschließlich das Sein das Bewußtsein, doch kommt nur dem Staat die regulierende Aufgabe zu, für das soziale und materielle Wohl der Bürger zu sorgen. Vor dem Hintergrund einer jahrhundertealten, zentralistischen Verwaltungstradition, insbesondere in Schweden, fiel der marxistische Etatismus – allerdings aufklärerisch abgefedert – auf fruchtbaren Boden und zeitigte seine Wirkungen nicht alleine in

- der Überzeugung von der Notwendigkeit staatlicher sozialpolitischer Programme in den frühen dreißiger Jahren,
- den insbesondere durch den Finanzminister Ernst Wigforss ab den späten Dreißigern konsequent betriebenen Zentralisierungspolitiken für die schwedische Wirtschaft und dem Aufbau einer rationellen großindustriellen Infrastruktur (die die Voraussetzung zum Aufbau der schwedischen Rüstungsindustrie werden sollte),
- dem auf die Sozialpartner übertragenen Zentralismus für die Regelung der Arbeitsmarktkonflikte (z.B. im Abkommen von Saltsjöbaden 1938),

sondern insbesondere in den konkreten sozialpolitischen Reformprogrammen der fünfziger Jahre.

<sup>11</sup> Vgl. etwa Henningsen, *Wohlfahrtsstaat*, S. 367ff.

Diese als Etatismus zu identifizierende sozialdemokratische Staatsauffassung – bei gleichzeitiger Ausklammerung des *Staatsthemas* aus dem öffentlichen Diskurs<sup>12</sup> – ist der Grund für die verbreitete Fehlinterpretation des schwedischen Wohlfahrtsstaates als totalitärer Staats- und Gesellschaftsform<sup>13</sup>. Die Kritik am skandinavisch-sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat als einer neuzeitlichen Form des Totalitarismus begreift zwar den Etatismus (allerdings mit einem falschen Begriff), übersieht aber die *soziale Geschichte* dieser Wohlfahrtsstaaten: Der aufgeklärt benevolente Obrigkeitsstaat ist auch in der historischen Perspektive unzweifelhaft näher der sanften, freundlichen Tyrannei im Tocquevilleschen Sinne<sup>14</sup> als den neuzeitlichen Diktaturen. Damit aber ist der neuzeitliche Totalitarismuskritik obsolet, wie er vor dem Hintergrund der Erfahrungen des 20. Jahrhunderts zu verstehen ist.

Gerade der aus der politischen Administration stammende, von 1946 bis 1968 regierende Ministerpräsident Tage Erlander, der politische Ziehvater Olof Palme, war zusammen mit letzterem der entschiedenste Propagandist eines „starken Staates“<sup>15</sup>. Sein Bestreben, Anfang der fünfziger Jahre die Regierung auf Mehrheitsbasis zu stellen – das zweite „rot-grüne Bündnis“ aus Sozialdemokraten und Bauern –, aber auch die mit großen politischen Reibungsverlusten verbundene Reform des Rentensystems Ende der fünfziger Jahre waren begleitet von der Propaganda für den „starken Staat“. Ausfluß dieser Politik war etwa die kompromißlose Einführung des Zusatzrentensystems oder die Umstellung auf den Rechtsverkehr in den sechziger Jahren, obwohl eine Volksabstimmung zehn Jahre vorher das gegenteilige Ergebnis gebracht hatte.

Aber auch die Wirtschaft- und Industriepolitik der Nachkriegszeit – wenn man so will die materielle Basis des Wohlfahrtsstaates – stand unter der Überschrift des „starken Staates“. Dies insofern, als Gewerkschaften und sozialdemokratisch geführte Regierung auf einen strikten Konzentrationskurs in der Wirtschaftspolitik setzten, der die großen Unternehmen eindeutig bevorzugte. Die „solidarische Lohnpolitik“ der Gewerkschaften, die die großen, starken, profitablen Unternehmen weiter stärkte und die kleinen und entlegenen zu einer Strukturreform zwang – die sie häufig nicht überlebten –, federte die Wohlfahrtsstaatspolitik ökonomisch ab. Die schwedische Wirtschaft durchlief einen von den Gewerk-

<sup>12</sup> Ebenda, S. 367ff.

<sup>13</sup> Huntford, Ronald, *Wohlfahrtsdiktatur. Das Schwedische Modell*. Frankfurt/M., Berlin, Wien 1973; vgl. dazu Henningsen, *Der schwedische Wohlfahrtsstaat*, insbes. S. 357-377.

<sup>14</sup> Tocqueville, Alexis de, *Über die Demokratie in Amerika*. München 1976, S. 813.

<sup>15</sup> Vgl. auch neuerdings Lindroth, Bengt, *Sverige och Odjuret. En essä om den goda svenska traditionen*. Stockholm 1994, S. 32f.

schaften initiierten und gestützten Modernisierungsprozeß, in dessen Verlauf die großen Unternehmen relativ rasch national, aber auch international zu einer gestärkten Position im Wettbewerb kamen.

Ernst Wigforss war der praktische, aber auch der theoretische Vater dieser, von ideologischer Warte aus betrachtet, ungewöhnlichen Politik der Sozialdemokraten. Sie hatte aber ihren rationalen Kern in der funktionalistischen Modernisierungsstrategie der dreißiger Jahre; der Aufbau der schwedischen Rüstungsindustrie folgte diesen Gesetzen. Die sozialdemokratische Strategie war schließlich so stark, daß die Sozialwissenschaftler in den späten siebziger Jahren davon sprachen, daß Politik in Schweden nur erfolgreich sein könne, wenn sie vom Komplex *big-business labour-union social-democracy* getragen wird<sup>16</sup>. Der hohe Preis, der die Bevorzugung der großen Industrieunternehmen gegenüber den kleinen und mittelständischen Unternehmen erforderte, wird im Transformationsprozeß des Wohlfahrtsstaates heute offenbar: Es gibt in Schweden praktisch keinen Mittelstand. Herrscht für die modernen Gesellschaften, erst recht für die, die jetzt den Übergang von der Planwirtschaft in die Marktwirtschaft bewerkstelligen sollen, Gewißheit darüber, daß dieser Modernisierungsprozeß nur mit einem flexiblen Mittelstand bewerkstelligt werden kann, so fällt dieses Potential in Schweden praktisch aus. Die vielen dienstleistungsorientierten kleinen Unternehmen können das Defizit auf dem herstellenden Sektor – bisher jedenfalls – nicht ausgleichen.

Ein weiteres Beispiel für die relativ unangefochtene Stellung – zumindest für eine Reihe von Jahren in der Vergangenheit – der Politik des „starken Staates“ verbirgt sich hinter dem Epitheton der „Harpund-Demokratie“<sup>17</sup>. Tage Erlander hatte die Praxis von regelmäßigen Verbändetreffen auf dem Regierungs-Sommersitz in Harpsund begonnen, auf denen führende Interessenvertreter, auf jeden Fall aber *keine* Abgesandte der nichtregierenden Parteien, über anstehende Politikfragen diskutierten und geplante politische Vorhaben außerhalb der Regierungs- und Parlamentsroutine erörterten. Kritisiert als Instrument einer außerparlamentarischen Regierungspraxis bestand dieses Institut immerhin über eine Reihe von Jahren und wurde auch nicht grundsätzlich abgeschafft, sondern schließlich in eine andere, sanktionierte Form übergeführt.<sup>18</sup>

Möglicherweise ist diese Politik und Propaganda für den wohlfahrtsstaatlichen Etatismus – der nichts anderes darstellt als die moderne Va-

<sup>16</sup> Israel, Joachim, *Swedish Socialism and Big Business*. In: *Acta Sociologica* 4/1978, (S. 341-353) S. 352.

<sup>17</sup> Vgl. Henningsen, *Wohlfahrtsstaat*, S. 252ff.

<sup>18</sup> Ebenda, S. 252ff.

riante des paternalistischen, aufgeklärten Absolutismus – verantwortlich zu machen für das Mißverständnis über den neuzeitlichen Eatismus und die Kritikerwut auf die „Wohlfahrts-Diktatur“, den „neuen Totalitarismus“<sup>19</sup>. Zugleich aber ist auch zu betonen, daß es diese im öffentlichen Diskurs Schwedens und insbesondere in der Gegenwartsliteratur artikulierte Kritik war<sup>20</sup>, die die politischen und sozialen Veränderungen der achtziger Jahre mitkanalisiert hat. Die internationale, aber vor allem die nationale Kritik, dann die sich in Verlagen, Zeitschriften, Volksbewegungen etc. institutionalisierenden neuen Wertemuster bereiteten die Abkehr von der Vorstellung vom „starken Staat“ vor und sind ursächlich verbunden mit den politischen und sozialen Veränderungen der schwedischen Gesellschaft – die zweimaligen bürgerlichen Regierungswechsel Ende der siebziger, Anfang der neunziger Jahre eingeschlossen.

### 3. DAS BÜRGERLICHE INTERMEZZO IN DEN SIEBZIGERN

Gegen Ende der sechziger Jahre – der Casus hat beispielhaften Charakter auch für die politische Szenerie Schwedens, weshalb er hier dargestellt werden soll –, übernahm zum ersten Mal in der dänischen Nachkriegszeit eine bürgerliche Koalition die Regierungsgewalt in Kopenhagen. Für viele Wähler verband sich damit die Hoffnung auf einen grundsätzlichen Wandel in der dänischen Politik – und für die Sozialdemokraten *vice versa* der Schrecken vor einem solchen, war die Nachkriegszeit auch in Dänemark verbunden mit dem Ausbau des Wohlfahrtsstaates, der Ausweitung des sozialen Sicherungssystems vor dem Hintergrund einer Tradition des Rechtsanspruches auf soziale Sicherheit seit dem Ende des 18. Jahrhunderts, sowie eines zu Beginn der dreißiger Jahre dieses Jahrhunderts begonnenen, modernen sozialen Versicherungssystems. Dänemark, aufgrund seiner Außenhandelsabhängigkeit besonders anfällig für ökonomische Krisen, zeigte Symptome wirtschaftlicher Schwäche und bereits in den Sechzigern einer für spätere Staaten festgestellten „Unregierbarkeit“. Das bürgerliche Bündnis, das angetreten war, das sozialdemokratische Paradigma zu konterkarieren, leistete im Grunde jedoch nichts anderes als eine Fortführung sozialdemokratischer Politik mit anderen Mitteln. Was als Paradigmenwechsel erhofft

<sup>19</sup> Die Beispiele sind Legion Huntford, *Wohlfahrtsdiktatur, oder die Schriften Lars Gustafsson*; siehe Anm. 15.

<sup>20</sup> Vgl. hierzu Henningsen, Bernd, *Politik, Staat und Gesellschaft in der schwedischen Literatur der Gegenwart*. In: Glienke, Bernhard, Edith Marold (Hrsg.): *Arbeiten zur Skandinavistik*. Frankfurt/M. 1993, S. 408-423.



war, zögerte eine politische und ökonomische Veränderung hinaus – und führte letztlich zu einer Chaotisierung der dänischen Politik in den Siebziger. Statt zu einer Transformation der Gesellschaft kam es zu einer tiefgreifenden politischen, vor allem aber einer Parteien-Krise.

An zwei demokratietheoretischen Beispielen kann man illustrieren, welche „Fehler“ in der dänischen Politik zum Ende der sechziger Jahre gemacht wurden – aus der Perspektive einer auf Veränderung eingestellten Wählerschaft. Mit diesen „Fehlern“ wurde insbesondere die konservative Partei identifiziert. Der konservative Justizminister – im Sinne einer funktionalen und rationalen, einer auf Säkularisierung eingestellten Politik durchaus „richtig“ – hob das Pornographieverbot auf und stieß damit die bürgerliche Wählerklientel vor den Kopf. In gleicher Weise ist die durch die bürgerliche Regierung verfügte Reduzierung des Verteidigungsetats zu werten; die bürgerliche Wählerschaft war damit sicherlich nicht zu begeistern. Da dem Wähler der Unterschied zwischen bürgerlich und sozialdemokratisch, zwischen links und rechts - in Zeiten zunehmender Polarisierung – nicht klarzumachen war, flüchtete er in den Protest: Statt der traditionellen fünf Parteien wählte er in den siebziger Jahren elf bzw. zwölf Parteien in das Parlament, darunter den Poujadisten und zu internationalem Ruhm gelangten Mogens Glistrup. Verstärkt wurde dieser Chaotisierungsprozeß durch die innenpolitischen Auseinandersetzungen um die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft 1971/72.

Der gleiche Prozeß der (partei-)politischen Indifferenzierung ereignete sich in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre in Schweden. Mit einer weitreichenden Verfassungsreform als Voraussetzung und einem institutionellen Umbau des schwedischen Regierungssystems war eine sozialdemokratische Minderheitsregierung in Schweden nach den Wahlen 1976 nicht mehr zu bilden; es kommt zur Einsetzung einer bürgerlichen Koalitionsregierung auf Mehrheitsbasis. Der tiefreichende ökonomische Strukturwandel, der sich in Schweden aufgrund einer staatlichen Interventionspolitik gigantischen Ausmasses nach den Ölpreisschocks mit erheblicher Verzögerung vollzog, war mit den klassischen, sozialdemokratischen Instrumentarien nicht mehr zu steuern; die Absatzkrisen, die Inflation, die Arbeitslosigkeit wuchsen – für schwedische Verhältnisse – ins Unermeßliche.

Aber auch dieses bürgerliche Projekt scheiterte strukturell und theoretisch an den gleichen Defiziten wie das dänische: Es gab keine, den Wählern als überzeugende Alternative anbietbare Vorstellung von dezidiert bürgerlicher Politik. Im Unterschied zum deutschen (kontinentalen) Parteipattern – und das hat für die ideologische Ausrichtung des schwedischen Parteienspektrums Folgen – wird der in allen fortentwick-

kelten Gesellschaften aufkeimende Gegensatz *Industrie versus Ökologie* zunächst nicht von einer neuen Bewegung aufgegriffen, sondern von der bürgerlich-bäuerlichen Zentrumspartei. Der zum Zentrum gehörende Ministerpräsident Thorbjörn Fälldin macht sich und seine Partei zum Sprachrohr alternativer, grüner Politik; er wird zum entschiedenen Gegner der Kernenergie in Schweden.<sup>21</sup>

Daß das Projekt scheiterte, lag an der Selbstlähmung der drei Regierungsparteien, die sich über der Anti-Kernkraftpolitik auseinanderdividierten, so daß bei der schlußendlichen Volksabstimmung über dieses Thema der sozialdemokratische Kompromißvorschlag siegreich war und die Sozialdemokraten 1982 wieder an die Regierung kamen. Vor diesem Ereignis lag aber noch ein weiteres Beispiel für die aus demokratietheoretischer Sicht interessante Selbstlähmung der bürgerlichen Parteien in Schweden: 1978 bereits scheiterte das Regierungsbündnis, diesmal am schwedischen politischen Glaubensbekenntnis schlechthin, dem Verlangen nach dem größtmöglichen Konsens. Die Regierung hatte sich auf ein neues Steuergesetz geeinigt, das in Konkurrenz stand zu einem Entwurf der Sozialdemokraten. Nach dem Grundsatz, man könne keine Politik gegen die größte Partei im Parlament machen, wenn man sich in den Grundprinzipien einig ist, arrangierten sich Liberale und Zentrum mit den Sozialdemokraten und ließen das Regierungsbündnis platzen; die Konservativen schieden aus. Fortan regierten die Liberalen auf der Minderheiten-Basis von 39(!) Abgeordneten (von insgesamt 349)<sup>22</sup>. Die Konsensdemokratie hatte sich durchgesetzt, aber das demokratische Prinzip der alternativen Regierungsfähigkeit konkurrierender Parteien war unterlegen – auch in Schweden fehlte unter den Parteien die Alternative zu den gängigen Politikmustern.

Die von Olof Palme 1982 gebildete sozialdemokratische Minderheitsregierung leitete ihre Rückkehr an die Macht mit einem währungspolitischen Gewaltakt ein, der Abwertung der Krone um 16 Prozent. Dieses machte die schwedische Wirtschaft auf einen Schlag international konkurrenzfähig und hatte den gewünschten belebenden ökonomischen Effekt. Zugleich aber auch drückte sie den lange diskutierten Plan der auf industrielles Risikokapital zurückgreifenden Arbeitnehmerfonds gegen den erbitterten Widerstand der Arbeitgeberverbände, der Industrie und der bürgerlichen Parteien durch.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Vgl. zum Vorstehenden, Henningsen, Bernd, *Die konservativen Parteien Schwedens*. In: Veen, Hans-Joachim (Hrsg.): *Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa*. Bd. 4. Paderborn 1994, (S. 23-130) S. 36ff.

<sup>22</sup> Henningsen, *Wohlfahrt*, S. 324ff.

<sup>23</sup> Ebenda, S. 331ff.

#### 4. DAS ENDE DES WOHLFAHRTSSTAATES

Mit dem Widerstand gegen die Arbeitnehmerfonds, so kann man im Nachhinein feststellen – trotz des Gewichtes zahlreicher kontroverser *issues* in der schwedischen Politik der Nachkriegszeit –, ereignete sich in Schweden in der politischen Auseinandersetzung wirklich etwas Neues. Die bemerkenswerte Stabilität des schwedischen Parteiensystems gründete sich in der Vergangenheit auf die gesellschaftliche Unterstützung der politischen Parteien durch die sogenannten „Volksbewegungen“. Hinter der Sozialdemokratie stand und steht die Gewerkschaftsbewegung, hinter der liberalen Volkspartei die Temperenzler und Freikirchen, hinter dem Zentrum die Bauernverbände – die Beispielliste ist fast beliebig verlängerbar. Nur den Konservativen fehlte eine solche gesellschaftliche Rückendeckung. Zwar verfügten sie über eigene Frauen-, Jugend- und Studentenabteilungen, aber eine außerhalb des engen politischen Raumes agierende Sympathiebewegung auf Massenbasis ging der konservativen Partei ab.<sup>24</sup> Wohl auch aus diesem Grunde ist die Tatsache zu erklären, daß es zum demokratischen Grundkonsens der schwedischen Politik gehörte, daß ein konservativer Politiker nicht Regierungschef werden konnte. Nach der Mehrheitsarithmetik hätte dies 1978 eigentlich der Fall sein müssen, gewählt wurde hingegen, wie erwähnt, der Vorsitzende der kleinsten bürgerlichen Partei, der liberalen. Nach wie vor fehlte der konservativen Partei jene gesellschaftliche Rückendeckung, die sie vor dem rechten, in Schweden als undemokratisch geltenden Image bewahrte. Waren die Kommunisten im schwedischen Reichstag nötig zur Mehrheitsbeschaffung für die Sozialdemokraten, ansonsten aber marginalisiert, so galt das auch für die Konservativen, denen der Hautgout einer rechten Dumpfheit anhing.

An diesen und einigen anderen Grundvoraussetzungen schwedischer Politik, bis hin zu wesentlichen Bestandteilen des demokratischen Grundkonsenses, änderte sich in den achtziger Jahren Entscheidendes.

– Zum einen zeigten die Demonstrationen „im Nadelstreifen“ gegen die Arbeitnehmerfonds (die Protestaktionen der Wirtschaftsfunktionäre also), daß auch auf dem rechten politischen Flügel des Parteienspektrums eine gesellschaftlich relevante „Bewegung“ entstehen kann. Hier artikuliert sich erstmals in der neueren politischen Geschichte Schwedens ein konservatives Sympathie-Reservoir, das nicht unbedingt stabil sein mußte, aber immerhin durch seine akute Präsenz als gesellschaftlich und politisch relevant einzustufen war.

<sup>24</sup> Henningsen, *Die konservativen Parteien*, S. 42f.

– Zum zweiten artikulierte sich in den achtziger Jahren eine zunehmend selbstbewußter werdende intellektuelle, rechtskonservative Elite des Landes, die sich in Diskutierzirkeln, Zeitschriften, Verlagen und Weiterbildungsinstitutionen organisierte. Nicht zu vergessen ist in diesem Zusammenhang, daß die schwedische Medienlandschaft, zumindest was die Printmedien betrifft, immer noch parteipolitisch verwurzelt ist, und daß die zweitgrößte der seriösen Tageszeitungen – *Svenska Dagbladet* – ein konservatives Organ ist, in dem, zumindest auf den politisch-gesellschaftlichen Diskursseiten, die Schriftgelehrten aller politischen Couleur veröffentlichen.

In dieses Umfeld gehört auch die literarische Kritik am schwedischen Wohlfahrtsstaat von den Kriminalromanen Maj Sjöwalls und Per Wahlöös über die Romane Sven Delblancs zur Essayistik Lars Gustafssons und der Dramatik Lars Noréns, die in den siebziger und achtziger Jahren eine zunehmend kritischere Haltung zum sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat-Modell einnahm und die alle Verantwortung für politische und gesellschaftliche Entgleisungen der Moderne verschlüsselt oder deutlich ausgesprochen den Sozialdemokraten anlastete.<sup>25</sup>

– Zum dritten modernisierte sich die konservative Partei – aber auch die übrigen bürgerlichen – im Laufe der achtziger Jahre in erstaunlich rascher Folge. Die Parteiprogramme, aber auch das Führungspersonal wechselte. Es vollzog sich damit auf der Personen- und auf der Programmebene eine Angleichung an die Veränderungen, die sich in der schwedischen Gesellschaft vollzogen hatten, ein Generationenwechsel eignete sich. Der junge und – wie in Schweden bei der politischen Klasse üblich – ganz wesentlich in den USA sozialisierte Carl Bildt wurde Parteivorsitzender der konservativen Partei und konnte offenbar eine wachsende Wählerschaft von seinem Führungsanspruch überzeugen, so daß seine Partei aus den Wahlen als stärkste im bürgerlichen Block hervorging und er 1991 der erste konservative Regierungschef Schwedens seit den zwanziger Jahren wurde.

– Zum vierten – und das wird bei den politischen und sozialen Veränderungen im gegenwärtigen Schweden häufig übersehen – wurden ganz wesentliche politische, bürokratische und soziale Transformationen bereits von der sozialdemokratischen Regierung in die Wege geleitet bzw. geplant. Das Dezentralisierungsprogramm für die öffentliche Verwaltung, die Verlagerung von Behörden aus Stockholm in die Provinz, die Abschaffung zentraler Bürokratien überhaupt (etwa das zentrale Universitätsamt, UHÄ) bzw. ihre Verkleinerung gehen noch auf die achtziger Jahre zurück.

<sup>25</sup> Siehe Anm. 20.

Ganz wesentlich für die politischen und ökonomischen Veränderungen erwies sich die Liberalisierung des Kapitalmarktes. Schwedisches Kapital durfte jetzt ohne staatliche Reglementierung ins Ausland transferiert werden, ausländisches Kapital ins Land kommen. Den Banken wurde ein weitaus größerer Freiheitsraum für industrielles Engagement zugestanden als bisher (die ruinöse Bankenkrise der Neunziger ist auf das Mismanagement nach der Liberalisierung zurückzuführen).

Allerdings kommt der neoliberale Deregulierungsprozeß erst mit der bürgerlichen Regierung ab 1992 in Fahrt. Die Verantwortung für die Schulen wird auf die Gemeindeebene verlagert, den zentralen oder regionalen Verwaltungen entzogen; die Kindergärten werden entstaatlicht; das soziale Versicherungssystem subsidiarisiert – insgesamt das Prinzip der Wahlfreiheit in das Wohlfahrtsstaatssystem eingeführt, bzw. stärker betont. Man kann sagen, daß sich die Einzigartigkeit des schwedischen Wohlfahrtsstaates aufgrund der ökonomischen Krise, der sich auch in Schweden ausbreitenden Etatkrise und der politisch-intellektuell verändernden ideologischen Rahmenbedingungen auflöste zugunsten „europäischer“, subsidiärer Lösungen. Wenn man noch bis in die späten Siebziger und frühen Achtziger hinein annehmen konnte, daß der fortschreitende Modernisierungsprozeß der schwedischen Wirtschaft und Gesellschaft paradigmatisch auf die übrigen Industriegesellschaften übergehen wird – Europa sozusagen „schwedisiert“ werden würde –, so mußte man zu Anfang der Neunziger einen zunehmenden Europäisierungsprozeß konstatieren, der 1991 nur folgerichtig in den Aufnahmeantrag zur Mitgliedschaft in die Europäische Union mündete.

– Zum fünften hat das Krisenbewußtsein der schwedischen Gesellschaft ein symbolisches Datum bekommen, nach dem nichts mehr so war, wie vorher: die Ermordung Olof Palmes am 28. Februar 1986 auf offener Straße in der Stockholmer Innenstadt samt anschließender mißratener Aufklärung. Mit diesem Ereignis wird ein Bruch in der neuzeitlichen schwedischen Geschichte sichtbar, der aber – wie gesagt – nur(!) symbolische Bedeutung hat, denn der Transformationsprozeß setzte bereits früher ein und nahm durch das Ereignis keine praktisch bedeutsame Wendung. Schweden hatte, sichtbar geworden durch die Ermordung seines Regierungschefs – der übrigens zehn Jahre zuvor in einem Roman von Sjöwall/Wahlöö vorweggenommen worden war –, den Normalzustand europäisch-amerikanischer Politik erreicht. Je mehr die äußere Bedrohung im Abbau der Antagonismen des Systemwettbewerbs zurückging, desto rascher nahm die innergesellschaftliche, gewalttätige Auseinandersetzung zu. Spanien und Irland sind nur die randständigen Gesellschaften, Italien und die Bundesrepublik Deutschland die zentraleren Fälle für den Verfall der westlichen Zivilgesellschaften.

## 5. DIE UMVERTEILUNG UND DER WÄHLER

Der Wahlausgang vom 18. September 1994 und die Wiederwahl der Sozialdemokraten beantworten auf *einer* Ebene die Frage nach den Transformationen des schwedischen Wohlfahrtsstaates: In Identifikation mit der erfolgreichen sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaats-Geschichte dementierten die Wähler die Interpretation vom Ende des schwedischen Wohlfahrtsstaates. Das Volksheim, das allen soziale Sicherheit garantierte – allerdings zum Preis hoher Steuern –, hatte seine Attraktion nicht verloren. Mehrheitlich akzeptiert der Wähler den generellen, teuren Versicherungsstaat und verlangt nach der sozialen Sicherheit im paternalistisch-etatistischen Vorsorgestaat.

Im Unterschied zu früheren Kampagnen gingen die Sozialdemokraten in diese mit einer Aussage von Schweiß und Tränen. In Stil und Aussage war der '94er Wahlkampf der Sozialdemokraten eher einer mit bürgerlichem Touch. Sie kündigten harte Sanierungsmaßnahmen an, die Rücknahme von Sozialleistungen war nicht mehr tabu, Steuererhöhungen wurden in Aussicht gestellt für den Fall des Wahlsieges. Von daher mag es in der Tat zu bezweifeln sein, ob der Wähler wirklich die vergangene Zukunft gewählt hat. Und so ist es auch die Frage, ob der Wähler noch die Chance hat, sich in den gleichen Wohlfahrtsstaat, das Volksheim der fünfziger und sechziger Jahre, das er möglicherweise vor Augen hatte, zurückzuwählen, ob nicht das Schweden der Neunziger sich bereits qualitativ – politisch, sozial und ökonomisch – schon von dem der Sechziger und Siebziger unterscheidet, so daß mit der Vokabel vom Wohlfahrtsstaat heute etwas ganz anderes beschrieben ist als in der Vergangenheit.