

# DER BÜRGER IM STAAT

2/3-2014



Skandinavien



Landeszentrale für politische Bildung  
Baden-Württemberg

# DER BÜRGER IM STAAT

## INHALT

Bernd Henningsen Die kulturelle Konstruktion des Nordens	84
Urban Lundberg Das nordische Modell: sozialdemokratisches Markenzeichen oder gemeinsames kulturelles Erbe?	92
Sven Jochem Die nordischen Demokratien	103
Jens Gmeiner Die skandinavischen Parteiensysteme zwischen Kontinuität und Wandel	112
Matti Alestalo, Sven E. O. Hort, Stein Kuhnle Das skandinavische Wohlfahrtsmodell: Merkmale, Rahmenbedingungen und Herausforderungen	121
Jørgen Goul Andersen Finanzkrise, Wirtschaftspolitik und Wettbewerbsfähigkeit	130
Susanne Wiborg Nordische Spielarten wettbewerbsorientierter Bildungsreformen	140
Grete Brochmann / Anniken Hagelund Migrationspolitik in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten	149
Uffe Østergård Innernordische Kooperation im Ostseeraum	159
Tobias Etzold Skandinavien und die Europäische Union	167
Norbert Götz Außen- und Sicherheitspolitik	176
Bernd Henningsen/Sven Jochem Fazit und Ausblick – Desiderate sozial-, kultur- und geschichtswissenschaftlicher Nordeuropa-Forschung	183

**HEFT 2/3-2014**  
**64. JAHRGANG**  
**ISSN 0007-3121**

„Der Bürger im Staat“ wird von der Landeszentrale  
für politische Bildung Baden-Württemberg herausgegeben.

### DIREKTOR DER LANDESZENTRALE

Lothar Frick

### REDAKTION

Siegfried Frech, siegfried.frech@lpb.bwl.de

### REDAKTIONSASSISTENZ

Barbara Bollinger, barbara.bollinger@lpb.bwl.de

### ANSCHRIFT DER REDAKTION

Stafflenbergstraße 38, 70184 Stuttgart  
Telefon 07 11/16 40 99-44, Fax 07 11/16 40 99-77

### HERSTELLUNG

Schwabenverlag Media der Schwabenverlag AG  
Senefelderstraße 12, 73760 Ostfildern-Ruit  
Telefon 07 11/44 06-0, Fax 07 11/44 06-174

### GESTALTUNG TITEL

Bertron.Schwarz.Frey, Gruppe für Gestaltung, Ulm

### GESTALTUNG INNENTEIL

Schwabenverlag Media  
der Schwabenverlag AG

### VERTRIEB

Süddeutsche Verlagsgesellschaft Ulm  
Nicolaus-Otto-Straße 14, 89079 Ulm  
Telefon 07 31/94 57-0, Fax 07 31/94 57-224  
www.suedvg.de

Preis der Einzelnummer 3,33 EUR.  
Jahresabonnement 12,80 EUR Abbuchung.

Bitte geben Sie bei jedem Schriftwechsel mit  
dem Verlag Ihre auf der Adresse aufgedruckte  
Kundennummer an.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht  
unbedingt die Meinung des Herausgebers und  
der Redaktion wieder.

Für unaufgefordert eingesandte Manuskripte  
übernimmt die Redaktion keine Haftung.

Nachdruck oder Vervielfältigung auf elektronischen Daten-  
trägern sowie Einspeisung in Datennetze nur  
mit Genehmigung der Redaktion.

## THEMA IM FOLGEHEFT

Politik und Internet

Skandinavien übt einen besonderen Reiz aus. Wenn wir an Skandinavien denken, fallen uns mustergültige und egalitäre Demokratien, offene Gesellschaften mit einem hohen Maß an sozialer Gerechtigkeit, ein vorbildlicher Wohlfahrtsstaat und leistungsfähige Volkswirtschaften ein. Ist in Skandinavien wirklich alles besser? Was macht eigentlich die nordeuropäische Politik aus? Kann man überhaupt von „dem Norden“ sprechen? Diese Leitfragen will das vorliegende Heft beantworten. Dabei wird ein thematischer Bogen gespannt, der zunächst das Konstrukt „des Nordens“ und im Anschluss das politische System und die Parteienlandschaft, die Sozialpolitik und die Ökonomien der nord-europäischen Länder in den Blick nimmt. Die Analyse aktueller innen- und gesellschaftspolitischer Fragen sowie die Außen- und Europapolitik runden die Darstellung ab.

Himmelsrichtungen kann man philosophisch und kulturell aufladen. Der „Norden“ wird mit Erhabenheit, mit der Utopie des „besseren, guten und gerechten Lebens“, mit Zukunft und Fortschritt gleichgesetzt. Nach dem Zweiten Weltkrieg verdichtete sich diese „Nordlandsehnsucht“ im Modell des skandinavischen Wohlfahrtsstaats, der für Toleranz, Konsens, soziale Sicherheit und Frieden schlechthin steht. Bernd Henningsen erörtert die verschiedenen Konnotationen des politisch-ideologischen Konstrukts und entlarvt dabei die Schilderung des „idealen“ nordischen Gemeinwesens als moderne Paradiesfloskel. Der europäische Norden ist nichts Außergewöhnliches. Die skandinavischen Länder sind vielmehr normale, moderne Gesellschaften.

Das Unterfangen der schwedischen Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten, den Begriff „Nordisches Modell“ markenrechtlich schützen zu lassen, mutet absurd an. Zeitgeschichtlich betrachtet sind diese Anstrengungen um den Markenschutz allerdings nur das jüngste Kapitel einer anhaltenden Debatte über die Auslegung des Begriffs. Urban Lundberg skizziert die Entwicklung des „nordischen Modells“ von den 1930er Jahren bis in die Gegenwart. Erst die Genese des Konstrukts macht den symbolischen Gehalt, die begrifflichen Ambivalenzen und Konflikte um die Deutungshoheit verständlich. Gerade weil der Begriff des nordischen Modells vage ist, bietet er hinreichend Ermessensspielraum für Interpretationen und genügend Anlässe für politische Kontroversen.

Die nordischen Länder werden zu den funktionsfähigsten Demokratien weltweit gezählt. Allerdings unterscheiden sich die demokratischen Institutionen im europäischen Norden beträchtlich. Sven Jochem zeigt in seinem Beitrag aus einer international vergleichenden Perspektive Gemeinsamkeiten sowie Unterschiede der nordischen Demokratien auf und unterscheidet dabei zwischen formellen und informellen Institutionen der Demokratie. Sowohl bei den formellen Institutionen der Demokratie als auch bei „weichen“ Institutionen der Demokratie – hohes gesellschaftliches sowie politisches Vertrauen, ausgeprägter politischer Pragmatismus sowie effektive gesellschaftliche Konzertierung – sind in Skandinavien in den vergangenen Dekaden Veränderungen zu beobachten. Bei allen Unterschieden zwischen den einzelnen Ländern entwickeln sich die nord-

schon Demokratien tendenziell hin zu mehr Wettbewerb und weg von konsensualen Praktiken der Demokratie.

Jens Gmeiner analysiert und vergleicht die Parteiensysteme Skandinaviens, die lange Zeit als „eingefroren“ galten. Fünf Parteifamilien, die sich entlang von gesellschaftlichen und kulturellen Konfliktlinien (cleavages) konstituiert hatten, waren lange Zeit dominierend. Erst in den 1970er Jahren kam Bewegung in die Parteienlandschaft: rechtspopulistische, grüne und ökosozialistische sowie christdemokratische Parteien entstanden. Diese Ausdifferenzierung der Parteienlandschaft hat nicht zuletzt die Wählerbasis der skandinavischen Sozialdemokratie erodieren lassen. Der Fokus des Beitrags liegt auf den drei skandinavischen Kernländern Dänemark, Norwegen und Schweden, weniger auf Finnland und Island. Zunächst werden die historische Entwicklung der Parteiensysteme sowie die Kräfteverhältnisse bis zum Beginn der 1970er Jahre erörtert. Anschließend folgen eine Skizzierung der nach 1970 einsetzenden gesellschaftlichen, ökonomischen und kulturellen Veränderungen und eine Beschreibung neu hinzugekommener parteipolitischer Akteure.

Seit den 1980er Jahren hat das wohlfahrtsstaatliche Modell Skandinaviens weltweit Bewunderung ausgelöst: In Skandinavien seien die sozialen Sicherungssysteme umfassender ausgebaut als in allen anderen europäischen Staaten. Matti Alesalo, Sven E. O. Hort und Stein Kuhnle stellen das skandinavische Wohlfahrtsmodell kritisch auf den Prüfstand. In dem Beitrag werden zunächst die zeitgeschichtlichen Entwicklungslinien sowie die wichtigsten Merkmale der wohlfahrtsstaatlichen Politik Skandinaviens skizziert. Nach einer Analyse der neueren Rahmenbedingungen werden schließlich in vergleichender Perspektive „Lehren“ aus der Genese und Struktur sozialer Sicherungssysteme in Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden gezogen. Die Autoren beschwören nicht das Ende des nordeuropäischen Wohlfahrtsmodells herauf, machen aber deutlich, dass die Leistungen des skandinavischen Wohlfahrtsmodells in jüngster Zeit merklich abgebaut wurden.

Die skandinavischen Länder haben allem Anschein nach die globale Finanz- und Schuldenkrise gut überstanden. Prognosen zufolge sind die aktuellen Wachstumsaussichten durchaus positiv. Bereits zu Beginn der sich 2007 abzeichnenden Krise waren die skandinavischen Volkswirtschaften aufgrund ihrer soliden Wirtschaftsentwicklung gut aufgestellt. Sie wurden dennoch nicht gänzlich von der Rezession verschont. Die unterschiedlichen Krisenpolitiken, Konjunkturpakete und Bemühungen um eine geordnete Haushalts- und Finanzpolitik trugen mittelfristig zur ökonomischen Konsolidierung bei. Norwegen überstand die Krise nahezu unbeschadet, und auch Schweden sowie Finnland gelang es, ihre Wirtschaft wieder anzukurbeln. Islands und Dänemarks konjunkturelle Erholung hingegen verlief zögerlicher. Der Erfolg der skandinavischen Ökonomien – so das Fazit von Jørgen Goul Andersen – beruht auf einer adäquaten sozialen Absicherung und sozialen Investitionen einerseits, auf Flexibilität und Wandlungsfähigkeit sowie einer aktiven Arbeitsmarktpolitik andererseits.

Die nordischen Wohlfahrtsstaaten gehören zu den Staaten Europas, die überdurchschnittlich viel Geld in Bildung investieren und dementsprechend gut bei den PISA-Studien abgeschnitten haben. Susanne Wiborg erörtert die skandinavische Bildungspolitik und die Bildungsreformen der vergangenen 30 Jahre. Aufgrund veränderter ökonomischer Rahmenbedingungen und des sich verschärfenden internationalen Wettbewerbs gerieten Fragen der Bildungspolitik immer stärker in den Fokus der nationalen Politik. Bildung avancierte zu einer wichtigen volkswirtschaftlichen Ressource. Auch wenn die Länder Skandinaviens nach wie vor am eingliedrigem Gesamtschulsystem festhalten, haben sie ihre Bildungssysteme reformiert, um die Qualität und Effizienz des Bildungssektors zu verbessern. Leitgedanke der Reformen war, dass miteinander konkurrierende Schulen das Leistungsniveau insgesamt anheben sollten.

Die skandinavischen Länder haben auf das weltweite Migrationsgeschehen und die kulturelle Diversität ihrer Gesellschaften politisch durchaus unterschiedlich reagiert. Grete Brochmann und Anniken Hagelund skizzieren die verschiedenen Phasen der Integrationspolitik in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten. Sie bilanzieren die Ausländer- und Zuwanderungspolitik seit den 1960er Jahren, als die ersten ausländischen Arbeitskräfte nach Schweden geholt wurden. Dabei skizzieren sie die zumeist von arbeitsmarktpolitischen Überlegungen geprägte und unter dem Gesichtspunkt der Integration oft halbherzig betriebene Zuwanderungspolitik. Der Beitrag nimmt hauptsächlich die schwedische, norwegische und dänische Integrationspolitik in den Blick. Vergleicht man die drei Länder, treten die Unterschiede deutlich zutage: Die der liberalen Tradition folgende Integrationspolitik Schwedens gilt international als ambitioniert und erfolgreich. Dänemark hingegen verfolgt einen restriktiven Kurs, Norwegen praktiziert eine eher gemäßigte Politik.

Die Ostseeanrainerstaaten pflegten schon immer enge politische und kulturelle Verbindungen untereinander. Und dennoch war der Ostseeraum im 19. und 20. Jahrhundert ein Streitobjekt rivalisierender Großmächte um die Vorherrschaft in diesem Teil Europas. Der nach 1945 einsetzende Kalte Krieg zog mitten durch die Ostsee einen Eisernen Vorhang und unterbrach die historisch gewachsenen Verbindungen der Ostseeanrainer. Die Konfrontation der beiden Machtblöcke förderte die Attraktivität des „nordischen Modells“, das einen dritten Weg zwischen kapitalistischer und kommunistischer Ideologie repräsentierte. Der Kalte Krieg verbesserte zwar die Kooperation der skandinavischen Länder untereinander. Bei entscheidenden Fragen dominierten jedoch die Partikularinteressen und politischen Präferenzen der einzelnen Länder, die auf ihre Souveränität und nationale Integrität pochten. Angesichts der Hemmnisse und Differenzen konnte und kann die innernordische Kooperation – so Uffe Østergård – nur zu bescheidenen Erfolgen führen.

Die skandinavischen Staaten praktizieren untereinander eine enge, gut funktionierende Zusammenarbeit und überzeugen auf internationaler Ebene durch ein kohärentes Auftreten. Die europäische Einigung hingegen wird eher mit Skepsis betrachtet. Trotz dieser skeptischen Grundhaltung gibt es auf mehreren Politikfeldern pragmatische und ver-

lässliche Kooperationen zwischen den nordischen Staaten und der Europäischen Union (EU). Im Mittelpunkt der nordischen Interessen stehen dabei die wirtschaftliche Kooperation, die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit Europas sowie die Vollendung des Binnenmarktes. Nach einem kurzen Abriss der historischen Beziehungen zur EU erläutert Tobias Etzold die unterschiedlichen Integrationsansätze der einzelnen Staaten Skandinaviens anhand wichtiger Eckpunkte. Die anhaltende europäische Wirtschafts- und Schuldenkrise ließ auch Skandinavien nicht unberührt und hat nationale EU-Politiken verändert. Ihre Nachwirkungen sind mithin ein Grund für die in Skandinavien weit verbreitete Auffassung, dass die EU zunächst ihre aktuellen Probleme lösen sollte, bevor institutionelle und vertragsrechtliche Reformen in den Blick genommen werden.

Die Außen- und Sicherheitspolitik der im 19. und 20. Jahrhundert entstandenen skandinavischen Nationalstaaten hat unterschiedliche Phasen durchlaufen. Eine 1930 zunächst noch gemeinsam verfolgte Neutralitätspolitik blieb angesichts der machtpolitischen Konstellationen während des Zweiten Weltkriegs erfolglos. Nach 1945 waren die nordeuropäischen Länder bestrebt, ihre Souveränität zu wahren und sich im beginnenden Kalten Krieg zu positionieren. 1948 wurde eine skandinavische Verteidigungsunion erwogen, die letztlich an den Differenzen der nordischen Staaten scheiterte. Dänemark, Norwegen und Island wurden Gründungsmitglieder der NATO, während Schweden seine neutralitätspolitische Tradition fortführte und Finnland aufgrund der Grenzlage zur UdSSR einen pragmatischen Kurs verfolgte. Um die unterschiedlichen sicherheitspolitischen Orientierungen zu kompensieren, wurde 1952 der Nordische Rat gegründet, der mit einer aktiven und in internationaler Hinsicht mit einer stärker politisierten Außenpolitik einherging. In der Europapolitik hingegen zeigten sich die nordischen Länder eher zögerlich. Ambivalent gestaltete sich auch die Kooperation mit den baltischen Ländern Estland, Lettland und Litauen. Die seit 2005 zu beobachtende Renaissance der nordischen Zusammenarbeit vermag die Heterogenität der von den skandinavischen Staaten verfolgten Außen- und Sicherheitspolitik – so das Fazit von Norbert Götz – nicht zu überdecken.

Bernd Henningsen und Sven Jochem, die mit ihrem fachlichen Rat wesentlich zum Entstehen des vorliegenden Heftes beigetragen haben, bündeln in einem kurzen Fazit die hier versammelten Beiträge. Sie stellen dabei die nordische Homogenität und die Exzeptionalität des nordischen Modells in Frage. Die skandinavischen „Wunderländer“ sind kein monolithischer Block kulturell homogener Gesellschaften und Kulturen, sondern heterogene, weltoffene, multikulturelle, und letztlich vielschichtige Länder. Die Heterogenität hat in den vergangenen zwei Jahrzehnten noch zugenommen. Abschließend werden Desiderate benannt, die für intensivere Forschungsbemühungen richtungsweisend sein können.

Allen Autorinnen und Autoren sei an dieser Stelle herzlich gedankt. Ein besonderer Dank geht an Sarah Klemm, die mit der notwendigen wissenschaftlichen Genauigkeit und mit großer Umsicht die Texte redigiert hat. Dank gebührt nicht zuletzt dem Schwabenverlag und der Druckvorstufe für die stets gute und effiziente Zusammenarbeit.

Siegfried Frech



# Die kulturelle Konstruktion des Nordens

Bernd Henningsen

Himmelsrichtungen kann man philosophisch und kulturell aufladen. Nicht nur in der Literatur wird „der Norden“ mit Erhabenheit, mit der Utopie des „besseren, guten und gerechten Lebens“, mit Zukunft und Fortschritt gleichgesetzt. Nach dem Zweiten Weltkrieg verdichtete sich diese „Nordlandsehnsucht“ im Modell des skandinavischen Wohlfahrtsstaats, der für Toleranz, Konsens, soziale Sicherheit und Frieden schlechthin steht. Bernd Henningsen erörtert die verschiedenen Konnotationen des politisch-ideologischen Konstrukts und entlarvt dabei die Schilderung des „idealen“ nordischen Gemeinwesens als moderne Paradiesfloskel. Der europäische Norden ist nichts Außergewöhnliches. Die skandinavischen Länder sind vielmehr normale, moderne Gesellschaften. Anlass zum Nachdenken gibt allerdings die Ignoranz, die der Süden – trotz aller Wertschätzung und Überhöhung des nordischen Modells – realiter dem Norden entgegenbringt. Nicht nur die Öffentlichkeit, auch die Wissenschaft hat den europäischen Norden nicht auf ihrem Kompass!

## Der historische Norden als kulturelles Versprechen

Himmelsrichtungen sind nötig, sie geben uns räumliche Gewissheit, damit auch existentielle Sicherheit. Es ist forensischer Standard: Wer nicht weiß, wo er sich befindet, bekommt es mit der Psychiatrie zu tun, wenn er nicht gleich eingeliefert wird. Die Zivilisation verlangt von uns, dass wir uns sicher in Raum und in Zeit finden – es ist aber wohl auch mehr als nur ein Verlangen der Zivilisation.

Die Himmelsrichtungen sind aber nicht nur eine „menschliche“ Einrichtung – auch die Natur ist von ihnen geprägt: In der Botanik kann man sie ablesen, die nach dem Wind in eine Richtung geneigten Büsche, die nördliche Bemoosung der Baumstämme, die zur Sonne (also nie nach Norden) sich drehenden Blüten; und in der Zoologie wissen die Vögel beizeiten, wann sie nach Süden und wann sie nach Norden fliegen sollen, von den Zügen der Fische nicht zu reden.

Allerdings ist es dem Menschen vorbehalten, den Himmelsrichtungen nicht nur natürliche Eigenschaften zuzuschreiben, sondern sie auch philosophisch und kulturell aufzuladen. In Ernst Blochs Opus Magnum, dem „Prinzip Hoffnung“ von 1954/59 findet sich Folgendes:

„[...] ultima Thule stimmt auf ganz besondere Weise zur letzten Grenze, zum Ende der Welt. Damit erschließt sich die Verhangenheit Thules zugleich in ihrem Grenzsinn selbst: sie ist, wie Herder sagt, ‚ein Ausgang der Welt in Erhabenheit‘. [...] nordwärts utopisiert sich ein Todeszauber geographisch, der eine ganze Weltvernichtung in sich einschließt, aber auch überwinden will, mit paradoxer Heimat. Thule ist die geographisch-dialektische Utopie einer Welt, die ausgeht und untergeht, doch mit dem dauernd ineinander verschränkten Kontrastbild von Sturmnacht und Burg. Thule im Nordmeer ist die Mystik des schlechten

Wetters, mit dem Kaminfeuer mitten drin“ (Bloch 1982: 914).

Die Verknüpfung „des Nordens“ mit Erhabenheit, mit Utopia, mit Zukunft, mit Fortschritt zieht sich durch die gesamte europäische Geschichte: Wenn Tacitus in seiner „Germania“ die Tapferkeitstugenden der Bewohner der germanischen Wälder – also des Nordens – beschreibt, wenn er sie tadelt wegen ihrer Trunksucht, aber ihren Willen und ihre Fähigkeit zu anständigem Zusammenleben lobt (dies wurde später zu demokratisch-parlamentarischem Brauch stilisiert und wurde damit zum Inhalt der „Tacitus-Legende“), wenn er die Germanen also lobt, dann ist die Absicht dahinter, seinen dekadenten Römern am Ausgang ihrer Weltmachtzeit eine Utopie von Anständigkeit, von geregelter Zivilisation vorzuführen.<sup>1</sup> Der Norden, bei allem Wissen um seine klimatische und geographische Unwirtlichkeit, wird zum Gegenmodell spätrömischer Dekadenz; fast hat man den Eindruck, Tacitus nimmt die Ethik des nördlichen Protestantismus vorweg.

Bezeichnenderweise 1928 wird auf Deutsch die Schrift des Kanadiers Vilhjalmur Stefansson veröffentlicht, der den hohen Norden, die Arktis, als Siedlungsgebiet der Zukunft propagiert. Für ihn sind die Probleme des Nordens nicht die Probleme der Vergangenheit oder der Gegenwart, sondern solche der Zukunft.<sup>2</sup> Im Westen gibt es schon längst nichts Neues mehr – es geht gen Norden. Matthias Hannemann verweist darauf, dass hinter unserer aktuellen Entdeckerfreude und den gegenwärtigen Hoffnungen auf wirtschaftlichen Profit, der dem Klimawandel und der Eisschmelze folgen soll, auch die ewig lange utopische Kons-

Himmelsrichtungen kann man philosophisch und kulturell aufladen. Der Norden hypnotisiert, er hat eine magnetische, eine magische Kraft. Der Norden wird mit der Utopie des „besseren, guten und gerechten Lebens“, mit Zukunft gleichgesetzt. **picture alliance/dpa**



truktionsgeschichte zum Norden steckt. Früher war es die Suche nach der Nordpassage, heute sind es die vermuteten Energiereserven unter dem Eis. Der Treck geht nicht nach Westen – der Traum vom Aufbruch verbindet sich mit dem Norden. Umso erschütterter sind wir, wenn da mal was schief geht, wenn ein Ministerpräsident erschossen, eine Außenministerin erstochen wird oder ein politischer Amokläufer 77 Menschen massakriert.

Aber über die Zukunft können wir noch weniger sagen als über die Gegenwart – sie ist gleichwohl immer das Thema, das mit dem Norden verbunden ist, manchmal auf erklärende, manchmal auf phantastische Weise. Ein älteres Zitat illustriert dies, es ist dem zweibändigen Roman von Jules Verne entnommen, „Die Abenteuer des Kapitäns Hatteras“ aus dem Jahr 1866. Der Roman beginnt folgendermaßen, geheimnisvoll:

„Am morgigen Tag, bei sinkender Flut wird die Brigg ‚Forward‘, unter Kapitän K.Z., Erster Offizier Richard Shandon, von New-Prince’s-Docks abfahren und mit unbekanntem Ziel in See stechen.

So konnte man es im ‚Liverpool-Herald‘ am 5. April 1860 lesen. Das Auslaufen einer Brigg ist ein Ereignis von geringer Bedeutung für den geschäftigsten Hafen von England [...] Am 6. April drängte sich jedoch schon am frühen Morgen eine beachtliche Volksmenge auf den Quais der New-Prince’s-Docks ein [...] Die buntgeschmückten Pferdebahnen, die an der Außenmauer der Hafenbecken entlang verkehrten, brachten jede Minute eine neue Ladung Schaulustiger heran. Die Stadt schien nur noch eine einzige Sorge zu haben: der Abfahrt der ‚Forward‘ beizuwohnen“ (Verne 1991: 1/9ff.).

Dass das Schiff Kapitän Hatteras’ „Forward“ (Vorwärts) heißt, ist kein Zufall; auch Fridtjof Nansens Wunderschiff, das 1892 vom Stapel lief und mit dem er die Widrigkeiten des Nordpolarmeeres überstand, hatte diesen Namen: „Fram“. Im Norden, wohin die Reise des Kapitäns geht, liegt die Utopie, das Niemandsland; wo der Norden ist, ist im-

mer vorne, ist immer die Zukunft. Die Schiffsleute wissen am Anfang nicht, wohin die Reise gehen soll, das Ziel ist beim Ablegen unbekannt. Am Ende von zwei Bänden und insgesamt über 550 Seiten ist das Ziel weiterhin diffus, die Richtung stimmt aber, es geht auf seltsame Weise nach Norden:

„Seit einiger Zeit pflegte Kapitän Hatteras in Begleitung seines treuen Hundes, der ihn sanft und traurig zugleich ansah, jeden Tag stundenlang spazieren zu gehen. Stets führte ihn sein Weg in eine bestimmte Richtung durch eine gewisse Allee zu Sten-Cottage hindurch, an deren Ende er stehenblieb, um dann rückwärts gehend zurückzukehren. Wollte ihn jemand anhalten, wies er mit dem Finger auf einen festen Punkt am Himmel [...] Aufmerksam beobachtete der Doktor dieses so bizarre Verhalten, und bald erkannte er den Grund für den seltsamen Eigensinn. Er begriff, warum der Spaziergang immer in dieselbe Richtung ging, unter dem Einfluß einer – wenn man es so sagen will – magnetischen Kraft. Kapitän Hatteras marschierte unbeirrt Richtung Norden“ (Verne 1981: 2/272).

Der Norden hypnotisiert, er hat eine magnetische, ja eine magische Kraft. Insofern war es unausweichlich, dass das moderne Utopia, der Wohlfahrtsstaat, nach dem Zweiten Weltkrieg zu einer skandinavischen Spezialität wurde. Seither ist der Fortschritt politisch und sozial handgreiflich, er wurde im europäischen Norden Realität.

### Der aktuelle Norden als soziale und friedliebende Utopie

Die Gleichsetzung des Nordens mit Fortschritt und mit Zukunft – was entgegen vielfacher Ansicht kein modernes Phänomen ist – wird von den jeweiligen Ländern für ihre Marketingstrategien, für ihr *nation branding* gerne eingesetzt. Der Wohlfahrtsstaat steckt im Kern des nordischen Modells und ist eine wirkmächtige Begründung für die Besonderheit, für die selbst empfundene und ja seit Jahrzehnten propagierte „Exzeptionalität“ des Nordens. Die Nordlandsehnsucht des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts (Barton 1998; Engel-Braunschmidt 2001; Henningsen 2002; Fjågesund 2003; Stadius 2005) – die sich regelmäßig nur auf Norwegen und Schweden, nicht auf Dänemark bezieht –, von den Romantikern erfunden, dann von Richard Wagner und dem Nordland-Reisenden Wilhelm Zwo (Marschall 1991) zu kultureller Größe erhoben und von Alfred Rosenberg zum biologischen Lebensendzweck erklärt, war und ist eine ideologische, sich auf Mythen und Phantasien gründende Schrulle, sie ist in der Postmoderne durch eine politisch-soziale Nordlandsehnsucht ergänzt, vielleicht ersetzt worden, in deren Mittelpunkt Toleranz, Konsens, soziale Sicherheit und ein freundliches Miteinander stehen. Die Gleichsetzung von Wohlfahrtsstaat mit europäischem Norden kann man im politischen Diskurs nachlesen. Sie wird – man müsste mal herausfinden seit wann – getoppt durch die Gleichsetzung von Norden und Frieden: die Stadt Oslo wirbt für sich beispielsweise mit dem Slogan: „Visit Peace“ (VisitOSLO 2011).

Die durch die Geschichte produzierten Bilder sitzen fest und haben die politischen, ökonomischen, sozialen und





kulturellen Veränderungen nachvollziehbar über zwei Jahrtausende überlebt; sie sind im je gegebenen Moment abrufbar und verschmelzen zu einer Ästhetik des Nordens, die so weit von der Realität entfernt ist wie der Osten vom Westen.<sup>3</sup> Man betrachte nur die Wikinger Hollywoods oder die Normannen in den Geschichten von Asterix und Obelix, den Comicstar Hägar oder die rabiaten Helden in den modernen Computerspielen, nicht zu reden von den schwarzen Rechten, von Thor Steinar. Selbst die linke und die grüne Bewunderung für die Leistungen und Errungenschaften der modernen liberalen Wohlfahrtsstaaten hat nicht sonderlich viel Wissen über die nordeuropäische Zivilisation in den Süden transportiert, denn im Grunde hat man den Skandinavieren und Skandinavieren kulturell übel genommen, dass sie sich auf dem ideologischen Links-Rechts-Schema nicht einordnen ließen (der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat wurde zu einer Alternative zu Kapitalismus und Sozialismus erklärt), und ihnen deshalb nur eine Nische im politischen Bewusstsein zugebilligt. Himmelsrichtungen sind eine Frage der Perspektive. Wer am Nordpol steht, dem ist alles Süden. Wer am Südpol steht, dem ist alles Norden. Wo also liegt „der“ Norden? Mit Blick auf unsere Vergangenheit: Da klang diese Frage noch etwas abstruser als heute, da wurden Wesensart und Charakter eindeutig als räumlich bedingt gedacht, da fragte man nach dem „nordischen Wesen“, dem „nordischen Menschen“. „Der Norden“ war aber keine geographische Bestimmung, sondern eine ideologische. Der politische Hintersinn, der der geographischen mit der ideologischen Vermengung zugrunde lag, ist bis heute nicht überwunden, spricht man doch immer noch vom „Menschen des Nordens“, vom „Nordländer“. Beim „Südländer“ meint man es hingegen schon nicht mehr gar so ernst. Wer vom „Norden“ spricht, der kann sicher sein, dass er verstanden wird, die fertigen Bilder sind gleich zur Hand und vor Augen.<sup>4</sup> „Und ewig singen die Wälder“ – wer weiß denn damit nichts anzufangen? Bis in die Verschwörungsdiskurse während der europäischen Finanzkrise um die vom italienischen Philosophen Giorgio Agamben propagierte Union des Südens als Gegenbild zum protestantischen Norden, der auf strenge Haushalts- und Wirtschaftsregeln pocht, war diese geographische, ja klimatische Konstruktionsgeschichte präsent (Agamben 2014). Das Orientierungsbedürfnis nach den himmlischen Koordinaten ist vor allem im übertragenen, im metaphorischen Sinne von Bedeutung: Norden, Süden, Osten oder Westen waren und sind immens wichtige politische Orientierungsmarken – der Osten, der Westen sind mehr als nur Himmelsrichtungen. Immer verbindet sich mit ihnen eine kulturelle Werte- und Bedeutungsfüllung, die vorausgesetzt wird und über die ein literarischer, ein politischer und ein gesellschaftlicher Konsens herrscht; dieser ist selbstvident.<sup>5</sup> Die Konventionen sind historisch und kulturell geprägt, sie sind konstruiert, und sie gehören zum politischen Selbstverständnis einer Gesellschaft, beinahe möchte man meinen: genetisch.

### Die „Einheit des Nordens“?

Lässt man sich also einmal von der politischen Vergangenheit des Nordland-Mythos irritieren und denkt sich „den“ Norden konkret als Einheit, so wird sehr bald der gesunde Menschenverstand rebellieren: Die flachen Ebenen Däne-



Rosen liegen vor den Nordischen Botschaften in Berlin anlässlich der Anschläge in Oslo und auf der Insel Utøya. Der Süden hat einen Traum vom idyllischen Norden geträumt. Dieser Traum von einer nicht entfremdeten, heilen Welt war – so bitter es klingen mag – bereits vor der Insel Utøya ausgeträumt. **picture alliance/dpa**

marks und die steilen Klippen der norwegischen Fjorde, die endlosen Wälder Finnlands und die industriellen Ballungszentren Mittelschwedens, das milde Klima Gotlands und die Eiswüsten Grönlands, der dunkle Mystizismus Emanuel Swedenborgs und die scharfe Intellektualität Søren Kierkegaards, die Biedermeierlichkeit Hans Christian Andersens und die gründliche Gesellschaftskritik Henrik Ibsens, die EU-rebellischen Fischer Nordnordens und die Hightech-Yuppies von Stockholm oder Helsinki: Zwischen den langen, hellen Sommernächten und den trübsinnigen Wintern ohne Sonne ist wohl doch nicht alles blond, blauäugig und langschädlig (Henningsen 1995). Könnte es sein, dass es „den“ Norden gar nicht gibt? Dass er eine Erfindung der Europäer ist, um den je eigenen Platz im Koordinatenkreuz einer geographisch dimensionierten politisch-kulturellen Identität zu finden? Um dem Nationalstaat – jener unseligen Erfindung des späten 18. und des frühen 19. Jahrhunderts – in der gespiegelten Distanz eine vermeintlich schlüssige Begründung zu geben? Das Heterostereotyp, das Fremdbild, wäre damit die notwendige Voraussetzung für das Autostereotyp, das Selbstbild. Diese These als Begründung, warum es so etwas wie „den“ Norden auf der mentalen Landkarte der so genannten zivilisierten Welt gibt, wäre theoretisch recht einfach, sie ist vor allem aber deshalb nicht unproblematisch, weil ein Nicht-Skandinavier sie zu geben versucht, denn ein Nord-



europäer antwortet, standort- und geschichtsbedingt, anders.

Bis die Kriminalromane von Maj Sjöwall und Per Wahlöö, von Henning Mankell, von Jo Nesbø, von Stieg Larsson und vielen anderen uns Zeitgenossen erschreckten, waren die skandinavischen Länder eine Idylle, man durfte gerne sein Fahrrad unverschlossen mitten in der Großstadt abstellen. Politische Träumer und die Dummköpfe der völkischen Ideologie haben uns seit der Mitte des 19. Jahrhunderts (aber auch schon davor) so nachhaltig weisgemacht, dass Skandinavien ein politisches und kulturelles Paradies sei, dass zum Schluss die Skandinavier selber glaubten, dass nicht nur sie selbst etwas Besseres seien, sondern dass das Böse nur von draußen kommen kann. Das Heterostereotyp wurde zum Autostereotyp: Schweden wurde sich selbst zur moralischen Großmacht, Norwegen unter den friedliebenden Nationen die friedliebendste. Intern war alles gut, das Böse war extern – für die Schweden sind dies die Russen, für die Dänen die Deutschen vor allem, aber auch die Schweden, für die Norweger wiederum die Schweden – und für alle zusammen die nichteuropäischen Ausländer. Judenpogrome und Antisemitismus hat es durch die Jahrhunderte fast überall in Europa gegeben – in Skandinavien machte sich der Antisemitismus fast ganz ohne Juden breit. Der schwedische Schriftsteller August Strindberg hasste die Frauen, er hasste aber vor allem die Juden, und er fand tätige Mitstreiter in seinem Antisemitismus – dass sein Verleger Jude war, irritierte ihn wenig.

Insofern kann man durchaus zu dem Schluss kommen, dass mit dem friedliebenden, idyllischen, demokratischen, sozial ausgeglichenen Skandinavien – der Slogan vom „Wohlfahrtsmodell Skandinavien“ war die moderne Paradiesfloskel schlechthin – ein geniales *Branding*-Konzept,

wie man das heute nennt, gefunden war. Die Transportwege dieser Idyll-Marke sind recht putzige: Es ist noch überliefert aus den 1960er Jahren, dass Skandinavier sich verwundert die Augen rieben, wenn im Ausland vom „Modell“ gesprochen wurde, das wollte man nicht sein, erst recht nicht für das Ausland – Olof Palme war so ein sich wundernder Beobachter von Heterostereotypen (Palme 1968). Bis die Skandinavier den Wert dieses *Branding* erkannten und ihr Marketing darauf abhoben.

Selbst das Wissen vom innerskandinavischen Antisemitismus, das Wissen von den weitverbreiteten Sympathien für das deutsche Naziregime und die erhebliche Kollaboration mit der Besatzungsmacht; ja das Wissen von den Nazi-Werkstätten in Skandinavien, aus denen die rechte Szene in Deutschland in den 1960er und 1970er Jahren des 20. Jahrhunderts (teilweise bis heute) mit hier verbotenen Druckerzeugnissen versorgt wurde, oder auch mal Briefbomben verschickt wurden, ohne dass dagegen juristisch oder polizeilich, vor allem nicht effektiv vorgegangen wurde, bis hin zu den jüngsten kriminellen Energien, die im Zusammenhang mit dem Finanzgebaren und den Finanzgeschäften auf Island offenbar wurden<sup>6</sup> – dieses Wissen hat das Bild vom dortigen politischen und kulturellen Glück nicht zerstört. Die Errungenschaften des Wohlfahrtsstaates, die flachen sozialen Hierarchien, ja die (relative) Gleichberechtigung der Frauen waren wichtigere Komponenten für die Imagekonstruktionen.

Der Süden hat einen Traum vom idyllischen Norden geträumt – von Tacitus nicht nur bis Wilhelm Zwo – und ihn den Skandinavien erzählt, diese haben ihn geglaubt und für Realität gehalten. Dieser Traum von einer nicht entfremdeten, heilen Welt war – so bitter es klingt – bereits vor Utøya ausgeträumt. Die Norweger und die Welt konnten schon längst besichtigen, dass sie in der Normalität leben und das nicht erst seit dem 22. Juli 2011.

Meine Pointe, es ist angedeutet, ist eine banale: Der Norden ist nichts Exzeptionelles, die skandinavischen Länder sind ganz normale, moderne Gesellschaften, in denen gemordet, gehurt und gesoffen wird, alle Abartigkeiten menschlicher Existenz sind hier nicht nur möglich, sie kommen auch vor! Sie zu leugnen oder gar monokausal zu erklären, etwa durch Wohlfahrtsfaulheit, Alkohol, den Protestantismus, eine spezifisch-regionale Ausländerfeindlichkeit oder was auch immer, muss in die Irre führen (Henningsen 2012).

### Wo liegt der Norden?

Aber nicht nur bei Betrachtung der literarischen Quellen, von Tacitus bis z. B. Jules Verne, wird es diffus beim Gebrauch der Himmelsrichtungen, in diesem Fall des Nordens, geht es unbestimmt, ja, geht es willkürlich zu. Auch im täglichen Einsatz des Begriffs herrscht die reine Willkür. Es ist klar, warum die Nordsee „Nordsee“ heißt – sie liegt im Norden von Deutschland. Im Osten von Deutschland liegt kein Meer, gleichwohl gibt es ein Gewässer, das „Ostsee“ heißt, eigentlich aber müsste es „Nordsee“ heißen ... Korrekterweise heißt es auf Estnisch „Westmeer“, wie die Nordsee auf Dänisch die „Westsee“ ist. Vielleicht waren



die Hamburger mit ihrer Perspektive verantwortlich dafür, dass die Ostsee im Deutschen so heißt, wie sie heißt.

Warum – noch eine polit-geographische Konstruktion – liegen Aachen und Köln in Nordrhein-Westfalen? Ein Westfale wird sich als Westfale empfinden, aber kein Kölner würde sich als Nordrheinländer bezeichnen – er ist Rheinländer. Die britische Nachkriegserfindung dieses Bundeslandes brachte Westfalen zusammen mit den nördlichen Teilen der preußischen Rheinprovinz – die nach dem Krieg aus politischen Gründen nach Preußen nicht benannt werden durfte. Und der Blick auf die Landkarte verdeutlicht diese absurde Namenskonstruktion noch mehr: Weder liegt NRW im Norden der Republik, noch in der Mitte, es ist allenfalls das westlichste Bundesland. Nur wenn man das Selbstverständnis der Kölner als Maßstab nimmt, könnte der Nord-Name vielleicht Sinn machen, versteht die Stadt sich doch als nördlichste Metropole Italiens ...<sup>7</sup>

Beim Blick über unsere Landesgrenzen weitet sich die Konfusion noch weiter: Der Autor des britisch-amerikanischen Buchtitels „Turner in the North“ beschäftigt sich nicht mit William Turners Reisen nach Skandinavien, dort war er gar nicht, sondern mit seinen Besuchen in Schottland und auf den nördlichen britischen Inseln (Hill 1996). Im Ostflügel des Pariser Louvre gibt es eine ganze Flucht von Ausstellungssälen mit der einheitlichen Benennung „Les Écoles du Nord“. Ausgestellt sind dort aber mitnichten Maler aus nordeuropäischen Ländern, sondern die Vertreter der niederländischen, der flandrischen, der deutschen Malerei des 15.–17. Jahrhunderts, vornehmlich aber des niederländischen Goldenen Zeitalters – es sind die Rembrandts, Rubens, Frans Hals' usw. Ganz absonderlich ist der Buchtitel eines britischen Sachverständigen, schreibt er doch unter dem Titel „La Renaissance dans les pays du Nord“ (Harbison 2009) über die Malerei einer Region von den Niederlanden, Flandern bis nach Franken – von Pieter Breugel dem Älteren bis Albrecht Dürer. Die mitgelieferte „Carte de l'Europe du Nord“, also „Nordeuropa“ (sic!), zeigt ganz Frankreich, die südlichste Stadt ist Rom, die nördlichste London, die östlichste St. Wolfgang bzw. Salzburg (Harbison 2009: 9).

## Norden vs. Süden vs. Europa

Nicht nur Himmelsrichtungen sind antagonistisch aufgestellt: Der Norden gegen den Süden, der Osten gegen den Westen, auch Idyllen brauchen ein Gegenüber. Das Gegenüber des Nordens ist aber interessanterweise nicht „der“ Süden, sondern „Europa“. Die nördliche Exzeptionalität wird heute als Korrektiv zu den drei europäischen „Ks“ empfunden: konservativ, katholisch und kapitalistisch. Wenn der Norden in der Selbstwahrnehmung das politisch und kulturell Besondere ist, die Utopie vom geregelten und guten Miteinander, vom Staat als dem tendenziell Guten, dem patriarchalisch Benevolenten, wenn die „nordischen Werte“ beschworen werden, die volksnahen Demokratien und die soziale Sicherheit, dann ist Europa die Dystopie – undemokratisch, unregierbar, unsozial, überbürokratisch.

Das ist nicht neu, die nordische Kultur wird der europäischen schon seit dem späten Mittelalter, verstärkt über die frühe Neuzeit kulturell überlegen geschildert – dies wurde auf dem Konzil zu Basel 1434 postuliert, im Dreißigjährigen Krieg war der skandinavische, der schwedische Nor-

den dem europäisch-österreichischen es erst recht. Die lange Überlieferungsgeschichte Gustav Adolfs, des „Löwen aus Mitternacht“, gibt dafür ein gutes Beispiel. Von der Mitte des 16. Jahrhunderts bis ins 19. hinein etabliert sich ein ideologisches Kontinuum, das zur nachhaltigsten Konstruktion schwedischer Identität wurde, der „Götizismus“; er wird aber nicht nur mit Schweden zusammengebracht, sondern mit dem Norden insgesamt. Er bezieht sich auf die Gotenideologie, die Mythen und Überlieferungen seit der Antike, vor allem aber seit dem Mittelalter, wonach der Norden die Vagina der Zivilisation ist: Das Paradies wurde in der sommerlichen Moskitohölle und dem winterlichen Dunkel des Nordens lokalisiert, der Parnass der antiken Götter stand in Schweden ... (Henningsen 1997). In der Romantik dann war es die nordische Volksseele, die diesseits und jenseits der Ostsee entdeckt wurde. Ja, seit Johann Gottfried Herder gibt es diesen nordischen Geist (Henningsen 2008). Der Ursprung dieser Konstruktion liegt um 1809/1814, als am Ende der napoleonischen Kriege Schweden Finnland an Russland und Dänemark Norwegen an Schweden abtreten musste, als der Absolutismus an sein Ende gekommen war und sich eine neue Öffentlichkeit etablierte. Diese Norden-Konstruktion mit einer eigenen Kulturidentität, die der europäischen Kultur entgegensand, konnte überzeugen und ihre Wirkung entfalten, weil der Norden in der Tat einige Besonderheiten aufwies, die dem Süden fehlten: Es gibt einen geographischen Zusammenhalt, es gibt eine nordische Antike, die Runensteine sind eine Besonderheit des Nordens; es gibt eine nordische Mythologie, die das 19. Jahrhundert zu einer germa-

Der Norden kann in der Tat einige Besonderheiten aufweisen, die dem Süden fehlen: Es gibt eine Art nordische Antike, die Runensteine sind eine Besonderheit des Nordens.

picture alliance/dpa





nischen machte, weil es keine germanische gab; es gibt eine nordische Homogenität, die eine religiöse, sprachliche, ethnische, kulturelle ist.<sup>8</sup>

Dieser substantielle Norden-Befund kontrastiert in merkwürdiger Beständigkeit zur Ignoranz, die der Süden dem Norden gegenüber an den Tag legt. Gemeint ist zum einen die Ignoranz der Öffentlichkeit gegenüber der politischen, gesellschaftlichen und kulturellen Realität; zum anderen aber und vor allem die Ignoranz, die Universität und Wissenschaft im Hinblick auf den Norden an den Tag legen. Wer politische und oder historische Nachschlage- und Übersichtswerke zu Rate zieht, daraus etwas über den Norden erfahren will, der stößt in der Regel auf Leerstellen. In einem internationalen Großprojekt zu den „Europäischen Erinnerungsorten“ (Boer 2012) eines renommierten Wissenschaftsverlags kommt der Norden nicht vor. Offenbar gibt es im europäischen Norden keine Erinnerungsorte, die zu abgesunkenem Kulturgut der Deutschen geworden sind – so sie sich im europäischen Kontext an den Norden erinnern: Kein Gustav Adolf und die Grauen des Dreißigjährigen Krieges; kein Klopstock, der in Kopenhagen residierte; kein Schiller, der vom dänischen König alimentiert wurde; kein Düppel 1864, das zum Initial der deutschen Reichseinheit 1871 wurde; kein Alfred Nobel, dessen Preis die Wissenschaftslandschaften maßgeblich veränderte; kein Frithjof Nansen, kein Niels Bohr, kein Dag Hammarskjöld usw. usf. Auch bei Tony Judt kommt der Norden in seiner Analyse des europäischen Geistes nicht vor (Judt 2008) und ebenso nicht in Vittorio Magnago Lampugnani „Die Stadt im 20. Jahrhundert“ (Lampugnani 2010).

Zu dieser Blindheit, die für die Wissenschaft in der Tat repräsentativ ist, passt die Bewertung, die in dem erwähnten Erinnerungsorte-Kompendium im Kapitel „Himmelsrichtungen“ über den Norden erfolgt: „Der Norden besteht beinahe nur als Gegenteil des Südens und als Reich der Kälte und der Dunkelheit. Von ihm selbst ist kaum die Rede“ (Kreiss 2012: 221). Die Diagnose, der Norden sei nur das Gegenteil des Südens, von ihm sei nicht die Rede, diese Diagnose sieht ab von literarischen, von historischen, von politischen Quellen, ja offenbar selbst von biblischen Quellen, nicht zu reden von Tacitus über Montesquieu bis Olof Palme. Es scheint in der europäischen Geschichtswissenschaft von heute vergessen zu sein, dass bis zum Wiener Kongress und der Neuordnung Europas Russland zum Norden gerechnet wurde, erst seither gibt es einen europäischen Osten. Der wiederum verschwunden ist seit der Implosion des sowjetischen Imperiums um 1990 – seither will alles Westen sein.

An einem Punkt kann man den Nord-Süd-Antagonismus plastisch festmachen: an der Erfindung des Nordsterns als Symbol für die Macht und Herrlichkeit des Nordens, vertreten durch den schwedischen König Karl XI. – dies wäre ohne Vergleich und das Imitationsbedürfnis mit *den anderen* nicht denkbar gewesen (Henningsen 1997). Die Nordstern-Symbolik antwortet nämlich auf die Sonnensymbolik Ludwig XIV. Mit der Entstehungsgeschichte dieses Symbols



kann man belegen, wie Zug um Zug die französischen Allegorien durch spezifisch nordische abgelöst werden, wie selbst griechische Götter- und Mythenbilder in das Symbol eingehen: Apollo, der Sonnengott, bewegt sich ständig am Firmament, während der Nordstern *feststeht* – für die Hyperboröer, also die Schweden, bleibt er beständig sichtbar: „Nescit occasum“ (Nationalmuseum 1993); der „Große Wagen“ heißt im Schwedischen bezeichnenderweise „Karls-Wagen“. Noch im 19. Jahrhundert wiederholen sich ganz markant die Vergleiche: Die dänischen Offiziere im besetzten Paris nach der napoleonischen Niederlage litten darunter, keine eigenen „nationalen“ Lieder zu haben wie die Franzosen oder die Engländer – ein (erfolgloser) Wettbewerb wurde daher ausgeschrieben. Als in den revolutionsschwangeren 40er Jahren in Kopenhagen die Männerversammlungen ihre Eide auf die nordische Einheit ablegten, wurde Bezug auf den Pariser Ballhauschwur von 1789 genommen (Linde-Laursen 1995: 99).

Die Unbeweglichkeit des Sternbildes, seine Konstanz und Verlässlichkeit machen ihn zum Fixpunkt aller Orientierung, ohne Nordstern (= Polarstern) keine Navigation. Diese astronomische Wahrheit überträgt sich in seine symbolische Bedeutung, beizeiten in seine astrologische. Die von Tacitus den Germanen zugeschriebene Standhaftigkeit, in Charakter und Verhalten, wird über den Götizismus, die Norden-Ideologie eines Richard Wagner, die Nordlandschwärmerei eines Wilhelm Zwo und den Rosenberg'schen Mythos des 20. Jahrhunderts zu einer Konstanten der Völkerbeschreibungen. Im „Nazi-Sprech“ war „Aufnordung“ die Vermehrung nordischen Blutes durch sogenannte Rassenchutzgesetze, eine zielstrebige Geburten- und Famili-

enpolitik, bis hin zu kriminellen Ein- und Übergriffen, die im Krieg) einer „Entnordung“ vorbeugen sollten (Brackmann 1988: 28).

Vor diesem Hintergrund gehören die kulturellen Bedeutungsinhalte, die man in Politik und Gesellschaft den Himmelsrichtungen zuweist, zum politischen Selbstverständnis von Nationen und haben mehrere Funktionen: Sie sind nach innen gerichtet, aber sie weisen auch nach außen. Das Fremde, das positiv (häufig genug negativ) aufgeladen sein darf, ist buchstäblich – und das heißt hier räumlich – zu verorten, hat Begriff und Namen. Insofern auch gehören die kulturellen Himmelsrichtungen zu den festgefühten Koordinaten im Prozess des sich ständig wandelnden Kulturaustausches. Sie geben im sozialen Kontext soziale und kulturelle Sicherheit.

Das Bedürfnis nach Ver-Ortung im Kreuz der Windrose – auch im Hinblick auf den Norden, wovon die Begriffe Ein- und (horribile dictu) Aufnorden zeugen – hat seine zivilisationsgeschichtliche Genese, die bis ins Altertum zurückreicht, aber besonders virulent wird sie mit der Neufassung der politischen Ordnung und dem Entstehen der modernen Nationalstaaten nach der Französischen Revolution: Das Niemandsland eines Thomas Morus, die „Utopia“, liegt in den weiten Wassern des Atlantiks, aber nirgendwo, das heißt also: überall. In der Moderne ist diese Ubiquität nicht mehr denkbar, spätestens seit dem 19. Jahrhundert braucht auch der Nicht-Ort seine Himmelsrichtung. Wie die moderne, nördliche Antwort auf Morus' Niemandsland „Utopia“ passt, ist auch das vielbeschworene, im übertragenen Sinne vielbesungene „Nordland“ auf keiner Karte verzeichnet – es ist eine Phantasielandschaft (und ein „Süd-



An einem Punkt kann man den Nord-Süd-Antagonismus plastisch festmachen: an der Erfindung des Nordsterns als Symbol für die Macht und Herrlichkeit des Nordens. Die Unbeweglichkeit des Sternbildes macht ihn zum Fixpunkt aller Orientierung, ohne Nordstern (= Polarstern) keine Navigation.

picture alliance/dpa



land“ gibt es weder in der Realität noch im ideologischen Diskurs).

Damit ist noch nichts zu den Inhalten gesagt, Erhebliches aber zur Präsentation und zur Verfestigung von Bildern, zu ihrer Wirkmächtigkeit für das Bewusstsein von den Anderen, den Fremden: Man kann davon ausgehen, dass politische Symbole und Metaphern, dass Bilder hartnäckiger der wirklichen Politik – und dem wahren Leben – trotzen als Worte.

#### HINWEIS

Ich beziehe mich hier auf und entwickle weiter, was ich an verschiedenen Stellen ausgeführt habe, s. Literaturverzeichnis.

#### LITERATUR

- Agamben, Giorgio (2014): Ein „lateinisches Reich“ gegen die deutsche Übermacht. URL: <http://www.presseurop.eu/de/content/article/3593841-ein-lateinisches-reich-gegen-die-deutsche-uebermacht> [05.04.2014].
- Barton, H. Arnold (1998): Northern Arcadia. Foreign Travellers in Scandinavia, 1765–1815. Carbondale, Edwardsville.
- Bloch, Ernst (1982): Das Prinzip Hoffnung. 3 Bände. 8. Auflage, Frankfurt am Main.
- Boer, Pim de u. a. (Hrsg.) (2012): Europäische Erinnerungsorte. 3 Bände. München.
- Brackmann, Karl-Heinz/Birkenhauer, Renate (1998): NS-Deutsch. „Selbstverständliche“ Begriffe und Schlagwörter aus der Zeit des Nationalsozialismus. Straelen.
- Engel-Braunschmidt, Annelore u. a. (Hrsg.) (2001): Ultima Thule. Bilder des Nordens von der Antike bis zur Gegenwart. Frankfurt am Main.
- Fjågesund, Peter/Synes, Ruth A. (2003): The Northern Utopia. British Perceptions of Norway in the Nineteenth Century. Amsterdam, New York.
- Gnarr, Jón (2014): Hören Sie gut zu und wiederholen Sie!!! Wie ich einmal Bürgermeister wurde und die Welt veränderte. Stuttgart.
- Hannemann, Matthias (2011): „North to the Future“ – die Arktis und die Medien. URL: <http://www.bpb.de/apuz/33513/north-to-the-future-die-arktis-und-die-medien?p=all> [16.4.2012].
- Harbison, Craig (2009): La Renaissance dans les pays du Nord. Paris.
- Henningsen, Bernd (1995): Der Norden: Eine Erfindung. Das europäische Projekt einer regionalen Identität. Berlin.
- Henningsen, Bernd (1997): Die schwedische Konstruktion einer nordischen Identität durch Olof Rudbeck. In: Arbeitspapiere „Gemeinschaften“, Heft 9/1997, 40 Seiten [engl. Fassung: The Swedish Construction of Nordic Identity. In: Øystein Sørensen/Stråth, Bo (Hrsg.): The Cultural Construction of Norden. Oslo, S. 91–120].
- Henningsen, Bernd/Klein, Janine/Müssener, Helmut/Söderlind, Solfrid (Hrsg.) (1997): Wahlverwandtschaft. Skandinavien und Deutschland 1800 bis 1914. Ausstellungskatalog, Deutsches Historisches Museum. Berlin.
- Henningsen, Bernd (Hrsg.) (2002): Das Projekt Norden. Essays zur Konstruktion einer europäischen Region. Berlin.
- Henningsen, Bernd (2008): Johann Gottfried Herder und der Norden. Elemente eines Konstruktionsprozesses. In: Huse, Petra/Dette, Ingmar (Hrsg.): Abenteuer des Geistes – Dimensionen des Politischen. Festschrift für Walter Rothholz. Baden-Baden, S. 85–101.
- Henningsen, Bernd (2009): Dänemark (= Die Deutschen und ihre Nachbarn, hrsg. von Helmut Schmidt und Richard von Weizsäcker). München.
- Henningsen, Bernd (2012): The End of Nortopia. Rightwing Populism and the Challenges to the Freedom of Press. In: Tankesmedjan Magma. URL: <http://www.magma.fi/tema/the-end-of-nortopia> [01.08.2012].
- Henningsen, Bernd (2013): Gemeinschaft versus Staat, Nation versus Europa. Nordeuropäische Gemeinschaftskonstruktionen und die modernen Traditionsbrüche. In: Lehnert, Detlef (Hrsg.): Gemeinschaftsdenken in Europa. Das Gesellschaftskonzept „Volksheim“ im Vergleich 1900–1938. Wien u. a., S. 39–72.
- Hill, David (1996): Turner in the North. A Tour through Derbyshire, Yorkshire, Durham, Northumberland, the Scottish Borders, the Lake District, Lancashire and Lincolnshire in the Year 1797. New Haven, London.
- Judt, Tony (2008): Das vergessene 20. Jahrhundert. Die Rückkehr des politischen Intellektuellen. München.
- Kreis, Georg (2012): Himmelsrichtungen. In: Boer, Pim de u. a. (Hrsg.) (2012): Europäische Erinnerungsorte. Band 1. München, S. 219–226.
- Lampugnani, Vittorio Magnago (2010): Die Stadt im 20. Jahrhundert. 2 Bände. Berlin.
- Linde-Laursen, Anders (1995): Det nationale natur. Studier i dansk-svenske relationer. (Nordisk ministerråd) Kopenhagen.

- Marschall, Birgit (1991): Reisen und Regieren. Die Nordlandfahrten Kaiser Wilhelms II. Heidelberg.
- Möller, Frank/Pehkonen, Samu (Hrsg.) (2003): Encountering the North. Cultural Geography, International Relations and Northern Landscapes. Burlington.
- Nationalmuseum (Hrsg.) (1993): Solen och Nordstjärnan. Frankrike och Sverige på 1700-talet. Stockholm.
- Palme, Olof (1968): Politik är att vilja. Stockholm.
- Richter, Dieter (2009): Der Süden. Geschichte einer Himmelsrichtung. Berlin.
- Stadius, Peter (2005): Resan till Norr. Spanska Nordenbilder kring sekelskiftet 1900. Helsingfors.
- Verne, Jules (1991): Die Abenteuer des Kapitän Hatteras. 2 Bände. Stuttgart.
- VisitOSLO as (Hrsg.) (2011): Oslo Guide 2011. Der offizielle Stadtführer für Oslo und Umgebung. Oslo.

#### ANMERKUNGEN

- 1 Ausführlicher dazu: Bernd Henningsen (1995): Der Norden. Berlin.
- 2 Matthias Hannemann beschäftigt sich ausführlich mit diesen Quellen und der neuen Sensibilität für den Hohen Norden; vgl. Hannemann 2011.
- 3 Wir haben dies in einer Ausstellung aufgedeckt; vgl. Henningsen, Bernd u. a. 1997 sowie Möller/Pehkonen 2003.
- 4 Dazu ausführlicher: Bernd Henningsen (1995): Der Norden. Berlin.
- 5 Für den Süden ist dies analysiert von Dieter Richter (2009): Der Süden. Geschichte einer Himmelsrichtung. Berlin.
- 6 Den Nachhall des Skandals kann man bei einem Komiker nachlesen, der 2010 mit seiner „Beste Partei“ zum Bürgermeister von Reykjavik gewählt wurde; vgl. Gnarr 2014.
- 7 Süddeutsche Zeitung, 15.3.2012, S. 2 („Nordrhein“).
- 8 Dazu ausführlich Bernd Henningsen (2013): Gemeinschaft versus Staat, Nation versus Europa. Nordeuropäische Gemeinschaftskonstruktionen und die modernen Traditionsbrüche. In: Lehnert, Detlef (Hrsg.): Gemeinschaftsdenken in Europa. Das Gesellschaftskonzept „Volksheim“ im Vergleich 1900–1938. Wien u. a., S. 39–72.



UNSER AUTOR

Prof. Dr. Bernd Henningsen, 1945 in Flensburg geboren, studierte Politische Wissenschaft, Nordische Philologie, Philosophie und Psychologie an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Von 1992 bis 2002 war er Professor für Skandinavistik/Kulturwissenschaft und (Gründungs-)Direktor des Nordeuropa-Instituts. 2002 hatte er eine Professur für Politikwissenschaft, Kultur und Politik Nordeuropas und der Ostseeregion an der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald inne. 2003 bis 2009 lehrte er an der Universität Södertörn, Stockholm und am Center for International Studies der Universität Örebro/Schweden. 2005 bis 2010 nahm er eine Honorarprofessur am Institut für Politikwissenschaft der Universität Kopenhagen wahr. Ab 2005 war er wieder Professor für Skandinavistik/Kulturwissenschaft sowie Kultur und Politik Nordeuropas und der Ostseeregion am Nordeuropa-Institut der Humboldt-Universität zu Berlin. Seit 2010 ist er pensioniert und Honorarprofessor am Nordeuropa-Institut.

# Das nordische Modell: sozialdemokratisches Markenzeichen oder gemeinsames kulturelles Erbe?

Urban Lundberg

Das Unterfangen der schwedischen Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten, den Begriff „Nordisches Modell“ markenrechtlich schützen zu lassen, mutet absurd an. Zeitgeschichtlich betrachtet sind diese Anstrengungen um den Markenschutz allerdings nur das jüngste Kapitel einer anhaltenden Debatte über die Auslegung des Begriffs. Urban Lundberg skizziert die Entwicklung des nordischen Modells von den 1930er Jahren bis in die Gegenwart. Erst die Genese des Konstrukts macht den symbolischen Gehalt, die begrifflichen Ambivalenzen und Konflikte um die Deutungshoheit verständlich. Gerade weil der Begriff des nordischen Modells vage ist, bietet er hinreichend Ermessensspielraum für Interpretationen und genügend Anlässe für politische Kontroversen. Das nordische Modell hat wie alle politischen Begriffe eine komplexe Geschichte, die weder von der Sozialdemokratie, noch von einer anderen Partei für sich reklamiert werden kann.

## Markenzeichen oder Erbe?

Wahrscheinlich bringen die meisten Menschen das sogenannte nordische Modell mit einer besonderen Form sozialdemokratischer Wohlfahrtspolitik in Verbindung. In den 1930er Jahren ging dieses idealisierende Bild eines egalitären und wohlfahrtsstaatlich organisierten Gemeinwesens in die politische Vorstellungswelt der Menschen ein. Zeitgenössische Werke wie Frederic Howes *Denmark: The Cooperative Way* (1936), Agnes Rotherys *Finland: A New Nation* (1936) und – vielleicht am bekanntesten – Marquis Childs *Sweden: The Middle Way* (1936) können als eine Art gesellschaftspolitischer Leitfadens gelesen werden, mit dem in einer turbulenten, von Wirtschaftskrisen gebeutelten Welt, in der sich ein militanter Faschismus auf dem Vormarsch befand, ein gangbarer, moderner und vor allem demokratischer Weg aufgezeigt wurde.

Als die schwedischen Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten im Januar 2011 beantragten, das Konzept des „Nordischen Modells“ markenrechtlich schützen zu lassen, runzelten jedoch so manche Zeitgenossen die Stirn. Ein solcher Vorschlag wurde zwar nicht zum ersten Mal unterbreitet, Diskurse über politische Begriffe finden aber außerhalb des juristischen Terrains statt.<sup>1</sup> (Ob Ansprüche auf umstrittene Begriffe überhaupt in dieser Form geltend gemacht werden können, ist eine ganz andere Frage.) Warum haben die schwedischen Sozialdemokraten diesen Disput vom Zaun gebrochen?

„Das nordische Modell gehört zum kulturellen und politischen Erbe aller nordischen Länder und deren Bewohner“,

versicherte der Nordische Rat in einer eidesstattlichen Erklärung für das Schwedische Patentamt (PRV).<sup>2</sup> Die Sozialdemokraten ließen sich dennoch nicht unterkriegen. Die historische Verbindung des Begriffs mit der Arbeiterbewegung sei „unstrittig“, versicherten sie in einer längeren Petition, die sie mit zahlreichen wissenschaftlichen Aufsätzen und anderweitigen politischen Dokumenten anreicherten. Die Sozialdemokratie hätte nachweislich jahrzehntlang für das nordische Modell die Verantwortung getragen, oftmals in erbittertem Konflikt mit den Konservativen. Deshalb stehe es den schwedischen Sozialdemokraten zu, auch in Zukunft von dem Nimbus des Begriffs zu profitieren.

Nach mehreren Verhandlungsrunden willigte das PRV ein und entschied zugunsten der Sozialdemokraten. Mit der Urteilsverkündung wurde es anderen Verbänden für einen Zeitraum von zehn Jahren untersagt, den Begriff „Nordisches Modell“ in ihren parteipolitischen Werbebroschüren und Verlautbarungen zu verwenden. Das nordische Modell

Anfang der 1970er Jahre stehen die sozialdemokratischen Parteiführer Europas vor der Sommerresidenz des schwedischen Regierungschefs Olof Palme: Olof Palme (Schweden), Jens Otto Kragh (Dänemark), Bruno Kreisky (Österreich), Willy Brandt (Deutschland) und Trygve Brattlie (Norwegen). Das Unterfangen der schwedischen Sozialdemokraten, den Begriff „Nordisches Modell“ markenrechtlich schützen zu lassen, mutet absurd an. Geht es letztlich darum, den Ruhm vergangener Zeiten zu retten?

picture alliance/dpa



wurde damit zu einem markenrechtlich geschützten Begriff. Sollte eine andere (partei-)politische Kraft den Begriff verwenden, könnte sie im Falle einer widerrechtlichen Verwendung des geschützten Markenbegriffs strafrechtlich verfolgt werden – ein Verstoß, der mit Geldbußen und unter gewissen Umständen sogar mit Haftstrafen geahndet werden kann.

### Kampf um die sprachliche Deutungshoheit

Politik ist seit eh und je ein Machtkampf um die Deutungshoheit über Schlüsselbegriffe, und politische Dispute waren – zumindest teilweise – immer schon Auseinandersetzungen um die sprachliche Vorherrschaft. In den letzten Jahren haben sich die Modalitäten und Kanäle der politischen Kommunikation durch die Mediatisierung merklich verändert (vgl. Fairclough 2000; Friedenbergs 1997; Lakoff 2004). Bei Fragen des Themenmanagements bzw. des Agenda-Settings kommt den Medien eine immer größere Bedeutung zu. Politikerinnen und Politiker werden immer öfter von *spin doctors* und politischen Beratern unterstützt, die als Expertinnen und Experten maßgeschneiderte Botschaften für die Medienöffentlichkeit kreieren (Esser 2013; Djerf-Pierre et. al., im Erscheinen). Insofern war es kein Zufall, dass der Disput über das nordische Modell in einem Gerichtssaal endete.

Tatsächlich war bereits der Antrag auf Markenschutz ein Medienereignis. Die skandinavischen Sozialdemokraten werden seit geraumer Zeit von einem reformorientierten konservativen Lager herausgefordert, das sich erfolgreich

von seiner traditionellen Oppositionsrolle gegen die wohlfahrtsstaatliche Politik emanzipiert hat (Lundberg/Petersen, im Erscheinen; Lundberg/Petersen 2005; Etzler 2013; Lindbom 2010). Die konservativen Parteien blicken mittlerweile begierig auf eben jenes Modell, das die Sozialdemokraten als große humanistische Errungenschaft für sich reklamieren. Das zeigte sich zum Beispiel auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos 2010, auf dem schwedische Konservative die Initiative ergriffen und die Denkschrift *The Nordic Way* zur Diskussion stellten. In diesem Dokument wurden die nordeuropäischen Länder als „Modell eines liberalen Wirtschaftswachstums mit sozialem Gewissen in Zeiten der Finanzkrise“ etikettiert (World Economic Forum 2011; Swedish Institute 2012; Svensson 2013). Wie immer man auch über Schwedens Konservative, Dänemarks Venstre-Partei und Norwegens konservative Zentrumsparterie denken mag: sowohl ihre Rhetorik als auch ihre politische Agenda haben sich zweifelsohne geändert. Für die skandinavische Wählerschaft ist es längst keine unumstößliche Tatsache mehr, dass die Sozialdemokraten das stärkste Bollwerk des Wohlfahrtsstaats bilden (Lundberg/Petersen 2005). Für die Sozialdemokraten ging es beim Disput um den Markenschutz letztlich darum, sinkenden Zustimmungswerten Einhalt zu gebieten und dem politischen Gegner auf möglichst spektakuläre Weise einen wertbesetzten rhetorischen Terminus streitig zu machen.





Der erhoffte dramaturgische Effekt blieb allerdings aus. Stattdessen bewegten sich die Kommentare in der Presse zwischen süffisanter Belustigung und blankem Hohn. In erster Linie wurde die öffentlichkeitswirksam geplante Inszenierung als Schwäche ausgelegt (Linder 2012; Hardis 2012). Die Sozialdemokraten, die um ihre Wählerbasis und Zukunftsfähigkeit bangten, suchten Zuflucht im Markenschutz, um den Ruhm vergangener Zeiten zu retten. Als der eloquente Wortführer der schwedischen Konservativen, Per Schlingmann, um einen Kommentar zum Urteil des PRV gebeten wurde, nutzte er diese Machtverschiebung in der politischen Landschaft in äußerst geschickter Weise: „Während die Sozialdemokraten dabei sind, das nordische Modell mit Rechtsanwälten zu schützen, arbeiten wir an politischen Maßnahmen, die das Modell tatsächlich schützen“ (Zitiert nach Svensson 2013: 40ff.).

## Nordische Ungewissheiten

Im Folgenden wird ein Überblick über die Ungewissheiten und Ambivalenzen gegeben, die sich im Zusammenhang mit dem sogenannten nordischen Modell abzeichnen. Hintergrundfolie sind die gegenwärtigen Herausforderungen, die sich – schenkt man aktuellen fachwissenschaftlichen Diagnosen und Szenarien Glauben – am Horizont abzeichnen: alternde Bevölkerungen, globaler Wettbewerb, europäische Integration, Klimawandel, Migration und der Aufstieg rechtspopulistischer Parteien, die sich angemessenen und humanen Lösungen angesichts der Zuwanderung widersetzen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Rolle die Vorstellung einer spezifischen skandinavischen Sozial- und Gesellschaftsstruktur in diesem Transformationsprozess spielen soll, der längst begonnen hat und andauern wird.

Diese Transformationsprozesse sind vielleicht die wichtigste Erklärung für den Versuch der Sozialdemokraten, das nordische Modell vor einer „feindlichen Übernahme“ zu schützen, nämlich den symbolisch aufgeladenen Gehalt des Modells als Bindeglied zwischen Vergangenheit und Zukunft politisch zu nutzen.

Im Januar 2012 hat das Vereinigte Komitee der nordischen Sozialdemokraten (SAMAK)<sup>3</sup> ein Forschungsprojekt mit dem Titel „Das nordische Modell im Jahr 2030“ initiiert. Die aktuellen gesellschaftspolitischen Herausforderungen sollen in fünf Länderberichten und in fünf thematischen Berichten gründlich analysiert werden, um daraus in einem zweiten Schritt politische Ziele ableiten zu können. Es ist nicht das erste Mal, dass die sozialdemokratischen Parteien Skandinaviens versuchen, die Zukunft des nordischen Modells selbst in die Hand zu nehmen. Auch wenn es bis 2030 noch lange hin sein mag, gibt es guten Grund zu der Annahme, dass dies nicht der letzte Versuch bleiben wird.<sup>4</sup> Zum Teil hängt das auch mit den Modalitäten der inner-nordischen Kooperation zusammen. In der inner-skandinavischen Zusammenarbeit zeigt sich immer wieder, dass es schwierig ist, emotionale und nationale Befindlichkeiten zugunsten konkreter Maßnahmen hintanzustellen.<sup>5</sup>

(Die Anpassung eines Modells an eine sich ändernde Wirklichkeit unterscheidet sich letzten Endes gar nicht so sehr davon, einem Teenager ein Paar Jeans zu kaufen. Früher oder später kommen sie entweder aus der Mode oder sie werden zu eng.)



## Der mittlere bzw. Dritte Weg

Historisch betrachtet stellen die Anstrengungen der Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten um ihr eigenes Markenzeichen bloß das jüngste Kapitel in einer anhaltenden und turbulenten Debatte über die Auslegung des nordischen Weges dar. Der symbolische Gehalt des nordischen Modells bzw. der Prozess der (Selbst-)Etikettierung – also der Wunsch, Einfluss darauf zu nehmen, wie Skandinavien vom Rest der Welt wahrgenommen wird – ist ein wesentlicher Bestandteil der Geschichte des nordischen Modells (Lundberg/Tydén 2008). Schon in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen weckten nordische Politikerinnen und Politiker das Interesse der internationalen Staatenwelt an ihrem eigenen Selbstbild – ihrem Autostereotyp<sup>6</sup> – verblüffend zeitnah durch gezielte Informationskampagnen und Maßnahmen des bewussten *nation branding* (Marklund/Petersen 2013; Stråth/Sørensen 1997; Stråth 1993). Früh wurden Informationswege erdacht, und alle nordischen Länder achteten auf jene Publikationen, deren Inhalte auf ein internationales Publikum passgenau zugeschnitten waren (Petersen/Marklund 2009). Die internationale Berichterstattung über Skandinavien stützte sich dabei nicht immer auf gesellschaftliche Realitäten, auf das wirkliche Leben oder real gegebene soziale



Der schwedische Volkswirtschaftler und sozialdemokratische Politiker Gunnar Myrdal und seine Frau Alva hielten Ende der 1930er Jahre an amerikanischen Universitäten regelmäßig Vorträge über schwedische und skandinavische Sozialpolitik. (Das Foto wurde im November 1977 aufgenommen.)

picture alliance/dpa

Bedingungen. Die nordischen Demokratien waren Mitte der 1930er Jahre noch jung, und die Industrialisierung musste den Rückstand gegenüber dem europäischen Kontinent erst aufholen. In Schweden, Dänemark und Norwegen lebte der Großteil der Bevölkerung auf dem Land. Haupterwerbsquelle und wirtschaftliche Basis zugleich waren Land- und Forstwirtschaft (Hirdman/Lundberg/Börkman 2012).

Es war jedoch etwas im Gange: In der Zwischenkriegszeit zeichnete sich die zunehmende Polarisierung der „großen“ ideologischen Lager ab. In dieser Situation konvergierte die internationale Wahrnehmung Skandinaviens mit den Anstrengungen der nordeuropäischen Länder. Der Sozialwissenschaftler Kazimierz Musiał hat aufgezeigt, dass die nordischen Länder rasch zu einem Synonym für einen zeitgemäßen Dritten Weg zwischen Sozialismus und Kapitalismus wurden. Die skandinavischen Länder wurden gleichgesetzt mit einer vernünftigen und demokratisch legitimierten Reformpolitik, die aus nationalen Volksbewegungen mit tiefen historischen Wurzeln hervorgegangen war (Musiał 2002). Die nordeuropäischen Staaten vermittelten die Vorstellung einer gänzlich neuen Art von Politik, die keinen Interessengruppen mehr hörig ist, sondern sich stattdessen durch besondere moralische Eigenschaften auszeichnet. Eine Vorstellung, der zufolge „in Skandinavien eine be-

stimmte Gesinnung, eine geistige Fähigkeit herrscht, dank der eine Wende zum Besseren als unausweichlich angesehen wird. Folglich wurde der skandinavische Weg, modern zu sein, als moralische Qualität wahrgenommen, durch die Menschen dazu gebracht wurden, innovativ zu handeln, neue Lösungen auszuprobieren und das Unerreichbare zu erreichen“ (Musiał 2002: 10).

Diese positive Auffassung blieb weitgehend unwidersprochen, zumindest bis zum Beginn des Zweiten Weltkriegs. Es kann den skandinavischen Ländern nicht unterstellt werden, dass sie zur damaligen Zeit eine koordinierte Informations- und Kommunikationsstrategie verfolgten. Einzelne Länder unternahmen durchaus Anstrengungen, um aus der internationalen Aufmerksamkeit – vor allem in den USA – Kapital zu schlagen (Marklund/Petersen 2013). Ende der 1930er Jahre wurde in den USA ein schwedisch-amerikanisches Nachrichtenbüro eingerichtet, das der Verbreitung von Informationen über die schwedische Wirtschaft und über gesellschaftliche Entwicklungen in Schweden dienen sollte. Alva und Gunnar Myrdal hielten Ende der 1930er Jahre an amerikanischen Universitäten regelmäßig Vorträge über schwedische und skandinavische Sozialpolitik (Myrdal, G. 1940; Myrdal, A. 1941; Myrdal/Myrdal 1941). Insgesamt waren ein reger Informationsaustausch und ein intensiver wissenschaftlicher Kontakt zwischen den USA und den Ländern Skandinaviens zu verzeichnen (Eyerman/Jamison 1992; Thue 2006).

Die Idee eines gemeinsamen nordischen Wertesystems oder einer gemeinsamen politischen Kultur mit unverwechselbaren Charakteristika kann auch im Rahmen der Weltausstellungen der 1920er und 1930er Jahre verfolgt werden, auf denen die Pavillons der skandinavischen Länder oftmals als einheitliches Ensemble präsentiert wurden. Die gemeinsamen Charakteristika waren leicht erkennbar: die Fokussierung auf soziale Fragen und auf eine sozialverträgliche sowie gesamtgesellschaftlich nutzbringende technologische Entwicklung. Zeitgenössische Urteile und Pressekommentare besagten, dass die skandinavischen Länder im Begriff stünden, eine eigene Ästhetik mit einer funktionalistischen Architektur samt einem unverwechselbaren Design zu entwickeln, mit denen Massengesellschaften das Tor in die Zukunft geöffnet werden könnte (Mattsson/Wallenstein 2010, Glambek 1997).

In den Jahren zwischen den beiden Weltkriegen war die internationale Wahrnehmung der nordischen Länder vom Aspekt der Moderne geprägt, d. h. von der Art und Weise, Dinge neu zu denken und neu zu gestalten – und eben nicht von den Idealen der Sozialdemokratie.

Sogar die Sozialpolitik wurde als eine Politik interpretiert, die durch adäquate Lösungen und soziale Maßnahmen eine humanere Gesellschaft anstrebte. Die nordischen Länder boten allerdings kein perfektes (und adaptierbares) Modell, sondern das genaue Gegenteil davon: die Fähigkeit, ausgefallene Lösungen für konkrete Probleme zu formulieren. Lösungen, die existierende Modelle und Politikmuster überschritten und Tradition mit Moderne, Freiheit mit Wohlstand, Demokratie mit Vernunft kombinierten – dies alles innerhalb politischer Parameter, die Wirtschaftswachstum stimulierten und garantierten (Mattsson/Wallenstein 2010).



## Die Situation während des Kalten Krieges

Der Zweite Weltkrieg war – insbesondere aus schwedischer Perspektive – in vielerlei Hinsicht ein Einschnitt. Die schwedische Neutralität und die gleichzeitige Kooperation mit Nazi-Deutschland in den ersten Kriegsjahren sorgten für einen negativen Ruf. Studien, wie *Sweden: Champion of Peace* (1949) von David Hinshaw, unterstellten, dass Schwedens Wohlstand letztlich keine ethische Grundlage habe, da Schweden seine Bereitschaft bewiesen habe, sich mit dem Bösen zu verbünden, wenn nur der Preis stimmt. Als der schwedische Premierminister Tage Erlander kurz nach Kriegsende Großbritannien besuchte, hatte er dabei das „Gefühl einer drohenden Kreuzigung“ (Erlander 2001: 143). Vertreter der schwedischen Exportindustrien warnten, dass der beschädigte Ruf des Landes in einer rasant wachsenden Nachkriegswirtschaft zu einem merklichen Verlust an Marktanteilen führen könnte. Regierung und Wirtschaft stellten beträchtliche Summen bereit, um die internationale Meinung, unter anderem über Nachrichtenagenturen, zugunsten Schwedens zu beeinflussen (Glover 2011).

Erschwerend kam der Beginn des Kalten Krieges hinzu. Mit der Polarisierung der Welt in zwei große Machtblöcke verlor der mittlere bzw. Dritte Weg, mit dem die nordischen Länder stets assoziiert wurden, einen Teil seiner Legitimation. Schweden, das sich entschlossen hatte, keinem Militärbündnis beizutreten, war davon in besonders starkem Maße betroffen. Schwedens Pläne, eine ökonomische Brückenfunktion zwischen Ost und West einzunehmen und als „Anwalt den Interessen der Welt“ zu dienen – wie es Gun-

nar Myrdal beschrieb –, wurden abrupt geändert (Myrdal, G. 1944; Appelqvist 2000). Aus den öffentlichen Verlautbarungen der schwedischen Regierung verschwanden unverzüglich alle Verweise auf den Dritten Weg, der, sowohl vom Kapitalismus als auch vom Kommunismus abweichend, eine Alternative sei. Stattdessen wurde ein weitaus bescheideneres Argument vorgebracht, dass Schweden nämlich eine kleine Nation in einer schwierigen geopolitischen Position sei, die sich nach Kräften bemühe, ihr demokratisches Gemeinwesen zu verteidigen (Molin 1991; Bjereid/Johansson/Molin 2008).

Selbst das ambitionierte sozialdemokratische Ziel eines umfassenden sozialpolitischen Reformprogramms ließ im amerikanischen Lager Bedenken aufkommen. Der Begriff der „sozialistischen Anleihen“ wurde immer häufiger bemüht (Silva 1999). Selbst das Konzept sozialpolitischer Strategien und Maßnahmen, vielleicht die bedeutendste Idee der nordischen Länder überhaupt, wurde kritisiert. Das Buch des österreichischen Ökonomen und Sozialphilosophen Friedrich A. Hayek *The Road to Serfdom* (Der Weg zur Knechtschaft) wurde 1944 auf Englisch veröffentlicht und in der Folge in zahlreiche Sprachen übersetzt. In diesem Meilenstein des Liberalismus startete Hayek einen Angriff gegen alle gut gemeinten Versuche, ökonomische Aktivitäten zu regulieren, um eine „wahrhaftigere“ Freiheit zu erlangen (Hayek 1944). Hayeks Argument ist, dass Kollektivismus und Planwirtschaft in Widerspruch zu liberalen Individualrechten geraten. Später erweiterte er diese Theorie und fügte hinzu, dass selbst staatliche Interventionen, die die freie Marktwirtschaft nicht grundsätzlich in Frage stellen, auf lange Sicht zur Abschaffung der Freiheit führen würden.



Sitzung des Nordischen Rates in Helsinki (27.10.2008). Im bedrohlichen Klima des Kalten Krieges begannen die skandinavischen Länder, ihre Integrationsbemühungen zu koordinieren. Der Nordische Rat wurde 1952 als interparlamentarisches Gremium für ökonomische, politische, soziale und kulturelle Zusammenarbeit eingerichtet.

picture alliance/dpa



In diesem latent bedrohlichen Klima begannen die skandinavischen Länder, ihre Informationsbemühungen ernsthaft zu koordinieren. Im Jahr 1952 wurde der Nordische Rat, das interparlamentarische Gremium für kulturelle, ökonomische, soziale und politische Zusammenarbeit, eingerichtet. Im Jahr darauf wurde *Freedom of Welfare* veröffentlicht, mit dem einem internationalen Publikum, insbesondere den USA, ein umfassendes und differenziertes Porträt der nordischen Wohlfahrtsstaaten präsentiert werden sollte (Nelson et. al. 1953). Sozialistisch konnotierte Tendenzen und Bezüge zum Begriff der Planwirtschaft – Schreckgespenst aller liberalen Kreise – wurden deutlich abgemildert. Stattdessen erklärten die Autorinnen und Autoren, dass die nordischen Gesellschaften auf einer einzigartigen Verbindung aus Individualismus und Solidarität basierten. Ihre Wohlfahrtsstaaten seien kein Ergebnis einer unumstößlichen theoretischen Lehre oder gar Orthodoxie. Vielmehr würden sich die skandinavischen Staaten an pragmatischen Grundsätzen orientieren, wobei sie sich, wie es die Verfasser formulierten, „auf in der Vergangenheit gemachte Erfahrungen stützten, die sie aber beliebig an sich ändernde Umstände anpassen würden“ (Nelson et. al. 1953: 38–39).

Die Auswirkungen solcher Informationskampagnen sind schwer abschätzbar. In den 1950er und 1960er Jahren behielten die nordischen Länder ihren Status als „Wallfahrtsorte“ – Orte, an denen man Trost und Inspiration fand, wenn das politische Klima im eigenen Land rauer wurde – für die sozial- und gesellschaftspolitisch interessierte Intelligenz des Westens bis zu einem gewissen Grad bei (Marklund/Petersen 2013).

Die Informationspolitik wurde mit Blick auf die internationale Staatenwelt verbessert und ebenso formalisiert wie Teile der innernordischen Zusammenarbeit. In den 1950er und 1960er Jahren wurde sukzessive die Freizügigkeit für die Bürgerinnen und Bürger Skandinaviens eingeführt. Reisen ohne Pass- und Grenzkontrollen zusammen mit dem Recht, in den Nachbarländern zu leben und zu arbeiten, trugen wesentlich zum Gefühl einer gemeinsamen nordischen Identität bei. Soziale und wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen waren eine weitere wichtige Komponente skandinavischer Politik. Dies galt auch für die Organisation des Arbeitsmarkts. Gerade in einem weltweit überhitzten Wirtschaftsgeschehen, das sich nach wie vor auf den Wiederaufbau und auf die Stärkung einer liberalen Wirtschaftsordnung konzentrierte, war die ausgeprägte Kompromisskultur, d.h. eine auf gegenseitigem Vertrauen beruhende Beziehung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, durchaus nachahmens- und wünschenswert (Musiał 2002).

Das amerikanische Interesse an Skandinavien verstärkte sich während der Präsidentschaft von John F. Kennedy. Die nordischen Länder nahmen für einen kurzen Zeitraum einen zentralen Platz in der innenpolitischen Debatte der USA ein. Zeitgleich zeichnete sich im Hinblick auf die skandinavischen Länder eine Polarisierung ab. Im Gegensatz zur eher investigativen Reiseberichterstattung der Zwischenkriegsjahre kontrastierten nun positive und negative Bilder, geordnet nach der strengen Logik des Kalten Krieges. Aus Sicht der Republikaner konnten sich die nordischen Staaten nicht länger als exotische Unikate mit einer harmlosen Erfolgsstory darstellen. Schließlich standen im Kalten Krieg elementare amerikanische Werte auf dem Spiel. Als Präsident Dwight Eisenhower im Jahr 1960 das

Wort an das *National Committee* der republikanischen Partei richtete, wurde Schweden (bzw. ein „kleines sozialistisches Land in Nordeuropa“, wie Eisenhower es formulierte) zu einem abschreckenden Beispiel. Die unermesslich hohen Selbstmordzahlen des Landes, erklärte er, seien die direkte Folge einer Politik, die viel zu sehr dem Sozialismus huldige (Andersson/Hilson 2009).

Kritische Stimmen nahmen die Säkularisierung, die Erosion von Werten und die sexuelle Freiheit aufs Korn (Glover/Marklund 2009). Gerüchte über „die schwedischen Sünden“ wurden 1955 in einem Artikel des Journalisten Joe David Brown im Magazin *Time* verbreitet. Brown zeichnete das Bild eines nordeuropäischen Landes, in dem die Promiskuität überhand nahm, Abtreibung ein verbrieftes Recht war und nicht verheiratete Frauen zu Heldinnen stilisiert wurden. Browns Artikel enthielt zahlreiche Übertreibungen und perfide Unterstellungen. Seine Beschreibung der vermeintlich freizügigen Sexualität musste in der internationalen Debatte noch Jahrzehnte als Beispiel für Anomie und Irrwege herhalten, wenn ein Staat seinen Bürgerinnen und Bürgern allzu großzügig Freiheiten gewährte (Lennerhed 1994).

### Am Ende des Weges

Aufgrund der Debatten in den 1950er und 1960er Jahren vollzog sich ein Paradigmenwechsel. Die skandinavische Informationspolitik wies die unhaltbaren Übertreibungen zurück und es wurde sogar versucht, die positiven Aspekte der sexuellen Befreiung hervorzuheben (Glover/Marklund 2009). Gleichzeitig änderte sich das internationale Meinungsklima. Das Insistieren auf den Dritten Weg wurde schwieriger. Die Kritik von rechts und links wurde immer vehementer, insbesondere gegen Schweden, das oft als Negativbeispiel herhalten musste. Beide Lager führten immer stärkere Behauptungen ins Feld, welche positiven bzw. negativen Auswirkungen ein „starker“ bzw. um sich greifender Staat auf die Freiheit des Einzelnen habe (Glover/Marklund 2009).

Die amerikanische Schriftstellerin und Essayistin Susan Sontag, die Schweden 1968 in der Hoffnung besuchte, ein funktionierendes sozialistisches Experiment zu erleben, war erstaunt über den dortigen Mangel an Lebensqualität. Schweden war in ihren Augen eine langweilige Gesellschaft, in der langweilige Menschen mit einem neurotischen Verhältnis zu ihrem eigenen Wohlfahrtsstaat lebten. Die viel beschworene Emanzipation war im Wesentlichen eine Schimäre. Die sexuelle Freizügigkeit, die Mitte der 1950er Jahre für Aufsehen sorgte, hatte nicht zu intimeren Beziehungen zwischen den Geschlechtern geführt. Stattdessen waren die Schweden auf morbide Weise vom Alkohol und von dessen schädlicher Wirkung besessen, die mit allen nur denkbaren Methoden bekämpft wurde (Sontag 1969; Glover/Marklund 2009).

Die Kritik der Rechten fiel ähnlich aus. In seinem Buch *The New Totalitarians*, das bei seiner Veröffentlichung im Jahr 1972 für eine Menge Wirbel sorgte, beschrieb der südafrikanische Journalist Roland Huntford eine Gesellschaft, in der formale Freiheiten, auch in sexueller und wirtschaftli-

cher Hinsicht, in Wirklichkeit von der Elite des Landes in totalitärer Manier zur Kolonialisierung der Privatsphäre des Einzelnen gewendet würden (Huntford 1972). In den 1970er Jahren und Anfang der 1980er wurden zahlreiche Berichte mit einer ähnlichen Sichtweise veröffentlicht. Dazu gehört auch der Essay *Schwedischer Herbst* des deutschen Schriftstellers Hans Magnus Enzensberger, der die „historische Unschuld“ und die für Außenstehende „frappierende Naivität“ hervorhob, die das Verhältnis zwischen Individuum und staatlichen Institutionen in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten kennzeichne (Enzensberger 1982).

Die kritische Berichterstattung enthielt substanziell kaum Neues. Tenor dieser Berichte war, dass sich neben dem utopischen Bild Skandinaviens nun ein dystopisches Gegenbild mit sämtlichen Spielarten repressiver sozialer Kontrolle etablierte. Interessanterweise folgte man in der Auseinandersetzung denselben Mustern, die lange Zeit die inländischen Debatten in den skandinavischen Ländern geprägt hatten, in denen der Wohlfahrtsstaat oftmals in Frage gestellt worden war (vgl. Lundberg/Tydén 2010; Marklund/Petersen 2013). Den konservativen Oppositionsparteien gab das durchaus kritische internationale Interesse an der von der Sozialdemokratie inspirierten Gesellschaftsstruktur willkommenen Auftrieb (Boréus 1994). Die nordischen Sozialdemokraten, daran gewöhnt, sich im internationalen Ruhm zu sonnen, fanden sich plötzlich in einer Situation, auf ureigenem Terrain zurückgedrängt zu werden. Die innerskandinavische Debatte verschärfte sich noch, als der wirtschaftliche Aufschwung der Nachkriegszeit Ökrisen, industrieller Stagnation und sinkenden Wachstumsraten weichen musste. Die langwierigen Auseinandersetzungen über Steuerbelastungen, über das anhaltende Wachstum des öffentlichen Sektors, über die „richtige“ Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik haben allesamt dazu beigetragen, dass der breite gesellschaftliche Konsens brüchig wurde (Lundberg/Petersen 1998; Hilson 2008).

Spektakuläre Vorfälle trugen ebenfalls ihren Teil zu dieser Entwicklung bei, wie z. B. die Entrüstung, als der Filmregisseur Ingmar Bergman nach einem Streit mit den schwedischen Steuerbehörden ins Exil nach Deutschland ging. Ebenso wenig förderlich waren die destruktiven Debatten der Sozialdemokraten sowohl in Norwegen als auch in Dänemark über die Mitgliedschaft in der Europäischen Union (EU) (Hansen/Wæver 2002; Bergman 1987). Dänemarks Erdrutschwahlen im Jahr 1973, als die Fortschrittspartei (*Fremskridtspartiet*) des Populisten Mogen Glistrup mit einem gegen Bürokratie und Steuern gerichteten Wahlprogramm an den Wahlurnen riesige Gewinne einfuhr, war ein ähnlich schockierendes Ereignis, das den Anbruch einer neuen Ära ankündigte (Lundberg/Petersen 1998).

Fortan wurde immer häufiger die Frage gestellt, ob das nordische Experiment überhaupt noch zeitgemäß sei. Dennoch erhoben die Länder Skandinaviens auf dem internationalen Parkett nach wie vor Anspruch auf einen gewissen Sonderstatus. Die 1970er Jahre waren in Skandinavien alles andere als statisch. Trotz politischer Rückschläge und Wirtschaftskrise war das Reformtempo im Vergleich zu anderen Ländern anhaltend hoch. Das Arbeitsrecht wurde gestärkt, Maßnahmen zur Förderung der Geschlechtergleichstellung und der Familie wurden entwickelt und der öffentliche Sektor wurde – zum Teil als Versuch, dem wirtschaftlichen Abschwung etwas entgegenzusetzen – rasant erweitert. Allerdings war der Diskurs in einen neuen

Kontext eingebettet – in den Niedergang der europäischen Sozialdemokratie und die Krise des Wohlfahrtsstaates (Lundberg/Petersen 1998).

Wie war es um den Wohlfahrtsstaat in einer Situation bestellt, in der Skandinavien nicht länger auf ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum bauen konnte? Wie attraktiv war er noch in einem politischen Klima, in dem zwar die Freiheit des Einzelnen, aber gleichzeitig ein geringeres Wachstum und ökologische Nachhaltigkeit beschworen wurden, in dem Margaret Thatcher und Ronald Reagan den radikalen Bruch mit dem Gesellschaftsmodell der Nachkriegszeit forderten? Selbst die Dauerregentschaft der Sozialdemokraten in Schweden schien ihr Ende erreicht zu haben. Im Jahr 1976 mussten Schwedens Sozialdemokraten zum ersten Mal nach 1936 von der Regierung abtreten. Zu dieser Zeit hatten sich Norwegen und Dänemark, wo sich die Linke in mehrere Parteien aufgespalten hatte, bereits an das europäische Muster wechselnder Regierungskonstellationen gewöhnt.

## Die Krisen des nordischen Modells

Das Konstrukt des erfolgreichen nordischen Modells wurde bereits früh in der Nachkriegszeit bemüht, wie zum Beispiel in Hudson Strodes *Sweden: Model for a World* (1949) oder in einem Beitrag der *Washington Post* anlässlich des Besuchs einer schwedischen Gewerkschaftsdelegation in den USA im Jahr 1963: „Ein kleines skandinavisches Land wird schnell zu einem Wirtschaftsmodell für die reichste Nation der Welt und seine 185 Millionen Einwohner“ (Zitiert in Marklund/Petersen 2013: 253). Doch erst Ende der 1970er Jahre begann das Konzept in den skandinavischen und internationalen politischen Debatten wirklich eine Rolle zu spielen – allerdings nicht als zukunftsfähige Vision, sondern als singuläres historisches Phänomen, das inzwischen mit ernsthaften Schwierigkeiten zu kämpfen hatte (Stråth/Sørensen 1997; Andersson 2009).

Errungenschaften bewahren zu müssen, war der Ausgangspunkt einer Reihe von Initiativen, die von der SAMAK 1983 ergriffen wurden. Kommissionen, Ausschüsse und Arbeitsgruppen sollten für das immer mehr zur Disposition stehende nordische Modell tragfähige Wege für die Zukunft vorschlagen (Lundberg 2006). Die Suche nach angemessenen Wegen war stets mit „therapeutischen“ Elementen im Hinblick auf die Zukunftsfähigkeit der Sozialdemokratie angereichert. Letztlich handelt es sich dabei um die Auseinandersetzung mit einer im stetigen Wandel begriffenen gesellschaftlichen und ökonomischen Realität, bei der die zentrale Herausforderung – die Wiederherstellung einer angemessenen Balance zwischen Markt und Politik – ständig neu formuliert werden muss (Lundberg 2006).

Die Veröffentlichungen der SAMAK spiegeln außerdem das politische Auf und Ab der letzten 30 Jahre wider. Die Themenbreite reicht hierbei von den Vorschlägen zur Etablierung einer skandinavischen Suprainstitution mit der Machtbefugnis, die Mitte der 1980er Jahre an Boden gewinnende neoliberale Ideologie zurückzudrängen, über den Pessimismus im Anschluss an die Krise der 1990er und den Hoffnungen am Ende dieses Jahrzehnts, die sich auf eine Zusammenarbeit mit der EU und Tony Blairs *New Labour* stützten, bis zum postmodernen Modell, das in der Zeitschrift *The Economist* gelobt wird: „Die wichtigste Lektion, die wir von den nordischen Ländern lernen können, ist



nicht ideologischer, sondern praktischer Art. Der Staat ist nicht deshalb beliebt, weil er so groß ist, sondern weil er funktioniert. Ein Schwede zahlt seine Steuern bereitwilliger als ein Kalifornier, weil er im Gegenzug ordentliche Schulen und ein kostenloses Gesundheitswesen erhält. Die nordischen Länder haben weitreichende Reformen [...] vorangetrieben. Der Beweis dafür liegt vor. In den Wohlfahrtsstaat können Marktmechanismen injiziert werden, um seine Leistung zu verbessern. Sozialleistungsprogramme können auf solide Fundamente gestellt werden, um künftige Generationen von Almosenempfängern zu vermeiden. Dazu braucht es aber die Bereitschaft, Korruption und Kapitalinteressen auszurotten. Und es bedarf der Bereitschaft, überkommene orthodoxe linke und rechte Lehren aufzugeben und das gesamte politische Spektrum nach guten Ideen zu durchforsten. Die Welt wird das nordische Modell noch jahrelang untersuchen.“<sup>7</sup>

Es ist schwer einzuschätzen, in welchem Ausmaß die ständige Selbstreflexion der nordischen Sozialdemokraten zu konkreten Ergebnissen geführt hat. Der umfassendste SAMAK-Bericht, „Den öffentlichen Sektor erneuern“ (*Förnya den offentliga sektorn*), der im Jahr 1990 veröffentlicht wurde und der mehrere führende Köpfe der skandinavischen Sozialdemokratie an einen Tisch brachte, gab einen ersten Hinweis darauf, was noch bevorstehen könnte. Die offensiven Reformvorschläge wiesen den Weg zur Philosophie des *New Public Management*. Den Verfasserinnen und

Verfassern zufolge, zu denen Dänemarks Mogens Lykke-toft und Schwedens Kjell-Olof Feldt gehörten, sei die nordische Sozialdemokratie am Ende des Weges angelangt. Wenn sich die nordische Sozialdemokratie als unfähig erweise, neu aufgekommene Diskussionsstränge in der Wählerschaft aufzugreifen und den Wohlfahrtsstaat auf einen kostengünstigeren Kurs umzusteuern, werde die „konservative Reaktion“ die Gesellschaften Skandinaviens mit voller Wucht treffen. Doch als dieser Bericht im Januar 1990 auf einer Tagung in Kopenhagen vorgestellt wurde, war die Resonanz verhalten. Es fand so gut wie keine Aussprache statt. Der Bericht hatte eine radikale, beinahe subversive politische Vision entwickelt – doch niemand wollte sich diese Vision zu eigen machen, noch gab es klare Adressaten (Lundberg 2006).

Diese Schwächen liegen in gewissem Maße im Gedankenbild des nordischen Modells selbst begründet. Ein Modell ist immer eine Vereinfachung der Wirklichkeit, indem es die Komplexität reduziert. Ein Modell kann aber auch ein Set von Maßnahmen mit inspirierenden Beispielen sein (Lundberg 2009). Es wurde schon mehrfach hervorgehoben, wie ungemein schwierig es ist, sich auf eine gemeinsame Politik auf skandinavischer Ebene zu verständigen, die im Rah-

Ein Besucher vor einem Foto von Ingmar Bergman in der Ausstellung „Ingmar Bergman – Von Lüge und Wahrheit“ (Berlin 2011). Im Januar 1976 wurde Bergman in Schweden der Steuerhinterziehung angeklagt. Die Anklage wurde bald wieder fallengelassen, aber Bergman verlegte aus Protest gegen die Behandlung seiner Person seinen Wohnsitz vorübergehend nach München. Dieser Vorfall war nur ein Indikator, dass der breite gesellschaftliche Konsens im Hinblick auf das „Nordische Modell“ brüchig wurde.

picture alliance/dpa



Ein Plakat, herausgegeben von der Landesorganisation der schwedischen Sozialdemokraten, anlässlich des 90-jährigen Jubiläums des 1. Mai. Ähnlich wie mit den Anstrengungen um den Markenschutz des „Nordischen Modells“ wird auch hier die Vorstellung einer glorreichen Vergangenheit der Arbeiterbewegung beschworen.

picture alliance/dpa

men eines nationalen Kontextes bereits erfolgreich angewandt wurde. Dieses Argument wurde von Svend Auken, Parteivorsitzender der dänischen Arbeiterpartei (*Arbejderpartiet*) von 1987 bis 1992, vorgebracht. Sein SAMAK-Bericht aus dem Jahr 1986, der für eine stärkere innernordische Zusammenarbeit plädierte, wurde auf einer Konferenz in Göteborg im selben Jahr heftig kritisiert. In der darauf folgenden Debatte gelang es Auken nicht, seine Enttäuschung zu verbergen: „Wir sympathisieren alle mit der nordischen Zusammenarbeit. Sie ist beinahe schon zu einem Allgemeinplatz geworden, den jeder gutheißen kann und von dem sich niemand distanziert. Wenn sich aber niemand traut, für

die nordische Zusammenarbeit einzutreten, läuft die nordische Kooperation Gefahr, von einer wohlwollenden Indifferenz erdrückt zu werden, mit der Folge, dass die skandinavischen Völker ein wachsendes Gefühl der Entfremdung verspüren, wenn es um den Norden geht“ (zitiert nach Lundberg 2006: 284).

Aukens Gefühlsausbruch ist ein gutes Beispiel für die Spannungen, die in Debatten um das nordische Modell offen zutage treten. Der finnische Historiker Pauli Kettunen hat schlüssig aufgezeigt, dass das nordische Modell im Zeitverlauf abwechselnd einmal in eher passiver Perspektive als Objekt angesehen wurde, das vor gravierenden Herausforderungen steht, ein andermal in aktiver Sicht als besondere Form samt einem Set von Maßnahmen, um eben jene Herausforderungen in den Griff zu bekommen (Kettunen 2011; Kettunen 2006). Im Laufe der Jahre gab es zwischen diesen beiden Betrachtungsweisen ständige Richtungswechsel. Das nordische Modell, das heute diskutiert und vor dem Hintergrund der Globalisierung interpretiert wird, unterscheidet sich sowohl von dem Dritten Weg zwischen Sozialismus und Kapitalismus, der während der Zwischenkriegszeit und nach dem Zweiten Weltkrieg erörtert



wurde, als auch von dem ideologisch aufgeladenen Begriff im Rahmen der kritischen Diskussionen der 1970er und 1980er Jahre (Kettunen 2011).

Das Zitat aus *The Economist* vergleicht das gegenwärtige nordische Modell am ehesten mit einem Rezept für globale Wettbewerbsfähigkeit, ein „Sammelsurium“ wie es das Magazin genannt hat, das in gleichen Anteilen flexible dänische arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, norwegisches Öl, schwedische Sozialstaatsreformen und Privatisierungen sowie finnische Anstrengungen um Humankapital enthält. Diese Verschiebungen und Umschwünge sind keine Reaktionen auf einen Strategiewechsel der Konservativen oder eine neue globale Rahmenordnung, die auf anscheinend mysteriöse Weise den Gegensatz zwischen Rechts und Links oder zwischen Arbeit und Kapital aufgelöst hat. Als die nordischen sozialdemokratischen Regierungen ihren wirtschaftspolitischen Kurs in den 1990er Jahren änderten, Sozialleistungen kürzten und den öffentlichen Sektor rationalisierten und privatisierten, machten sie es ihren Gegnern schlichtweg leicht, sie dafür gleichzeitig zu loben und ihre Politik nachzuahmen (Lundberg/Petersen (erscheint in Kürzel); Lundberg/Petersen 2006).



Man kann durchaus konstatieren, dass der Begriffsinhalt des nordischen Modells im vergangenen Jahrzehnt ausgehöhlt wurde und sich zu dem entwickelte, was postmoderne Theoretikerinnen und Theoretiker gerne *floating signifier* nennen, d. h. ein Begriff ohne einen spezifischen, allgemein akzeptierten Bedeutungsgehalt (Musiał 2009). Ein Begriff also, dessen Bedeutung nie eindeutig bestimmbar, sondern lediglich über verschiedene Kontextualisierungen eingrenzbar ist. Das Konzept kann nach Belieben sowohl von Konservativen als auch von Sozialdemokraten ins Feld geführt werden, es kann auf die Politik der Vergangenheit ebenso angewandt werden wie auf die Politik der Gegenwart, es kann in einem utopischen Sinn gebraucht werden wie auch in einem dystopischen Sinn, und es kann mit dem Mantel der Nostalgie behängt oder dazu benutzt werden, einen Weg in die Zukunft zu beschwören.

All das bringt uns wieder zurück zu den Versuchen der Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten, dieses Konzept auf juristischem Wege in Beschlag zu nehmen. In gewisser Weise ist die Idee des Markenschutzes absurd. Das nordische Modell hat wie alle politischen Begriffe eine komplexe Geschichte, die weder von den Sozialdemokraten, noch von irgendeiner anderen Partei allein für sich beansprucht werden kann. Ein weiterer Faktor, der nicht ignoriert werden darf, ist die transnationale Dimension: Gerade weil das nordische Modell sowohl eine Vereinfachung als auch ein singuläres Phänomen ist, kann es nur kontrastierend zu einer sich stetig ändernden Welt definiert werden.

Wenn die Sozialdemokraten heute über markenrechtlichen Schutz als Möglichkeit reden, „schwarz auf weiß festzuhalten, dass das nordische Modell ein sozialdemokratisches Projekt ist“, und Entwürfe zu seiner Weiterentwicklung anbieten, taucht neben der alten Bedeutung eine neue auf.<sup>8</sup> Man könnte es als antiquiertes Verständnis bezeichnen, das die Grundlage für eine Revitalisierung der Politik bieten soll. Diese konzeptionelle Innovation hat weniger mit der Vergangenheit oder dem Rest der Welt zu tun. In erster Linie muss es als Reaktion auf die postmoderne Oberflächlichkeit und die Anstrengungen der (Partei-)Konkurrenz verstanden werden, von dem Konzept Besitz zu ergreifen und es im Dienste der eigenen Politik zu verwenden.

Genau an dieser Stelle rückt die Frage seiner Ursprünge in den Vordergrund: Mit dem Begriff wird ein verlorenes vergangenes Paradies beschworen, in dem die Vorstellung einer harmonischen und vernunftgeleiteten Vergangenheit in einer instabilen und ungewissen Gegenwart glorifiziert wird. Die Sozialdemokraten wollen partout den Markenschutz, um zu beweisen, dass das Modell einen authentischen Kern hat und trotz aller nostalgischen Anleihen der Zukunft standhält (Andersson 2009). Andere Akteure mögen das Konzept in ihren propagandistischen Anstrengungen, sich auf dem globalen Politikmarkt zu etablieren, missbraucht haben. Das heißt aber nicht, dass das „Original“ hinter all den irreführenden Bedeutungsschichten des Begriffs nicht wiederentdeckt und wiedereingesetzt werden könnte – in ganz ähnlicher Art und Weise, wie ein beharrlicher Restaurator hinter einer schäbigen Hartfaserplatte eine dekorative Ziegelsteinwand freilegt.

Man kann mit hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgehen, dass die beständige Thematisierung des nordischen Modells im politischen Diskurs in erheblichem Maße mit seiner

Plastizität zu tun hat. Der Tatsache nämlich, dass das Konzept sowohl hinreichend abstrakt ist, um mit endlosen neuen Bedeutungen aufgeladen zu werden, als auch hinreichend konkret, um Erinnerungen an vergangene Zeiten wachzurufen.

Selbstverständlich sind auch andere Interpretationen möglich. Wenn die skandinavischen Länder in internationalen Diskussionen eine Rolle spielen, wie sie es regelmäßig zu tun pflegen, ist der Endpunkt unweigerlich die „nordische Utopie“ oder die Dystopie. Wenn auch in der Regel die positiven Bewertungen überwiegen, stellen die Kritiken doch einen gleichermaßen wichtigen Teil der Geschichte dar. Das Bild der kleinen, gut funktionierenden Wohlfahrtsstaaten am Rande Europas musste lange Zeit mit seinem Gegenbild konkurrieren: der unheimlichen Stille der unendlich weiten Wälder, der überzogenen Steuerlast und dem schutzbedürftigen Individuum in einer Kultur, in die Kollektivismus und gesellschaftliche Nivellierung eingeschrieben sind und das tägliche Leben prägen.

### LITERATUR

- Andersson, Jenny/Hilson, Mary (2009): Images of Sweden and the Nordic Countries. In: *Nordic Journal of Migration Research*, 34/2009, S. 219–228.
- Andersson, Jenny (2009): Nordic Nostalgia and Nordic Light: the Swedish Model as Utopia 1930–2007. In: *Scandinavian Journal of History*, 34/2009, S. 229–245.
- Appelqvist, Örjan (2000): *Bruten brygga: Gunnar Myrdal och Sveriges ekonomiska efterkrigspolitik 1943–1947*. Stockholm.
- Bergman, Ingmar (1987): *Laterna magica*. Stockholm.
- Bjereld, Ulf, Johansson, Alf W./Molin, Karl (2008): *Sveriges säkerhet och världens fred: Svensk utrikespolitik under kalla kriget*. Stockholm.
- Boréus, Kristina (1994): *Högervåg: Nyliberalismen och kampen om språket i svensk debatt 1969–1989*. Stockholm.
- Childs, Marquis William (1936): *Sweden: the Middle Way*. New Haven.
- Enzensberger, Hans Magnus (1982): *Svensk höst [en reportageserie i Dagens nyheter 1982]*. Stockholm.
- Erlander, Tage (2001): *Dagböcker. 1950–1951*. Hedemora.
- Esser, Frank (2013): *Mediatization as a Challenge: Media Logic versus Political Logic*. In: Kriesi, Hanspeter et al. (Hrsg.): *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*. New York, S. 155–176.
- Etzler, Aron (2013): *Reinfeldteffekten: Hur nya moderaterna tog över makten i Sverige och skakade socialdemokraterna i grunden*. Stockholm.
- Eyerman, Ron/Jamison, Andrew (1992): *On the Transatlantic Migration of Knowledge: Aspects of Intellectual Exchange Between the United States and Sweden, 1930–1970*. Umeå.
- Fairclough, Norman (2000): *New Labour, new Language?* London.
- Friedenberg, Robert V. (1997): *Communication Consultants in Political Campaigns: Ballot Box Warriors*. Westport, Conn.
- Glambek, Ingeborg (1997): *Det nordiske I design og arkitektur sett utefra*. Köpenhamn.
- Glover, Nikolas/Marklund, Carl (2009): *Arabian Nights in the Midnight Sun? Exploring the Temporal Structure of Sexual Geographies*. In: *Historisk tidskrift (Sweden)*, 129/2009, S. 489–510.
- Glover, Nikolas (2011): *National Relations: Public Diplomacy, National Identity and the Swedish Institute 1945–1970*. Lund.
- Hansen, Lene/Wæver, Ole (Hrsg.) (2002): *European Integration and National Identity: The Challenge of the Nordic States*. London.
- Hardis, Arne (2012): *Arbejderbevægelsen*. In: *Weekendavisen*, 2–3/2012, S. 2.
- Hayek, Friedrich von (1944): *The Road to Serfdom*. London.
- Hilson, Mary (2008): *The Nordic Model: Scandinavia Since 1945*. London.
- Hinshaw, David (1949): *Sweden: Champion of Peace*. New York.
- Hirdman, Yvonne/Lundberg, Urban/Björkman, Jenny (2012): *Sveriges historia 1920–1965*. Stockholm.
- Howe, Frederic (1936): *Denmark: The Cooperative Way*. New York.
- Huntford, Roland (1972): *The New Totalitarians*. New York.
- Kettunen, Pauli (2006): *The Power of International Comparison: A Perspective on the Making and Challenging of the Nordic Welfare State*. In: Christiansen, Niels Finn et al. (Hrsg.): *The Nordic Model of Welfare: A Historical Reappraisal*. Copenhagen, S. 31–66.

- Kettunen, Pauli (2011): The Transnational Constructions of National Challenges: the Ambiguous Nordic Model of Welfare and Competitiveness. In: Kettunen, Pauli/Petersen, Klaus (Hrsg.): *Beyond Welfare State Models: Transnational Historical Perspectives on Social Policy*. Cheltenham, S. 16–40.
- Lakoff, George (2004): Don't think of an Elephant! Know your Values and Frame the Debate: The Essential Guide for Progressives. White River Junction.
- Lennerhed, Lena (1994): Frihet att njuta: Sexualdebatten i Sverige på 1960-talet. Stockholm.
- Lindbom, Anders (2010): Moderaterna och välfärdsstaten. In: *Statsvetenskaplig tidskrift*, 112/2010, S. 143–152.
- Linder, PJ Anders: Ta det lugnt med modellerna. In: *Svenska Dagbladet* vom 26.2.2012
- Lundberg, Urban/Petersen, Klaus (2005): Socialdemokratiet og velfærdsstaten i et nyt politisk landskab? Et essay om moderne velfærspolitik. In: *Arbejderhistorie. Tidskrift for historie, kultur og politik*, 4/2005, S. 6–26.
- Lundberg, Urban/Petersen, Klaus (1998): Velfærdsstatens fuldbyrdelse, krise og genkomst: Socialdemokratiet og velfærdsstaten i Danmark och Sverige fra 1960'erne og frem. In: *Den Jyske Historiker*, 82/1998, S. 92–113.
- Lundberg, Urban/Petersen, Klaus (im Erscheinen): Wanted: A Good Cleavage! Body Snatchers, Desperadoes and the Real McCoy.
- Lundberg, Urban/Tydén, Mattias (Hrsg.) (2008): *Sverigebilder: Det nationella betydelsen i politik och vardag*. Stockholm.
- Lundberg, Urban/Tydén, Mattias (2010): In Search of the Swedish Model: Contested Historiography. In: Mattsson, Helena/Wallenstein, Sven-Olof (Hrsg.): *Swedish Modernism: Architecture, Consumption and the Welfare State*. London, S. 36–49.
- Lundberg, Urban (2006): A Leap in the Dark. From a Large Actor Approach to a Large Area Approach. The Joint Committee of the Nordic Social Democratic Labour Movement and the Crisis of the Nordic Model. In: Christiansen, Niels Finn et al. (Hrsg.): *The Nordic Model of Welfare: A Historical Reappraisal*. Copenhagen, S. 269–297.
- Lundberg, Urban (2009): Das Nordische Modell: Antrieb oder Bremse für politischen Fortschritt. In: *WSI Mitteilungen*, 62/2009, S. 25–31.
- Marklund, Carl/Petersen, Klaus (2013): Return to Sender: American Images of the Nordic Welfare State and Nordic Welfare State Branding. In: *European Journal of Scandinavian Studies*, 43/2013, S. 244–256.
- Mattsson, Helena/Wallenstein, Sven-Olof (Hrsg.) (2010): *Swedish Modernism: Architecture, Consumption and the Welfare State*. London.



Prof. Dr. Urban Lundberg hat einen zeitgeschichtlichen Lehrstuhl an der Universität Stockholm. 1997–2003 assistierte er dem früheren Premierminister Ingvar Carlsson bei der Verschriftung von dessen Memoiren. 2004 erhielt er für seine Dissertation den Rudolf Meidner-Preis. Seine Arbeits- und Forschungsschwerpunkte sind die Sozialpolitik Skandinaviens, die Geschichte und aktuelle Situation der skandinavischen Sozialdemokratie sowie die Geschichte Schwedens.

- Molin, Karl (1991): Omstridd neutralitet: experternas kritik av svensk utrikespolitik 1948–1950. Stockholm.
- Musiak, Kazimierz (2009): Reconstructing Nordic Significance in Europe on the Threshold of the 21st Century. In: *Scandinavian Journal of History*, 34/2009, S. 287–306.
- Musiak, Kazimierz (2002): *Roots of the Scandinavian Model: Images of Progress in the Era of Modernization*. Baden-Baden.
- Myrdal, Alva/Myrdal, Gunnar (1941): *Kontakt med Amerika*. Stockholm.
- Myrdal, Alva (1941): *Nation and Family: The Swedish Experiment in Democratic Family and Population Policy*. New York.
- Myrdal, Gunnar (1940): *Population, a Problem for Democracy*. Cambridge.
- Myrdal, Gunnar (1944): *Varning för fredsoptimism*. Stockholm.
- Nelson, George R. et al. (Hrsg.) (1953): *Freedom and Welfare: Social Patterns in the Northern Countries of Europe*, Köpenhamn.
- Pierre, Monika et al. (im Erscheinen): *The Mediatization of Political Accountability – Politics, the News Media Logic and Industrial Crises in the 1980s and 2000s*. In: *Journalism Studies* (im Erscheinen).
- Rothery, Agnes (1936): *Finland: A New Nation*. New York.
- Silva, Charles (1999): *Keep them Strong, Keep them Friendly: Swedish-American Relations and the Pax Americana, 1948–1952*. Stockholm.
- Sontag, Susan (1969): A Letter from Sweden. In: *Ramparts*, 7/1969, S. 22–38.
- Strode, Hudson (1949): *Sweden: Model for a World*. New York.
- Stråth, Bo/Sørensen, Øystein (Hrsg.) (1997): *The Cultural Construction of Norden*. Oslo.
- Stråth, Bo (1993): *Folkhemmet mot Europa*. Stockholm.
- Swedish Institute (2012): *The Nordic Way: Equality, Individuality and Social Trust*. Stockholm.
- Svensson, Per (2013): *Historieäternarna – Striden om den Nordiska modellen*. In: *Arena*, 1/2013, S. 40–43.
- Thue, Fredrik W. (2006): *In Quest of a Democratic Social Order: The Americanization of Norwegian Social Scholarship 1918–1970*. Oslo.
- World Economic Forum (2011): *Shared Norms for the New Reality: the Nordic Way*. Stockholm.

## ANMERKUNGEN

- 1 Im Vorfeld der Wahlen im Jahr 2010 haben Schwedens Christdemokraten und Christdemokraten den Slogan „die realistischen Menschen“, den der Parteiführer Göran Hägglund im Jahr 2009 in einer Rede geprägt hatte, markenrechtlich patentieren lassen. Der Begriff war jedoch zuvor schon von der populistischen Partei Neue Demokratiet (NyDemokratiet), die zwischen 1991 und 1994 im schwedischen Parlament vertreten war, verwendet worden. Die Christdemokraten hatten außerdem beantragt, „ein menschlicheres Schweden“ markenrechtlich patentieren zu lassen, ein Satz, den zuvor die Liberale Partei in mehreren Wahlkampagnen verwendet hatte. Selbst die Zentrumsparterie hat sich am Vorabend der Wahlen 2010 an das Schwedische Patentamt gewandt. Ihr Antrag bezog sich auf den Begriff „Bündnis“ – eine Bezeichnung für die alternative Regierungsplattform, die gemeinsam von Zentrumsparterie, Konservativer Partei, Christdemokratischer Partei und Liberaler Partei vorgeschlagen wurde.
- 2 Der Fall kann auf der Website des schwedischen Patent- und Registrierungsamtes verfolgt werden; URL: <http://was.prv.se/vmi/default.jsp> [25.5.2014].
- 3 SAMAK (The Nordic Forum for Social Democrats and Trade Unions) ist die Vernetzungsinstanz der sozialdemokratischen Parteien und Gewerkschaften der skandinavischen Länder. SAMAK soll die Zusammenarbeit forcieren, die politischen Ziele koordinieren und Projekte im nordischen und internationalen Rahmen durchsetzen.
- 4 Vgl. URL: <http://samak-nordicmodel.org/> [25.5.2014].
- 5 Vgl. den Beitrag von Uffe Østergård in diesem Heft.
- 6 Vgl. den Beitrag von Bernd Henningsen in diesem Heft.
- 7 Vgl. *The Economist* vom 2. Februar 2013: The Nordic Countries: The Next Supermodel. 2. Februar 2013; URL: <http://www.economist.com/news/leaders/21571136-politicians-both-right-and-left-could-learn-nordic-countries-next-supermodel> [28.5.2014].
- 8 Inger Segelström, der Generalsekretär der SAMAK, zitiert in: *Aktuellt i Politiken* vom 20.2.2012.



# Die nordischen Demokratien

Sven Jochem

Die nordischen Länder werden zu den funktionsfähigsten Demokratien weltweit gezählt. Allerdings unterscheiden sich die demokratischen Institutionen im europäischen Norden beträchtlich. Sven Jochem zeigt in seinem Beitrag aus einer international vergleichenden Perspektive Gemeinsamkeiten sowie Unterschiede der nordischen Demokratien auf und unterscheidet dabei zwischen formellen und informellen Institutionen der Demokratie. Sowohl bei den formellen Institutionen der Demokratie als auch bei „weichen“ Institutionen der Demokratie – hohes gesellschaftliches sowie politisches Vertrauen, ausgeprägter politischer Pragmatismus sowie effektive gesellschaftliche Konzertierung – sind in Skandinavien in den vergangenen Dekaden Veränderungen zu beobachten. Bei allen Unterschieden zwischen den einzelnen Ländern entwickeln sich die nordischen Demokratien – so Sven Jochem – tendenziell hin zu mehr Wettbewerb und weg von konsensualen Praktiken der Demokratie.

## Einleitung

Die nordischen Demokratien werden in international vergleichenden Studien nahezu ausschließlich zu den funktionsfähigsten Demokratien weltweit gezählt. Allerdings zeigen andere Studien auch, dass unser Verständnis von einem homogenen nordischen Modell der Demokratie revidiert werden sollte. Eine voreilige Subsumierung der fünf nordischen Territorialstaaten unter ein Demokratiemodell wäre zwar verlockend, gleichwohl entspräche dies kaum den empirischen Realitäten und historischen Entwicklungslinien (Arter 2006, 2008; Bengtsson et al. 2014; Bergmann/Strøm 2011; Esaiasson/Heidar 2000; Heidar 2004; Jochem 2012).

Im Folgenden werden die formellen Institutionen der nordischen Demokratien in ihrer jetzigen Ausprägung sowie in ihrer historischen Dynamik dokumentiert und analysiert. Wo immer sinnvoll, sollen sie in eine international vergleichende Perspektive eingebettet werden. Allerdings bleibt diese Analyse nicht bei einer rein formellen Betrachtungsweise demokratischer Institutionen stehen, sondern nimmt auch „weiche“ Institutionen der Demokratie ins Visier. Hier können im Norden drei nicht konstitutionell oder gesetzlich festgeschriebene aber historisch begründete Routinen des demokratischen Prozesses ausgemacht werden: gesellschaftliches und politisches Vertrauen, politischer Pragmatismus sowie Korporatismus bzw. gesellschaftliche Konzertierung. Die nordischen Demokratien werden zunächst aus einer international vergleichenden Perspektive eingeordnet und im Hinblick auf ihre Leistungsfähigkeit evaluiert, dann werden die formellen und anschließend die informellen Institutionen nordischer Demokratien analysiert. Ein letzter Abschnitt fasst die Befunde zusammen. Es wird argumentiert, dass sowohl in formeller als auch in informeller Perspektive unterschiedliche Dynamiken in den nordischen Ländern festzu-

stellen sind. Daher lautet eine These, dass die nordischen Demokratien vielschichtiger sind als gemeinhin angenommen. Die zweite These lautet, dass die informellen und konsensualen Institutionen tendenziell (wenn auch mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten) in allen nordischen Demokratien erodieren, also sich immer stärker Wettbewerbsmuster durchsetzen. Eine dritte These lautet daher, dass die Vorstellung von konsensualen Verhandlungsdemokratien im Norden kaum den jetzigen Stand demokratischer Verfassungen widerspiegelt – und Island diesem Phänotyp demokratischen Regierens zudem nie wirklich entsprach.

## Qualitätsmerkmale und Muster nordischer Demokratien

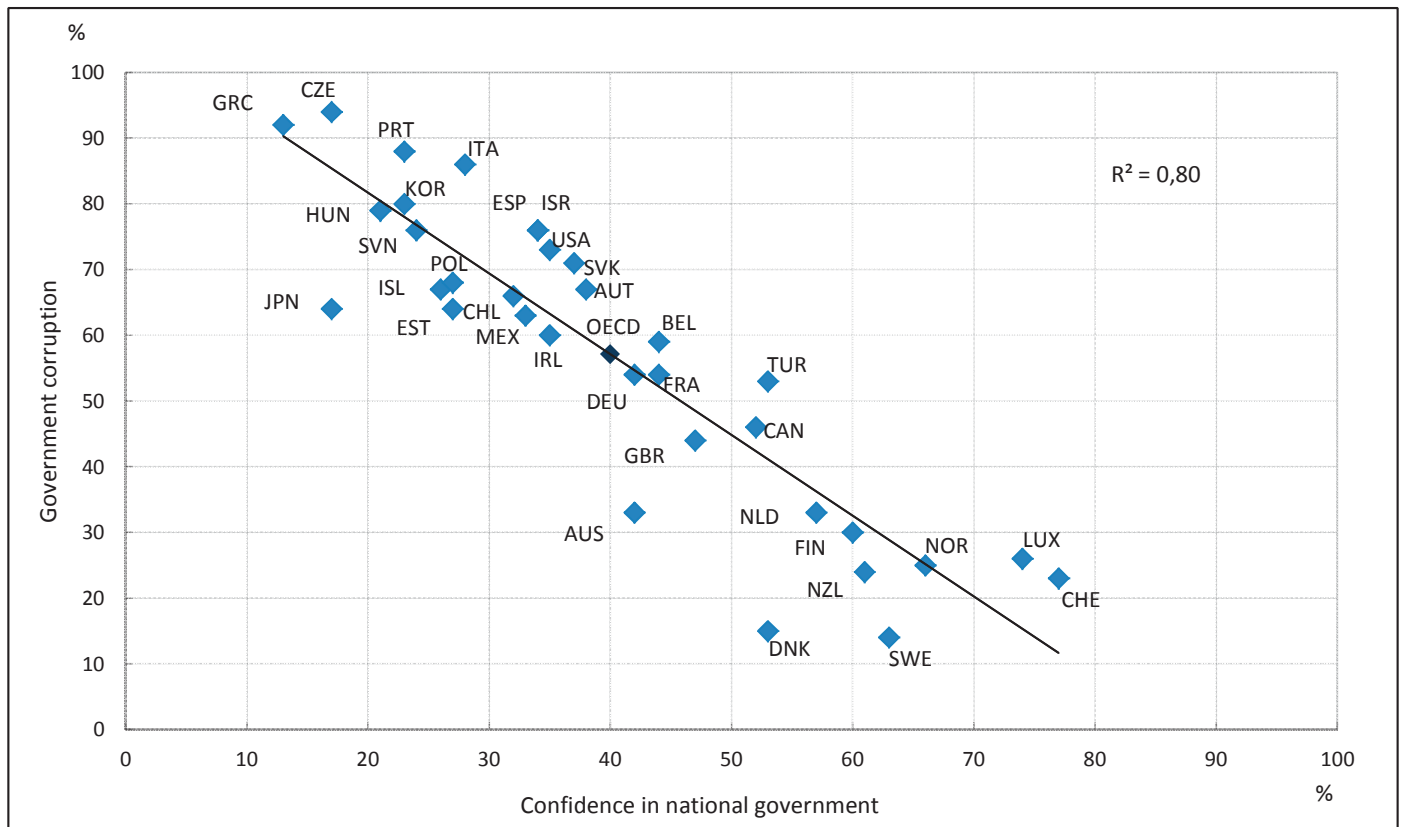
Die akkurate Messung demokratischer Qualität ist in der empirischen Demokratieforschung umstritten. Nicht nur die



Das Parlament in Helsinki. Die nordischen Länder werden zu den funktionsfähigsten Demokratien weltweit gezählt. Allerdings unterscheiden sich die demokratischen Institutionen in Skandinavien beträchtlich.

picture alliance/dpa

Abbildung 1: Korruption und Vertrauen in die Regierung (OECD 2012)



Quelle: OECD (2013: 35). Anmerkung: Diese Daten basieren auf von Gallup World Poll durchgeführten repräsentativen Umfragen in den jeweiligen Ländern, bei denen den Interviewten ihre Einschätzung der politischen Korruption bzw. deren Vertrauen in die Regierungen abgefragt wurde. Die Daten für Chile, Deutschland und Großbritannien beziehen sich auf das Jahr 2011.

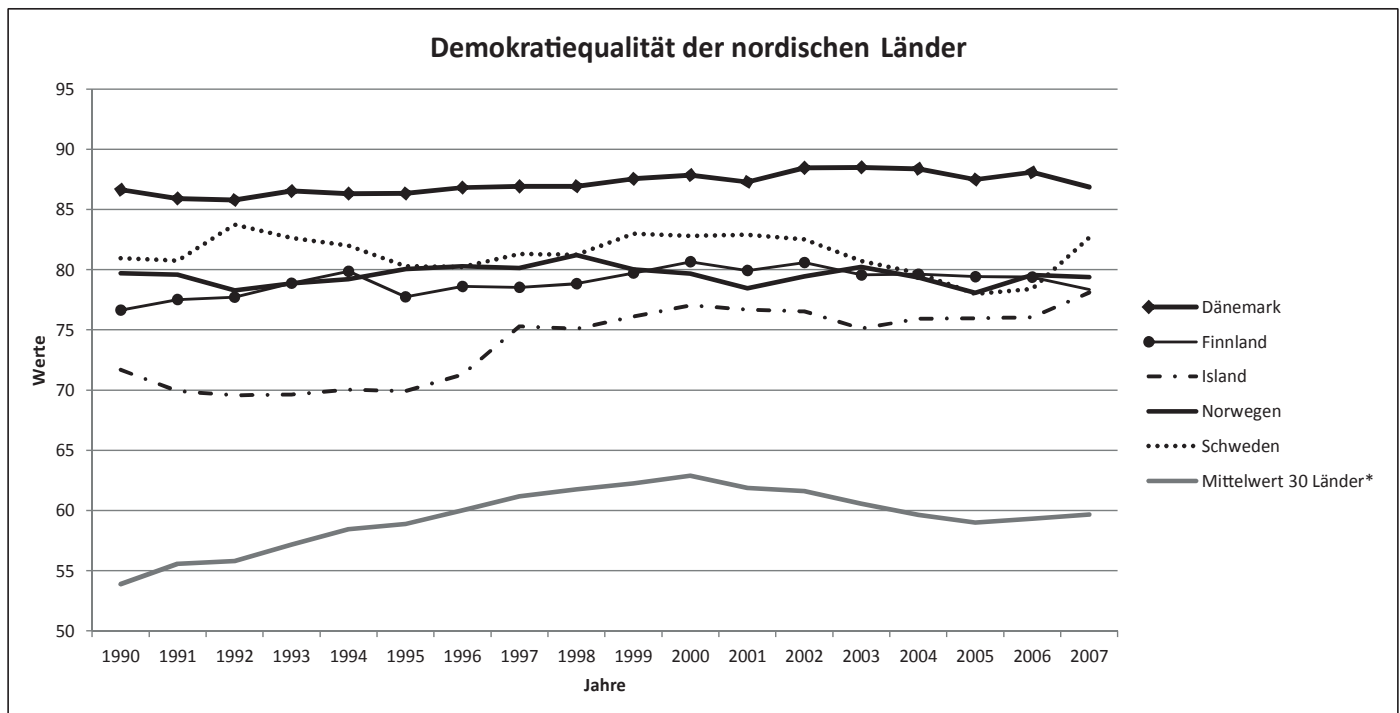
zu messenden Aspekte der Demokratie sind strittig – was gehört zum Kern der Demokratie und wie lässt sich dies valide messen? Auch die methodischen Verfahren der Indikatorbildung und -aggregation werden kontrovers disku-

tiert (vgl. Jäckle/Wagschal/Bauschke 2012 einerseits sowie Merkel/Tanneberg/Bühlmann 2013 andererseits). Trotz dieser Probleme kommen unterschiedliche Messverfahren demokratischer Qualität zum Ergebnis, dass die

Tabelle 1: Nordische Demokratiequalitäten

	Freedom House-Index	SGI Bertelsmann-Stiftung		Economist Demokratie-messung	Democracy Barometer	Korruption
		Status Index	Management Index			
	Stand 2012	Stand 2011 (Rangplätze in Klammern)		Stand 2012 (Rangplätze in Klammern)	Stand 2005 (Rangplätze)	Stand 2012 Rangplätze in Klammern)
<b>Dänemark</b>	Free	8,34 (5)	7,90 (3)	9,52 (4)	1	90 (1)
<b>Finnland</b>	Free	8,52 (3)	7,79 (4)	9,06 (9)	2	90 (1)
<b>Island</b>	Free	7,65 (10)	7,23 (8)	9,65 (3)	4	82 (11)
<b>Norwegen</b>	Free	8,64 (2)	8,20 (2)	9,93 (1)	6	85 (7)
<b>Schweden</b>	Free	8,65 (1)	8,29 (1)	9,73 (2)	5	88 (4)
<b>„N“ der Studien</b>	195 (und 14 Territorien)	31	31	167	30	174

Quellen [14.10.2013]: Sustainable Governance Indicators 2011 der Bertelsmann Stiftung: [http://www.sgi-network.org/index.php?page=download\\_2011](http://www.sgi-network.org/index.php?page=download_2011); Freedom in the World 2013: Democratic Breakthroughs in the Balance: [http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Charts%20and%20Graphs%20for%20Web\\_0.pdf](http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Charts%20and%20Graphs%20for%20Web_0.pdf). The Economist Intelligence Unit Limited 2013: [https://portoncv.gov.cy/dhub/porton.por\\_global.open\\_file?p\\_doc\\_id=1034](https://portoncv.gov.cy/dhub/porton.por_global.open_file?p_doc_id=1034). Democracy Barometer, Rangliste der Demokratiequalität: [http://www.democracybarometer.org/ranking\\_de.html](http://www.democracybarometer.org/ranking_de.html). Corruption Perception Index, Transparency International: <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>.



Anmerkungen: 30 Länder: Australien, Österreich, Belgien, Kanada, Costa Rica, Zypern, Tschechische Republik, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Ungarn, Island, Irland, Italien, Japan, Luxemburg, Malta, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Polen, Portugal, Slowenien, Südafrika, Spanien, Schweden, Schweiz, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten von Amerika.  
\* 30 Länder, für 1990 fehlt der Wert für Slowenien).

Quelle: [http://www.democracybarometer.org/dataset\\_en.html](http://www.democracybarometer.org/dataset_en.html) [3. September 2013].

nordischen Länder in der weltweiten Spitzengruppe vertreten seien (vgl. Tabelle 1).

Eine eher grobe Messung demokratischer Freiheiten wird von *Freedom House* durchgeführt: Für die nordischen Länder erhält diese Perspektive kaum einen informativen Mehrwert. Differenziertere Messungen, durchgeführt vom *Economist*, der Bertelsmann Stiftung oder dem erst kürzlich etablierten *Democracy-Barometer*, bestätigen insgesamt die Spitzenposition skandinavischer Länder, ermöglichen aber auch länderspezifische Differenzierungen.

Während der *Economist* und das *Democracy-Barometer* Island in die internationale Spitzengruppe mit einrechnen, konstatieren die Messungen der Bertelsmann Stiftung eine im innernordischen Vergleich eher weniger leistungsfähige Demokratie auf der Insel im Nordatlantik. Gestützt wird diese vorsichtige Einschätzung der isländischen Demokratie zudem von Messungen der (in der Bevölkerung wahrgenommenen) Korruption. Die nordischen Länder belegen hier von insgesamt 174 analysierten Staaten die absoluten Spitzenplätze – mit partieller Ausnahme Islands.

Die Korruption (bzw. ihre subjektive Wahrnehmung in der Öffentlichkeit) ist ein zentraler Faktor, gilt es die Zufriedenheit der Bevölkerungen mit ihren Regierungssystemen zu erklären. Anhand unterschiedlicher Messverfahren kommen unterschiedliche Analysen zu dem Ergebnis, dass das Vertrauen in die sowie die Zufriedenheit mit den Regierungen im europäischen Norden stets stark ausgeprägt zu sein scheint. Wie jüngst die OECD in einer breit angelegten Studie zeigte, ist dieses Vertrauen fast vollständig von der Verbreitung bzw. von der Nichtexistenz politischer Korruption abhängig (vgl. Abbildung 1).

Wenn in der Bevölkerung der Eindruck herrscht, die Regierung vermeide Korruption, bevorzuge keine Personengruppe, behandle also alle Bürger gleich, dann resultiert dies nach diesen Daten auch in einem hohen Vertrauensvorsprung der Bevölkerung gegenüber ihren Regierungen.<sup>1</sup> Just diese Logik lässt sich in den nordischen Ländern ausmachen – mit der wichtigen Ausnahme Islands. Dort ist – als ein Effekt der schweren Finanzkrise – der Eindruck der Egalität in Politik und Wirtschaft extrem gesunken, mit dem Effekt, dass die isländische Regierung sehr wenig Vertrauen in der Bevölkerung genießt, das gesellschaftliche Vertrauen allerdings angestiegen ist (Growiec/Vilhelm-dóttir/Cairns 2012; Erlingsson/Linde/Öhrvall 2013).

Aus einer historischen Perspektive betrachtet ist die besonders stark ausgeprägte Demokratiequalität keine jüngere Errungenschaft des europäischen Nordens. Seit 1990 berichten die Werte des *Democracy-Barometers* mit leichten Fluktuationen für alle fünf nordischen Länder stabile Werte (vgl. Abbildung 2). Einzig für Island wird eine Verbesserung der demokratischen Qualität seit Mitte der 1990er Jahre berichtet. Da dies allerdings mit der Deregulierung des isländischen Finanzmarktes und den sich seither verstärkenden nepotistischen Tendenzen einhergeht, sollte dieser Befund kritisch hinterfragt werden (Jochem 2014b). Dennoch: Im internationalen Vergleich werden die nordischen Demokratien nach den gängigen Messmethoden nicht nur zu den besten gezählt, diese Spitzenposition ist zudem auch über die jüngste Vergangenheit hinweg betrachtet weitgehend stabil.

Die Qualitätsmessung der Demokratie ist eine durchaus umstrittene Forschungstradition. Andere Forschungsrich-



tungen versuchen, charakteristische Funktionsweisen realer Demokratien auf Begriffe zu bringen, ohne Qualitätsunterschiede zu implizieren. Die nordischen Demokratien werden in dieser Forschungsliteratur mit unterschiedlichsten Attributen versehen. Während in einigen Beiträgen der konsensual-egalitäre Charakter der nordischen Demokratien betont wird (Elder/Thomas/Arter 1982; Einhorn/Logue 2003; Arter 2006), prägte der schwedische Politikwissenschaftler Herbert Tingsten in den 1960er Jahren den Begriff der „glücklichen Demokratien“ des europäischen Nordens aufgrund ihrer Stabilität und Offenheit gegenüber gesellschaftlichen Interessen (Tingsten 1966). Auf der Suche nach Konkretisierungen der nordischen Demokratieformen gibt es also ein reichhaltiges Angebot.

Die institutionell-prozessualen Besonderheiten der nordischen Demokratien können auf anschauliche Weise in Anlehnung an die empirischen Studien von Arend Lijphart (1999) erfasst werden.<sup>2</sup> Lijphart zufolge sind die nordischen Demokratien besondere Formen moderner Verhandlungsdemokratien (vgl. Abbildung 3). Die Lijphartsche Typologie kombiniert institutionelle Dimensionen des Staatsaufbaus (grob gesprochen die Frage der Zentralisierung oder Dezentralisierung bzw. Föderalisierung) mit Aspekten des Wettbewerbscharakters insbesondere im Parteiensystem bzw. dem Zusammenspiel von Politik und gesellschaftlichen Interessen. Aufgrund dieser institutionellen Perspektiven lassen sich vier Felder unterscheiden, in welchen in Abbildung 3 die jeweils idealtypischen Länder aufgeführt sind.

Abbildung 3 zeigt, dass in den nordischen Demokratien im Gegensatz zur englischsprachigen Welt, aber im Einklang mit den genuinen Verhandlungsdemokratien wie Deutschland oder der Schweiz, die Verhandlungen im Parteiensystem und mit Verbänden über den Modus kooperativer Verhandlungen geführt werden. Im Gegensatz aber zu den deutschsprachigen Modellen föderaler Verhandlungsdemokratien sind die staatlichen Strukturen des Nordens weitgehend zentralisiert.

Allerdings ist dies zu spezifizieren: Die Zentralisierung des europäischen Nordens sollte nicht als zentralistisches Diktieren von Politik missverstanden werden. In allen nordischen

Demokratien haben lokale Gebietskörperschaften Freiräume bei der Implementation und Ausgestaltung wohlfahrtsstaatlicher Politik – und diese Freiräume sind seit den Reformen der 1990er Jahre eher größer geworden. So besteuern die nordischen Kommunen auch die Einkommen der Bürgerinnen und Bürger, was regional unterschiedliche Steuerquoten in einem Land impliziert (die Steuerlast im Norden Schwedens ist zum Beispiel höher als im Großraum Stockholm). Entsprechend ist das Angebot an sozialpolitischen Dienstleistungen regional unterschiedlich (während im schwedischen Norden, den Hochburgen der Arbeiterbewegung, die Kommunen weiterhin ein dichtes Netz öffentlicher Sozialdienstleistungen anbieten, ist Stockholm, mit der dortigen Dominanz bürgerlicher Parteien, führend in Punkto Privatisierung).

Allerdings sind die Gebietskörperschaften nicht über Institutionen der Politikverflechtung bei der zentralstaatlichen Entscheidungsfindung beteiligt. Konsequenterweise wurden die ursprünglich bikameralen Parlamente auch sukzessive im europäischen Norden in Einkammernparlamente umgewandelt – in Norwegen als Nachzügler geschah dies erst 2009.

Grundsätzlich zeichnen sich die zentralisierten Demokratien Skandinaviens durch fehlende föderale Verhandlungsnotwendigkeiten („Politikverflechtungen“) aus. Im parlamentarischen Regierungsprozess sind die politischen Akteure auf Verhandlungen und gesellschaftliche Integration ausgerichtet. Dies geschieht entweder aufgrund fehlender parlamentarischer Mehrheiten der Regierungen (vor allem in Dänemark, Norwegen und Schweden) oder aufgrund Großer Koalitionen (in Finnland). Diese formellen Anreize werden im Folgenden analysiert.

### Formelle Institutionen nordischer Demokratien

Die nordischen Länder sind repräsentative Demokratien mit Parteien als dominanten politischen Akteuren (vgl. hierzu den Beitrag von Jens Gmeiner) – wenngleich auch dort immer stärker direktdemokratische Instrumente Einzug halten.<sup>3</sup> Im Zusammenhang mit der Zentralisierung des de-

**Abbildung 3: Verhandlungs- und Mehrheitsdemokratien im Vergleich (nach Lijphart)**

		Dimension des Parteienwettbewerbes	
		Verhandlungen / Konsens	Mehrheit / Wettbewerb
Staatlicher Institutionenaufbau	Unitarisch / Einheitlich	Unitarische Demokratien mit Verhandlungsnotwendigkeiten <i>(Skandinavien)</i>	„Westminster“-Modell <i>(UK, Neuseeland)</i>
	Föderal / Fragmentiert	Klassische Konsensusdemokratien <i>(Schweiz, Deutschland)</i>	Föderale Demokratien mit parteipolitischem Wettbewerb <i>(USA, Kanada, Australien)</i>

Anmerkung: In diesem Schaubild sind nur die beispielhaften Länder der Lijphartschen Demokratietypologien aufgeführt. Grenzfälle wie Japan, Frankreich oder Irland werden nicht berücksichtigt. Insofern handelt es sich bei dieser Darstellung um eine typologische Zuspitzung der empirischen Arbeiten von Arend Lijphart. Auch die skandinavische Welt kann nicht für jedes Land eindeutig dem linken oberen Quadranten zugeordnet werden (Finnland und Island sind Grenzfälle). Gleichwohl sind die prominentesten Fälle der empirischen Demokratieforschung Skandinaviens in diesem Quadranten zu lokalisieren.

Quelle: Lijphart (1999) mit eigenen Anpassungen, vgl. Jochem (2012: 52).

**Tabelle 2: Eckpfeiler nordischer Regierungssysteme (Stand März 2014)**

	Staatsoberhaupt	Parlament	Wahlrecht
<b>Dänemark</b>	Monarchie Margrethe II (seit 1972)	Folketing 179 Sitze, davon jeweils 2 Sitze für Vertreter aus Grönland sowie Färöer Inseln, Einkammernparlament seit 1953, Auflösungsrecht des Parlaments beim Ministerpräsidenten, Legislaturperiode 4 Jahre, negativer Parlamentarismus	Allgemeines Wahlrecht seit 1915, Proportionales Wahlrecht, D'Hondt- Methode, 40 Ausgleichsmandate, 10 Wahlbezirke, Sperrklausel 2 Prozent
<b>Finnland</b>	Präsident/in Sauli Niinistö (Konservative Partei, seit 2012)	Eduskunta 200 Sitze, 1 Sitz für Vertreter aus Åland, Einkammernparlament seit 1907, Legislaturperiode 4 Jahre, seit 2000 Auflösungsrecht des Parlaments beim Ministerpräsidenten	Allgemeines Wahlrecht seit 1906, Proportionales Wahlrecht, D'Hondt- Methode, keine Ausgleichsmandate, 15 Wahlbezirke, keine offizielle Sperrklausel
<b>Island</b>	Präsident/in Olafur Ragnar Grímsson (sozialistische Volksallianz/Unabhängig, seit 1996)	Althingi 63 Sitze, Einkammernparlament seit 1991, Legislaturperiode 4 Jahre, Auflösungsrecht des Parlaments durch Präsident	Allgemeines Wahlrecht seit 1915, Proportionales Wahlrecht, D'Hondt -Methode, 9 Ausgleichsmandate, Überrepräsentation ländlicher Regionen, 6 Wahlbezirke, Sperrklausel 5 Prozent
<b>Norwegen</b>	Monarchie Harald V (seit 1991)	Storting 169 Sitze, Einkammernparlament seit 2009, Legislaturperiode 4 Jahre, Auflösung des Parlaments nicht möglich, negativer Parlamentarismus	Allgemeines Wahlrecht seit 1913, Proportionales Wahlrecht, Sainte-Laguë- Methode, 16 Ausgleichsmandate, 19 Wahlbezirke, Sperrklausel 4 Prozent
<b>Schweden</b>	Monarchie Carl VI Gustaf (seit 1973)	Riksdag 349 Sitze, Einkammernparlament seit 1970, Legislaturperiode 4 Jahre, Auflösung des Parlaments durch Regierung, negativer Parlamentarismus	Allgemeines Wahlrecht seit 1921, Proportionales Wahlrecht, Sainte-Laguë- Methode, 39 Ausgleichsmandate, 29 Wahlbezirke, Sperrklausel 4 Prozent

Quelle: Bengtsson et al. (2014: 18–20), Jochem (2012, 2014a).

mokratischen Entscheidungsprozesses bewirkt die Dominanz der politischen Parteien auch die starke Stellung der nordischen Parlamente. Heute existieren im europäischen Norden ausschließlich unikamerale Arbeitsparlamente. Während Island und Finnland semi-präsidentielle Republiken sind, füllen in Dänemark, Norwegen und Schweden Königshäuser die Funktion des Staatsoberhauptes aus (vgl. Tabelle 2).

Die Legislaturperiode erstreckt sich für alle Parlamente Skandinaviens über vier Jahre. Unterschiedlich ist die Frage der Parlamentsauflösung geregelt. Während dies in Norwegen gänzlich ausgeschlossen ist, kann in Island der Präsident (auf Anregung des Regierungschefs) die Auflösung bestimmen. Mit der finnischen Verfassungsreform im Jahr 2000 wurde dieses präsidentielle Machtinstrument an den finnischen Regierungschef abgegeben. In Dänemark, Norwegen und Schweden existieren Regeln des negativen Parlamentarismus, die Minderheitsregierungen erleichtern.<sup>4</sup>

Die Wahlsysteme des Nordens beruhen grundsätzlich auf einem proportionalen Wahlrecht. Gleichwohl liegen die Differenzen in den Details. Die Auszählverfahren sind unterschiedlich. Und vor allem in Island kommt es zu starken Ungleichgewichten, da die ländlichen Regionen stark bevorzugt werden. In Skandinavien existieren unterschiedlich hohe Sperrklauseln. Während eine parlamentarische Sperrklausel in Finnland nicht existiert und diese mit zwei Prozent in Dänemark niedrig ist, erreicht sie in den übrigen Ländern in etwa das Niveau der bundesdeutschen Fünfprozenthürde.

Eine Auflistung der nordischen Regierungen in der Nachkriegszeit kann hier nicht geleistet werden (vgl. Jochem 2014a). Gleichwohl zeigt eine zusammenfassende Statistik, dass der europäische Norden – in der Literatur als Region der Minderheitsregierung bezeichnet (Jochem 2013; Strøm 1990) – höchst unterschiedliche Formen von Minderheits- aber auch Mehrheitsregierungen aufweist. In Dänemark, Norwegen und Schweden konzentriert sich das Regieren vor allem auf das Regieren ohne klare parlamenta-

**Tabelle 3: Minderheits- und Mehrheitsregierungen in Skandinavien, 1945–2012**

	Ein-Parteien-Mehrheit	Minimal Winning-Koalition	Große Koalition	Ein-Parteien-Minderheit	Minderheits-Koalition	Gesamt
Dänemark	--	4	--	14	18	36
Finnland	--	6	25	4	7	42
Island	--	23	1	3	1	27
Norwegen	6	5	--	12	6	29
Schweden	3	6	1	16	3	29
<b>Gesamt (%)</b>	9 (6)	44 (27)	27 (17)	49 (30)	35 (21)	163 (101)

Quelle: Bengtsson et al. (2014: 25). Anmerkung: *Minimal Winning*-Koalition umschreibt im Englischsprachigen eine kleinst-mögliche bzw. kleinst-notwendige Koalition. Aufgrund von Rundungungenauigkeit summiert sich die prozentuale Summe aller Regierungsformen auf 101 Prozent. Die in der Nachkriegszeit vorherrschende Regierungsweise ist fett hervorgehoben.

rische Mehrheit. In Finnland hingegen herrscht historisch betrachtet das Regieren in Großen Koalitionen vor. In Island wird vorwiegend mit kleinst-notwendiger parlamentarischer Mehrheit regiert (vgl. Tabelle 3).

Gegenwärtig regieren in Dänemark, Norwegen und Schweden die jeweiligen Regierungskoalitionen ohne parlamentarische Mehrheiten. Während diese Regierungsweise in den Zeiten einer hegemonialen Sozialdemokratie unter den institutionellen Möglichkeiten eines negativen Parlamentarismus noch angestrebt wurde, waren spätestens seit 1990 alle politischen Akteure in diesen drei Ländern darum bemüht, Minderheitsregierungen eher zu vermeiden. Allerdings konnten diese Mehrheiten oft nicht erreicht werden, da rechtspopulistische Parteien im Parlament das Zünglein an der Waage ausmachten und die Regierungskoalitionen mit diesen Parteien nicht koalieren wollten, sich daher lieber von ihnen oder anderen Parteien informell unterstützen ließen. In Finnland regiert gegenwärtig – wie gewohnt – eine Große Koalition. Es ist bezeichnend für den politischen Pragmatismus in Finnland, dass nach der Wahl von 2012 die Konservative Partei (KOK) als Wahlsiegerin die erstarkten Rechtspopulisten (Wahre Finnen) unmittelbar in die Regierungsverantwortung integrieren wollte. Allerdings kam eine solche Regierungsbeteiligung nicht zustande, da die Wahren Finnen die Krisenpakete für südeuropäische Länder rigoros ablehnten (Arter 2013; Jochem 2014a).

Die formellen Institutionen des europäischen Nordens sind unterschiedlich – gleichwohl lässt sich aus historischer Perspektive durchaus eine Stärkung des Parlamentarismus feststellen. Die Funktionen und demokratischen Partizipationsrechte der Präsidenten wurden in Finnland faktisch eingeschränkt, in Island herrscht nach der unlängst gescheiterten Verfassungsrevision eine gewisse verfassungsrechtliche Grauzone. Jenseits dieses Trends hin zu gestärkten parlamentarischen Prozessen und einer Stärkung des parteipolitischen Wettbewerbs kann die Funktionsweise nordischer Demokratien kaum zur Gänze erfasst werden; hierzu ist eine Analyse der informellen demokratischen Routinen notwendig.

### Informelle Institutionen nordischer Demokratien

Während die formellen Institutionen der nordischen Demokratien den Wettbewerbsgedanken fördern, wird unsere Vorstellung von „konsensualen“ nordischen Demokratien vor allem durch informelle Routinen beflügelt. Diese

Routinen sind keineswegs rein kultureller Natur. Sie sind eingebettet in einen Begründungszusammenhang aus kulturellen und religiösen Wertvorstellungen einerseits sowie historisch begründeten politischen Institutionen andererseits. Beide Aspekte dieser zirkulären Kausalität sind ihrerseits eingebettet in Machtverhältnisse und Werteentwicklungen (Jochem 2014a). Die drei Formen informeller demokratischer Institutionen können auf die Begriffe Vertrauen, Pragmatismus und Korporatismus gebracht werden.

Die nordischen Bevölkerungen vertrauen nicht nur außergewöhnlich stark ihren nationalen Regierungen (vgl. oben Abbildung 2), sie vertrauen auch sehr stark ihren Mitmenschen. Dieses soziale Vertrauen wird zum einen befördert vom lokalen „Organisationsfleiß“. Die nordischen Bevölkerungen sind führend bei der Mitgliedschaft in freiwilligen Organisationen, sie engagieren sich sehr stark und spenden auch überdurchschnittlich viel (vgl. Friedbeg/Kangas 2008).

Dieses sehr hohe sogenannte soziale Kapital erstaunt auf den ersten Blick. Die ausgaben- und dienstleistungsintensiven Sozialstaaten des europäischen Nordens (vgl. den Beitrag von Alestalo, Hort und Kuhnle) würden, so könnte man vermuten, freiwilliges Engagement überflüssig machen. Bo Rothstein zeigt jedoch, dass die Art und Weise, wie die nordischen Sozialstaaten organisiert sind, nicht freiwilliges Engagement überflüssig macht, sondern es im Gegenteil sogar befördert. Die institutionell verankerten Leitbilder des Universalismus, des Egalitarismus sowie die rechtsstaatliche Neutralität stärken Freiwilligkeit und gesellschaftliches Vertrauen (Rothstein 2010; Holmberg/Rothstein 2012; Uslaner/Rothstein 2012).

Als eine Konsequenz dieses umfassenden gesellschaftlichen Vertrauens wird ein demokratischer Pragmatismus ermöglicht. Seit den historischen Bündnissen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden in den 1930er Jahren pflanzt sich die Routine des politischen Pragmatismus, der pragmatischen Zusammenarbeit über ideologische Lagergrenzen fort.

Lagerübergreifende Kooperationen werden ohne Zweifel durch die parlamentarischen Spielregeln des Minderheitsparlamentarismus oder des Regierens in Großen Koalitionen befördert. Diese Spielregeln können aber nicht allein die faktische Ausgestaltung des parteipolitischen Wettbewerbs erklären. So dominiert in Schweden seit den 1990er Jahren eine ausgeprägte Lagerstrategie die parlamentarische Politik, jüngst wurde dies durch das Erstarken der Rechtspopulisten allerdings entschärft. In Dänemark oder Norwegen kam es ebenfalls zu Formen zugespitzter Block-



politik. Gleichwohl zehren diese Länder immer noch von Routinen des Pragmatismus, wie in Norwegen bis zur Wahl von 2013 oder in Dänemark nach 2011 zu beobachten ist. Der Inbegriff des politischen Pragmatismus kann in Finnland beobachtet werden. Auch nach der Verfassungsrevision von 2000 werden dort Koalitionen über alle Lagergrenzen hinweg geschmiedet, es treffen dort „strange bedfellows“ (Arter 2008b: 235) aufeinander.

Eine weitere informelle Institution mit konsensualer Wirkung kann im Korporatismus oder einer gesellschaftlichen Konzertierung gesehen werden. Der Begriff des Korporatismus bzw. der Konzertierung umschreibt eine systematische Integration von Interessenverbänden in den Prozess der Politikgestaltung und -implementation sowie eine gewisse Selbststeuerungskompetenz von Verbänden (*Private Interest Government*). Diese Aspekte der Konzertierung waren im europäischen Norden lange Zeit sehr stark ausgeprägt. Empirische Messungen hierzu sind umstritten und rar (vgl. Siaroff 1999). Allerdings zeigen Per Ola Öberg et al. (2011), wie sich zum Beispiel die mit Verbandsvertretern besetzten Regierungskommissionen zur Vorbereitung von Gesetzesinitiativen in jüngster Zeit rückläufig entwickeln. Diese Kommissionen existieren zwar weiterhin, Verbandsvertreter werden aber immer seltener integriert, „Experten“ aus dem Wissenschaftsbereich nehmen immer stärker ihre Plätze ein.

Ein weiterer Aspekt kann in der nordischen Sozialpartnerschaft gesehen werden. Allerdings kommt es auch hier seit den frühen 1990er Jahren zu Erosionstendenzen. Zum einen verzeichneten die Gewerkschaften eine organisatorische Aufsplitterung, zum anderen verloren sie insgesamt Mitglieder und Macht. Im Norden besteht weiterhin eine

sektorale Sozialpartnerschaft, allerdings nehmen auch dort die individualisierten Lohnfindungsprozesse zu, was zu einer zunehmenden Differenzierung der ehemals stark egalitären Einkommen führt (vgl. Jochem 2012).

Informelle Institutionen der Demokratie sind per definitionem schwer mess- und vergleichbar. Gleichwohl veranschaulichen die aufgeführten Beispiele, dass die ehemals auf Verhandlungen und konsensualen Ausgleich ausgerichteten weichen Institutionen Skandinaviens schwächer werden. Gewiss gibt es auch hier signifikante Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern – während in Norwegen noch das alte nordische Modell einer konsensualen Verhandlungsdemokratie gefestigt zu sein scheint, sind in Dänemark, Finnland und Schweden die Erosionsprozesse deutlicher beobachtbar. Island hingegen kannte nie eine solche Vielzahl konsensualer weicher Institutionen, ist also eine klassische Wettbewerbsdemokratie in einer zudem zwischen städtischen und ländlichen Regionen gespaltenen Gesellschaft (Jochem 2014b).

### Fazit und Ausblick

Die nordischen Demokratien sind vielschichtiger und dynamischer als es auf den ersten Blick scheint. Sowohl die formellen als auch die informellen Institutionen veränderten sich seit 1990. Ein erster Trend besteht darin, dass sich in den semi-präsidentiellen Systemen Islands und Finn-

Die nordische Sozialpartnerschaft hatte lange Zeit eine konsensuale Wirkung. Allerdings kommt es seit den 1990er Jahren zur Erosionstendenzen. Das Bild zeigt Mitglieder der schwedischen Gewerkschaftsdachverbände, die vor dem Reichstag in Stockholm für die Einhaltung von Tarifverträgen und gegen Dumpinglöhne demonstrieren.

picture alliance/dpa



lands die Machtpositionen des Präsidialamtes abgeschwächt haben. Augenscheinlich wurde dieser Trend hin zur Parlamentarisierung in der finnischen Verfassungsreform von 2000.

Ein zweiter Trend besteht in der Stärkung der nordischen Parlamente sowie der für einige Länder feststellbaren Erosion konsensualer (weicher) Institutionen. Insbesondere die Erosion der gesellschaftlichen Konzertierung kann für einige Länder attestiert werden. Tendenziell entwickeln sich die nordischen Demokratien somit stärker in Richtung zentralisierter Mehrheits- bzw. Wettbewerbsdemokratien im Lijphartschen Sinne. Gleichwohl ist die Zufriedenheit der nordischen Bürgerinnen und Bürger mit ihren Demokratien sehr hoch – mit Ausnahme Islands. Wie gezeigt werden konnte, hängt dieser Aspekt allerdings weniger mit Institutionen des demokratischen Entscheidungsprozesses per se zusammen. Vielmehr tragen eine abgesicherte Rechtsstaatlichkeit und ein immer noch kulturell verankerter Egalitarismus dazu bei, dass die Korruption im Norden so gering und das Vertrauen in Regierung und Demokratie so hoch ist.

Die nordischen Demokratien sehen sich mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert wie die anderen europäischen Demokratien. Eine voranschreitende Individualisierung, ein Wertewandel hin zu Konkurrenz, Wettbewerb und Optimierung, die Implikationen einer Europäisierung nationaler Demokratien sowie allgemein Herausforderungen sozialer, wirtschaftlicher und politischer Dynamiken in entgrenzten Räumen („Globalisierung“) können als Beispiele genannt werden. Während jedoch diese Herausforderungen außerhalb Skandinaviens kaum systematisch von staatlicher Seite untersucht werden, liegt hierin vielleicht eine weitere Besonderheit des europäischen Nordens: Alle nordischen Länder – mit Ausnahme Islands – evaluieren systematisch die Funktionstüchtigkeit ihrer demokratischen Institutionen und leiten hieraus Reformbedarfe ab (vgl. Götz 2013; Jungar 2013). Zum einen können somit auf einer systematischen empirischen Grundlage Aussagen zur Qualität der Demokratien gemacht

werden. Zum anderen bieten diese Untersuchungen Plattformen an, um die demokratischen Spielregeln im Konsens weiter zu entwickeln. Dies ist vielleicht die beständigste Konstante in den sich wandelnden nordischen Demokratien: die breit geteilte und kulturell eingeübte Einsicht in die Notwendigkeit einer immerwährenden und möglichst konsensualen Anpassung demokratischer Institutionen an sich wandelnde Rahmenbedingungen.

## LITERATUR

- Arter, David (2006): *Democracy in Scandinavia*. Manchester.
- Arter, David (2008a): *Scandinavian Politics*. Second Edition, Manchester.
- Arter, David (2008b): From a Contingent Party System to Party System Convergence? Mapping Party System Change in Postwar Finland. In: *Scandinavian Political Studies*, 2/2008, S. 221–239.
- Arter David (2013): The ‘Hows’, not the ‘Whys’ or the ‘Wherefores’: The Role of Intra-party Competition in the 2011 Breakthrough of the True Finns. In: *Scandinavian Political Studies*, 2/2013, S. 99–120.
- Bengtsson, Åsa/Hansen, Kasper M./Hardarson, Olafur P./Narud, Hanne Marthe/Oscarsson, Henrik (2013): *The Nordic Voter. Myths of Exceptionalism*. Essex.
- Bergmann, Torbjörn/Strøm, Kaare (Hrsg.) (2011): *The Madisonian Turn. Political Parties and Parliamentary Democracy in Nordic Europe*. Michigan.
- Einhorn, Eric S./Logue, John (2003): *Modern Welfare States*. Second Edition, Westport.
- Elder, Neil/Alastair, H. Thomas/Arter, David (1982): *The Consensual Democracies? The Government and Politics of the Scandinavian States*. Oxford.
- Erlingsson, Gissur Ó/Linde, Jonas/Ohrvall, Richard (2013): *Crash in Economy, Crash in Confidence. Perceptions of Corruption and Political Support in Iceland Before and After the Financial Crisis*. The Quality of Government Institute Gothenburg Working Paper 2013.
- Esaïasson, Peter/Heidar, Knut (Hrsg.) (2000): *Beyond Westminster and Congress: The Nordic Experience*. Ohio.
- Fridberg, Torben/Kangas, Olli (2008): *Social Capital*. In: Ervasti, Heikki/Fridberg, Torben/Hjern, Mikael/Ringdal, Kristen (Hrsg.) (2008): *Nordic Social Attitudes in a European Perspective*. Cheltenham, S. 65–85.
- Götz, Norbert (2013): *Introspective Performance: The Scandinavian Power Investigation as a Politico-Cultural Practice*. In: *Journal of Contemporary European Studies*, 3/2013, S. 341–356.
- Growiec, Katarzyn/Vilhelmdóttir, Sjöfn/Cairns, David (2012): *Social Capital and the Financial Crisis: The Case of Iceland*. CIES e-Working Paper Lisboa 138/2012.
- Heidar, Knut (Hrsg.) (2004): *Nordic Politics. Comparative Perspectives*. Oslo.
- Holmberg, Sören/Rothstein, Bo (Hrsg.) (2012): *Good Government. The Relevance of Political Science*. Cheltenham.
- Jäckle, Sebastian/Wagschal, Uwe/Bauschke, Rafael (2012): *Das Demokratiebarometer. „basically theory driven“?* In: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 6/2012, S. 99–125.
- Jochem, Sven (2012): *Die politischen Systeme Skandinaviens*. Wiesbaden.
- Jochem, Sven (2013): *Abkehr vom Minderheitenparlamentarismus? Die skandinavischen Koalitionsdemokratien*. In: Decker, Frank/Jesse, Eckhard (Hrsg.): *Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013*. Baden-Baden, S. 597–618.
- Jochem, Sven (2014a): *Skandinavien*. In: Lauth, Hans-Joachim (Hrsg.): *Vergleich politischer Systeme (Arbeitstitel)*. München (im Erscheinen).
- Jochem, Sven (2014b): *Habermas on Ice – Deliberative Verfassungsexperimente, demokratischer Nepotismus und Parteienwettbewerb in Island*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* (im Erscheinen).
- Jungar, Ann-Cathrine (2013): *Three Nordic Power Investigations on the Repercussions of the European Union on Sovereignty and Democracy*. In: *Journal of Contemporary European Studies*, 3/2013, S. 372–381.
- Lijphart, Arend (1999): *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven and London.
- Merkel, Wolfgang/Tanneberg, Dag/Bühlmann, Marc (2013): *„Den Daumen senken“: Hochmut und Kritik. Eine Replik auf die Kritik des Demokratiebarometers von Jäckle, Wagschal und Bauschke*. In: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 7/2013, S. 75–84.
- OECD (2013): *Government at a Glance*. Paris.
- Öberg, Per Ola/Svensson, Torsten/Christiansen, Peter Munk/Nørgaard, Asbjørn Sonne/Rommetvedt Hilmar/Thesen, Gunnar (2011): *Disrupted Exchange and Declining Corporatism: Government Authority and Interest Group Capability in Scandinavia*. In: *Government and Opposition*, 3/2011, S. 365–391.
- Rothstein, Bo (2010): *Happiness and the Welfare State*. In: *Social Research*, 2/2010, S. 1–28.

## UNSER AUTOR



Fotografien:  
www.ninarath.de

*Apl. Prof. Dr. Sven Jochem studierte Politikwissenschaft, Geschichte und Philosophie an den Universitäten Tübingen, Heidelberg und Stockholm. Als wissenschaftlicher Assistent arbeitete er am Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen sowie an der Universität Konstanz. Er vertrat Professuren an den Universitäten in Luzern, Konstanz, Bamberg, Bremen und Freiburg im Breisgau. Seit 2011 ist er außerplanmäßiger Professor für empirische und normative Demokratietheorien an der Universität Konstanz. Seine Forschungsschwerpunkte umfassen wohlfahrtsstaatliche Politik im internationalen Vergleich, Politik und Gesellschaft in Skandinavien sowie politische Theorie und Philosophie.*

Siaroff, Alan (1999): Corporatism in 24 Industrial Democracies: Meaning and Measurement. In: European Journal of Political Research, 2/1999, S. 175–205.

Strøm, Kaare (1990): Minority Government and Majority Rule. Cambridge.

Tingsten, Herbert (1966): Från idéer till idyll: den lyckliga demokratin. Stockholm.

Uslaner, Eric M./Rothstein, Bo (2012): Mass Education, State-Building and Equality. Searching for the Roots of Corruption. The Quality of Government Institute. Working Paper Series 2012/5, Göteborg, QoG.

## ANMERKUNGEN

- 1 Eine weitergehende Erläuterung zu den Grundlagen des politischen und gesellschaftlichen Vertrauens wird im Abschnitt zu den weichen Institutionen nordischer Demokratien durchgeführt.
- 2 Für Arend Lijphart (1999) war die Frage nach der Qualität unterschiedlicher demokratischer Praxen durchaus ein Thema. Vorsichtig plädierte er für eine höhere integrative Qualität der Verhandlungsdemokratien. Gleichwohl ist für ihn diese Frage verbunden mit dem Grad gesellschaftlicher Homogenität.

Insofern bleibt die Frage nach der demokratischen Qualität bei Lijphart eher in der Schwebe.

- 3 In Skandinavien kam es vor allem im Zusammenhang mit Fragen der europäischen Integration zu direktdemokratischen Referenden. In Dänemark wurden darüber hinaus landesweit weitere Referenden zu verschiedenen Themen abgehalten (vgl. Jochem 2012: 70). Mit der Verfassungsrevision im Jahr 2010 sind Referenden in Schweden nun auf lokaler Ebene verfassungsrechtlich abgesichert.
- 4 Unter dem Begriff des negativen Parlamentarismus lassen sich parlamentarische Regeln verstehen, die nach Wahlen eine mehrheitliche Bestätigung des Regierungschefs (vergleichbar der deutschen Kanzlermehrheit) durch das Parlament nicht notwendig macht. In den drei genannten nordischen Ländern werden Stimmenthaltungen nicht als ablehnende Voten gezählt; insofern können dort Minderheitsregierungen auch mit relativer Mehrheit und einer hinreichenden Anzahl von Enthaltungen an die Macht gelangen bzw. an der Macht bleiben.

## Für alle, die mehr wissen wollen

Die Zeitschriften der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg



- **DER BÜRGER IM STAAT**  
Zeitschrift für Multiplikatoren politischer Bildung  
Abonnement: 4 Hefte/Jahr 12.80 Euro  
[www.buergerimstaat.de](http://www.buergerimstaat.de)
- **POLITIK & UNTERRICHT**  
Zeitschrift für die Praxis der politischen Bildung  
Abonnement: 4 Hefte/Jahr 12.80 Euro  
[www.politikundunterricht.de](http://www.politikundunterricht.de)
- **DEUTSCHLAND & EUROPA**  
Zeitschrift für Gemeinschaftskunde, Geschichte, Deutsch, Geographie, Kunst und Wirtschaft  
Abonnement: 2 Hefte/Jahr 6.- Euro  
[www.deutschlandundeuropa.de](http://www.deutschlandundeuropa.de)



**Bestellung von Einzelausgaben kostenlos** (ab 500 g zzgl. Versand)

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, Fax 0711.164099 77  
[marketing@lpb.bwl.de](mailto:marketing@lpb.bwl.de), [www.lpb-bw.de/zeitschriften.html](http://www.lpb-bw.de/zeitschriften.html)

Die Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ wird herausgegeben von der LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG Baden-Württemberg.

Direktor der Landeszentrale: Lothar Frick

Redaktion: Siegfried Frech, Stafflenbergstraße 38, 70184 Stuttgart, Telefax (07 11) 1640 99-77

Herstellung: Schwabenverlag Media der Schwabenverlag AG, Senefelderstraße 12, 73760 Ostfildern (Ruit),

Telefon (07 11) 44 06-0, Telefax (07 11) 44 06-174

Vertrieb: Süddeutsche Verlagsgesellschaft Ulm, Nicolaus-Otto-Straße 14, 89079 Ulm,

Telefon (07 31) 94 57-0, Telefax (07 31) 94 57-224, E-Mail: [www.suedvg.de](http://www.suedvg.de)

Preis der Einzelnummer: EUR 3,33, Jahresabonnement EUR 12,80 Abbuchung.

Die namentlich gezeichneten Artikel stellen nicht unbedingt die Meinung der Redaktion dar. Für unaufgefordert eingesandte Manuskripte übernimmt die Redaktion keine Haftung.

Nachdruck oder Vervielfältigung auf Papier und elektronischen Datenträgern sowie Einspeisung in Datennetze nur mit Genehmigung der Redaktion.



# Die skandinavischen Parteiensysteme zwischen Kontinuität und Wandel

Jens Gmeiner

Die Parteienlandschaft war in allen skandinavischen Ländern über 40 Jahre hinweg stabil. Fünf Parteifamilien, die sich entlang von gesellschaftlichen und kulturellen Konfliktlinien (*cleavages*) konstituiert hatten, waren lange Zeit dominierend. Ausschlaggebend für Parteigründungen waren die kulturelle Konfliktlinie der „nationalen Revolution“ sowie die durch die industrielle Revolution entstandene Konfliktlinie zwischen Kapital und Arbeit. Jens Gmeiner analysiert und vergleicht die Parteiensysteme Skandinaviens, die lange Zeit als „eingefroren“ galten. Erst in den 1970er Jahren kam Bewegung in die skandinavische Parteienlandschaft: rechtspopulistische, grüne und ökosozialistische sowie christdemokratische Parteien entstanden. Diese Ausdifferenzierung der Parteienlandschaft hat nicht zuletzt die Wählerbasis der skandinavischen Sozialdemokratie erodieren lassen. Der Fokus des Beitrags liegt auf den drei skandinavischen Kernländern Dänemark, Norwegen und Schweden, weniger auf Finnland und Island. Zunächst werden die historische Entwicklung der Parteiensysteme sowie die Kräfteverhältnisse bis zum Beginn der 1970er Jahre erörtert. Im Anschluss folgen eine Skizzierung der gesellschaftlichen, ökonomischen und kulturellen Veränderungen, die in den 1970er Jahren einsetzten, und eine Beschreibung der neu hinzugekommenen parteipolitischen Akteure.

## Einleitung: „eingefrorene“ Parteiensysteme im Wandel

Als Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan 1967 ihre grundlegenden Beobachtungen über Parteiensysteme und gesellschaftliche Konfliktlinien (*cleavages*) formulierten, sprachen beide von „eingefrorenen“ Parteiensystemen in Skandinavien. In der Tat waren zu diesem Zeitpunkt gut vier Jahrzehnte lang die Parteienlandschaften in allen skandinavischen Ländern bei all ihren Unterschieden außerordentlich stabil gewesen. Es dominierten die fünf Parteifamilien, die sich bis in die späten 1920er Jahre hinein entlang der dominierenden Konfliktlinien konstituiert hatten: Kommunisten/Linkssozialisten, Sozialdemokraten, Liberale, Bauernparteien und Konservative (Berglund/Lindström 1978: 16f.). Neue Parteienfamilien konnten erst seit den 1970er Jahren Fuß fassen, wobei Dänemark und Norwegen als Vorreiter dieser Entwicklung angesehen werden können. Das schwedische Parteiensystem galt lange Zeit als „Insel der Stabilität“, während die skandinavischen Nachbarn bereits den gesellschaftlichen Wandel im Parteiensystem spürten. Erst Ende der 1980er Jahre wurden auch in Schweden gravierende Veränderungen im Parteiensystem erkennbar, als erstmalig mehr als fünf Parteien im Parlament vertreten waren.

Seit den 1970er Jahren ist viel Bewegung in die Struktur der skandinavischen Parteiensysteme gekommen. Fast überall ist der Rechtspopulismus fest etabliert. Dagegen sind die lange Zeit international bewunderten skandinavischen Sozialdemokratien seit Jahren im Sinkflug. Allein in Dänemark und Finnland sind die Sozialdemokraten gegenwärtig noch an Regierungen beteiligt, wobei sie in Finnland als zweitgrößte Partei in eine Sechs-Parteienregierung eingebunden sind. Und in Dänemark ist der parteipolitische Liberalismus so stark wie seit Jahrzehnten nicht mehr (vgl. Tabelle 4).

Im folgenden Beitrag werden die Parteiensysteme der fünf skandinavischen Länder vergleichend analysiert und langfristige Mentalitäts- und Machtverschiebungen beleuchtet. Der Fokus liegt dabei vor allem auf den drei skandinavischen Kernländern Dänemark, Norwegen, Schweden und weniger auf Finnland und Island. Aufgrund der hier gebotenen Kürze werden nur sehr grundsätzliche bzw. allgemeine Entwicklungen der skandinavischen Parteiensysteme dargestellt. Parteiensysteme sind zudem immer nur ein Teil eines jeweiligen politischen Regierungssystems mit unterschiedlichen institutionellen sowie kulturellen Traditionen. Daher weise ich darauf hin, dass es nicht nur Gemeinsamkeiten der skandinavischen Parteiensysteme gibt, sondern auch ganz erhebliche Unterschiede.

Die Belegschaft der Trelleborg-Brauerei (aufgenommen am Ende des 19. Jahrhunderts). Als Folge der industriellen Revolution entwickelte sich die für die skandinavische Parteienlandschaft bedeutende Konfliktlinie von Arbeit und Kapital, welche die politische Integration der Arbeiterbewegung widerspiegelt.

picture alliance/dpa



## Die historische Entwicklung der skandinavischen Parteiensysteme

Die Genese von Parteiensystemen ist nach den Soziologen Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan (1967) auf vier gesellschaftliche Konfliktlinien zurückzuführen. Diese vier Konfliktlinien lassen sich wiederum zwei Revolutionen zuordnen, die seit Beginn des 19. Jahrhunderts zu gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umbrüchen geführt haben (Rokkan/Lipset 1967: 13f.). Unter der „nationalen Revolution“ sind die Konfliktlinien zwischen Nationalstaat und Kirche sowie die von dominanter Mehrheitskultur und peripherer Kultur zu nennen, was auch Sprach- und Religionskonflikte beinhaltet. Die „nationale Revolution“ führte damit zu „der Verbreitung nationalistisch-demokratischer Ideologien“ und zum „Aufkommen regionaler Unabhängigkeitsbestrebungen“ (Rokkan 1994: 37). Der Aspekt der „industriellen Revolution“ beinhaltet ökonomische Konflikte zwischen städtischen und ländlichen Produzenten und die für die skandinavischen Parteiensysteme bedeutendste Konfliktlinie von Arbeit und Kapital, welche die soziale und politische Integration der Arbeiterbewegung widerspiegelt.

Für Finnland, Island und Norwegen, die als abhängige Territorien lange Zeit unter Fremdherrschaft gestanden hatten, fiel die Formierungsphase der jeweiligen Parteiensysteme zusammen mit dem Streben nach kultureller und nationaler Unabhängigkeit. Spätestens seit den 1920er Jahren ist in allen skandinavischen Ländern der Formierungsprozess der Parteiensysteme abgeschlossen, der gegen Ende des 19. Jahrhunderts einsetzte. Einen institutionellen Schub für diese Formierungsprozesse stellte zudem die Einführung des allgemeinen Wahlrechts dar.<sup>1</sup>

Für die skandinavischen Parteiensysteme war die Konfliktlinie zwischen Staat und Kirche kein entscheidender formativer Faktor. Aufgrund der homogenen Konfessionsstruktur und der Entstehung von protestantischen Staatskirchen spielten religiöse Konflikte keine frühe parteibildende Rolle.

Erst 1933 bildete sich in Norwegen eine dezidiert christliche Partei, die Christliche Volkspartei, die sich aus der pietistischen Laienbewegung rekrutierte und sich gegen die lutherisch-orthodoxe Staatskirche und die liberale Alkoholpolitik wandte. Während sich die kulturelle Konfliktlinie in Norwegen erst später mit der Bildung einer christdemokratischen Partei niederschlug, übersetzte sich in Gestalt der Schwedischen Volkspartei diese Konfliktlinie zwischen peripherer Kultur und Mehrheitskultur in Finnland weitaus früher in das Parteiensystem. Die 1906 gegründete Schwedische Volkspartei ist das Sprachrohr der schwedischen Minderheit in Finnland und wurde mit dem Ziel gegründet, eine schwedisch-finnische Identität gegenüber der finnischen Mehrheitsbevölkerung zu wahren (Arter 2008: 65).

Die Gründungen konservativer Parteien Skandinaviens waren Gegenreaktionen auf die Bestrebungen der liberalen Kräfte nach Wahlrechtsreformen, religiöser Freiheit und der Stärkung des Parlamentarismus. Die konservativen Parteien rekrutierten sich aus den Eliten in Staat, Wirtschaft und Politik, die ihre Privilegien gegenüber den Reformforderungen der aufkommenden Mittelklasse und der einfachen Bevölkerungsschichten verteidigen wollten. Generell gelang es den konservativen Parteien in Skandinavien nicht, eine breite nationale Sammlungspartei zu formen, da mit den Liberalen und später den Bauernparteien immer eine starke parteipolitische Konkurrenz um die Mittelschichten aufgetreten war. Allein in Island, dessen Parteiensystem als besonderer Einzelfall hervorsticht, gelang es der konservativen Unabhängigkeitspartei durch die Politisierung der Unabhängigkeitsbestrebungen von Dänemark, eine parteipolitische Allianz zwischen städtischen Eliten, Arbeitern und Angestellten herzustellen (Kristjánsson 1979). Die Rolle einer übergreifenden nationalen Sammlungspartei übernahmen in der frühen Demokratisierungsphase meist liberale Parteien, die wie in Norwegen rurale sowie urbane Mittelschichten gegen die alten Eliten zusammenführten und sich schon frühzeitig mit Volksbewegungen verbündeten (Malmström 2005: 135).

Die industrielle Revolution führte in Skandinavien dazu, dass sich im Laufe der Industrialisierung städtisch-industrielle Interessen und agrarisch-ländliche Interessen gegenüberstanden, die sich vor allem an der Frage von Schutzzöllen und somit der Öffnung von Märkten, aber auch an kulturellen Fragen entzündeten (Rokkan 1967: 20). Dabei bildeten sich Bauernparteien, die vor allem bei Kleinbauern Unterstützung genossen und enge Verbindungen mit ländlichen Interessenorganisationen aufwiesen (Sundberg 2003: 96f.). Begünstigt wurde die Bildung von Bauernparteien in Skandinavien, weil die Bauernfamilien relativ unabhängig waren und durch die emanzipatorische Volkshochschulbewegung politisiert wurden. Während die schwedischen und norwegischen Bauernparteien vergleichsweise kleinere Parteien bildeten, gelang es der isländischen und der finnischen Bauernpartei besondere Erfolge in der Zwischenkriegszeit zu erzielen. Die dänische Bauernpartei *Venstre*<sup>2</sup> war zugleich eine liberale Partei, die durch die Wahrnehmung agrarisch-ländlicher Interessen eine Hegemonialstellung im ländlichen Raum einnahm. Die von der *Venstre* im Jahr 1905



abgespaltene *Radikale Venstre* erhielt am meisten Zuspruch von Kleinbauern und städtischen Intellektuellen.

Die Konfliktlinie zwischen Arbeit und Kapital, also der ökonomische Links-Rechts-Gegensatz, ist für die Entstehung sozialdemokratischer und kommunistischer Parteien maßgeblich entscheidend gewesen. War die Frühphase der Demokratisierung noch vom Konflikt zwischen Konservativen und Liberalen um die Wahlrechtsfrage gekennzeichnet, tritt mit der Bildung der sozialdemokratischen Parteien Ende des 19. Jahrhunderts ein neuer parteipolitischer Akteur in Skandinavien auf, der im Zuge der späten, aber rapide einsetzenden Industrialisierung die Politik ab den 1930er Jahren richtungsweisend prägen sollte. Durch die verspätete Industrialisierung in Skandinavien konnten die sozialdemokratischen Parteien neben der urbanen Arbeiterklasse auch ein ländliches Proletariat in ihre Wählerkoalition integrieren.

Die kommunistischen Parteien Skandinaviens entstanden als radikale Abspaltung von den bereits existierenden sozialdemokratischen Parteien und gehen größtenteils auf außenpolitische Ereignisse wie die Russische Revolution und die Gründung der Kommunistischen Internationalen zurück. Neben Island nahmen insbesondere in Finnland die Kommunisten eine führende Rolle im linken Spektrum ein. Während in Island persönliche Gegensätze die schwache Arbeiterbewegung mehrmals spalteten, liegen die Gründe für die 1918 in Moskau gegründete Kommunistische Partei Finnlands tiefer. Dort gingen durch die späte Unabhängigkeit von Russland im Jahr 1917 und die Russische Revolution tiefe Risse durch die Arbeiterklasse, die durch das Verbot der Kommunistischen Partei nach dem blutigen Bürgerkrieg (1918) verfestigt wurden (Rokkan/Lipset 1967: 49f.). Der Kampf um nationale Unabhängigkeit und eine späte Industrialisierung erschwerten dadurch die Integration der Arbeiterklasse und führten in Finnland, Island und auch in gewissen Teilen Norwegens dazu, dass sich größere Teile der Arbeiterbewegung radikalisierten.

### Die Kräfteverhältnisse der skandinavischen Parteien (1930–1970)

Die Phase von den Jahren 1930 bis Anfang 1970 kann grob vereinfachend als „goldene“ Ära der Sozialdemokratie beschrieben werden. Dies trifft im größeren Ausmaß auf Schweden und Norwegen und mit einigen Abschwächungen auch auf Dänemark zu. Finnland und insbesondere Island weichen dagegen wiederum von diesem Muster ab (vgl. Tabelle 1). Warum also gewann die Sozialdemokratie in den drei skandinavischen Kernländern so stark an Zuspruch?

**Tabelle 1: Durchschnittliche Wahlergebnisse der skandinavischen sozialdemokratischen Parteien in Prozent (1920–1971)**

Land	1920–1939	1940–1971
Dänemark	37,6	39,3
Finnland	33,1	24,7
Norwegen	31,8	45,5
Schweden	38,7	47,6
Island	–	14,6

Quelle: Arter (2008: 73).



Der schwedische Ministerpräsident und Vorsitzende der schwedischen Sozialdemokraten, Olof Palme, neben einem Wahlplakat seiner Partei im Jahr 1985, als die „goldene Ära“ der Sozialdemokratie sich ihrem Ende zuneigte. Wie kein anderer Politiker prägte Palme das Bild Schwedens im Ausland durch seine engagierte Außenpolitik: durch seine Kritik am Vietnamkrieg, als UNO-Vermittler und durch seine Abrüstungsinitiativen wie z. B. die Palme-Kommission. Olof Palme wurde am 28. Februar 1986 auf offener Straße erschossen. picture alliance/dpa

In den 1930er Jahren gingen die sozialdemokratischen Parteien in Dänemark, Schweden und Norwegen blockübergreifende Bündnisse mit agrarischen und liberalen Parteien ein, um die Folgen der Wirtschaftskrise gemeinsam zu bekämpfen. Dadurch, dass in den skandinavischen Ländern die kulturellen und sozialen Unterschiede zwischen Bauern und Arbeitern überbrückbar waren, konnten diese Allianzen in Norwegen und Schweden gelingen (Lindström 2005: 83). Vor allem die schwedische sozialdemokratische Partei schwenkte frühzeitig auf einen reformistischen Kurs um. Der Begriff des „Volkshems“ steht dafür, dass sich die Sozialdemokratie dort in einer schwierigen Modernisierungsphase frühzeitig von ihrer dogmatischen Klassenkampfretorik entfernte und sich zur schichtenübergreifenden Volkspartei wandelte (Sejersted 2005: 165).

Ein weiterer Punkt, der häufig für die Stärke der Sozialdemokratie in Dänemark, Schweden und Norwegen herangezogen wird, lässt sich auf die interne Fragmentierung des bürgerlichen Lagers zurückführen. Die kulturellen und sozialen Unterschiede zwischen Liberalen, Konservativen und Bauernparteien ermöglichten es den sozialdemokrati-



schen Parteien lange Zeit, diese Differenzen machtpolitisch geschickt auszuspielen. Hinzu kam, dass der Aufbau der skandinavischen Wohlfahrtsstaaten zwar ein gesamtgesellschaftliches Projekt darstellte, die sozialdemokratischen Parteien allerdings maßgebliche Reformen durchführten, die den modernen Charakter des Wohlfahrtsstaates prägten.

In Finnland war die Lage komplexer. Dort errichteten die Sozialdemokraten zwar Anfang des 20. Jahrhunderts eine moderne Massenpartei, die zwischen den Jahren 1907 und der Unabhängigkeit Finnlands im Jahr 1917 durchschnittlich 41 Prozent der Stimmen holte. Gleichwohl sorgten die tiefgehenden Risse in der Arbeiterbewegung nach dem Bürgerkrieg von 1918 dafür, dass die Sozialdemokraten nach dem Zweiten Weltkrieg und der Legalisierung der Kommunistischen Partei Finnlands nicht an die Erfolge der skandinavischen Nachbarn anschließen konnten (vgl. Arter 2003: 83).

Die finnische Arbeiterbewegung wurde tiefer als in den Kernländern in zwei gleich große Blöcke von Kommunisten und Sozialdemokraten gespalten. In Finnland erstarkte neben den Kommunisten auch frühzeitig die Bauernpartei, die sich später in Zentrumspartei umbenannte. Allerdings vereinten die finnischen Sozialdemokraten in fast allen Wahlen die meisten Stimmen auf sich. Dabei kam jedoch nicht der Sozialdemokratie, sondern der finnischen Zentrumspartei eine zentrale Schlüsselstellung im Parteiensystem zu, da ohne sie meist keine stabile Regierungsbildung möglich war (Arter 2009: 232). In Finnland konkurrierten somit bis Anfang der 1970er Jahre meist drei gleich große Parteien um die stärkste Position im Parteiensystem: die Kommunisten, die Sozialdemokraten und die Zentrumspartei.

Island dagegen war sozialdemokratische Diaspora, was wiederum auf zahlreiche Abspaltungen im linken Spektrum und die Integrationsfähigkeit der Mitte-Rechts-Parteien zurückzuführen ist. Während das Mitte-Rechts-Lager in Schweden, Dänemark und Norwegen deutlich gespalten war, konnte die konservativ-liberale Unabhängigkeitspartei in Island viel stärker eine bürgerliche Sammlungspolitik forcieren (vgl. Tabelle 2).

**Tabelle 2: Durchschnittliche Wahlergebnisse der konservativen Parteien in Skandinavien in Prozent (1942–1969)**

Land	Bestes Wahlergebnis (Jahr in Klammer)	Durchschnittsergebnisse (1942–1969)
Schweden	17,1 (1956)	14,7
Dänemark	20,4 (1968)	17,6
Finnland	17,1 (1948)	14,8
Norwegen	21,1 (1965)	19,0
Island	42,5 (Juni 1959)	39,8

Quelle: Eigene Berechnungen nach den länderspezifischen Wahlergebnissen von Arter (2008: 60–68).

Liberalen Parteien waren vor allem in Dänemark erfolgreich, wo die liberale *Venstre* zwischen 18 und 25 Prozent erhielt und die sozialliberale *Radikale Venstre* zwischen fünf und zehn Prozent (Bille 1999: 355). Die Liberalen in Schweden erreichten im skandinavischen Vergleich bis Ende der 1960er Jahre ebenfalls hohe Wahlergebnisse. Diese pendelten zwischen 13 bis 24 Prozent. Die Liberalen in Finnland hingegen blieben vergleichsweise schwach und erreichten nie mehr als acht Prozent.

## „Erdbebenwahlen“ und die Veränderungen seit den 1970er Jahren

Wie überall in der westlichen Welt setzte seit den späten 1950er Jahren auch in Skandinavien ein gesellschaftlicher und ökonomischer Modernisierungsprozess ein, der sich auf die Beschäftigungsstruktur und die Werterhaltungen der Bevölkerung auswirkte (Inglehart 2008). Während die Anzahl der Beschäftigten in den industriellen und agrarischen Sektoren zurückging, bildete sich vermehrt eine „neue Mittelschicht“, die sich langsam aus den traditionellen Parteibindungen zu lösen begann (Bergman/Strøm 2011: 358). Zudem wurde mit der Öl- und Wirtschaftskrise im Jahr 1973 offensichtlich, dass das Wachstum der Nachkriegszeit an Grenzen gestoßen war. Auch der Ausbau des Wohlfahrtsstaates und die hohe Steuerbelastung der Bürger gerieten unter Beschuss. Ende der 1960er Jahre radikalisierte sich mit der 68er-Bewegung zugleich der gesellschaftliche und außenpolitische Diskurs.

Für Dänemark und Norwegen stellten insbesondere die Abstimmungen über den Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft zu Beginn der 1970er Jahre strittige Themen dar, welche die traditionellen Konfliktlinien im Parteiensystem überlagerten (Bille 1999: 356). Die drastische Ausdifferenzierung der Parteiensysteme Dänemarks und Norwegens bei den „Erdbebenwahlen“ 1973 ist somit auf das Zusammentreffen von langfristigen sozialen und ökonomischen Transformationsprozessen sowie kurzfristigen polarisierenden Ereignissen wie der Volksabstimmung über den EG-Beitritt zu interpretieren. In Dänemark fiel bei der Wahl 1973 der Stimmenanteil für die vier „historischen“ Parteien, der im Jahr 1971 noch bei 85 Prozent gelegen hatte, auf 58 Prozent. Anstatt fünf Parteien waren nun zehn Parteien im dänischen Parlament vertreten.

In Finnland hingegen trugen die Veränderungen seit den 1960er Jahren eher Züge eines ländlichen Protests, als die Landvolkpartei den Unmut der Bevölkerung abseits der urbanen Zentren bei der Wahl 1970 kanalisiert und mehr als zehn Prozent erhalten hatte. In Island verloren bei den Parlamentswahlen im Jahr 1971 alle vier großen Parteien an Unterstützung und eine Abspaltung der Sozialisten gewann auf Anhieb 8,9 Prozent (Arter 2011: 6). Das schwedische Parteiensystem blieb indessen bis Ende der 1980er Jahre relativ stabil, bevor dort mit den Grünen und den Christdemokraten im Jahr 1988 sowie der Steuerprotestpartei „Neue Demokratie“ im Jahr 1991 drei neue Parteien ins Parlament gelangten.

Obwohl die „Erdbebenwahlen“ von 1973 als Ausnahmeerscheinung gelten können, machten diese Wahlen drastisch deutlich, dass die „eingefrorenen“ Parteiensysteme langsam auftauten. Allgemein lassen sich für die Phase ab 1970 einige Veränderungen benennen, die alle Parteiensysteme in Skandinavien betrafen. Rein zahlenmäßig nahm die Zahl der Parteien in den Parlamenten zu und die Zahl der Wechselwähler stieg an.

Außerdem veränderte sich seit den 1960er Jahren auch die Struktur des Parteienwettbewerbs. Das fragmentierte bürgerliche Lager konnte sich in den Kernländern Schweden, Dänemark und Norwegen auf gemeinsame Bündnisse und Kooperationen einlassen und damit die sozialdemokrati-

Der Chef der „Wahren Finnen“, Timo Soini, am Abend der Parlamentswahl 2011. Der „Erdrutschsieg“ der Rechtspopulisten ist u. a. auf grelle und euro-paskeptische Parolen zurückzuführen. Die „Wahren Finnen“ verkündeten im Vorfeld der Wahlen, nicht mehr für die „Nachtclubrechnungen“ verschuldeter Länder in Südeuropa aufkommen zu wollen.

picture alliance/dpa



schen Parteien herausfordern (Arter 1999: 155). In Finnland hingegen lösten die Sozialdemokraten die Zentrums-partei in ihrer zentralen Verhandlungsstellung ab. In allen Ländern Skandinaviens bekamen ab Ende der 1970er Jahre die konservativen Parteien im Zuge der neoliberalen Wende mehr Zulauf als zuvor und stiegen damit häufig zu den stärksten Parteien im bürgerlichen Spektrum auf.

### Neue Parteien in Skandinavien seit den 1970er Jahren

Obwohl zwischen 1970 bis 2011 mehr als 20 neue Parteien in die skandinavischen Parlamente einzogen, war die Lebensdauer vieler dieser Neugründungen sehr begrenzt. In Island existierte z. B. lange Zeit eine Frauenpartei, in Finnland die neoliberale Partei der Jungen Finnen und in Norwegen die Küstenpartei. Vier Parteifamilien, die seit den 1970er Jahren die politische Bühne betraten, haben allerdings die skandinavischen Parteiensysteme dauerhaft verändert (vgl. Tabelle 3).

#### Rechtspopulistische Parteien

Das gilt zum einen für die Gruppe der rechtspopulistischen Parteien. Die Fortschrittsparteien in Norwegen<sup>3</sup> und Dänemark entstanden als wohlfahrtsstaatskritische und dezidiert marktwirtschaftliche Parteien zu Beginn der 1970er Jahre und sind eng verknüpft mit schillernden Persönlichkeiten wie dem dänischen Steueranwalt Mogens Glistrup und dem Norweger Anders Lange (Widfeldt 2010: 15). Das Thema Einwanderung wurde erst ab den 1980er Jahren von den Parteien aufgegriffen.

Während die Geschichte der dänischen Fortschrittspartei von diversen Abspaltungen und personellen Streitigkeiten geprägt ist, besteht die norwegische Fortschrittspartei bis heute fort und konnte im Herbst 2013 zum ersten Mal als Juniorpartner einer Minderheitsregierung Regierungsverantwortung übernehmen. Die personellen Zerwürfnisse in der dänischen Fortschrittspartei dagegen führten im Jahr 1995 dazu, dass Pia Kjærsgaard, die damalige Parteivorsitzende, die Partei verließ und die Dänische Volkspartei gründete, die sich weniger an neoliberalen als vielmehr an

nationalpopulistischen und wohlfahrtschauvinistischen Inhalten orientierte. Die Partei stützte ab dem Jahr 2001 bürgerliche Minderheitsregierungen und hat seitdem das gesellschaftliche Klima in Richtung einer restriktiveren Einwanderungspolitik verlagert (Widfeldt 2010: 23). Für die norwegische Fortschrittspartei passt die Beschreibung „rechtspopulistisch“ weniger. Sie vereint in ihrer Programmatik wirtschaftsliberale und sozialpopulistische Züge, gepaart mit einer restriktiveren Asyl- und Einwanderungspolitik, verzichtet aber mittlerweile weitgehend auf eine aggressive Rhetorik. Beide Parteien können vor allem davon profitieren, dass die alte gesellschaftliche Konfliktlinie von Arbeit und Kapital durch neue kulturelle Konfliktlinien wie Immigration und Globalisierung überlagert werden. Die norwegische Fortschrittspartei sieht sich selbst als Schwesterpartei der dänischen rechtsliberalen *Venstre* an. Dass der Rechtsterrorist Anders Behring Breivik, der Attentäter von Oslo und Utøya, für einige Jahre der Jugendorganisation dieser Partei angehörte, hat sie vorübergehend Anhänger gekostet (Gmeiner 2013).

In Schweden zogen, nachdem bereits die wohlfahrtsstaatskritische Steuerprotestpartei „Neue Demokratie“ zwischen 1991 und 1994 im Parlament vertreten war, im Jahr 2010 erstmals die Schwedendemokraten in den Reichstag ein. Die Partei, die sich vor allem auf das rechte Protestpotential in Südschweden stützt, konstituierte sich 1988 als Fusion von mehreren Gruppierungen, deren Wurzeln teilweise ins gewalttätige rechtsextreme Milieu reichen (Lodeniuss 2009: 15ff.). Die Schwedendemokraten sind seitdem bestrebt, ihr Image aufzubessern und allzu radikale Personen aus der Partei zu entfernen. Gleichwohl haftet ihr noch immer ein schweres Erbe an, das sie politisch viel stärker isoliert als die Parteien in Dänemark und Norwegen. In Finnland entstanden im Jahr 1995 aus den Resten der alten Landvolkpartei die Wahren Finnen<sup>4</sup>, die bei den Parlamentswahlen 2011 einen „Erdrutschsieg“ mit 19 Prozent der abgegebenen Stimmen feiern konnten. Die Wahren Finnen unterscheiden sich auch von den Fortschrittsparteien dergestalt, dass weder der Neoliberalismus noch libertäre Themen dominieren, sondern ein Mix aus traditionellem Konservatismus, Populismus und Ethnonationalismus im Vordergrund steht (Arter 2010: 501f.).

Was alle Parteien eint, ist der überdurchschnittliche Wählerückhalt bei ungelernten Arbeitern mit niedrigem Bildungsniveau, die sich anscheinend von Immigration und Globalisierungs- sowie Transnationalisierungstendenzen bedroht fühlen. Hinzu kommt, dass sich alle rechtspopulistischen Parteien gegen die angebliche Konsenskultur der Eliten wenden und sich als Vertreter der „einfachen“ Leute stilisieren. In Island konnte sich bisher noch keine rechtspopulistische Partei etablieren, was auf die Integrationsfähigkeit des Mitte-Rechts-Lagers schließen lässt.

### Grüne und ökosozialistische Parteien

Während sich am rechten Rand der skandinavischen Parteiensysteme neue Parteien etablierten, vollzogen sich auch im Mitte-Links-Spektrum Parteineugründungen und Parteitransformationen. Seit Anfang der 1980er Jahre bildeten sich auch in Skandinavien grüne Parteien, die in letzter Zeit vor allem in Schweden und Finnland Erfolge erzielen konnten. Die Grünen in Schweden unterstützten von 1998 bis 2006 sozialdemokratische Minderheitsregierungen, sehen sich aber zugleich als Partei abseits des Rechts-Links-Schemas. In Dänemark und Norwegen hat die relative Schwäche der grünen Parteien vor allem damit zu tun, dass linkssozialistische Parteien, die das Erbe der kommunistischen Parteien seit Ende der 1950er Jahre angetreten hatten, dort seit langem erfolgreich einen rot-grünen Policy-Mix verfolgen und libertäre Wählerschichten gewinnen konnten (Spier/Wirries 2007: 115). In Schweden hingegen modernisierten sich die Kommunisten innerhalb ihrer Organisation. In Island gründete sich Ende der 1990er Jahre eine „Links-grüne Bewegung“, die sich aus denjenigen ehemaligen Mitgliedern der alten Linksparteien speiste, die nicht der neuen sozialdemokratischen Allianz beitreten wollten. Bei der Parlamentswahl 2009 holte dieses Bündnis mehr als 21 Prozent der Stimmen und bildete bis zur Wahl 2013 mit der sozialdemokratischen Allianz eine Regierung. Die Skepsis der sozialdemokratischen Parteien gegenüber den neuen Konkurrenten im Mitte-Links-Spektrum hat sich

nach vier Jahrzehnten mehr und mehr aufgelöst und linke Regierungskoalitionen ermöglicht. Neben wohlfahrtsstaatlichen Verteilungsfragen orientieren sich alle linkssozialistischen Parteien an postmaterialistischen Themen wie Ökologie und Feminismus und haben somit, abseits des traditionellen Arbeitermilieus, neue Wähler in den akademischen Mittelschichten gewonnen (Arter 2011: 19).

### Christdemokratische Parteien

Die letzte Parteienfamilie, die sich seitdem etabliert hat, sind christdemokratische Parteien, die sich nach Vorbild der bereits früh gegründeten norwegischen Partei auch in Finnland (1958) Schweden (1964) und Dänemark (1970) konstituierten (Arter 2011: 20). Als Folge der zunehmenden Säkularisierung und gesellschaftlicher Liberalisierungstendenzen haben sich diese Parteien entlang einer kulturellen Konfliktlinie gruppiert, wo sie sich als Protestpartei gegen Schwangerschaftsabbrüche, eine laxen Sexualmoral und gegen die angebliche Erosion christlicher Moral positionieren konnten. Die Christdemokraten in Skandinavien artikulierten allerdings niemals offizielle Standpunkte der Staatskirchen, sondern gründeten ihren Protest auf evangelikale und pietistische Gruppen innerhalb und außerhalb der Staatskirchen (Karvonen 1993: 32). Eine Basis abseits dieser Wählermilieus vermochten die Christdemokraten in Skandinavien bisher nicht aufzubauen. Ihre Hochburgen liegen folglich auch in Gebieten, die historisch von Freikirchen und der pietistischen Bewegung geprägt wurden. Mehr als zehn Prozent erreichen die christdemokratischen Parteien allerdings fast nie bei Parlamentswahlen und ihr Gewicht im Parteiensystem nimmt zunehmend ab.

**Tabelle 3: Die neuen Parteifamilien in Skandinavien und die letzten Wahlergebnisse bei Parlamentswahlen in Prozent (Stand 2013)**

	Ökosozialisten	Grüne	Christdemokraten	Rechtspopulisten
<b>Dänemark</b>	Sozialistische Volkspartei (9,2 %; 2011)	–	Christdemokraten (0,8 %; 2011)	Dänische Volkspartei (12,3 %; 2011)
<b>Finnland</b>	Linke Allianz (8,1 %; 2011)	Grüne (7,3 %; 2011)	Christdemokraten (4,0 %; 2011)	Wahre Finnen (19,1 %; 2011)
<b>Island</b>	Links-Grüne (10,9 %; 2013)	–	–	–
<b>Norwegen</b>	Sozialistische Linkspartei (4,1 %; 2013)	Grüne (2,8 %; 2013)	Christliche Volkspartei (5,6 %; 2013)	Fortschrittspartei (16,3 %; 2013)
<b>Schweden</b>	Linkspartei (5,6 %; 2010)	Grüne (7,3 %; 2010)	Christdemokraten (5,6 %; 2010)	Schwedendemokraten (5,7 %; 2010)
<b>Themen</b>	Feminismus, soziale Gerechtigkeit, Ökologie, Friedenspolitik	Feminismus, soziale Gerechtigkeit, Ökologie, Friedenspolitik	christliche Werte, Moralfragen, staatliche Bevormundung	Immigration, Nation und ethnische Identität, Anti-Islamismus, Steuer- und Wohlfahrtspolitik

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Arter (2011: 19) mit Ergänzungen seit 2011 nach <http://www.parties-and-elections.eu/> (letzter Zugriff am 19.02.2014).



## Zusammenfassung und Ausblick

Interpretiert man die Entwicklungen und Machtverschiebungen innerhalb der skandinavischen Parteiensysteme seit dem „Einfrieren“ in den 1920er Jahren, so wird deutlich, dass durch die gesellschaftlichen und kulturellen Veränderungen seit den 1960er Jahren das traditionell stabile klassenbasierte Wahlverhalten erodiert ist. Damit sind Gelegenheitsfenster für neue Parteien entstanden, eine beweglichere Wählerschaft an sich zu binden. Grüne und ökosozialistische Parteien im Mitte-Links-Spektrum repräsentieren seitdem neue postmaterialistische Konfliktlinien und sind vielfach als Protestparteien gegen die europäische Integration und die Einbindung in die NATO aufgetreten. Rechtspopulistische Parteien in Skandinavien haben sich in unterschiedlichem Ausmaß eines Anti-Establishment-Populismus und Wohlfahrtschauvinismus bedient, der mit konservativen sowie nationalistischen Versatzstücken angereichert wurde. Insbesondere außenpolitische Themen wie der Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft haben mit ihrer inhärenten Sprengkraft zu einer Spaltung der Arbeiterbewegung in Norwegen, Dänemark und Schweden geführt und das Entstehen von populistischen Parteien rechts und links der Sozialdemokraten begünstigt. Dabei diente „Europa“ allerdings als Projektionsfläche für soziale Ängste und politische Veränderungen, die eigentlich mehr mit den innerskandinavischen Transformationen zusammenhängen als mit der europäischen Integration selbst (Stråth/Henningsen 1995: 245).

Die Ausdifferenzierung der Parteienlandschaft und die multidimensionalen Konfliktmuster haben vor allem die Wählerbasis der Sozialdemokraten erodieren lassen. Eine Dominanz der Sozialdemokratie kann gegenwärtig weder in Dänemark und Norwegen noch in der ehemaligen

Hochburg Schweden ausgemacht werden. Selbst die finnische Sozialdemokratie erreichte mit 19,1 Prozent bei der Wahl 2011 das schlechteste Wahlergebnis ihrer Geschichte. Dies hat in den ehemaligen Hochburgen der Sozialdemokratie zur Folge, dass ein beständiger Übergang stattgefunden hat von einer Einparteiendominanz hin zu einer Blockpolitik eines linken und rechten Lagers, wobei die Mitteparteien (Liberale, Zentrumsparteien, Grüne) zumindest offen für beide Lager sind (Heidar 2004: 57).

In Finnland dominieren bis heute blockübergreifende Mehrparteienkoalitionen, die sich aufgrund des zersplitterten Mehrparteiensystems und der drei nahezu gleich großen Parteien (Zentrumspartei, Sozialdemokraten, Konservative Partei) herausgebildet haben. Seit den 1980er Jahren hat in Finnland die Rechts-Links-Polarisierung abgenommen und es dadurch ermöglicht, dass fast alle Parteien Koalitionen miteinander eingehen können (Jahn/Kuitto/Oberst 2006: 155).

Obwohl die „traditionellen“ Parteien aufgrund der zunehmenden Konkurrenzsituation in den skandinavischen Parteiensystemen an Wählerrückhalt eingebüßt haben, können sie bis heute einen immer noch beachtlichen Anteil der Wählerinnen und Wähler auf sich vereinen. Es ist zudem bemerkenswert, wie anpassungsfähig die Parteien sich über die Zeit gezeigt haben. Die agrarischen Bauernparteien wandelten sich frühzeitig zu Zentrumsparteien. Die Sozialdemokraten setzten mehr oder minder seit den 1980er Jahren auf „Dritte Wege“. Und die konservativen Parteien haben gegenwärtig, speziell in Schweden und Norwegen, ihre wohlfahrtskritischen Positionen aufgegeben und sich mit Erfolg ein neues Image als „Parteien der Mitte“ angeheftet. Wer auf Parteien als Hauptakteure der Parteiensysteme blickt, wird mehr Veränderungsprozesse feststellen als es die systemische Perspektive zulässt.



Reichstagswahlen in Schweden 2006. In die skandinavische Parteienlandschaft kam erst Ende der 1970er Jahre Bewegung. Gelegenheitsfenster für rechtspopulistische, grüne und ökosozialistische sowie christdemokratische Parteien entstanden. Diese Ausdifferenzierung der Parteienlandschaft hat nicht zuletzt die Wählerbasis der skandinavischen Sozialdemokratie erodieren lassen.

picture alliance/dpa

Auch in Skandinavien hat sich im Zuge der Erosion der Massen- und Mitgliederparteien der Fokus auf die Professionalisierung der Wahlapparate gerichtet, wobei die mediale Darstellung von Personen und zielgruppenorientierte Kommunikations- und Werbeformen an Gewicht gewonnen haben. Parteiloyalitäten werden zunehmend mehr über Sachfragen und Persönlichkeiten hergestellt als über „vererbte“ Parteibindungen. Viel spricht dafür, dass der immerwährende Balanceakt der Parteien zwischen gesellschaftlicher Anpassung und inhaltlichen Kernüberzeugungen zur Dynamik und Stabilisierung der Parteiensysteme beigetragen hat.

Die Entscheidungsfindung der Parteien ist allerdings bis heute noch immer an Konsens und Beteiligung orientiert,

weshalb auch in Skandinavien keinesfalls von einer politisch-kulturellen Wende oder einem Ende der Konsenskultur gesprochen werden kann. Es wird sich aber perspektivisch zeigen, wie sehr die Etablierung rechtspopulistischer Parteien das politische Klima und die Diskurskultur in den skandinavischen Gesellschaften verändert hat. Vielleicht liegen gerade in diesen untergründigen Mentalitätsverschiebungen die größten Herausforderungen für die Stabilität der skandinavischen Parteiensysteme.

**Tabelle 4: Die aktuellen Parteiensysteme (Stand 2013)**

	Dänemark	Norwegen	Schweden	Finnland	Island
<b>Linkssozialisten (Ökosozialisten)</b>	Sozialistisk Folkeparti (Sozialistische Volkspartei) Enhedslisten (Einheitsliste)	Sosialistisk Venstreparti (Sozialistische Linkspartei)	Vänsterpartiet (Linkspartei)	Vasemmistoliitto (Linksbündnis)	Vinstrihreyfingin – grænt framboð (Linksbewegung – Grüne Liste)
<b>Sozialdemokraten</b>	Socialdemokraterne (Sozialdemokraten)	Arbeiderpartiet (Arbeiterpartei)	Socialdemokraterna (Sozialdemokratische Arbeiterpartei)	Suomen Sosialidemokraattinen Puolue (Finnische Sozialdemokratische Partei)	Samfylkingin (Allianz)
<b>Grüne</b>	--	Miljøpartiet De grønne (Umwertpartei Die Grünen)	Miljöpartiet De gröna (Umwertpartei Die Grünen)	Vihreä liitto (Grüner Bund)	--
<b>Agrarparteien/ Zentrumsparteien</b>	--	Senterpartiet (Zentrumspartei)	Centerpartiet (Zentrumspartei)	Suomen Keskusta (Finnische Zentrumspartei)	Framsóknarflokkurinn (Fortschrittspartei)
<b>Liberale</b>	Det Radikale Venstre (Die Radikale Linke) Venstre – Danmarks Liberale Parti (Linke/Links – Dänemarks Liberale Partei) Liberal Alliance (Liberale Allianz)	Venstre (Linke/Links)	Folkpartiet Liberalerna (Volkspartei Die Liberalen)	--	--
<b>Christdemokraten</b>	--	Kristelig Folkeparti (Christliche Volkspartei)	Kristdemokraterna (Christdemokraten)	Kristillisdemokratit (Christdemokraten)	--
<b>Konservative</b>	Det Konservative Folkeparti (Die konservative Volkspartei)	Høyre (Rechte)	Moderata Samlingspartiet (Moderate Sammlungspartei)	Kansallinen Kokoomus (Nationale Sammlungspartei)	Sjálfstæðisflokkurinn (Unabhängigkeitspartei)
<b>Rechtspopulistische Parteien</b>	Dansk Folkeparti (Dänische Volkspartei)	Fremskrittspartiet (Fortschrittspartei)	Sverigedemokraterna (Schwedendemokraten)	Perussuomalaiset (Wahre Finnen)	--
<b>Weitere Parteien</b>	--	--	--	Svenska Folkpartiet i Finland (Schwedische Volkspartei in Finnland)	Björt Framtíð (Strahlende Zukunft) Píratar (Piraten)

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach <http://www.parties-and-elections.eu/> (letzter Zugriff am 19.02.2014).

## LITERATUR

- Arter, David (1999): Party System Change in Scandinavia since 1970: 'Restricted Change' or 'General Change'? In: *West European Politics*, 3/1999, S. 139–158.
- Arter, David (2003): Scandinavia: What's Left is the Social Democratic Welfare Consensus. In: *Parliamentary Affairs*, 1/2003, S. 75–98.
- Arter, David (2008): *Scandinavian Politics Today*. Manchester.
- Arter, David (2009): From a Contingent Party System to Party System Convergence? Mapping Party System Change in Postwar Finland. In: *Scandinavian Political Studies*, 2/2009, S. 221–239.
- Arter, David (2010): The Breakthrough of Another West European Populist Radical Right Party? The Case of the True Finns. In: *Government and Opposition*, 4/2010, S. 484–504.
- Arter, David (2011): 'Big Bang' Elections and Party System Change in Scandinavia: Farewell to the 'Enduring Party System'? In: *Parliamentary Affairs Advance Access*, 2011, S. 1–23.
- Berglund, Sten/Lindström, Ulf (1978): *The Scandinavian Party Systems*. A Comparative Study. Lund.
- Bergman, Torbjörn/Strøm, Kaare (2011): The Nordics. Demanding Citizens, Complex Politics. In: Dies. (Hrsg.): *The Madisonian Turn. Political Parties and Parliamentary Democracy in Nordic Europe*. Ann Arbor, S. 356–387.
- Bille, Lars (1999): Auf und ab. Wahlresultate und Reaktionen der Sozialdemokratischen und der Liberalen Partei in Dänemark. In: Mair, Peter/Müller, Wolfgang C./Plasser, Fritz (Hrsg.): *Parteien auf komplexen Wählermärkten. Reaktionsstrategien politischer Parteien in Westeuropa*. Wien, S. 353–390.
- Gmeiner, Jens (2013): Die erste Stortingswahl nach Utøya. In: *Berliner Republik*, 5/2013, S. 71–73.
- Heidar, Knut M. (2004): Parties and Party Systems. In: Ders. (Hrsg.): *Nordic Politics: Comparative Perspectives*. Oslo, S. 40–59.
- Inglehart, Ronald F. (2008): Changing Values among Western Publics from 1870 to 2006. In: *West European Politics*, 1–2/2008, S. 130–146.
- Jahn, Detlef (1999): Der Einfluss von Cleavage-Strukturen auf die Standpunkte der skandinavischen Parteien über den Beitritt zur Europäischen Union. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 4/1999, S. 565–590.
- Jahn, Detlef/Kuittio, Kati/Oberst, Christoph (2006): Das Parteiensystem Finnlands. In: Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard/Haas, Melanie (Hrsg.): *Die Parteiensysteme Westeuropas*. Wiesbaden, S. 135–159.
- Karvonen, Lauri (1993): In From the Cold? Christian Parties in Scandinavia. In: *Scandinavian Political Studies*, 1/1993, S. 25–48.
- Kristjánsson, Svanur (1979): The Electoral Basis of the Icelandic Independence Party, 1929–1944. In: *Scandinavian Political Studies*, 1/1979, S. 31–52.
- Lindström, Ulf (2005): De socialdemokratiska partierna. In: Demker, Marie/Svåsand, Lars (Hrsg.): *Partiernas århundrade. Fempartimodellens uppgång och fall i Norge och Sverige*. Stockholm, S. 79–102.
- Lipset, Seymour Martin/Rokkan, Stein (1967): Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction. In: Dies. (Hrsg.): *Party Systems and Voter Alignments. Crossnational Perspectives*. New York, S. 1–64.
- Lodén, Anna-Lena (2009): Sverigedemokraternas historia. In: Bengtsson, Håkan A. (Hrsg.): *Högerpopulismen. En antologi om Sverigedemokraterna*. Stockholm, S. 11–41.
- Lundkvist, Sven (1977): *Folkrörelserna i det svenska samhället 1850–1920*. Lund.
- Malmström, Cecilia (2005): Folkpartiet och Venstre – liberala partier i Sverige och Norge. In: Demker, Marie/Svåsand, Lars (Hrsg.): *Partiernas århundrade. Fempartimodellens uppgång och fall i Norge och Sverige*. Stockholm, S. 133–158.
- Rokkan, Stein (1994): Die Entstehung und Entwicklung der nordeuropäischen Demokratien. In: Pappi, Franz Urban/Schmitt, Hermann (Hrsg.): *Parteien, Parlamente und Wahlen in Skandinavien*. Frankfurt am Main u. a., S. 31–55.
- Sejersted, Francis (2005): *Socialdemokratiens tidsålder. Sverige och Norge under 1900-talet*. Stockholm.
- Spier, Tim/Wirries, Clemens (2007): Ausnahmeerscheinung oder Normalität? Linksparteien in Westeuropa. In: Ders. et al. (Hrsg.): *Die Linkspartei. Zeitgemäße Idee oder Bündnis ohne Zukunft?* Wiesbaden, S. 71–116.
- Stråth, Bo/Henningsen, Bernd (1995): Die Transformation des schwedischen Wohlfahrtsstaates. Ende des „Modells“? In: *Jahrbuch für Politik*, Halbband 2/1995, Baden-Baden, S. 221–246.
- Sundberg, Jan (2003): *Parties as Organized Actors. The Transformation of the Scandinavian Three-Front Parties*. Helsinki.
- Widfeldt, Anders (2010): A Fourth Phase of the Extreme Right? Nordic Immigration-critical Parties in a Comparative Context. In: *NORDEUROPA-forum*, 1–2/2010, S. 7–31.

## UNSER AUTOR



Jens Gmeiner, M. A. ist Promotionsstipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung und Mitarbeiter am Göttinger Institut für Demokratieforschung. Er hat Politikwissenschaft und Skandinavische Philologie in Göttingen studiert. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in der Parteien- und Organisationsforschung und dem Verhältnis von Religion und Politik. Zurzeit schreibt er an seiner Promotion über die Wandlungsprozesse der schwedischen Konservativen seit 2002.

## ANMERKUNGEN

- 1 Dänemark führte das allgemeine Wahlrecht im Jahr 1918 ein, Finnland im Jahr 1907, Norwegen im Jahr 1915, Schweden im Jahr 1921 und Island im Jahr 1916.
- 2 Venstre bedeutet im Dänischen „links“ bzw. „Linke“. Die Liberalen saßen im 19. Jahrhundert in den beiden Kammern des dänischen Reichstags auf der linken Seite. Um nicht unnötige Verwirrung zu stiften, wird „Venstre“ hier nicht übersetzt, denn bei der heutigen liberalen Partei Dänemarks handelt es sich ökonomisch wie kulturell um eine Rechtspartei.
- 3 Die Partei hieß anfangs nach ihrem Gründer „Anders Langes Partei für eine starke Herabsetzung von Steuern, Abgaben und öffentlichen Eingriffen“.
- 4 Die Partei nennt sich seit 2012 nur Die Finnen. In diesem Beitrag wird aber am älteren Namen Wahre Finnen festgehalten.



# Das skandinavische Wohlfahrtsmodell: Merkmale, Rahmenbedingungen und Herausforderungen

Matti Alestalo, Sven E. O. Hort, Stein Kuhnle

In der Sozialpolitik wird den nordeuropäischen Staaten eine wohl einzigartige Sonderstellung zugesprochen. Seit den 1980er Jahren hat das wohlfahrtsstaatliche Modell Skandinaviens weltweit Bewunderung ausgelöst: In Skandinavien seien die sozialen Sicherungssysteme umfassender ausgebaut als in allen anderen europäischen Staaten. Matti Alestalo, Sven E. O. Hort und Stein Kuhnle stellen das skandinavische Wohlfahrtsmodell kritisch auf den Prüfstand. In dem Beitrag werden zunächst die zeitgeschichtlichen Entwicklungslinien sowie die wichtigsten Merkmale der wohlfahrtsstaatlichen Politik Skandinaviens skizziert. Nach einer Analyse der neueren Rahmenbedingungen werden schließlich in vergleichender Perspektive „Lehren“ aus der Genese und Struktur sozialer Sicherungssysteme in Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden gezogen. Die Autoren beschwören nicht das Ende des nordeuropäischen Wohlfahrtsmodells herauf. Sie machen aber deutlich, dass die Leistungen des skandinavischen Wohlfahrtsmodells in jüngster Zeit merklich abgebaut wurden.

## Charakteristika des nordischen Wohlfahrtsmodells

An welchem Punkt steht das nordische Wohlfahrtsmodell derzeit? Wohin steuert der Wohlfahrtsstaat im Norden Europas in einer Ära weltwirtschaftlicher Umbrüche und veränderter internationaler Beziehungen? Hält Skandinavien weiterhin Schritt mit dem Rest der Welt – vielleicht sogar schneller oder beständiger als die meisten modernen Gesellschaften? Oder wird das Wohlfahrtsmodell an Ansehen verlieren und allmählich in Vergessenheit geraten? Welche Art von Wohlfahrtsystem steht auf der gegenwärtigen Tagesordnung? Ist das Modell nichts weiter als ein ideologischer Epilog einer einstmals denkwürdigen Vergangenheit? Oder ist es eher ein Sprungbrett in die Zukunft?

Der Begriff des „nordischen oder skandinavischen Modells“ bzw. des „wohlfahrtsstaatlichen Regimes“ hat seit den 1980er Jahren aufgrund von Ergebnissen vergleichender Studien über Wohlfahrtsstaaten Einzug in unser Vokabular gehalten, und zwar sowohl in den Wortschatz internationaler Organisationen, den von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und den der Massenmedien, die sich mit den Ländern Skandinaviens beschäftigen (The Economist 2013; Pontusson 2011; Hort/Therborn 2012). Der Begriff ist je nach Kontext und Perspektive der Betrachtenden zumeist positiv besetzt – aber es gibt auch negativ behaftete Konnotationen. In jüngster Zeit sind wahre „Kulturkriege“ über das Vermächtnis dieses Modells ausge-

fochten worden. Konservative und Liberale melden vermehrt Ansprüche auf das wohlfahrtsstaatliche Modell an, und Skandinaviens Sozialdemokraten insistieren nach wie vor, dass es sich um *ihr* Modell handle – allerdings in einer grob simplifizierenden historischen Perspektive.<sup>1</sup>

Analysiert man die umfangreiche Literatur, erkennt man drei zentrale Erklärungsmuster für die Genese der skandinavischen Wohlfahrtspolitik: staatliche Verfasstheit, Universalismus und Gleichheit.

Die Wurzeln der *staatlichen Verfasstheit* der skandinavischen Länder reichen weit in die Geschichte zurück. Die Beziehung zwischen Staat und Bevölkerung kann als eng und positiv mit beiderseitig definierten Rechten und Pflichten charakterisiert werden. In den skandinavischen Ländern hat sich dieses Verhältnis zwischen Staat und Bevölkerung in langwierigen Auseinandersetzungen, an denen unterschiedliche soziale Schichten beteiligt waren, herauskristallisiert. Die in diese Auseinandersetzungen involvierten Schichten reklamierten für sich die Funktion „einer wirkmächtigen Kraft, durch welche die Gesellschaft reformiert werden kann“ (Korpi 1978: 48). Darüber hinaus verfügten die kommunalen Gemeinwesen, denen gebildete Laien vorstanden, die mehr vom Klerus als von Adligen oder königlichen Präfekten angeleitet wurden, schon früh über rechtlich anerkannte Freiräume. Gegenwärtig wer-



Ordensschwester des Malteserordens warten auf Königin Silvia von Schweden, die eine Krankenhausstation für demenzkranke Menschen einweihen soll. Jenseits aller Symbolik wird den skandinavischen Staaten in der Sozialpolitik eine wohl einzigartige Sonderstellung zugesprochen.

picture alliance/dpa

den Rolle und Aufgabe der kommunalen und zentralstaatlichen Ebene darin gesehen, umfangreiche öffentliche Dienstleistungen – einschließlich des öffentlichen Beschäftigungssektors – sowie steuerbasierte finanzielle (Hilfs-) Leistungen bereitzustellen.

In den skandinavischen Staaten schließt der Grundsatz der *universell geltenden sozialen Rechte* die gesamte Bevölkerung ein. Soziale Dienst- und Geldleistungen erhalten nicht nur von Armut oder prekären Arbeitsverhältnissen Betroffene, sondern auch die Mittelschicht. Die Universalität der wohlfahrtsstaatlichen Rechte geht auf die Anfänge sozialen Vorsorgedenkens im Mittelalter zurück und entwickelte sich im Lauf der Geschichte weiter: (1) Die politische und wirtschaftliche Modernisierung Skandinaviens und die Entstehung der Nationalstaaten gingen mit der Etablierung sozialer Sicherungssysteme einher. (2) Annähernd gleiche Lebenserwartung und ähnliche Ansprüche armer Bauern und mittelloser Arbeiter trugen zur Angleichung der sozialen Rechte und Hilfsleistungen bei. (3) Vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg war in Skandinavien eine starke Tendenz zu verzeichnen, den gesellschaftlichen Ausschluss von Menschen, die über wenig Besitz und Vermögen verfügen, zu vermeiden. Und schließlich gab es (4) die äußerst pragmatische Tendenz, Verwaltungskosten auf ein Mindestmaß zu begrenzen, indem kollektiven Programmen gegenüber umfassenden Einzelfall- und Bedürftigkeitsprüfungen der Vorzug gegeben wurde (vgl. Kildal/Kuhnle 2005).

Die *Gleichheit* bzw. soziale Gerechtigkeit geht auf das historische Erbe relativ geringfügiger Klassen- und Einkommensunterschiede zurück – unabhängig vom Geschlecht oder der Region. Das Bürgertum konnte im skandinavischen Zentralstaat nie eine starke politische Stellung erlangen, obwohl es über korporatistische Kanäle an beachtlichem Einfluss gewann. Der Weg in die moderne skandinavische Gesellschaftsstruktur wurde durch die starke Stellung der Bauernschaft, die eher schwächere Machtposition der Grundbesitzer und den relativ raschen Zugang der Arbeiterklasse zum politischen und tarifpartnerschaftlichen System bereitet (Alestalo/Kuhnle 1987). Dieses historische Erbe macht sich in geringen Einkommensunterschieden und vergleichsweise niedrigen Armutsraten bemerkbar. Darüber hinaus ist Skandinavien bekannt für seine Geschlechtergleichstellung (Kvist et al. 2011). Da die wohlfahrtsstaatliche Politik einen immer größeren Teil der Verantwortung für die Kinderbetreuung sowie die Pflege alter und behinderter Menschen übernahm, konnte die weibliche Beschäftigungsquote konstant bleiben oder sogar ansteigen. Insofern spielten geschlechtsspezifische Unterschiede in Skandinavien eine geringere Rolle als in anderen Ländern der westlichen Welt. Die Gleichstellung der Geschlechter wurde zu einem der wichtigsten Kennzeichen des nordischen Wohlfahrtsmodells (Lundqvist 2011; Melby et al. 2008).

Wir wollen im Folgenden aufzeigen, wie sich der nordische Wohlfahrtsstaat in den vier Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelte und zur „vollen Blüte“ gelangte. Während der 1990er und 2000er Jahre haben sich die Bedingungen der wohlfahrtsstaatlichen Regelungen fast überall in der entwickelten Welt grundlegend geändert. Die nordischen Länder hingegen haben ihren Erfolgskurs beibehalten – trotz sich ändernder sozialer Strukturen und ideologischer Debatten, trotz fortschreitender europäischer Integration und Globalisierung.



Segelschiff im Hafen von Landskrona (um 1880). Die frühe Industrialisierung beruhte in Skandinavien auf dem Erfolg exportorientierter Industrien. Ab den 1870er Jahren gehörten die vier skandinavischen Länder zu den am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften Europas. **picture alliance/dpa**

## Prägende Epochen und historische Wegmarken

Der Aufstieg einer unabhängigen politischen Bauernbewegung ist ein Alleinstellungsmerkmal Skandinaviens. Die nordeuropäischen Bauern waren zumeist Eigentümer ihres Landes. Sie lebten und arbeiteten in kleinen, familienbasierten Betrieben. Durch diese – auf die Sozialstruktur der Wikingerzeit zurückgehende – soziale Kerninstanz unterschied sich Skandinavien bereits vor der Christianisierung vom Großteil West- und Osteuropas. In späterer Zeit wurde die Machtposition der Bauernschaft als ernst zunehmender politischer Kraft – vor allem in Schweden – weiter gefestigt. Die Stärkung der Bauernbewegungen im 18. Jahrhundert erfolgte auf Veranlassung der Krone und brachte es mit sich, dass die Stellung des Adels geschwächt wurde, der sich allmählich in der Rolle einer städtischen und bürokratischen Elite zurecht fand. Die Spaltung zwischen einer schwachen städtischen Oberschicht und den erstarkten Bauernbewegungen stärkte die Identität der Bäuerinnen und Bauern, förderte die Entstehung früher „Volksbewegungen“ und den Aufstieg der Bauernparteien (Alestalo/Kuhnle 1987; Olofsson 2013).

Die frühe Industrialisierung beruhte in Skandinavien auf dem Erfolg exportorientierter Industrien, deren gleichmäßige räumliche Ausdehnung beachtlich war. Die sich früh etablierende Arbeiterbewegung rekrutierte sich aus Industriearbeitern und ländlichem Proletariat. In Skandinavien kam es im Zuge der Industrialisierung nicht zur Her-



ausbildung städtischer Elendsviertel. Am Beginn der Epoche der Volksparteien wurde die lokale Gesellschaftsstruktur immer mehr von drei, sich unterscheidenden Klassen beherrscht: der Bauernschaft, der Arbeiterklasse und der städtischen Oberschicht (vgl. Flora 1999).

Seit den napoleonischen Kriegen, in denen lediglich Dänemark in geringem Ausmaß und – durch das zaristische Russland – Finnland in die europäischen Kriege des 19. Jahrhunderts verwickelt wurden, waren Wohlfahrt und Kriegswesen aufs Engste miteinander verbunden. Obgleich sich Finnland mit seinem erbitterten Bürgerkrieg im Jahr 1918 und seiner zunächst verzögerten und dann rasanten wirtschaftlichen Entwicklung von Dänemark, Norwegen und Schweden unterschied, legten die nordischen Länder insgesamt ein enormes Wirtschaftswachstum an den Tag. Ab den 1870er Jahren gehörten die vier skandinavischen Länder zu den am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften Europas. In den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelte sich schließlich auch Finnland zu einer rasant wachsenden europäischen Volkswirtschaft und erreichte in den 1980er Jahren das hohe gesamtscandinavische Niveau (Alestalo/Kuhnle 1987). Seitdem gehören die nordischen Staaten zu den reichsten Ländern der Welt.

In Dänemark und in Schweden glich das Grundmuster der Transformation von einer landwirtschaftlich geprägten Gesellschaft in eine Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft dem Muster der Industrialisierung in den anderen europäischen Ländern. Norwegens Wirtschaft zog gleichauf und konzentrierte sich schwerpunktmäßig auf Schifffahrt und Seehandel, bevor der Ölboom einsetzte. In der Zwischenkriegszeit wuchs der Industriesektor rascher als der Dienstleistungssektor. Finnland war in dieser Hinsicht

ein Nachzügler, da hier die Hälfte der arbeitenden Bevölkerung noch Ende der 1940er Jahre in der Landwirtschaft beschäftigt war.

Das Modell des nordischen Wohlfahrtsstaats wird in der Regel mit Verweis auf (1) die Merkmale sozialstaatlicher Einrichtungen (staatliche Verfasstheit, Universalismus) und (2) die Ergebnisse einer wohlfahrtsstaatlichen Politik (Gleichheit, Menschenwürde, Sicherheit) charakterisiert. Uns erscheint es angemessen, eine dritte wichtige Komponente hinzuzufügen, nämlich die besondere Form demokratischen Regierungshandelns, d. h. die Art und Weise, in der politische Entscheidungen sowohl auf zentraler als auch auf kommunaler Ebene getroffen werden. Diese Spielart demokratischen Regierungshandelns gewann in den 1930er Jahren an Kontur. Die Kommunalverwaltungen distanzieren sich in dieser Ära allmählich von den lutherischen Staatskirchen und entwickelten sich zu umfassenden, vom Wahlvolk getragenen Machtzentren. Darüber hinaus wurde in Skandinavien ebenfalls in den 1930er Jahren eine politische Wende eingeleitet, bei der die großen Gewerkschafts- und Arbeitgeberverbände „Klassenkompromisse“ mit den Bauernbewegungen eingingen und im Schulterchluss gemeinsame Interessen – sowohl im industriellen als auch im agrarisch geprägten Sektor – vertraten. Diese Allianzen spiegelten sich später auch auf parlamentarischer Ebene und im Regierungshandeln wider. Den Parteien, die verschiedene Klassen und Interessen repräsentierten, gelang es stets, einvernehmlich mit der kommunalen Ebene politische Kompromisse zu schließen.

Ein weit gefasstes Verständnis des nordischen Modells muss Gesichtspunkte des demokratischen Regierungshandelns, die Ausarbeitung spezifischer Konfliktlösungsmuster und Gewinnung politischer Legitimation (als Grundlage bei politischen Entscheidungsfindungen) in den Blick nehmen. Dieses besondere Muster politischen Handelns hat sich über einen langen Zeitraum hinweg entwickelt und zeichnet sich dadurch aus, dass verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen aktiv an politischen Prozessen mitwirken, bevor Entscheidungen offiziell von Parlamenten und Regierungen getroffen werden. Ganz besonders deutlich tritt dies durch Dreiecksbeziehungen zwischen Regierung, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden oder ähnlichen Interessengruppen, beispielsweise in der Landwirtschaft, hervor. Dieses Regierungshandeln könnte als *consensual governance* bezeichnet werden.<sup>2</sup> Die nordischen Länder sind klein, dezentralisiert und unitarisch, wodurch Entscheidungsfindungsprozesse einfacher vonstatten gehen als in großen oder bundesstaatlich gegliederten Staaten.

### Die Einführung sozialer Sicherungssysteme

Dänemark und Schweden waren die ersten skandinavischen Länder, die mit der Einführung der Renten- und Krankenversicherung den Weg zur universellen wohlfahrtsstaatlichen Absicherung ihrer Bevölkerung ebneten. Während der 1890er Jahre leiteten beide Staaten Reformen ein, in deren Folge der Staat Zuschüsse zu bis dahin freiwillig angesparten Fonds gewährte. Dasselbe Verfahren



wurde in Dänemark und Schweden auch bei der Rentenversicherung gewählt. Schweden führte 1913 die Rentenversicherung ein. Mit einer Reihe von Reformen in den Jahren 1891, 1922 und 1933 wurde in Dänemark die Rentenversicherung ebenfalls verbindlich eingeführt. Mit Blick auf die sozialen Sicherungssysteme waren Finnland und Norwegen Nachzügler, die (bedarfsabhängige) Renten erst Mitte der 1930er Jahre einführten. Eine weitere Weichenstellung erfolgte in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg: alle vier Staaten führten das Kindergeld ein. Die drei Jahrzehnte von 1960 bis zum Ende der 1980er Jahre waren das „goldene Zeitalter“ des nordischen Wohlfahrtsstaats. In diesem Zeitraum fand ein Aufholprozess statt, in dessen Verlauf Finnland, Island und Norwegen, die in den 1950er Jahren im Vergleich zu Dänemark und Schweden nur einen kleineren Anteil ihres Bruttoinlandsprodukts (BIP) für soziale Sicherungssysteme ausgegeben hatten, den Abstand zu den beiden Wegbereitern Dänemark und Schweden überbrückten. Zwischen 1970 und 1985 beruhte der Großteil des Beschäftigungswachstums in Skandinavien auf dem Anwachsen des öffentlichen Sektors. 1985 betrug die staatliche Beschäftigungsquote in Schweden mehr als 30 Prozent, in Dänemark lag sie nahe bei 30 Prozent. Norwegen erreichte in den 1990er Jahren ebenfalls diese Werte. In Finnland fielen die Zahlen zwar etwas niedriger aus, lagen aber auch hier bei über 20 Prozent. Die steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen wurde vornehmlich durch die Ausweitung des öffentlichen Beschäftigungssektors ermöglicht.

## Geänderte Rahmenbedingungen in den 1990er Jahren

Die Bedingungen, die in den 1990er und frühen 2000er Jahren in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten vorherrschten, stehen in scharfem Gegensatz zu denen der unmittelbaren Nachkriegszeit. Alle nordischen Länder sind nach wie vor ein Hort des lutherischen Protestantismus. Diese besondere Beziehung zwischen Staat und Kirche hat die nordeuropäischen Länder in der Vergangenheit stets vom katholisch dominierten Kontinentaleuropa unterschieden (Hort 2014). Die Säkularisierung ist in Skandinavien jedoch vorangeschritten. Die Beziehungen zwischen Kirche und Staat erfahren gegenwärtig eine Umgestaltung – wobei die Staatskirche in ungewissen Zeiten ein zusätzliches soziales Sicherheitsnetz bietet. Zudem wurden in Dänemark und Schweden durch Zuwanderung und die sich wandelnde demographische Zusammensetzung der Bevölkerung sowohl die katholische Kirche als auch muslimische Gemeinden zu wichtigen religiösen Vereinigungen – und Wohlfahrtsorganisationen. Darüber hinaus haben sich soziale Netzwerke verändert: frühe Soziale Bewegungen (Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, landwirtschaftliche Kooperativen) haben sich im Laufe der Zeit zu eher starren Institutionen entwickelt und dabei ihre mobilisierende Kraft eingebüßt. Neue Soziale Bewegungen, insbesondere feministische und ökologische Gruppierungen, entwickelten sich immer mehr zu einer zivilgesellschaftlichen Kraft (Papakostas 2012; Tranvik/Selle 2007). Dänemark trat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) bereits 1973 bei. Norwegens Bevölkerung hinge-



Schweden demonstrieren im Oktober 1996 in Stockholm gegen den Sozialabbau in Schweden. In der ersten Hälfte der 1990er Jahre wurden insbesondere Finnland und Schweden von einer Wirtschaftskrise getroffen. Aufgrund der Auswirkungen wurde die Denkfigur des Wohlfahrtsstaats von Politikern und Ökonomen vermehrt auf den Prüfstand gestellt.

picture alliance/dpa

gen stimmte 1972 in einem Referendum mit „Nein“ und lehnte einen Beitritt ab. Nach dem Ende des Kalten Krieges gingen Norwegen, aber auch Finnland und Schweden wieder auf die EWG und in der Folge auf die spätere Europäische Union (EU) zu. Die Ereignisse der Jahre 1989/1990 veränderten die integrationspolitischen Ambitionen in Finnland, Norwegen und Schweden. Der Beitritt zur EU wurde erneut auf die politische Agenda gesetzt, und 1994 fanden drei Volksabstimmungen statt, bei denen Finnlands und Schwedens Bevölkerungen entschieden, der Union beizutreten. Norwegens Bevölkerung dagegen stimmte ein weiteres Mal mit „Nein“. Mit der Erweiterungsrunde 1994 erhielt die EU somit eine skandinavische Dimension. 1999 trat jedoch lediglich Finnland der Eurozone bei, während Dänemark und Schweden ihre Landeswährungen beibehielten.

Die nach dem Untergang der UdSSR und dem Zusammenbruch der sowjetischen Wirtschaft entstandene neue Weltordnung hat die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten global anschlussfähig gemacht. Die wichtigste strukturelle Veränderung dürfte der zunehmend freie Kapitalfluss, nicht zuletzt im baltischen Raum, gewesen sein. Die Deregulierung des Kreditmarkts machte die Staaten – auch die nordischen (mit Ausnahme Norwegens) – als Kreditnehmer von ausländischen Investoren abhängig und im Krisenfall verletzlicher. Deshalb ist es nicht überraschend, dass die nordische Bankenkrise und Rezession der frühen 1990er Jahre die öffentlichen Finanzen stark strapazierte, auch wenn es Dänemark gelang, seine Ausgaben innerhalb des Haushaltsziels zu halten. In der ersten Hälfte der 1990er Jahre wurden insbesondere Finnland und Schweden von einer Wirtschaftskrise hart getroffen. Aufgrund der negativen Auswirkungen der Globalisierung wurde die Denkfigur des Wohlfahrtsstaats nunmehr von Politikern und Ökonomen vermehrt auf den Prüfstand gestellt. Dänemark und Norwegen waren damals von dem allgemeinen Abschwung weniger betroffen. Die Wachstumsraten gingen durchweg nach unten, während sowohl Finnland als auch Schweden in der ersten Hälfte der 1990er Jahre mehrere Jahre lang ein negatives Wachstum hinnehmen mussten (Kangas und Palme 2005).

Seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zeigen jedoch nicht nur Dänemark und Norwegen, sondern auch Finnland und Schweden erneut ein recht beeindruckendes Wirtschaftswachstum. Mäßiges, aber stetiges Wachstum kennzeichnete den Zeitraum bis zur jüngsten globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008. Die übrige Welt reagierte zunächst überrascht und blickte schon bald voller Neid auf die finanziell gut aufgestellten Staaten Skandinaviens (Alestalo et al. 2009). Die Wohlfahrtsstaaten im hohen Norden Europas schienen die Herausforderungen der Globalisierung gemeistert zu haben. Sie schnitten im vergangenen Jahrzehnt in Umfragen zum allgemeinen Geschäftsklima, zur Wettbewerbsfähigkeit und Transparenz immer wieder sehr gut ab (vgl. World Economic Forum 2013).

Das rasche Wirtschaftswachstum und der rasante Wandel der Arbeitswelt sowie beträchtliche Investitionen in Bildung haben in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg die strukturelle Grundlage für den Erfolg der nordischen Wohlfahrtsstaaten gelegt. Die Anzahl der Bauern an der Gesamtbevölkerung wurde kleiner und der Anteil der Handwerkerinnen und Handwerker ging ebenfalls stark zurück. Das Gros der Beschäftigten im heutigen Skan-

dinavien ist im Angestellten- und Dienstleistungsbereich tätig, darunter ein großer Anteil von Menschen mit guter Ausbildung, die aus der wohlhabenden Mittelschicht kommen.

Im Zuge der Globalisierung wurde das nordische Modell international immer eingehender hinterfragt. Auch Skandinavien musste sich an den „globalen Zeitgeist“ anpassen und verschrieb sich dem Neoliberalismus. Es ist nicht ohne Ironie, dass die skandinavischen Sozialdemokraten als erste ins neoliberale Horn stießen. In den sozialpolitischen Debatten der 1980er und 1990er Jahre argumentierten Medien und Wissenschaft, das Wohlfahrtssystem laufe Gefahr, durch allzu große Anreizstrukturen die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Anstrengungen zu konterkarieren. Zu viel Wohlfahrt – so wurde behauptet – trage zum Entstehen einer von Sozialleistungen abhängigen Unterschicht bei.

Überall in der westlichen Welt wurde die Kritik am Paradigma einer makroökonomischen Planung in Anlehnung an John Maynard Keynes zugunsten eines monetaristischen Laissez-faire-Denkens in ökonomischen Fragen immer dominanter. In den letztgenannten Kreisen wurde der Wohlfahrtsstaat nicht als Lösung, sondern eher als Ursache der Krise angesehen. Als in den nordeuropäischen Staaten die Krisensymptome zunahmen, gewann diese Denkrichtung an Einfluss. Erst als Anfang der 1990er Jahre die finnische und schwedische Volkswirtschaft schwer von einer Wirtschaftskrise getroffen wurden, zeigten sich die Auswirkungen neoliberalen Wirtschaftens. In der Folge wurde im Zuge einer wirtschaftspolitischen Neuausrichtung eine stärker stabilitätsorientierte Politik verfolgt.

Während in akademischen und politischen Debatten die Effizienz des Wohlfahrtsstaates in Frage gestellt wurde, befürwortet die große Mehrheit der Bevölkerung Skandinaviens die sozialen Dienstleistungen und den universalen Anspruch auf soziale Rechte nach wie vor (Svallfors 2013).

## Neugestaltung der skandinavischen Wohlfahrtsstaaten

Wichtiges Kennzeichen und zentrale Grundlage des Wohlfahrtsstaats skandinavischer Prägung ist seine ausgeprägte Arbeitsmarktintegration: die stetigen Anstrengungen, ein Höchstmaß an sozialer Sicherheit und gleichzeitig eine Arbeitsmarktpolitik zu gewährleisten, die eine hohe Integration aller in den Arbeitsmarkt und Vollbeschäftigung zum Ziel hat. In den 1990er Jahren verzeichnete Skandinavien ein steigendes Wirtschaftswachstum, dessen Niveau höher lag als in den USA und in der EU. Betrachtet man OECD-Statistiken, nehmen die nordeuropäischen Länder bei den Beschäftigungsquoten Spitzenpositionen ein. Es ist durchaus bemerkenswert, dass die nordischen Wohlfahrtsstaaten mehr Einkommenstransfers und soziale Dienstleistungen bereitstellen als irgendein anderes Land in Europa.

Unter den europäischen Wohlfahrtsstaaten gehören die nordischen Länder zu den „frauen-, familien- und kinderfreundlichsten“ Staaten (Kuhnle et al. 2003). Sie praktizie-

ren eine Sozialpolitik, die zu einer hohen Erwerbsbeteiligung sowohl von Frauen als auch von Männern beigetragen hat. Die skandinavischen Staaten fördern diese aktiv, indem für betreuungsbedürftige Kinder, behinderte Menschen, Seniorinnen und Senioren entsprechende Angebote bereitgestellt werden. Dies ist ein weiterer Indikator für die aktive Arbeitsmarktpolitik Skandinaviens.

Während die Staaten Kontinentaleuropas ein eher traditionelles Familienmodell unterstützen, haben die nordeuropäischen Länder stets die Doppelverdiener-Familie gefördert. Zur Gleichstellung der Geschlechter trägt zudem eine lohnbasierte Steuerpolitik bei, die sich am individuellen Einkommen bemisst: Anstatt Familien zu besteuern, wird jedes einzelne Familienmitglied lohnbezogen besteuert. Somit haben beide Partner – im Vergleich zu Kontinentaleuropa – einen höheren Anreiz, zu arbeiten.

In international vergleichender Sicht fallen die familienpolitischen Programme, insbesondere die großzügig bezahlte Elternzeit für Mütter oder Väter, ins Auge. Diesen Programmen wird selbst in Zeiten schwieriger öffentlicher Finanzen und wirtschaftlicher Turbulenzen Priorität eingeräumt. Eine familien- und kinderfreundliche Politik erfährt in Skandinavien oberste Wertschätzung und wurde auch in letzter Zeit trotz angespannter öffentlicher Haushalte stärker vor Einschnitten geschützt als andere sozialpolitische Programme. Die Geburtenraten sind ziemlich stabil geblieben, wenngleich sie durch den demographischen Wandel auch in Skandinavien beeinflusst werden (Duvander/Johansson 2012; Kravchenko 2008).

In den nordischen Ländern sind die Erwerbsbeteiligungsquoten im sekundären und tertiären Wirtschaftssektor – also ohne Landwirtschaft und unbezahlte Hausarbeit – während des 20. Jahrhunderts (mit Ausnahme der 1930er und der 1990er Jahre) stetig gestiegen. Die 1930er und 1990er Jahre waren auch im hohen Norden Europas wirtschaftliche Krisenjahre, in denen die Arbeitslosenquoten stiegen und die Erwerbsbeteiligung (mit Ausnahme Norwegens) merklich sank. Sieht man von diesen Krisenjahren ab, nahm die Erwerbsbeteiligung im Zeitverlauf konstant zu. In der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg stieg die Erwerbsbeteiligung von Männern (mit Ausnahme Dänemarks) bis Ende der 1970er Jahre an, während Frauen bis Anfang der 1990er Jahre und in Norwegen sogar während der gesamten 1990er Jahre vermehrt Zutritt zum Arbeitsmarkt bekamen.

Seit den 1990er Jahren wurden in den skandinavischen Ländern in der Sozialpolitik systematisch Änderungen vorgenommen. Dazu gehörten Modifikationen im Rentensystem, indem Maßnahmen der privaten Vorsorge eingeführt wurden. Ein weiteres Merkmal des neuen rentenpolitischen Kurses besteht in einer engeren Verbindung zwischen Beiträgen und Zahlungen. Darüber hinaus wurden die Rentensysteme grundlegend an die demographische und wirtschaftliche Entwicklung angepasst.<sup>3</sup>

In Skandinavien sind gegenwärtig beinahe alle Gesundheits- und Sozialdienstleistungen steuerfinanziert. Sie werden in den meisten Fällen von öffentlichen Behörden bereitgestellt. Insgesamt sind die öffentlichen Gesundheitsausgaben (gemessen am Bruttoinlandsprodukt) seit den 1990er Jahren in Dänemark, Norwegen und Schweden ziemlich stabil geblieben, während sie in Finnland geringfügig eingeschränkt wurden. Der große öffentliche (Gesundheits-)Sektor ist immer noch ein Kernelement des nordischen Modells, auch wenn private Krankenversiche-

rungen in den letzten Jahren rasant zugenommen haben. Soziale Dienstleistungen werden auf dezentralem Wege von den Kommunalverwaltungen bereitgestellt. Eine Ausdehnung des Wohlfahrtsstaats konnte in den vergangenen Jahrzehnten nur gelingen, weil die Kommunen ein vielfältiges und passgenaues Angebot von Sozialdienstleistungen vorhielten. Insofern kommt den Kommunalverwaltungen eine zentrale Rolle im Modell des Wohlfahrtsstaats zu. In jüngster Zeit hat sich die Rolle der Kommunalverwaltung – vor allem in Schweden – zum Teil gewandelt: die Kommune stellt die finanziellen Mittel für soziale Dienstleistungen zu Verfügung, die von privaten, gewinnorientierten Unternehmen erbracht werden. Das gilt insbesondere für Schulen<sup>4</sup>, in einem gewissen Ausmaß auch für Gesundheitsleistungen.

Die umfassenden Sozialversicherungsprogramme wurden in ihrem Umfang gestutzt, indem Leistungen eingeschränkt und die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Leistungen angehoben wurden (Kautto et al. 1999). Die Reformen der Sozial- und Wohlfahrtsysteme – z. B. Einschnitte im Leistungsniveau (Sachleistungen im Krankheitsfall in Finnland und Schweden) sowie organisatorische Änderungen – wurden in den 1990er Jahren trotzdem so realisiert, dass die Zunahme von Armut und Einkommensungleichheit weitgehend vermieden werden konnten. Finnland war z. B. das einzige OECD-Land, in dem die Rezession der 1980er oder 1990er Jahre ein größeres Ausmaß erreichte als während der großen Depression in den 1930er Jahren (Uusitalo 2000). Ein grundlegender Unter-

Den Kinderwagen neben sich sitzt ein finnischer Vater am Rande einer Grünfläche. Derweil arbeitet die Mutter. Unter den europäischen Wohlfahrtsstaaten gehören die skandinavischen Länder zu den familien- und kinderfreundlichsten Staaten. Bei den familienpolitischen Programmen fällt insbesondere die großzügig bezahlte Elternzeit für Mütter oder Väter ins Auge.

picture alliance/dpa





schied zu den 1930er Jahren bestand allerdings darin, dass die Krisen der 1980er und 1990er Jahre einen modernen Wohlfahrtsstaat trafen. So konnten die dramatischen sozialen und politischen Auswirkungen der 1930er Jahre vermieden werden.

Die Regierungen der nordischen Länder reagierten sukzessive auf das erhebliche Ungleichgewicht zwischen öffentlichen Einnahmen und Ausgaben, indem sie das Ausgabenwachstum einschränkten und soziale Leistungen kürzten. In den frühen 1990er Jahren erreichten die Sozialausgaben noch Spitzenwerte. In den 2000er Jahren fielen die von der öffentlichen Hand finanzierten Sozialausgaben aufgrund von Reformen und Kürzungen auf das Niveau des Jahres 1990 zurück (gemessen am Bruttoinlandsprodukt). Aktuell verzeichnen die vier nordischen Staaten immer noch vergleichsweise hohe Sozialausgaben. Betrachtet man die Zahlen, die das reale Wachstum der Sozialausgaben und die realen Ausgaben pro Kopf wiedergeben, ergibt sich für alle Länder Skandinaviens eine beträchtliche Sozialausgabenquote (OECD 2013).

Während der 1990er und 2000er Jahre blieb der Anteil der von der öffentlichen Hand finanzierten Beschäftigung im Vergleich zur Gesamtbeschäftigung hoch, ist seitdem aber nicht weiter gewachsen. In den letzten Jahren führte die Privatisierung ehemals öffentlicher sozialer Dienstleistungen – von Kindertagesstätten über Altenpflege bis zu medizinischer Versorgung – zu einem Anstieg der Zahl von Sozialarbeitern und Pflegekräften, die von privaten Unternehmen angestellt und bezahlt werden. Andererseits deu-

## DAS SKANDINAVISCHES WOHLFAHRTSMODELL: MERKMALE, RAHMENBEDINGUNGEN UND HERAUSFORDERUNGEN

ten Umfrageergebnisse immer noch auf ein hohes Vertrauen in öffentliche Dienstleistungen und Behörden hin, das – schenkt man entsprechenden Vergleichsdaten Glauben – in Kontinental- und Südeuropa weniger ausgeprägt ist. Dennoch ist die Kontroverse über Korruption und Wohlfahrt auch in Skandinavien in zuvor nicht gekanntem Ausmaß ins Blickfeld geraten (Rothstein 2011).

Norwegen, Finnland, Dänemark und Schweden gehören weltweit zu den Ländern mit den niedrigsten Einkommensunterschieden (OECD 2008; Therborn 2013). Daten zur relativen Armutsquote bestärken das Bild hoher Gleichheit. Deutlich wird, dass das nordische Wohlfahrtsmodell Anfang der 1990er Jahre vor allem in Finnland und Schweden harten Prüfungen unterzogen wurde, in den letzten beiden Jahrzehnten aber wieder zu Kräften kommen konnte und seine Kernelemente der Universalität und des Gleichheitsprinzips revitalisieren und weitgehend bewahren konnte. Zumindest aus makroökonomischer Perspektive, die die großen Linien und Entwicklungstrends aufzeigt, können wir die Auffassung entkräften, dass das Ende des nordischen Wohlfahrtsmodells in Sicht sei. Daraus lassen sich durchaus Schlussfolgerungen ziehen, die auch veränderte europäische und globale Rahmenbedingungen in den Blick nehmen.



## Fazit

Um das nordische Wohlfahrtsmodell spinnen sich viele Mythen. Experten und Akademiker haben in breitem Konsens ihren Teil zu diesem „pompösen“ und selbstgerechten Mythos beigetragen. In letzter Zeit sind allerdings „Kleinkriege“ über das Erbe des Konstrukts des skandinavischen Wohlfahrtsmodells ausgebrochen.<sup>5</sup> Es ist an der Zeit, Erfahrungen und Erkenntnisse zu bilanzieren und vor allem allzu simplifizierende Bewertungen der jüngsten Vergangenheit hinter sich zu lassen. Die im Verlauf der letzten hundert Jahre entstandene Sozialordnung wird gegenwärtig durch die Globalisierung, durch wieder aufkeimenden Nationalismus sowie durch neoliberale Einflüsse in Frage gestellt. Es ist unbestreitbar, dass sich in den Wohlfahrtsystemen der nordeuropäischen Länder ein Wandel vollzieht, auch wenn wir immer noch geneigt sind, an die „Meistererzählung“ über Gleichheit, Staatlichkeit und Universalität zu glauben.

Die Wohlfahrtsstaaten des Nordens stehen vor veränderten Rahmenbedingungen: internationale Migration und demographischer Wandel, das Erfordernis fiskalischer Stabilität, europäische Integration, offenere Volkswirtschaften, Änderungen in der Sozialstruktur sowie ideologische und politische Strömungen haben die ehemals festen Bastionen des Wohlfahrtsstaats ins Wanken gebracht. Obwohl der Staat nach wie vor die finanzielle Hauptlast für soziale Dienstleistungen trägt, weicht die ausgeprägte Staatlichkeit privaten Unternehmen und zunehmendem Wettbewerb innerhalb und außerhalb des öffentlichen Sektors. Dies gilt ganz besonders für die kommunale Ebene. Obwohl der Universalismus immer noch das Rückgrat des skandinavischen Wohlfahrtsstaats ist, muss man für die letzten zwei Jahrzehnte konstatieren, dass die Inanspruchnahme von sozialen Dienstleistungen immer mehr vom Einkommen abhängt.

Der weltweite Zusammenbruch der Finanzmärkte im Jahr 2008 hat in der internationalen Staatenwelt erhebliche Bedenken über einen zunehmenden Isolationismus und Protektionismus hervorgerufen. Neue politische Rahmenbedingungen können die offenen Gesellschaften und Volkswirtschaften des Nordens gefährden. Die internationale Migration entwickelt sich zusehends zu einem kontroversen Thema. Die EU schränkt derzeit den Zugang in die europäische Staatengemeinschaft für Menschen aus Nicht-Mitgliedstaaten aktiv ein. Innenpolitisch kann die breite politische Legitimationsgrundlage des Wohlfahrtsstaats durch den demographischen Wandel und den Verlust der Homogenität der skandinavischen Gesellschaften teilweise untergraben werden.

Trotz zwischenzeitlicher Konjunkturrückgänge haben es die Staaten Skandinaviens bisher geschafft, hohe Steuern, eine niedrige soziale und wirtschaftliche Ungleichheit sowie umfassende Wohlfahrtssysteme mit einem guten (sogar sehr zufriedenstellenden) Wirtschaftswachstum zu verknüpfen. Ausschlaggebend für diese offensichtliche Erfolgsgeschichte war die Fähigkeit, den Wohlfahrtsstaat zu reformieren, ihn an die demographischen und wirtschaftlichen Herausforderungen anzupassen und dabei die Wirtschaftsdynamik zu bewahren. Ein umfassendes Engagement für das Gemeinwohl ging nachweislich einher mit einer guten wirtschaftlichen und stabilen politischen Entwicklung in Zeiten, in denen Skandinavien in zunehmendem Maße mit der Globalisierung konfrontiert wurde.

## UNSERE AUTOREN



*Prof. Stein Kuhnle ist seit 1982 Professor für Vergleichende Politikwissenschaft an der Universität Bergen und Fellow der Hertie School of Governance in Berlin, wo er von 2006 bis 2013 Professor für Vergleichende Sozialpolitik war. Seine Forschungsschwerpunkte sind die skandinavische Wohlfahrts- und Sozialpolitik, deren normative Begründung sowie die zukünftige Entwicklung der Wohlfahrtspolitik.*



*Prof. Dr. Sven E. O. Hort ist Professor für Social Welfare an der Nationaluniversität in Seoul, Korea. Er ist Mitherausgeber der Zeitschrift „European Societies“. In Schweden hat er an den Universitäten Linnaeus und Södertörn viele Jahre lang Soziologie gelehrt. Ende der 1990er Jahre war er nordischer Gastprofessor am Fachbereich Vergleichende Politikwissenschaft der Universität Bergen, Norwegen.*



*Prof. em. Dr. Matti Alestalo lehrte Soziologie an der Universität Tampere. Er unterrichtete an den Universitäten in Helsinki und Tampere Soziologie und nahm in vielen Ländern Gastprofessuren wahr. Während der 1990er und 2000er Jahre war er außerdem viele Jahre lang Dekan des Fachbereichs Sozialwissenschaften an der Universität Tampere.*

## LITERATUR

- Alestalo, Matti/Hort, Sven E. O./Kuhnle, Stein (2009): The Nordic Model: Conditions, Origins, Outcomes, Lessons. Hertie School of Governance – Working Paper No. 41, June 2009. Berlin; URL: [http://www.hertie-school.org/fileadmin/images/Downloads/working\\_papers/41.pdf](http://www.hertie-school.org/fileadmin/images/Downloads/working_papers/41.pdf) [4.6.2014] (ebenfalls auf Chinesisch veröffentlicht; wird im Laufe des Jahres 2014 auf Japanisch veröffentlicht.)
- Alestalo, Matti/Kuhnle, Stein (1987): The Scandinavian Route: Economic, Social, and Political Developments in Denmark, Finland, Norway, and

- Sweden. In: Erikson, Robert/Hansen, Erik Jorgen/Ringen, Stein/Uusitalo, Hannu (Hrsg.): The Scandinavian Model. Welfare States and Welfare Research. New York and London, S. 3–38.
- Duvander, Ann-Zofie/Johansson, Mats (2012): What are the Effects of Reforms Promoting Fathers' Parental Leave Use? In: Journal of European Social Policy, 3/2012, S. 319–330.
- Esping-Andersen, Gösta (2009): The Unfinished Revolution. London.
- Flora, Peter (Hrsg. mit Stein Kuhnle und Derek Urwin) (1999): State-Formation, Nation-Building and Mass Politics in Europe – the Theory of Stein Rokkan. Oxford.
- Hort, Sven E. O. (2014): Social Policy, Welfare State and Civil Society in Sweden. Volume I and II. Lund.
- Hort, Stein E. O./Therborn, Goran (2012): Citizenship and Welfare: Social Policies and Politics. In: Amenta, Edwin/Nash, Kate/Scott, John Scott (Hrsg.): The Wiley-Blackwell Companion to Political Sociology. New York, S. 360–371.
- Kangas, Olli/Palme, Joakim (Hrsg.) (2005): Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries. London.
- Kautto, Mikko/Heikkilä, Matti/Hvinden, Björn/Marklund, Staffan/Ploug, Niels (Hrsg.): Nordic Social Policy. Changing Welfare States. London.
- Kildal, Nanna/Kuhnle, Stein (2005): The Nordic Welfare Model and the Idea of Universalism. In: Kildal, Nanna/Kuhnle, Stein (Hrsg.): Normative Foundations of the Welfare State: The Nordic Experience. London, S. 13–33.
- Korpi, Walter (1978): The Working Class in Welfare Capitalism. Work, Unions and Politics in Sweden. London, Henley und Boston.
- Kravchenko, Zhanna (2008): Family (versus) Policy – Combining Work and Care in Russia and Sweden. Huddinge Södertörn University (Dissertation).
- Kuhnle, Stein/Hatland Aksel/Hort, Sven (2003): A Work-Friendly Welfare State: Lessons from Europe. In: Marshall, Katherine/Butzbach, Oliver (Hrsg.): New Social Policy Areas for Europe and Asia. Washington, DC (World Bank), S. 325–344.
- Kvist, Jon/Fritzell, Johan/Hvinden, Bjorn/Kangas, Olli (Hrsg.) (2011): Changing Social Equality: The Nordic Welfare Model in the 21st Century. Bristol.
- Lundqvist, Åsa, (2011): Family Policy Paradoxes: Gender Equality and Labour Market Regulation in Sweden 1930–2010. Bristol.
- Melby, Kari/Ravn, Anne-Birte/Carlsson-Wetterberg, Christina (Hrsg.) (2008): Gender Equality and Welfare Politics – the Limits of Political Ambition. Bristol.
- OECD (2008): Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries. Paris.
- OECD (2013): Social Expenditure Data Base; URL: <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm> [1.6.2014].
- Olofsson, Gunnar (2013): From the Working-class Movement to the New Social Movement. In: Savyasaachi/Kumar, Ravi (Hrsg.): Social Movements: Transformative Shifts and Turning Points. New Delhi, S. 33–59.
- Papakostas, Apostolis (2012): Civilizing the Public Sphere. London.
- Pontusson, Jonas (2011): Once Again a Model: Nordic Social Democracy in a Globalized World. In: Cronin, James E./Ross, George W./Shoch, James (Hrsg.): What's Left of the Left. Durham, S. 89–115.
- Rothstein, Bo (2011): The Quality of Government: Corruption, Social Trust and Inequality in International Perspective. Chicago.
- Svallfors, Stefan (2013): Government Quality, Egalitarianism, and Attitudes to Taxes and Social Spending: a European Comparison. In: European Political Science Review, 3/2013, S. 363–380.
- The Economist (2013): The Next Supermodel – Why the World Should Look at the Nordic Countries. February 2nd 2013; URL: <http://www.economist.com/news/leaders/21571136-politicians-both-right-and-left-could-learn-nordic-countries-next-supermodel> [28.5.2014].
- Therborn, Göran (2013): The Killing Fields of Inequality. Cambridge.
- Tranvik, Tommy/Selle, Per (2007): The Rise and Fall of Popular Mass Movements: Organizational Change and Globalization – the Norwegian Case. In: Acta Sociologica, 1/2007, S. 57–70.
- Uusitalo, Hannu (2000): Social Policy in Deep Economic Recession and After: The Case of Finland. (Auf der ISSA Konferenz für soziale Sicherheit gehaltener Vortrag). Helsinki, 25.–27. September 2000; URL: <http://www.issa.int/pdf/Helsinki2000/topic4/2uusitalo.pdf> [1.6.2014].
- World Economic Forum (2013); URL: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014> [1.6.2014].

#### ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. den Beitrag von Urban Lundberg in diesem Heft.
- 2 Vgl. den Beitrag von Sven Jochem in diesem Heft.
- 3 Vgl. den Beitrag von Jørgen Goul Andersen in diesem Heft.
- 4 Vgl. den Beitrag von Susanne Wiborg in diesem Heft.
- 5 Vgl. den Beitrag von Urban Lundberg in diesem Heft.

## Baden-württembergische Erinnerungsorte

Zum 60. Jahrestag der Gründung Baden-Württembergs



Hrsg. von Reinhold Weber, Peter Steinbach und Hans-Georg Wehling  
616 Seiten, ca. 510 Abbildungen

Baden-Württemberg weist eine Vielzahl bedeutender Erinnerungsorte auf, darunter auch solche von nationaler oder europäischer Bedeutung. Die Herausgeber des Bandes haben rund 50 solcher Erinnerungsorte aus den verschiedenen Landstrichen ausgewählt.

Namhafte Autorinnen und Autoren präsentieren anhand dieser unverwechselbaren Orte auf spannende und anschauliche Art und Weise südwestdeutsche Landesgeschichte. Beim Lesen der Beiträge entsteht ein Panorama des historischen und des modernen Baden-Württembergs, das Aufschluss darüber gibt, wie das Land im Südwesten 1952 entstand und welche Traditionen es bis heute prägt.



# Finanzkrise, Wirtschaftspolitik und Wettbewerbsfähigkeit

Jørgen Goul Andersen

Die skandinavischen Länder haben allem Anschein nach die globale Finanz- und Schuldenkrise gut überstanden. Prognosen zufolge sind die aktuellen Wachstumsaussichten durchaus positiv. Bereits zu Beginn der sich 2007 abzeichnenden Krise waren die skandinavischen Volkswirtschaften aufgrund ihrer soliden Wirtschaftsentwicklung gut aufgestellt. Sie wurden dennoch nicht gänzlich von der Rezession verschont. Die unterschiedlichen Krisenpolitiken, Konjunkturpakete und Bemühungen um eine geordnete Haushalts- und Finanzpolitik trugen mittelfristig zur ökonomischen Konsolidierung bei. Norwegen überstand die Krise nahezu unbeschadet, und auch Schweden sowie Finnland gelang es, ihre Wirtschaft wieder anzukurbeln. Islands und Dänemarks konjunkturelle Erholung hingegen verlief zögerlicher. Der Erfolg der skandinavischen Ökonomien – so das Fazit von Jørgen Goul Andersen – beruht auf einer adäquaten sozialen Absicherung und sozialen Investitionen einerseits, auf Flexibilität und Wandlungsfähigkeit sowie einer aktiven Arbeitsmarktpolitik andererseits. Die globale Finanz- und Schuldenkrise ließ keine grundsätzlichen Zweifel am skandinavischen Wohlfahrtsmodell aufkommen. Spannend bleibt aber die Frage, wie sich die demographische Entwicklung und ein entgrenzter globaler Wettbewerb auf den nordeuropäischen Wohlfahrtskapitalismus auswirken werden.

## Einleitung

Die globale Schulden- und Finanzkrise hat die Länder Europas nicht nur in einen kurzzeitigen Schockzustand versetzt, sondern vermehrt Sorgen über die ökonomische Zukunft genährt. Das gilt selbst für die nordeuropäischen Länder, denen es vor der Finanzkrise wirtschaftlich ausgezeichnet zu gehen schien. Die Krise hat auch hier sorgenvolle Fragen über die Herausforderungen einer zunehmend alternden Gesellschaft, die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit und die Vereinbarkeit des skandinavischen Wohlfahrtsmodells mit dem entgrenzten globalen Wettbewerb aufgeworfen.

Grundsätzlich ist das nichts Neues. Die gegenwärtig in Skandinavien geführten Debatten und die aktuelle politische Rhetorik sind ein Spiegelbild der frühen 1990er Jahre, als Finnland, Schweden und Norwegen unter einer schweren Bankenkrise litten. Ab Mitte der 1990er Jahre war jedoch absehbar, dass sich die nordischen Volkswirtschaften konsolidieren würden. Die damalige Störung der wirtschaftlichen Entwicklung ließ jedoch keine grundsätzlichen Zweifel an Skandinaviens Wohlfahrtsmodell aufkommen. In der Rückschau wird klar, dass die Hauptursache der Krise in den 1990er Jahren eine sorglose, mögliche Konse-

quenzen ausblendende Politik war. Auslöser war insbesondere die Liberalisierung der Kreditpolitik und der Finanzmärkte, die dadurch außer Kontrolle gerieten (Tranøy 2000). Durch die Deregulierung des Finanzmarktes entstanden Spekulationsanreize, die letztlich zu Spekulationsblasen führten. Besonders deutlich zeigte sich dies in Finnland, wo sich das Platzen der Immobilienblase und plötzliche Kursverluste von ca. 50 Prozent verheerend auf die Wirtschaft auswirkten.

Die gegenwärtige Finanzkrise ist im Grunde eine Wiederholung damaliger Ereignisse, nur mit vertauschten Rollen. Die Opfer der „nordischen Bankenkrise“ in den 1990er Jahren haben die ökonomischen Turbulenzen durch ein angemessenes Krisenmanagement unbeschadet überstanden. Lediglich in den politischen Debatten in Dänemark wurde, nicht zuletzt unter dem Eindruck der langsamen ökonomischen Konsolidierung, das geringe Wachstum häufig als Anzeichen einer grundsätzlich verfehlten Wirtschaftspolitik kritisiert. Zu Beginn der sich 2007 abzeichnenden Finanz- und Schuldenkrise war Skandinavien durch erfolgreiche Krisenpolitiken wirtschaftlich längst wieder gesundet und durch die Erfahrungen aus den 1990er Jahren besser vorbereitet.

Aber wie stabil sind die nordischen Volkswirtschaften tatsächlich und inwiefern waren sie von der globalen Finanzkrise betroffen? Um dies beantworten zu können, ist zunächst ein vergleichender Blick auf die langfristige



Wirtschaftsentwicklung der skandinavischen Länder notwendig. Deren wirtschaftliche Entwicklung weist zwar ähnliche Grundzüge auf, dennoch wurden die einzelnen Länder in unterschiedlichem Ausmaß von der globalen Finanzkrise getroffen, die auf eine Kombination exogener Ursachen und hausgemachter (wirtschafts-)politischer Fehler zurückzuführen ist. Eine Beschreibung der Reaktionen und Krisenpolitiken erlaubt sodann Schlussfolgerungen über die Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit des nordischen Wohlfahrtsmodells.

### Vor der Krise: Skandinavien im globalen Wirtschaftsgefüge

Als die OECD-Staaten im Jahr 2008 von der Krise heimgesucht wurden, befanden sich die nordeuropäischen Länder allesamt in einer guten wirtschaftlichen Verfassung. Von 1950 bis 1970 konnten die nordischen Staaten – wie auch die meisten anderen westeuropäischen Länder – höhere Wachstumsraten vorweisen als die USA (gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in Kaufkraftparitäten). Finnland und Island gelang es sogar, trotz einer schlechteren ökonomischen Ausgangsposition mit den anderen skandinavischen Ländern gleichzuziehen. Ab den 1970er Jahren überholte dann Norwegen dank des rasanten Ausbaus der Erdölökonomie, die wachsende Einnahmen zeitigte, die anderen nordeuropäischen Länder und schließlich auch die USA. Dänemark und Schweden fielen während der 1970er und 1980er Jahre im Vergleich zu den USA moderat zurück, während Island und Finnland mit den anderen nordischen Ländern gleichzogen.<sup>1</sup>

Tabelle 1 zeigt die wirtschaftliche Entwicklung im Vergleich zu den USA seit 1990. Alle Länder Skandinaviens – außer Island – konnten wirtschaftlich leicht aufholen, allerdings nicht so stark wie die Niederlande und Österreich. Im Großen und Ganzen entsprechen die Zahlen Schwe-

dens, Finnlands und Dänemarks den kleinen, offenen Sozialstaaten korporatistischer oder Bismarck'scher Prägung<sup>2</sup>, wie den Niederlanden, Belgien und Österreich.

Unter den großen korporatistischen europäischen Ländern verzeichnete Deutschland von 1990 bis etwa 2005 eine nur mäßige wirtschaftliche Entwicklung, konnte aber seit 2005 im Vergleich zu anderen europäischen Ländern mit einem stärkeren, vornehmlich exportbedingten Wachstum aufwarten. Frankreichs und Italiens Wirtschaft hingegen stagnierte. Wenn wir uns den angelsächsischen Ländern bzw. den liberalen Wohlfahrtsstaaten zuwenden, erkennen wir in Großbritannien bis zum Jahr 2007 ein höheres Wachstum – allerdings von einer schlechteren ökonomischen Ausgangslage aus. Insofern verlief die wirtschaftliche Entwicklung Skandinaviens nahezu unabhängig vom Zeitverlauf letztlich ebenso positiv wie die der anderen europäischen Länder und der angelsächsischen Wohlfahrtsstaaten (mit Ausnahme Australiens während der letzten Dekade). Der relative Rückgang der wirtschaftlichen Entwicklung in Japan ist dem Platzen der Wertpapierblase im Jahr 1990 geschuldet.

**Tabelle 1: Wirtschaftliche Entwicklung im Vergleich zu den USA, 1990–2102 (USA = 100)**

	1990	2007	2012
Schweden	80,8	80,1	82,9
Finnland	73,6	75,3	75,9
Dänemark	77,2	78,5	82,8
Norwegen	74,8	116,3	127,9
Island	89,1	77,3	75,6
Niederlande	73,7	84,8	83,9
Belgien	78,3	74,2	79,0
Österreich	80,8	79,3	85,4
Deutschland	77,6	74,0	81,1
Frankreich	72,1	69,0	71,5
Italien	73,8	66,7	66,1
Spanien	55,4	67,1	63,0
Großbritannien	67,2	75,5	69,0
USA	100,0	100,0	100,0
Kanada	82,1	79,8	79,6
Australien	74,3	81,0	85,9
Neuseeland	61,2	59,9	63,5
Schweiz	104,7	92,3	103,8
Japan	80,5	69,4	68,9
OECD – Gesamt	69,1	69,9	71,6

Angaben: BIP/pro Kopf, aktuelle Kaufkraftparität.  
Quelle: stats.oecd.org [20. Januar 2014]

Die Zahlen für Südeuropa für die Jahre 2000 bis 2008 lassen den Schluss zu, dass ein starkes Wirtschaftswachstum durchaus auf dem Wege der Defizitfinanzierung oder über hohe Leistungsbilanzdefizite erreicht werden kann. Dies ist auf lange Sicht allerdings nicht nachhaltig. Aus Tabelle 2 wird ersichtlich, dass die Staaten Skandinaviens – mit Ausnahme Islands – vor der großen Rezession wirtschaftlich



Baufälliges Haus auf der isländischen Insel Grimsey. Für Island war die internationale Wirtschaftskrise der Auslöser für einen ökonomischen Kollaps. Das Land hatte sich auf das gewagte Experiment einer Liberalisierung des Finanzsektors eingelassen und dadurch einen Berg Auslandsschulden angehäuft. Über Island war die Finanz- und Immobilienkrise nach Europa geschwappt.

picture alliance/dpa

sehr solide aufgestellt waren. Bis 2007 wiesen die nordeuropäischen Volkswirtschaften – im Gegensatz zu den nur mäßigen Leistungsbilanzdefiziten der angelsächsischen Länder und den gewaltigen Defiziten in Südeuropa – stets Leistungsbilanzüberschüsse auf. Ein Grund ist u. a. die moderate Lohnpolitik der skandinavischen Länder, die stets mögliche Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften im Blick hatte (Dølvik et al. 2014).

Die Länder Nordeuropas hatten außerdem in ihren öffentlichen Haushalten massive Überschüsse aufgebaut (von 3,6 Prozent des BIP in Schweden bis zu 12,4 Prozent in Norwegen), die auf das Steuer- und Sozialsystem als starke „automatische Stabilisatoren“ wirkten. Im Gegensatz zur immensen Staatsverschuldung anderer Länder lag die Nettostaatsverschuldung der skandinavischen Länder unter null: ein Beleg für eine umsichtige Haushaltspolitik.

Nachdem sich die Volkswirtschaften Skandinaviens von der Banken- und Wirtschaftskrise in den 1990er Jahren erholt hatten, verfolgten Finnland, Schweden und Norwegen eine umsichtige Wirtschaftspolitik, die ihnen bei der globalen Wirtschaftskrise nach 2007 einen beachtlichen Handlungsspielraum verschaffte. Mit Ausnahme der Kreditpolitik gilt dies weitgehend auch für Dänemark. Island dagegen verfolgte Jahre vor der globalen Krise einen ausgeprägt neoliberalen Kurs und setzte auf eine Liberalisierung und Expansion des Kapitalmarkts. Die Folgen waren ein zweistelliges Leistungsbilanzdefizit sowie gewaltige Auslandsschulden. Mit dem Zusammenbruch der drei größten isländischen Geschäftsbanken im Jahr 2008 kollabierte der Finanzsektor. Island war über Nacht zahlungsunfähig, verlor seine internationale Kreditwürdigkeit und musste die Landeswährung um die Hälfte abwerten (Gylfason et al. 2010: 137–166; Bergmann 2014).

**Tabelle 2: Leistungsbilanzen, Haushaltssalden, Nettverbindlichkeiten und NIIP (Net International Investment Position)\* 2007 und 2012 (in % des BIP)**

	2007			2012			
	Leistungs- bilanz	Haushalts- saldo	Nettöver- bindlich- keiten	Leistungs- bilanz	NIIP*	Haushalts- saldo	Nettöver- bindlich- keiten
Schweden	9,3	3,6	22,4	6,0	-7,1	-0,4	23,7
Finnland	4,1	5,3	72,6	-1,8	11,5	-2,2	55,4
Dänemark	1,3	4,8	3,8	5,7	32,4	-3,9**	-7,3
Norwegen	12,4	17,3	137,9	14,5	94,2	13,8	167,6
Island	-16,1	5,4	1,0	-5,4	-522**	-3,8	-55,8
Niederlande	6,7	0,2	-27,8	9,4	76,8	-4,0	-42,2
Belgien	2,0	-0,1	-73,1	-2,2	65,7	-4,1	-81,7
Österreich	3,5	-1,0	-31,3	1,6	-0,5	-2,5	-49,6
Deutschland	7,5	0,2	-42,6	7,1	32,6	0,1	-50,3
Frankreich	-1,0	-2,7	-35,7	-2,2	-15,9	-4,8	-70,3
Italien	-2,4	-1,6	-90,8	-0,5	-22,5	-2,9	-113,2
Spanien	-10,0	2,0	-17,8	-1,1		-10,6	-59,6
Großbritannien	-2,2	-3,0	-26,2	-3,8	-20,6	-6,2	-69,3
USA	-4,9	-3,7	-44,3	-2,7	-26,9	-9,3	-80,0
Kanada	0,8	1,5	-27,0	-3,4		-3,4	-43,6
Australien	-6,7	1,8	7,2	-4,1		-3,5	-10,9
Neuseeland	-7,9	4,5	5,4	-4,7		-3,9	-6,8
Schweiz	8,6	1,0	-6,7	11,1	153,5	-0,2	-6,2
Japan	4,8	-2,1	-80,5	1,1	56,4	-9,5	-135,6
China	10,1	2,0		2,3		-0,3	

Quellen: stats.oecd.org [21. Januar 2014]; IMF (NIIP, Net International Investment Position) [17. März 2013]; die Angaben beziehen sich auf das 3. Quartal 2012.

\*) Das NIIP reflektiert den Saldo der Auslandsforderungen und Auslandsverbindlichkeiten und damit die Vermögenssituation aller Sektoren der Volkswirtschaft eines Landes und weist ein Nettoauslandsvermögen oder eben auch Nettoauslandsschulden aus. Die Veränderungen des Saldos resultieren aus der Leistungsbilanz, aus der Entwicklung der finanziellen Vermögenswerte und der finanziellen Verbindlichkeiten.

\*\*) Aus OECD (2013: 21).

## Die Finanzkrise: exogene und endogene Ursachen

Als die Schulden- und Finanzkrise 2008 Europa erreichte, wurden die nordeuropäischen Länder in unterschiedlichem Ausmaß getroffen. Der in Island und Dänemark 2008 einsetzende und sich 2009 verstärkende ökonomische Ab-

schwung hatte ebenso viele inländische wie ausländische Ursachen. Norwegen war aufgrund seiner enormen Einnahmen aus dem Ölsektor gegenüber exogenen Turbulenzen so gut wie immun. Zudem konnten die Auswirkungen der Krise durch wirtschaftspolitische Maßnahmen nach keynesianischem Muster abgefedert werden. Im Übrigen



wurde Norwegen mit einem Exportrückgang von lediglich 4,2 Prozent im Zeitraum von 2008 bis 2009 (vgl. Tabelle 3) von der globalen Krise am wenigsten beeinträchtigt. Im Gegensatz dazu erlebte Finnland, das über eine weniger diversifizierte Industriestruktur als Schweden und Dänemark verfügt, von 2008 bis 2009 einen dramatischen Exportrückgang um 21,3 Prozent – noch schlimmer traf es lediglich Japan. In den folgenden Jahren wurden die Probleme durch den wirtschaftlichen Niedergang von Nokia noch weiter verschärft. 2012 lagen Finnlands Waren- und Dienstleistungsexporte immer noch um ca. 13 Prozent unter dem Niveau von 2008 (bei Festpreisen). Dieser Einbruch der Wirtschaftsleistung ist im Vergleich zu den anderen Ländern Skandinaviens einzigartig – ein Sachverhalt, der sich auch in sinkenden Leistungsbilanzüberschüssen des Landes widerspiegelt (vgl. Tabelle 2).

**Tabelle 3: Waren- und Dienstleistungsexporte, Volumen 2008–2009 (Festpreise) und akkumuliert 2008–2012 (in %)**

	Export 2008–2009*	Export 2008–2012**
Schweden	-12,5	+3,6
Finnland	-21,3	-13,1
Dänemark	-9,5	+0,1
Norwegen	-4,2	-3,9
Island	+7,0	+15,9
Niederlande	-7,7	+10,6
Belgien	-11,1	+3,5
Österreich	-14,0	+1,2
Deutschland	-13,0	+12,2
Frankreich	-11,9	+4,0
Italien	-17,7	-0,4
Spanien	-10,0	+10,5
Großbritannien	-8,7	+2,8
USA	-9,1	+12,4
Kanada	-13,1	-1,3
Australien	+2,3	+13,6
Neuseeland	+2,3	+11,8
Schweiz	-7,7	+5,7
Japan	-24,2	-6,2
China	-10,1	+31,6

\* Volumen in Festpreisen; \*\* akkumuliert  
 Quelle: stats.oecd.org [21. Januar 2014].

Schweden verlor 12,5 Prozent seines Exportvolumens – genauso viel wie Deutschland und Frankreich. Aufgrund der Zusammensetzung seiner Exporte, bei denen Lebens- und Arzneimittel den Schwerpunkt bilden, hatte Dänemark 2009 lediglich Einbußen von 9,5 Prozent. Bis 2012 war das Exportvolumen Schwedens und Dänemarks aufgrund der extremen Abwertung der Landeswährung wiederum angestiegen. Island konnte stattdessen eine merkbliche wirtschaftliche Gesundung verzeichnen. Für Island war die internationale Wirtschaftskrise nur der Auslöser für den vorhersehbaren ökonomischen Kollaps. Das Land hatte sich auf das gewagte Experiment einer Liberalisierung des Finanzsektors eingelassen und dadurch einen riesigen Berg Auslandsschulden angehäuft. Als die

internationalen Kredit- und Finanzmärkte nach der Insolvenz der Investmentbank Lehman Brothers am 15. September 2008 zusammenbrachen, brach der isländische Finanzsektor ebenso zusammen wie die Landeswährung. Island war in den folgenden Jahren gezwungen, Auswege aus einer noch nie da gewesenen Situation zu suchen. Die Regierung musste einen Weg finden, die hohe Privatverschuldung zu verringern und die Staatsfinanzen zu konsolidieren, um die internationale Kreditwürdigkeit wiederzuerlangen.

Dänemark befand sich in einer ähnlichen Lage, wenn auch mit erheblich weniger schwerwiegenden Problemen. Nach beinahe einem Jahrzehnt heftig ansteigender Immobilienpreise löste die Regierung 2003 durch die Einführung tilgungsfreier Darlehen einen weiteren Anstieg in Höhe von durchschnittlich 60 Prozent im Zeitraum von 2004 bis 2006 aus. Zudem hatten die dänischen Banken von 2004 bis 2008 ein Einlagendefizit in bislang ungekanntem Ausmaß von gut 40 Prozent des BIP angehäuft. Dieses Einlagendefizit brachte eine bedenkliche Abhängigkeit vom internationalen Bankenmarkt mit sich (Goul Andersen 2011a). Es grenzt an ein Wunder, dass die dänischen Banken – offen-



Als kleine Länder auf dem europäischen und globalen Markt sind die skandinavischen Volkswirtschaften von internationalen Entwicklungen abhängig. Finnland hatte sich lange in einer guten ökonomischen Situation befunden, wurde jedoch von der Krise 2008 und vom wirtschaftlichen Niedergang von Nokia zweifach hart getroffen. picture alliance/dpa

sichtlich mit stillschweigender Unterstützung aus den Pensionsfonds – bis zum 10. Oktober 2008 künstlich am Leben gehalten wurden. An diesem Tag stellte die dänische Regierung eine Bürgschaft für alle Bankeinlagen und Transaktionen aus, die sich auf insgesamt 250 Prozent des Bruttoinlandsprodukts belief. Dadurch wurde ein Kollaps des Bankensektors verhindert, und in den folgenden Jahren konnten zahlreiche Pleiten kleiner und mittlerer Banken ohne erhebliche Verluste für den Staat abgewickelt werden.

Eine Kreditklemme war jedoch unvermeidlich, da die dänischen Banken ihr Kreditvolumen alsbald schrittweise verringerten. Bis zum Jahr 2013 war das Einlagendefizit ausgeglichen. Darüber hinaus sanken die Immobilienpreise in den folgenden Jahren um gut 25 Prozent, wodurch die Nettovermögen dänischer Immobilienbesitzer um beinahe 50 Prozent geschmälert wurden (Goul Andersen 2013: 33–44). In Schweden und insbesondere in Finnland verlief die Preisentwicklung moderater. Daher konnten beide Länder Spekulationsblasen, die in den 1990er Jahren die Rezession ausgelöst hatten, vermeiden. In Norwegen hielten die Preisanstiege dagegen an, bis sie 2013 ein Niveau erreicht hatten, auf dem sie laut Internationalem Währungsfonds (2013: 10) gut 40 Prozent über dem langjährigen Durchschnitt lagen und das Niveau Dänemarks im Jahr 2007 erreicht hatten. In Dänemark führte dies zwangsläufig zu einem Rückgang der Binnennachfrage. Im Jahr 2012 lag der private Konsum in Dänemark um 2,2 Prozentpunkte unter dem Niveau von 2007. Dem stehen im selben Zeitraum Konsumsteigerungen in Höhe von 6,3 Prozent in Finnland, 7,6 Prozent in Schweden und 11,5 Prozent in Norwegen gegenüber. In Island war der private Konsum um 17,3 Prozent abgestürzt und erreichte das Niveau von Griechenland (Goul Andersen 2013: 103).

**Tabelle 4: Verschuldung privater Haushalte 2012 (in % des BIP)**

Land	Prozent
Dänemark	147
Niederlande	139
Schweiz	121
Island	114
Australien	113
Portugal	100
Großbritannien	99
Kanada	94
Norwegen	91
Schweden	88
Spanien	88
USA	84
Japan	76
Finnland	70
Frankreich	67
Deutschland	59
Belgien	57
Österreich	55
Italien	51

Quelle: Stats.oecd.org [21. Januar 2014]; OECD 2013.

**Tabelle 5: Ruhestandsrücklagen (in % des BIP)**

Land	Prozent
Dänemark	197
Island	150
Niederlande (2001)	136
Kanada	133
USA	119
Schweiz (2011)	94
Australien	92
Finnland (2011)	84
Schweden	69
Spanien	13
Frankreich (2011)	9
Norwegen (2011)	7
Japan (2011)	7
Deutschland (2010)	5
Österreich (2011)	5
Belgien (2011)	4

Quelle: Stats.oecd.org [21. Januar 2014]; OECD 2013.

Dies erklärt, warum der dänische Leistungsbilanzüberschuss in Höhe von 1,3 Prozent des BIP im Jahr 2007 auf 5,7 Prozent im Jahr 2012 anwuchs (vgl. Tabelle 2). In Finnland ging der Leistungsbilanzüberschuss von plus 4,1 Prozent auf ein Defizit in Höhe von 1,8 Prozent zurück. Die Niederlande befinden sich mit einem Rückgang des privaten Konsums um 2,9 Prozent von 2007 bis 2012 in einer ähnlichen Situation.

Dänische Haushalte gehören, gemessen am Bruttoschuldenstand, zu den weltweit am höchsten verschuldeten Haushalten, dicht gefolgt von Island (vgl. Tabelle 4). Allerdings belegen diejenigen Länder, die die Liste der verschuldeten Haushalte anführen, Spitzenplätze bei den privaten Ruhestandsrücklagen. Bemerkenswert ist, dass der zurückhaltende Konsum privater Haushalte – trotz der Leistungsbilanzüberschüsse – das Wirtschaftswachstum Dänemarks eher hemmt. Dies könnte eine ungewollte Nebenwirkung des auf mehreren Säulen beruhenden Rentensystems sein (s. unten).

### Wirtschaftspolitische Reaktionen führen zu allmählicher Konsolidierung

Die skandinavischen Länder reagierten vollkommen unterschiedlich auf die globale Finanzkrise. Norwegen und Schweden werteten ihre frei floatenden Wechselkursen überlassenen Währungen 2009 ganz erheblich ab, wodurch sie die Auswirkungen der Krise rasch überwinden konnten. Schweden nutzte außerdem die Möglichkeit, einen niedrigen Zinssatz einzuführen (Dølvik et al. 2014). Finnland als Mitglied der Eurozone und Dänemark mit seiner an den Euro gekoppelten Währung blieben solche Möglichkeiten verwehrt, d. h. geldpolitische Reaktionen waren für diese Länder nicht möglich. Island folgte dem schwedischen und norwegischen Weg eher unfreiwillig. Die isländische Währung wurde nach dem Zusammenbruch im Jahr 2008 um fast die Hälfte abgewertet. Das Land hat sich erstaunlich schnell von einer Situation erholt, die auf den ersten Blick hoffnungslos schien, und damit das

Vertrauen in das nordische Wohlfahrtsmodell gewissermaßen wieder gestärkt (Olafsson 2013).

Norwegen hat in den Jahren 2009 und 2010 die Binnennachfrage so stimuliert, dass ein wirtschaftliches Tief verhindert werden konnte (OECD 2012a). Finnland ist ähnlich verfahren, hat seine Leistungsbilanz- und Haushaltsüberschüsse geopfert und mit steuerpolitischen Instrumenten die Binnennachfrage angekurbelt, um Arbeitsplätze zu erhalten. Schweden hat Investitionen in den Wohnungsbau subventioniert und für Steuersenkungen gesorgt, dabei aber kein nennenswertes Haushaltsdefizit zugelassen (OECD 2012b; Dølvik et al. 2014).

Die dänische Regierung hat die Krise fälschlicherweise als eine Krise der Wettbewerbsfähigkeit interpretiert und sie nicht mit den wachsenden Leistungsbilanzüberschüssen in Verbindung gebracht. Im Regierungsprogramm der 2011 angetretenen sozialdemokratischen Koalitionsregierung war dies das einzige wirtschaftspolitische Problem, das zur Sprache kam. In dem 85 Seiten langen Text (Regeringen 2011) wurde weder das Platzen der Immobilien- und Kreditblase erwähnt, noch wurde auf die Konsolidierungsprobleme im Zusammenhang mit der Kreditklemme oder auf die gestiegene Sparquote der privaten Haushalte hingewiesen. Dänemarks Regierungen haben somit zu zögerlich und zu spät gehandelt, um die Krise in den Griff zu bekommen.

Dies mag mit den Erfahrungen und Lernprozessen zusammenhängen, die Dänemark in den 1980er Jahren machen musste. Die dänische Wirtschaftskrise der 1980er Jahre war im Wesentlichen eine abgemilderte Version der heuti-

gen Probleme Südeuropas. In den 1980er Jahren wurden Kapitalmarktrestriktionen beseitigt und dadurch enge Verflechtungen mit internationalen Kapitalmärkten ermöglicht. Das Problem der hohen Auslandsschulden konnte, nachdem sich die ersten Anzeichen einer wirtschaftlichen Überhitzung bemerkbar machten, nur gelöst werden, indem die Kapitalmarktaufsicht verstärkt, die Wettbewerbsfähigkeit verbessert und der öffentliche sowie private Konsum gebremst wurden. Dänemark war folglich von der Bankenkrise in Finnland, Schweden und Norwegen in den 1990er Jahren nicht betroffen. In sämtlichen Regierungsdokumenten findet sich im Übrigen kein Hinweis auf mögliche „Lehren“ aus dieser Krise.

Ab 2010 gingen Dänemarks Regierungen mit höchster Priorität daran, eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu betreiben, das Arbeitskräfteangebot zu erhöhen und die tatsächlichen und strukturellen Haushaltsdefizite niedrig zu halten. Neben höheren Investitionen in die öffentliche Infrastruktur setzte die Regierung langfristig auf die Sicherung der Arbeitsplätze sowie auf ein exportgestütztes Wachstum. Von allen nordischen Staaten hat Dänemark den konsequentesten Sparkurs eingeschlagen. Dieser strikte Sparkurs führte dazu, dass Dänemark im Zeitraum zwischen 2007 und 2012 zu den OECD-Ländern mit dem niedrigsten Wachstum des Staatsverbrauchs gehörte (Goul Andersen 2013: 104) – und damit sogar hinter den USA lag.



Das Foto zeigt die Nationalbank Islands in Reykjavik. Die isländische Währung wurde nach dem Zusammenbruch im Jahr 2008 um fast die Hälfte abgewertet. **picture alliance/dpa**



Die Folge war eine der längsten Rezessionen nach 1945: Dänemark geht nach Prognosen der Regierung davon aus, dass das Niveau des Bruttoinlandsprodukts von 2007 erst wieder in den Jahren 2015 oder 2016 erreicht werden kann. Die Konsolidierung der öffentlichen und privaten Finanzen scheint jedoch solide zu sein und im Gegensatz zu Finnland ist Dänemark nicht zu weiteren Kürzungen gezwungen.

Insofern darf es nicht verwundern, dass die nordischen Länder (mit Ausnahme von Island) bei den Bewertungen ihrer Kreditwürdigkeit durch die internationalen Rating-Agenturen (Moody's, Standard & Poors, Fitch) unter den Top 10 zu finden waren. Erwähnenswert ist auch, dass Schweden, Finnland und Dänemark zu den fünf Ländern gehörten, die die Kriterien des europäischen Stabilitätspakts (Bruttostaatsverschuldung unter 60 Prozent des BIP sowie ein Haushaltsdefizit unter drei Prozent) während der gesamten Krise erfüllen konnten.<sup>3</sup>

### Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit

Die nordischen Wohlfahrtsstaaten stehen auf der Liste der wirtschaftlich gesunden OECD-Länder ganz oben. Doch sind sie auch gut genug gerüstet, um sich künftigen Herausforderungen stellen zu können? Zwei Entwicklungen, die sich nachhaltig auf den Wohlfahrtsstaat auswirken werden, sind zu bedenken: (1) der demographische Wandel bzw. die Alterung der Gesellschaft und (2) die Herausforderung der Globalisierung.

#### Demographischer Wandel und Renten

Betrachtet man die Alterung der Gesellschaft, so befinden sich die skandinavischen Länder in einer äußerst günstigen Ausgangsposition. Die demographische Situation sieht ausgesprochen gut aus. Die Geburtenrate liegt bei nahezu 2,0, hinzu kommt ein positiver Zuwanderungssaldo.<sup>4</sup> Die Alterung vollzieht sich langsamer als in den meisten anderen Wohlfahrtsstaaten. Schätzungen zufolge werden die nordischen Länder im Jahr 2050 dieselbe Altersverteilung aufweisen wie Japan im Jahr 2014 (Goul Andersen/Hatland 2014), wobei Island eine außergewöhnlich junge Bevölkerung besitzt.

Was die Renten betrifft, haben die nordischen Länder ihre Rentensysteme grundlegend reformiert. In allen Ländern ist das beitragsfinanzierte Prinzip zum Rückgrat des Rentensystems geworden. Dieses Prinzip besagt, dass die Höhe der Rente, die eine Person bezieht, durch die Beiträge bestimmt wird, die sie im Laufe ihres Erwerbslebens eingezahlt hat. Hierbei können allerdings zwei unterschiedliche Wege eingeschlagen werden. Der erste Weg ist der schwedische. Schweden hat 1998 feste Beitragsätze in Höhe von 18,5 Prozent eingeführt. Die Renten jeder Alterskohorte werden nach der Rentenformel angepasst, die vor allem auf der Lebenserwartung basiert. Das bedeutet, dass jede nachfolgende Generation später in Rente gehen kann, um dieselbe Rente zu erhalten wie die Vorgängergeneration. Zur Vermeidung von Altersarmut wird darüber hinaus eine Grundrente für diejenigen angestrebt, deren Beiträge im Laufe ihrer Erwerbstätigkeit zu niedrig waren. Ein ähnlicher Weg wird mit geringfügigen Abänderungen in Norwegen (und in gewissem Maß auch in Finnland) eingeschlagen (Lindquist/Wadensjö 2011; Kangas/Luna 2011).



IKEA ist 2011 auch in Shanghai angekommen! Die Staaten Skandinaviens scheinen mit der Globalisierung gut zurechtgekommen zu sein: Norwegen, Schweden und Dänemark weisen beständig Leistungsbilanzüberschüsse auf.

picture alliance/dpa

In Dänemark (und in geringerem Ausmaß auch in Island) werden zunehmend kapitalgedeckte betriebliche Renten zu einer weiteren Säule des Rentensystems (Goul Andersen 2011b; Gudmundsson 2001). In Dänemark werden die Rentenbeiträge im Rahmen von Tarifverhandlungen vereinbart. Die Sätze dafür liegen in der Regel zwischen zwölf und 17 Prozent. Diejenigen Renten, die von den Tarifverträgen nicht erfasst werden, werden durch betriebliche Zusatzversorgungssysteme, die von Versicherungsgesellschaften angeboten werden, abgedeckt und in den Arbeitsverträgen festgeschrieben. In Dänemark wurden die meisten Komponenten des früheren Rentensystems beibehalten, aber in zunehmendem Maße vom Einkommen abhängig gemacht. Der freiwillige Vorruhestand („*efterløn*“) soll abgeschafft und das Renteneintrittsalter ab 2014/2015 von 65 auf 67 Jahren erhöht werden. Ab 2025 soll das Renteneintrittsalter indexiert werden. Damit könnte das Renteneintrittsalter für Menschen, die nach 1970 geboren sind, bei über 70 Jahren liegen.

Ebenso wie Dänemark haben Schweden und Finnland Wohngeldprogramme für Rentnerinnen und Rentner eingerichtet, wenn auch weniger großzügig als Dänemark. Auch in Schweden und Finnland gibt es kapitalgedeckte betriebliche Renten, allerdings in erheblich geringerem Ausmaß als in Dänemark und Island, wie aus den Zahlenwerten zum Rentenvermögen in Tabelle 5 hervorgeht. In Norwegen gibt es kein besonderes Wohngeldprogramm



für Rentnerinnen und Rentner. Betriebliche Renten sind fast vernachlässigbar, allerdings ist der riesige Fonds aus den Einnahmen des Erdölsektors als Rentenfonds deklariert. Generell sind Zahlungen aus einem Rentensparplan steuerpflichtig, was dem Staat in Zukunft wieder erhebliche Einnahmen verschafft.

Die Reformen im Rentensystem haben – im Zusammenspiel mit hohen Geburtenraten und einem positiven Zuwanderungssaldo – dazu geführt, dass die durch die Alterung der Gesellschaft entstehenden Kosten finanziell gedeckt sind, wobei Finnland bei den Anpassungen ein wenig hinterher hinkt (OECD 2012c: 17–21; Dølvik et al. 2014).

### Globalisierung und Wettbewerbsfähigkeit

Als kleine offene Volkswirtschaften waren die nordeuropäischen Länder dem internationalen Wettbewerb schon immer besonders stark ausgesetzt. Die nordischen Länder haben den freien Handel ohne Beschränkungen stets befürwortet und die Globalisierung begrüßt (Andersen et al., 2007). Als kleine Länder auf dem europäischen und globalen Markt sind die skandinavischen Volkswirtschaften von internationalen Trends und Entwicklungen abhängig. Die Staaten Skandinaviens scheinen mit der Globalisierung gut zurechtgekommen zu sein: Norwegen, Schweden und Dänemark weisen beständig Leistungsbilanzüberschüsse auf. Island hat seine Leistungsbilanzdefizite erstaunlich schnell abgebaut (OECD 2013: 19). Finnland hatte sich lange in einer vergleichbar guten ökonomischen Situation befunden, wurde jedoch von der Krise 2008 und 2009 und vom wirtschaftlichen Niedergang von Nokia zweifach hart getroffen (Dølvik et al. 2014). Trotzdem ist die finanzielle Gesamtsituation des Landes nach wie vor gut.

Erwähnen muss man, dass die nordischen Länder es immer vermieden haben, unrentable Industrien zu unterstützen und als Reaktion auf hohe Mindestlöhne Arbeitsplätze fast immer auslagerten. Im Rehn-Meidner-Modell der schwedischen Gewerkschaften aus den 1950er Jahren wurde ein hoher Mindestlohn ausdrücklich als „Produktivitätsspeitsche“ angesehen, mit der Anreize zur technologischen Innovation und Rationalisierung geschaffen werden sollten. In heutiger Diktion besteht die wirtschaftspolitische Strategie darin, Arbeitsplätze weiter oben in der Wertschöpfungskette anzusiedeln und durch Investitionen in den Bildungsbereich für ausreichend qualifizierte Arbeitskräfte zu sorgen.

Bisher scheint diese Strategie aufgegangen zu sein. Ein Glaubenssatz der Globalisierung besagt, dass die Länder zwischen Mindestlöhnen und der Beschäftigung insbesondere gering qualifizierter Arbeitskräfte abzuwägen haben. Und dennoch weisen die nordeuropäischen Volkswirtschaften laut dem *Employment Outlook* der OECD im Vergleich zu anderen westlichen Ländern Jahr für Jahr mit die niedrigsten Arbeitslosenquoten unter den schlecht qualifizierten Arbeitskräften (sowohl in absoluten Zahlen als auch relativ) und mit die höchsten Beschäftigungsquoten schlecht ausgebildeter Arbeitskräfte auf (Goul Andersen 2007). Darüber hinaus ist in den nordischen Ländern im Gegensatz zu den meisten anderen EU-Ländern bisher kein Anwachsen prekärer Beschäftigungsverhältnisse zu verzeichnen – eher das Gegenteil ist der Fall (Dølvik et al. 2014).

Naturgemäß hängt dies auch von den Kapazitäten und Ressourcen des Bildungssektors ab. Die skandinavischen Länder haben zwar immer weniger Arbeitsplätze für unzureichend qualifizierte Arbeitskräfte, ersetzen auf lange Sicht aber weniger gut ausgebildete durch gut ausgebildete Generationen. Die Wahrung dieser Bildungsstandards verlangt von den Wohlfahrtsstaaten Nordeuropas auch zukünftig Investitionen in die Bildungspolitik.

Die Produktivität und die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der nordischen Länder können mit den USA und dem restlichen Westeuropa durchaus mithalten. Nimmt man die Lohnstückkosten in den Blick, ist Dänemark in gewisser Weise das „schwarze Schaf“. Die erneute Besinnung auf dieses „Problem“ war für Dänemarks Regierung 2011 der Grund, die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Landes zum Schlüsselproblem zu erklären. Gleichwohl haben Analysen aufgezeigt, dass in den Sektoren, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind, die Produktivität hoch ist. Aus jüngsten Analysen geht hervor, dass es Dänemark zwischenzeitlich gelungen ist, sich auf Exportprodukte zu spezialisieren, die zu höheren Exportpreisen verkauft werden können, während die Importpreise zurückgehen (AE-Rådet 2013). Das Verhältnis zwischen Export- und Importpreisen ist in Dänemark über mehrere Jahre hinweg stetig zugunsten der Exportpreise verbessert worden. Dies erklärt die aktive Handelsbilanz des Landes.

In Deutschland ist das Verhältnis zwischen Export- und Importpreisen fast ausgeglichen, während Schweden moderate und Finnland in den letzten Jahren erhebliche Handelsbilanzdefizite zu verzeichnen hatte. Ob dies schlicht und einfach mit „Glück“ bzw. „Pech“ zu tun hat oder ob die

Gründe dafür strukturellerer Natur sind, bleibt abzuwarten. Offen bleibt auch, ob Finnland es schaffen wird, sich aus seiner misslichen Lage zu befreien und ob Dänemark seine günstige Position wahren kann.

Die positiven Wachstumsprognosen belegen, dass Innovation und Flexibilität – gekoppelt mit dem wirtschaftspolitischen Kurs, Industrien aufzugeben, die in der Wertschöpfungskette zu tief liegen, um ausreichende Gewinne zu erwirtschaften – ebenso zentrale Bestandteile des nordischen Wohlfahrtsmodells mit seinen hohen Mindestlöhnen sind wie soziale Investitionen in (lebenslange) Bildung.

### Der nordische Wohlfahrtskapitalismus in der Zukunft

Im Großen und Ganzen waren die nordischen Wohlfahrtsstaaten bisher wirtschaftlich erfolgreich. Die ökonomischen Maßzahlen und Rahmendaten der skandinavischen Volkswirtschaften sind – relativ gesehen – nach der Finanzkrise noch besser, als sie es vor 2008 waren. Will man die skandinavischen Ökonomien mit systemischen Begrifflichkeiten charakterisieren, beruht deren Erfolg auf einer angemessenen sozialen Absicherung und sozialen Investitionen in Kinderbetreuung und Bildung einerseits, auf Flexibilität und schneller Wandlungsfähigkeit sowie auf einer aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Erhöhung des Anteils qualifizierter Arbeitskräfte andererseits.

Die Wirtschaftskrisen, mit denen Skandinavien bislang konfrontiert wurde, hatten keine „systemischen“ Ursachen, die im Wohlfahrtsstaatsmodell liegen. Sie sind vielmehr durch eine in ökonomischer Sicht allzu sorglose Politik und durch makroökonomische politische Fehlentscheidungen verschuldet worden: einer zu langfristigen Defizitfinanzierung in Dänemark in den 1970er Jahren, einer unbedachten Liberalisierung des Kreditmarkts in den 1980er Jahren in Finnland, Schweden und Norwegen – unlängst auch in Island und Dänemark.

Neben strukturellen Unterschieden (wie zum Beispiel die norwegischen Ölreserven und die offensichtliche Anfälligkeit des finnischen Exportsektors) erklären die jeweiligen wirtschaftspolitischen Maßnahmen, warum die nordischen Länder während der aktuellen Krise unterschiedlich zu rechkamen. Island hatte sich auf das Experiment einer extremen Steuerliberalisierung eingelassen, sich aber erstaunlich schnell wieder erholt. Die anderen Länder hatten während des wirtschaftlichen Aufschwungs von 1990 bis 2007 grundsolide Überschüsse des öffentlichen Sektors und Leistungsbilanzüberschüsse aufgebaut und waren so gegen die Verwerfungen der Finanzmärkte gewappnet. Schweden und Finnland konnten außerdem das Platzen einer Wertpapierblase verhindern. Dies hat beide Länder in die Lage versetzt, ihr Wirtschaftswachstum durch privaten Konsum (und Investitionen in den Wohnungsbau) anzukurbeln. Zudem haben beide Länder während der Krise in etwas geringerem Umfang als Dänemark Zuflucht zu Sparmaßnahmen genommen.

Dänemark befindet sich trotz enormer Leistungsbilanzüberschüsse in einer langfristigen Stagnationsphase und wird wohl acht oder neun Jahre brauchen, um wieder auf dem Niveau des Bruttoinlandprodukts von 2007 anzukommen. Die wichtigste Ursache für die zögerliche konjunkturelle Erholung ist eine zu schlechte Binnennachfrage, verursacht durch eine Kreditklemme und niedrige Konsumquoten. Dies muss im Zusammenhang gesehen werden mit der geplatzten Wertpapierblase und den falschen Krisendiagnosen der dänischen Regierungen, die allesamt der Wettbewerbsfähigkeit den Vorrang gaben und die Konsolidierung zunächst ignorierten.

Obwohl das nordische Wohlfahrtsmodell unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten höchst nachhaltig (und empfehlenswert) zu sein scheint, schließt dies nicht die Möglichkeit aus, dass es dennoch zu einem Opfer wirtschaftspolitischen Versagens werden könnte. Darin besteht wohl die größte Bedrohung für die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten.



Norwegische Ölförderungsplattformen in der Nordsee. Ab den 1970er Jahren überholte Norwegen dank des rasanten Ausbaus der Erdölindustrie die anderen nordeuropäischen Länder. Nicht zuletzt aufgrund der Erdölökonomie kam Norwegen mit der Finanz- und Wirtschaftskrise gut zurecht. **picture alliance/dpa**



- AE-Rådet (2013): Danmark slår Sverige på industrieksport. Paper, 2. September 2013. Copenhagen: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.
- Andersen, Torben M./Holmström, Bengt/Honkapohja, Seppo/Korkman, Sixten/Tson, Hans/Vartiainen, Söderström u. Juhana (2007): Alternatives for Welfare Policy. Coping with Internationalisation and Demographic Change. Helsinki.
- Bergmann, Eiríkur (2014): Iceland and the International Financial Crisis. Boom, Bust and Recovery. Houndsmills.
- Dølvik, Jon Erik/Goul Andersen, Jørgen/Vartiainen, Juhana (2014): The Nordic Social Models in Turbulent times: Consolidation and Renewal. Chapter 7 in: Dølvik, Jon Erik/Martin, Andrew (Hrsg.): European Social Models in the Face of Global Economic Crisis. Oxford.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Oxford.
- Goul Andersen, Jørgen (2007): The Danish Welfare State as "Politics for Markets". In: New Political Economy, 1/2007, S. 71–78.
- Goul Andersen, Jørgen (2007): From the Edge of the Abyss to Bonanza – and Beyond. Danish Economy and Economic Policies 1980–2011. In: Comparative Social Research, Vol. 28/2011, S. 89–165.
- Goul Andersen, Jørgen (2007): Dänemark: The Silent Revolution toward a Multipillar Pension System. In: Ebbinghaus, Bernhard (Hrsg.): The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe. Oxford, S. 183–209.
- Goul Andersen, Jørgen (2013): Krisens Navn. Bekæmper regeringen den forkerte økonomiske krise? Copenhagen.
- Goul Andersen, Jørgen (2014): Meeting the Demographic Challenges. Nordic Pension Systems in a European Perspective. In: Kettunen, Pauli/Kuhnle, Stein/Yuan, Ren (Hrsg.): Reshaping Welfare Institutions in China and the Nordic Countries. Helsinki.
- Gudmundsson, Már (2001): The Icelandic Pension System. Reykjavik: National Association of Pension Funds.
- Gylfason, Thorvaldur/Holmström, Bengt/Korkman, Sixten/Tson, Hans/Vihriälä, Söderström u. Vesa (2010): Nordics in Global Crisis. Vulnerability and Resilience. Helsinki.
- IMF (2013): Nordic Regional Report, Sep. 2013. Washington, D. C.
- Hall, Peter A./Soskice, David (Hrsg.) (2001): Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage. Oxford.
- Kangas, Olli/Luna, Päivi (2011): Finland: From Statutory Pension Dominance towards Voluntary Private Schemes. In: Ebbinghaus, Bernhard (Hrsg.): The Varieties of Pension Governance. Pension Privatization in Europe. Oxford, S. 210–239.
- Lindquist, Gabriella Sjögren/Wadensjö, Eskil (2011): Schweden: A Viable Public-Private Pension System. In: Ebbinghaus, Bernhard (Hrsg.): The Varieties of Pension Governance. Pension Privatization in Europe. Oxford, S. 240–261.
- OECD (2012a): Economic Surveys Norway 2012. Paris.
- OECD (2012b): Economic Surveys Sweden 2012. Paris.
- OECD (2012c): Economic Surveys Finland 2012. Paris.
- OECD (2013): Economic Surveys Iceland 2013. Paris.
- Olafsson, Stefán (2013): Iceland's Way Out of the Crisis. The Use of Reinforcing the Nordic Welfare Model. Paper presented at CES Conference, Amsterdam, 25.–27. Juni 2013.
- Regeringen (2011): Et Danmark, der står sammen. Regeringsgrundlag [Government Programme, Oktober 2011].
- Tranøy, Bent Sofus (2000): Losing Credit. The Politics of Liberalisation and Macro-Economic Regime Change in Norway 1980–92 (199). Doctoral thesis, Department of Political Science, University of Oslo.



Prof. Dr. Jørgen Goul Andersen ist seit 1995 Professor für Politische Soziologie am Institut für Politikwissenschaft der Aalborg Universität. Er war Gründungsmitglied und von 1996 bis 2009 Direktor des Centre for Comparative Studies (CCWS). Von 1998 bis 2007 leitete er das Danish Election Research Programme, und von 1998 bis 2003 war er im Leitungsgremium der Danish Democracy and Power Study. Seine Forschungsschwerpunkte sind wohlfahrtsstaatliche und ökonomische Politik, Wahl- sowie Parteienforschung.

## ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. The Total Economy Database; URL: [www.conference-board.org/](http://www.conference-board.org/) [August 2012].
- 2 Der Beitrag lehnt sich an die Unterscheidung von Gøsta Esping-Andersen (1999) der drei Welten bzw. Grundtypen des Wohlfahrtskapitalismus an, ohne jedoch Esping-Andersens politische Benennungen – sozialdemokratisch, konservativ und liberal – zu übernehmen. Geographisch aufgeschlüsselt sind diese drei Grundmodelle typisch für die nordischen Wohlfahrtsstaaten, die Wohlfahrtsstaaten Kontinentaleuropas und die angelsächsischen Wohlfahrtsstaaten. Im Hinblick auf die Varianten des Kapitalismus (Hall/Soskice 2001) kommen die nordischen Volkswirtschaften und die Volkswirtschaften Kontinentaleuropas dem Idealtyp der koordinierten Marktwirtschaft (Coordinated Market Economy/CME) nahe. Dagegen kommen die angelsächsischen Volkswirtschaften dem Idealtyp der liberalen Marktwirtschaft (Liberal Market Economy/LME) nahe. Abgesehen von diesen Idealtypen ist die Offenheit ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal. Aus diesem Grund unterscheiden wir zwischen kleinen und großen Volkswirtschaften, wobei erstere fast schon per definitionem offener und dem internationalen Wettbewerb stärker ausgesetzt sind.
- 3 Die beiden anderen Länder sind Luxemburg und Estland. Im Jahr 2012 hatte Dänemark die Drei-Prozent-Grenze überschritten, allerdings nur aufgrund von Ausgabenkürzungen: Diejenigen, die in ein Vorruhestandsprogramm einbezahlt hatten, konnten auf ihre Ansprüche verzichten und ihre Beitragszahlungen zurückfordern.
- 4 Im Hinblick auf die Geburtenrate stellt Dänemark eine Ausnahme dar: Nach Änderungen der Geldzuwendungen für Kinder im Jahr 2010 (Abschaffung des Höchstbetrags pro Familie) und im Jahr 2012 (Bedürftigkeitsprüfung) ist die Geburtenrate stark zurückgegangen (von 1,88 im Jahr 2010 auf 1,67 im Jahr 2013).

# Nordische Spielarten wettbewerbsorientierter Bildungsreformen

Susanne Wiborg

Die nordischen Wohlfahrtsstaaten gehören zu den Staaten Europas, die überdurchschnittlich viel Geld in Bildung investieren und dementsprechend gut bei den PISA-Studien abgeschnitten haben. Susanne Wiborg erörtert die skandinavische Bildungspolitik und die Bildungsreformen der vergangenen 30 Jahre. Aufgrund veränderter ökonomischer Rahmenbedingungen und des sich verschärfenden internationalen Wettbewerbs gerieten Fragen der Bildungspolitik immer stärker in den Fokus der nationalen Politik. Bildung avancierte zu einer entscheidenden volkswirtschaftlichen Ressource. Auch wenn die Länder Skandinaviens nach wie vor am eingliedrigem Gesamtschulsystem festhalten, haben sie ihre Bildungssysteme reformiert, um die Qualität und Effizienz des Bildungssektors zu verbessern. Leitgedanke der Reformen war, dass miteinander konkurrierende Schulen das Leistungsniveau insgesamt anheben sollten. Die Reformen wurden vor allem von Mitte-Rechts-Regierungen initiiert, werden in zunehmendem Maße aber auch von Mitte-Links-Regierungen befürwortet und praktiziert. Der unterschiedliche Grad an Übereinstimmung in bildungspolitischen Fragen zwischen konservativen und Mitte-Links-Regierungen vermag das Ausmaß zu erklären, in dem Reformen im Bildungssystem angestrengt wurden bzw. unterblieben. So hat Schweden beispielsweise Bildungsreformen realisiert, die zu einem enormen Anstieg der Zahl freier Schulen in privater Trägerschaft geführt haben – ganz im Gegensatz zu den restlichen nordischen Staaten, in denen sich in dieser Frage größerer politischer Widerstand zeigte.

## Kurswechsel in der Bildungspolitik

Will man eingangs das Wesentliche der nordischen Wohlfahrtsstaaten und ihrer staatlichen Bildungssysteme auf den Punkt bringen, sind die Gemeinsamkeiten offenkundig. Die auf sozialdemokratischen und wohlfahrtsstaatlichen Traditionen fußende Sozial- und Bildungspolitik hat zu einer ähnlichen institutionellen Ausgestaltung der öffentlichen Fürsorge und der staatlichen Bildungssysteme geführt. Lange Zeit wurde diese wegweisende Sozial- und Bildungspolitik international bewundert und als „sozialdemokratisches Modell“ bezeichnet. Die organisatorische Struktur des Schulwesens ist durch ein Gesamtschulsystem geprägt, in dessen Rahmen die Primarstufe und Sekundarstufe I (von Klasse 1 bis zu den Klassen 9 bzw. 10) in einer Gemeinschaftsschule mit heterogenen Lerngruppen im Hinblick auf das Leistungsniveau und die soziale Herkunft zusammengefasst sind.

Wie in den meisten Ländern Europas ist es in den letzten drei Jahrzehnten auch in den nordischen Ländern zu einem

Kurswechsel in der Bildungspolitik gekommen, der sich an neoliberalen Ideen, d. h. an mehr Wettbewerb und Konkurrenz, orientierte. Auch wenn die skandinavischen Länder immer noch am Modell des umfassenden und solidarischen Wohlfahrtsstaates sowie am eingliedrigem Gesamtschulsystem festhalten, haben sie dennoch wettbewerbs- und qualitätsorientierte Maßnahmen im Bildungssektor in die Wege geleitet. Ausschlaggebend für diese Reformen war das Kalkül, durch Deregulierungs- und Dezentralisierungsmaßnahmen, durch ein betriebswirtschaftlich orientiertes Management sowie durch die Auslagerung von Bildungsleistungen an private Anbieter die Qualität und die Effizienz der Bildungsleistungen verbessern und gleichzeitig die Kosten senken zu können. Die nordischen Länder konnten sich zudem Einflüssen internationaler Organisationen – wie der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD) – oder dem Vorbild der angelsächsischen Länder nicht länger verschließen, die bei der Umsetzung bildungspolitischer Reformmaßnahmen eine Vorreiterrolle gespielt hatten. Die skandinavischen Länder haben Reformen im Bildungsbereich aber in einem weitaus geringeren Ausmaß und auf andere Art und Weise umgesetzt als dies in anderen europäischen Ländern der Fall war. Im Hinblick auf deregulierende und dezentralisierende Bildungsreformen, die den Wettbewerb der Schulen untereinander fördern sollen, zeigen die skandinavischen Länder deutliche Unterschiede. Schweden hat bei der Umsetzung der Bildungsreformen eine Vorreiterrolle übernommen, Norwegen und Finnland hingegen legten eine eher zögerliche Haltung an den Tag. Dänemark liegt zwischen diesen beiden Extremen.

## Schweden

Auf den ersten Blick wirkt es wie ein Widerspruch, dass Schweden mit seinen mächtigen sozialdemokratischen Parteien und Gewerkschaften und seinem ausgeprägten Wohlfahrtsstaat überhaupt wettbewerbsorientierte Bildungsreformen auf den Weg gebracht hat. Selbst im Vergleich zu Norwegen und Dänemark nimmt Schweden mit seiner ablehnenden, oftmals sogar deutlich abwehrenden Haltung gegenüber privaten Anbietern, insbesondere im Gesundheits- und Bildungswesen, eine Sonderstellung ein. In den 1960er Jahren war den meisten privaten Trägern und Anbietern von schulischen Dienstleistungen durch fehlende finanzielle Unterstützung weitgehend das Fundament entzogen. Damals besuchten weniger als ein Prozent der schwedischen Schulkinder eine Privatschule. Dies sollte sich ab Mitte der 1980er und Anfang der 1990er Jahre radikal ändern, als die sozialdemokratischen Regierungen unter den Ministerpräsidenten Olof Palme und Ingvar Carlsson Reformen zur Dezentralisierung des öffentlichen Sektors einleiteten.

### Schwedens Bildungssystem

In Schweden besteht Schulpflicht für Kinder und Jugendliche vom 7. bis zum 16. Lebensjahr. Der Vorschul-erziehung kommt in Schweden besondere Bedeutung zu, da die Frauenerwerbsquote eine der höchsten der Welt ist. Für alle Kinder zwischen einem halben Jahr und fünf Jahren besteht das Recht auf einen Platz in einer Kindertagesstätte. Die Vorschulklasse für alle Sechsjährigen besuchten im Jahre 2000 93 Prozent dieser Altersgruppe. Für die Betreuung von 7- bis 12-Jährigen nach der Schule stehen Horte zur Verfügung, alternativ kann auch Betreuung in privaten Haushalten organisiert werden.

Im Alter von sieben Jahren werden die Kinder in die neunjährige Gesamtschule (*Grundskola*) eingeschult, die sie in der Regel bis zum 16. Lebensjahr besuchen. Die meisten dieser Schulen umfassen jedoch nicht alle neun Klassenstufen, sondern entweder nur die Primarstufe (1 bis 6) oder nur die Sekundarstufe I (7 bis 9). Die Schüler müssen also nach Klassenstufe 6 die Schule wechseln. Obwohl das offizielle Einschulungsalter bei sieben Jahren liegt, sind die Gemeinden verpflichtet, bei Wunsch der Eltern bereits für Sechsjährige Schulplätze bereitzustellen. In der Sekundarstufe I spielen neben den Pflichtfächern Wahlfächer und auch Praktika eine stärkere Rolle als in der Primarstufe. Die *Grundskola* gilt als abgeschlossen, wenn die Fächer Schwedisch, Mathematik und Englisch erfolgreich absolviert wurden. Schüler, die dieses Ziel erreicht haben, werden in die Gymnasialen Oberstufenschulen (*Gymnasieskola*) aufgenommen.

In der *Gymnasieskola* sind im Rahmen theoretisch/akademischer und praktischer bzw. berufsvorbereitender Profile zahlreiche Bildungsgänge möglich. Im Anschluss an die Sekundarstufe II gibt es in Schweden die Möglichkeit, entweder an einer Universität oder an einer der sonstigen Hochschulen (*Högskolan*) zu studieren.

Die Dezentralisierung war für den schwedischen Bildungssektor wahrscheinlich die turbulenteste Zeit nach der eher beschaulichen Nachkriegsära sowie den darauf folgenden Jahren des Wohlstands, weil sie zahlreiche Reformen auslöste und die Struktur des Bildungswesens von Grund auf veränderte. Schweden verwandelte sich innerhalb relativ kurzer Zeit von einem hoch zentralisierten System, in dem Kommunen und einzelne Schulen wenig Einfluss auf die Qualifikation und Zuweisung von Lehrerinnen und Lehrern hatten, zu einem der am stärksten dezentralisierten Bildungssysteme in Europa. In bildungspolitischer Hinsicht liegen mehrere Erklärungen auf der Hand, warum Schweden diese Kehrtwende in der Bildungspolitik vollzogen hat. Ursächlich werden für die Reformen Prozesse der ökonomischen Globalisierung und damit ein Mehr an Wettbewerb, Phasen wirtschaftlicher Rezession und damit eingehender Haushaltsengpässe sowie das Erstarken rechtspopulistischer Strömungen und Parteien verantwortlich gemacht. Vernachlässigt wird dabei allerdings, welche Rolle die Interessenverbände, insbesondere die Lehrgewerkschaften, in diesem Prozess gespielt haben. Der nahezu vollständige Ausschluss der Lehrgewerkschaften aus Prozessen der politischen Entscheidungsfindung erklärt mithin die Geschwindigkeit und das Ausmaß, in dem

die Dezentralisierung des Bildungswesens in Schweden umgesetzt wurde. Die Lehrgewerkschaften sprachen sich zwar entschieden gegen eine Dezentralisierung aus, weil sie um ihren Einfluss auf nationaler Ebene fürchteten. Letztlich waren sie aber nicht in der Lage, den Reformprozess aufzuhalten.

Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre gelang es dem bürgerlichen Block aus Konservativen, Volkspartei und Zentrumsparlei zum ersten Mal, in Schweden eine durchsetzungsfähige Opposition gegen die Sozialdemokraten auf die Beine zu stellen und die Errungenschaften des Wohlfahrtsstaates ernsthaft anzuzweifeln. Das bürgerlich-konservative Lager argumentierte, dass die Effizienz marktwirtschaftlicher Mechanismen durch den Wohlfahrtsstaat eingeschränkt wäre und darin die Hauptursache der damaligen Finanzkrise zu sehen sei, die sich in einer rückläufigen Entwicklung der Produktivität und des Wachstums, einer steigenden Arbeitslosenquote sowie einem Haushaltsdefizit und einer Staatsverschuldung in Rekordhöhe äußerte. Zur Lösung dieser Probleme proklamierten sie Strategien der Deregulierung und Dezentralisie-



Wie in den meisten europäischen Ländern ist es auch in Skandinavien in der Bildungspolitik zu einem Kurswechsel gekommen, der sich an neoliberalen Ideen orientierte. Auch wenn die skandinavischen Länder immer noch am Modell des Gesamtschulsystems festhalten, haben sie qualitäts- und wettbewerbsorientierte Maßnahmen im Bildungssektor initiiert.

picture alliance/dpa



rung, um die Verantwortung der Kommunen im öffentlichen Sektor zu stärken und den Bürgerinnen und Bürgern Dienstleistungen effizienter, billiger und bürger näher zur Verfügung zu stellen.

Von 1976 bis 1982 leiteten die bürgerlichen Koalitionen unter Thorbjörn Fälldin und Ola Ullsten einen Dezentralisierungsprozess im Bildungswesen ein, der zum damaligen Zeitpunkt lediglich die finanziellen Regularien betraf, mit denen staatliche Subventionen an die lokalen Gebietskörperschaften überwiesen wurden. Durch das im Jahr 1978 eingeführte neue System der Mittelzuweisung sollte sichergestellt werden, dass die Bildungsdezernate in den Kommunen einen größeren Einfluss auf die Mittelverwendung erhielten. Als die Sozialdemokraten im Jahr 1982 wiederum an die Regierung kamen, musste man sich innerhalb der Partei eingestehen, dass die katastrophalen Wahlniederlagen in den Jahren 1976 und 1979 u. a. damit zusammenhängen, dass die schwedische Bevölkerung mit dem stark zentralisierten und bürokratischen öffentlichen Sektor in zunehmendem Maße unzufrieden war. Auch innerhalb der Partei war man enttäuscht, dass bislang getroffene Maßnahmen nicht ausgereicht hatten, um den öffentlichen Sektor zu reformieren und die Beteiligung der Kommunen zu verbessern. Folglich distanzieren sich die Sozialdemokraten vor allem ab dem Ende der 1980er Jahre zusehends von ihrer einstigen Ablehnung der Deregulierungs- und Dezentralisierungsreformen. Innerparteilich zeichnete sich in dieser Frage zunächst kein einheitlicher Standpunkt ab. Letzten Endes setzte sich aber die Position des wirtschaftsfreundlichen Parteiflügels um Finanzminister Kjell-Olof Feldt als offizielle Parteilinie durch.

Während ihrer Regierungszeit von 1986 bis 1991 dezentralisierten die Sozialdemokraten das schwedische Bildungssystem, indem sie die Verwaltung der Schulen den Kommunen übertrugen und die Rolle des Zentralstaates darauf beschränkten, allgemeine Rahmenvorgaben und Bildungsziele festzulegen, für eine angemessene Finanzierung zu sorgen und die Schulaufsicht wahrzunehmen. In den Jahren 1990 und 1991 wurde ein neues Finanzierungssystem eingeführt, das aus einer nicht festgelegten pauschalen Mittelzuweisung bestand. Damit sollte der Spielraum der Kommunen im Hinblick auf die Verfügung über die zugewiesenen Mittel und die organisatorische Ausstattung von Schulen, die sie als zweckmäßig bzw. als notwendig ansahen, vergrößert werden. Die Kommunen übernahmen die Personalverantwortung für die Lehrerinnen und Lehrer sowie für die Schulangestellten, und von den einzelnen Schulen wurde die Ausarbeitung eines eigenen Bildungsprofils verlangt. Des Weiteren wurde der Elternwille durch die freie Wahl der Schule gestärkt. Damit das System der freien Schulwahl und des Wettbewerbs funktionieren konnte, richtete man ein Gutscheinsystem ein, bei dem die Schulen von der Gemeinde pro Schülerin bzw. Schüler Geld bekommen. Mit diesem Geld sollen die laufenden Kosten gedeckt werden.

Eine konservative Koalitionsregierung unter der Führung von Carl Bildt läutete von 1991 bis 1994 einen erneuten Kurswechsel in Richtung einer wettbewerbsorientierten Bildungspolitik ein. Es wurden ein neues landesweit gültiges Curriculum und neue Formen staatlicher Schulaufsicht beschlossen, landesweit einheitliche Prüfungen sowie ein überarbeitetes Notensystem folgten alsbald. Darüber hin-



Die organisatorische Struktur des skandinavischen Schulwesens ist durch ein Gesamtschulsystem geprägt, das gleichzeitig Einheit und bunte Vielfalt garantiert. In der Primar- und Sekundarstufe I (von Klasse 1 bis zu den Klassen 9 bzw. 10) werden heterogene Lerngruppen im Hinblick auf das Leistungsniveau und die soziale Herkunft unterrichtet.

picture alliance/dpa

aus wurde das auf dem Elterneinkommen basierende Finanzierungssystem für Schulen von einem neuen System abgelöst, bei dem Privatschulen das Recht erhielten, pro Schüler einen Betrag in Höhe von 85 Prozent der durchschnittlichen Kosten eines Schülers, der an einer staatlichen Schule unterrichtet wird, zu beziehen. Somit konnten sich private Schulträger relativ frei etablieren. Diese Änderung in den Finanzierungsmöglichkeiten führte zu einem raschen Anwachsen der Privatschulen, den sogenannten „Freischulen“. Heute sind in der Sekundarstufe I etwa zehn Prozent der Schülerinnen und Schüler an freien Schulen angemeldet und 25 Prozent der Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe II. Privaten Schulträgern ist es erlaubt, wirtschaftliche Interessen zu verfolgen und Gewinne zu erwirtschaften.

Als die Sozialdemokraten von 1994 bis 1998 die Regierungsmacht übernahmen, versuchten sie erst gar nicht, diese Entwicklung rückgängig zu machen, sondern förderten sie weiterhin. Die vorhergehende Regierung hatte entschieden, dass ungefähr 15 Prozent der Betriebskosten von Privatschulen durch Schulgebühren gedeckt werden sollten. Die Sozialdemokraten senkten diesen Anteil sogar auf null Prozent, weshalb die freien Schulen heute gebührenfrei sind. Damit wurde sichergestellt, dass sich freie Schulen mit staatlichen Schulen auf gleicher finanzieller Grundlage messen und die Eltern unabhängig von ihrem Einkommen auf Angebote des freien und öffentlichen Bildungssektors zurückgreifen können. Der parteiübergreifende Konsens, die private Schullandschaft betreffend, hat bis heute Bestand (trotz der Tatsache, dass die Sozialdemokraten in den letzten drei Wahlen noch nie da gewesene Verluste erlitten haben). Die von privater Hand betriebenen Schulen geraten allerdings zunehmend unter Beschuss der Öffentlichkeit, weil sie in der Sekundarstufe I keine wesentlich besseren Ergebnisse erzielen als der öffentliche Sektor. Schülerinnen und Schüler, die von freien Schulen in die Sekundarstufe II der staatlichen Schulen überwechselten, erhielten in den drei Schuljahren der Sekundarstufe II im Durchschnitt schlechtere Noten als Schüler, die aus staatlichen Schulen kamen.

Mit Blick auf die soziale Segregation mahnt die Bildungsforschung an, dass die Konkurrenz von privaten Schulträgern im staatlich finanzierten Bildungssektor die soziale und ethnische Trennung verstärkt hat – vor allem bei Schulen in sozial benachteiligten Gebieten. Private Träger richten ihre Schulen lieber dort ein, wo die Elternschaft Geld hat. Da das Hauptaugenmerk der privaten Anbieter auf Gewinnmaximierung gerichtet ist, entsprechen die Unterrichtsqualität und die individuelle Förderung der Schülerinnen und Schüler nicht immer denen staatlicher Schulen. Das Ergebnis der jüngsten PISA-Studie aus dem Jahr 2014 zeigt deutlich, dass die Leistungen des schwedischen Schulsystems merklich zurückgegangen sind. Dies kann jedoch nicht allein den freien Schulen angelastet werden, da deren Anzahl noch zu gering ist, um sich statistisch auf die Schulleistungen insgesamt auszuwirken. Der Leistungsrückgang ist vor allem die Folge einer immer stärker werdenden Konzentration von Schülerinnen und Schülern mit niedrigem sozio-ökonomischen Hintergrund an Schulen in sozial benachteiligten und randständigen Wohnvierteln. Dadurch entsteht eine qualitative Unausgewogenheit zwischen den Schulen. Dies wiederum führt zu einem Rückgang der schulischen Leistungen insgesamt.

## Dänemark

Der Fall Dänemark ist deshalb interessant, weil das Land zwar viele Jahre lang von bürgerlich-konservativen Parteien regiert worden ist (1982–1993, 2001–2011), eine den Wettbewerb zwischen den Schulen forcierende Bildungspolitik aber dennoch nur in relativ geringem Ausmaß betrieben wurde. Die Regierung unter dem konservativen Regierungschef Poul Schlüter forderte 1982 nichts weniger als eine „bürgerliche Revolution“, um dem sozialdemokratisch ausgerichteten und überfürsorglichen Staat ein Ende zu bereiten. In der Wirtschaftspolitik gelang es, von einem nachfrageorientierten auf einen angebotsorientierten Kurs umzuschwenken, die nationale Ökonomie weiter in das Wirtschaftsgefüge der Europäischen Union (EU) zu integrieren und die Rolle der zentralstaatlichen Institutionen zu schwächen. Die Versuche hingegen, die öffentlichen Sozialausgaben zu kürzen und die Grundstruktur des Wohlfahrtsstaats zu reformieren, sind fehlgeschlagen. Mit Blick auf die Bildung ist es dem langjährigen Bildungsminister Bertil Haarder nicht gelungen, umfassende – vor allem den Wettbewerb zwischen den einzelnen Schulen begünstigende – Reformen herbeizuführen. Ausschlaggebend war der Umstand, dass die Koalitionsregierungen der 1980er Jahre keine Mehrheiten im Parlament hatten. Zudem bremsten die Lehrgewerkschaft und der dänische Gemeindeverband viele Initiativen aus. Bertil Haarder gelang es dennoch, einen Dezentralisierungsprozess einzuleiten, mit dem die staatlichen Haushaltsmittel an die Schulen vor Ort überwiesen wurden. Im Jahr 1987 wurde das sogenannte „Kleine Schulgesetz“ verabschiedet, mit dem sichergestellt wurde, dass die Elternschaft in den schulischen Gremien größeren Einfluss erhielt.

### Dänemarks Bildungssystem

Die Schulbildung beginnt in Dänemark mit der neunjährigen Volksschule (*Folkeskole*), die mit einer Abschlussprüfung endet. Eine Trennung der Schülerinnen und Schüler vor Klasse 9 findet nicht statt, es besteht eine neunjährige Gemeinschaftsschule. Nach der Abschlussprüfung bieten sich je nach Eignung mehrere Wege an.

Zunächst gibt es die Möglichkeit, noch ein Jahr auf die Volksschule zu gehen und eine erweiterte Abschlussprüfung zu absolvieren. Da viele Schulen keine 10. Klasse anbieten, absolvieren viele Schülerinnen und Schüler eine Jahr auf einer sogenannten *Efterskole*. Das sind Internate, in denen die Jugendlichen soziale, künstlerische oder sportliche Kompetenzen weiterentwickeln sollen.

Weiterführende Schulen nach der Volksschule sind das Gymnasium, das Handelsgymnasium sowie das technische Gymnasium. Das Gymnasium ist mit dem deutschen Gymnasium vergleichbar und endet mit dem dänischen Abitur. Mit dieser Hochschulreife ist es möglich, alle in Dänemark angebotenen Studiengänge zu studieren.

Ein stetes Unterfangen waren Anstrengungen, um die Schulwahl für Eltern innerhalb des Privatschulsektors zu verbessern. Dies erwies sich aufgrund des Widerstands der Kommunen als schwierig. In der Regel werden Kinder, die innerhalb eines festgelegten Schulbezirks wohnen, von der kommunalen Schulbehörde den dortigen Schulen zugewiesen. Die Eltern können zwar die Anmeldung ihres Kindes in einer anderen Schule beantragen, kommunalpolitische Maßgaben schließen aber den Wettbewerb um Schülerinnen und Schüler aus, da in jeder Schulklasse genügend freie Kapazitäten vorhanden sein müssen, damit die Zahl der Schulanmeldungen nicht zur Einrichtung zusätzlicher Klassen führt. Kommunen mit durchsetzungsstarken kommunalen Gewerkschaften haben daher die Wahl reguliert, um die Gemeinde vor möglichen schulorganisatorischen Folgen durch die freie Wahl der Schulen zu schützen.

Eltern entscheiden sich jedoch immer häufiger für eine Privatschule, so dass der Anteil an Kindern, die Privatschulen besuchen, seit Mitte der 1980er Jahre von durchschnittlich 8,9 Prozent auf 10,3 Prozent (in Kopenhagen auf etwa 24 Prozent im Jahr 2014) gestiegen ist. Öffentliche Schulen sind so dem Wettbewerb mit alternativen Schulträgern ausgesetzt, selbst wenn sie untereinander nicht konkurrieren.

Von 1993 bis 2001 waren verschiedene sozialdemokratisch geführte Koalitionen an der Regierung. In diesem Zeitraum wurden kaum Reformen initiiert bzw. umgesetzt, weil sich die Anstrengungen der jeweiligen Koalition auf den Schutz und Bestand des Wohlfahrtsstaats konzentrierten. Die Wohlfahrtssektoren Gesundheit, Kinderbetreuung, Bildung und Pflege für Senioren blieben im Ergebnis im Großen und Ganzen unangetastet. Im Bildungswesen wurde 1993 ein Schulgesetz verabschiedet, demzufolge in Gesamtschulen heterogene Lerngruppen im Hinblick auf Leistung und soziale Herkunft eingeführt wurden. Dieses Regelwerk konsolidierte die langjährige Entwicklung des Gesamtschulwesens in Dänemark. Die von 1993 bis 2001 währende Phase geringer politischer Aktivitäten ist größtenteils dem Erfolg der starken sozialdemokratischen Opposition während der Legislaturperioden der konservativen Regierungen geschuldet. Als scharfe Kritiker der Privatisierung sowie der Auslagerung öffentlicher Leistungen an private Anbieter waren die Sozialdemokraten nach ihrer Rückkehr an die Regierung in ihrer eigenen politischen Rhetorik der 1980er Jahre „gefangen“. Inspiriert von Tony Blairs „Drittem Weg“ versuchte die Parteiführung vergeblich, ihre Partei in Richtung Mitte-Rechts zu drängen.

Die sozialdemokratisch geführte Regierung erlitt 2001 eine Wahlniederlage und wurde durch eine liberal-konservative Koalitionsregierung ersetzt, die bis zum Jahr 2011 an der Macht blieb. Während dieser zehn Jahre wurde ein Kurswechsel in der Bildungspolitik immer offensichtlicher. Der Erhöhung akademischer Standards und deren Überprüfung durch Evaluationsmaßnahmen wurde erheblich mehr Aufmerksamkeit geschenkt als der Privatisierung. Im Jahr 2001 wurde der neue Bildungsplan „Klare Ziele“ eingeführt, der analog zum vorhergehenden Curriculum lediglich eine Reihe allgemeiner (allerdings überarbeiteter) Richtlinien enthielt. Dieser allgemein gehaltene Bildungsplan erlaubt es Lehrerinnen und Lehrern, im Rahmen dieser Vorgabe ihre eigenen Lehrpläne vor Ort weitgehend selbst zu erstellen und Lehr- und Lernmethoden zu praktizieren, die ihrer Ansicht nach für die einzelnen Anforderungen ihrer Schülerinnen und Schüler am besten geeignet waren. Im Jahr 2003 wurde dieser Bildungsplan durch einen neuen

mit dem Titel „Gemeinsame Ziele“ ersetzt, der den Wissenskanon und die anzustrebenden Fähigkeiten und Fertigkeiten für jedes einzelne Unterrichtsfach ausführlicher beschrieb. Im Jahr 2009 wurden die Anforderungen an dieses Curriculum erneut präzisiert und damit der Spielraum für Lehrerinnen und Lehrer noch einmal eingengt.

Außerdem wurde der Versuch unternommen, an den Schulen eine „Evaluationskultur“ zu etablieren, indem Lehrerinnen und Lehrern vorgeschrieben wurde, individuelle Schülerprofile zu erstellen. Dies lief auf die ständige Bewertung des Leistungsfortschritts der einzelnen Schülerinnen und Schüler in allen Fächern hinaus. Diese Anstrengungen gipfelten in der Einführung landesweit einheitlicher Prüfungen im Jahr 2006, die allerdings erst im Jahr 2010 in Kraft traten. Im Jahr 2005 wurde zudem ein Gesetz erlassen, das die Schulwahlmöglichkeiten der Eltern im öffentlichen Schulsystem ausweitete. Bis dahin war die Möglichkeit der freien Schulwahl nur im Privatschulsektor gegeben. Mit dem neuen Gesetz erhielten die dänischen Eltern nun auch bei den staatlichen Schulen die Möglichkeit, eine Schule für ihre Kinder auszuwählen, die außerhalb ihres Schulbezirks und sogar außerhalb ihrer Gemeinde liegt.

## Norwegen

Im Gegensatz zu Dänemark und insbesondere Schweden ist das Bildungswesen in Norwegen zumindest bis zum Jahr 2001 in geringerem Maße Reformen unterzogen worden. In der Schulpolitik betonte die politische Linke ein-





schließlich der Norwegischen Arbeiterpartei traditionelle sozialdemokratische Ziele, die seit der Nachkriegszeit Bestand hatten. Die Zusammenarbeit des „Eisernen Dreiecks“ zwischen Lehrgewerkschaft, Parteipolitikern der Norwegischen Arbeiterpartei und Beamten des Bildungsministeriums funktionierte die gesamten 1980er bis Anfang der 1990er Jahre reibungslos, und daher verlief die Schulentwicklung nach wie vor weitgehend entlang der bildungspolitischen Leitlinien der Norwegischen Arbeitspartei.

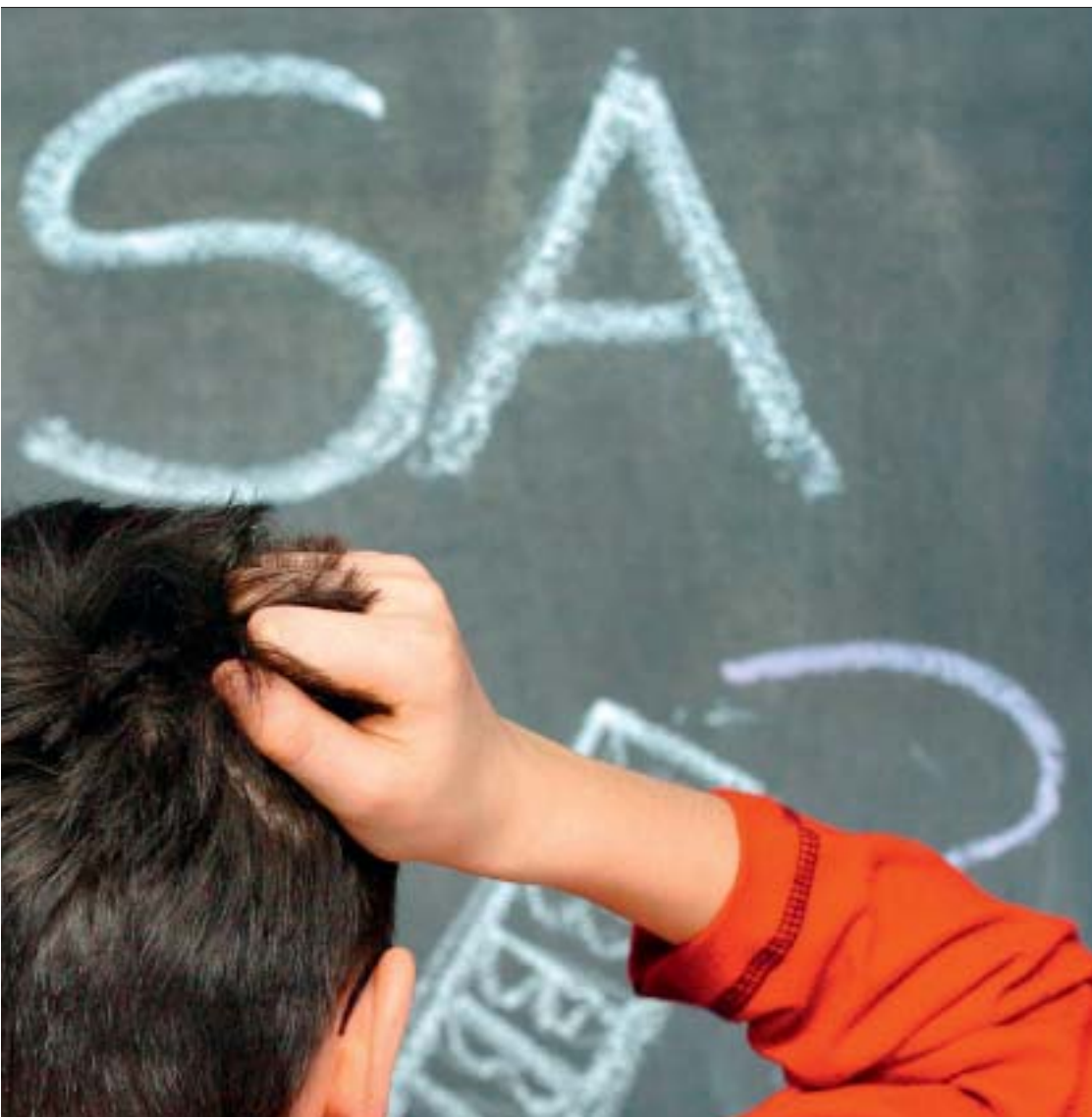
#### Norwegens Schulsystem

Die Kinder in Norwegen werden mit fünf oder sechs Jahren eingeschult. Die Schulzeit wurde 1997 von neun auf zehn Jahre verlängert. Der überwiegende Teil der Schülerinnen und Schüler besucht nach Abschluss der 10. Klasse eine weiterführende Schule. Diese ist geteilt in studienvorbereitende Schulzweige, die der gymnasialen Oberstufe entsprechen, sowie berufsvorbereitende Schulzweige, die einer Lehrstelle mit Berufsschulpflicht vergleichbar sind.

Von 1981 an wechselten die Regierungen alternierend zwischen sozialdemokratischen Minderheitsregierungen und Mitte-Rechts-Regierungen unter konservativ-bürgerlicher Führung, wodurch neoliberalen Ideen der Weg bereitet wurde. Von 1981 bis 1986 leiteten die konservativen Regierungen einen Dezentralisierungsprozess in die Wege, mit dem Finanzmittel und Verantwortlichkeiten von der

Ebene des Zentralstaats an die Kommunen abgegeben wurden. Die pädagogische Freiheit der Lehrerinnen und Lehrer im Hinblick auf die Wahl der Unterrichtsinhalte und Methoden wurde durch einen überarbeiteten landesweiten Bildungsplan gestärkt, der im Jahr 1987 in Kraft trat, während gleichzeitig die Entwicklung einer „Nationalen Wissensgesellschaft“ betont wurde.

Als die konservative Regierung abtrat, übernahmen von 1986 bis 1997 – mit einer kleinen Unterbrechung in den Jahren 1989 und 1990 durch eine konservative Koalitionsregierung – die Sozialdemokraten das Steuer. Der 1990 bis 1995 amtierende Bildungsminister Gudmund Hernes reformierte das Bildungssystem flächendeckend, indem Ausbildungsstandards und die Effizienz des Schulsystems verbessert wurden. Die Regierung übergab bei ihrer Entscheidungsfindung die mächtige Lehrgewerkschaft vollständig und senkte unter anderem das Einschulungsalter von sieben auf sechs Jahre, wodurch sich die Schulpflicht auf zehn Jahre erweiterte. Es wurde ein neuer landesweit geltender Bildungsplan eingeführt, der die Kernfächer sowohl in den Gesamtschulen („Reform 97“) als auch in den höheren Schulen („Reform 94“) stärkte und somit die Ausbildungsstandards erhöhte. Die Regierung reformierte das Hochschulsystem durch die Fusion der Fachhochschulen, darunter auch Pädagogische Hochschulen, zugunsten großer regionaler Hochschulzentren. Die fachwissen-



Die nordischen Wohlfahrtsstaaten gehören zu den Staaten Europas, die überdurchschnittlich viel Geld in Bildung investieren und dementsprechend gut bei den PISA-Studien abgeschnitten haben.

picture alliance/dpa

schaftliche Komponente der Lehrerausbildung wurde auf Kosten von Pädagogik und Didaktik gestärkt.

Während diese Maßnahmen darauf abzielten, die Standards im Schulsystem zu erhöhen, wurde die Steuerungsebene des Bildungssektors von den Koalitionsregierungen unter Führung von Kjell Magne Bondevik erneut geändert. Die Bildungsministerin Kristin Clement setzte den laufenden Dezentralisierungsprozess weiter fort, indem sie grundlegende Befugnisse – wozu auch die Arbeitsbedingungen und die Gehälter der Lehrerinnen und Lehrer zählten – vom Zentralstaat auf die Kommunen übertrug. Die Tarifverhandlungen wurden durch Verhandlungen auf kommunaler Ebene ergänzt, und bis zum Jahr 2002 hatte die Mehrheit der Kommunen Leistungszulagen eingeführt, auch wenn diese nicht an die Prüfungsergebnisse der Schülerinnen und Schüler geknüpft waren. Ein neuer Bildungsplan mit dem Titel „Wissensförderung“ wurde eingeführt, der die Unabhängigkeit der Unterrichtenden (die unter der Ägide von Gudmund Hernes eingeschränkt worden war) stärkte und den Akzent in allen Fächern auf Grundfertigkeiten und ergebnisorientierte Ziele legte. Im Jahr 2004 führte man landesweit einheitliche Prüfungen ein. Die Ergebnisse dieser landesweiten Prüfungen wurden veröffentlicht, um Eltern bei der Schulwahl zu unterstützen und den Wettbewerb zwischen den Schulen um die leistungsfähigsten Schülerinnen und Schüler zu fördern.

Nach schwedischem Vorbild wurde außerdem ein Gesetz über freie Schulen erlassen, in dem privaten Anbietern die Einrichtung freier Schulen gestattet und deren Betriebskosten zu 85 Prozent vom Staat übernommen wurden. Im Gegensatz zu den freien Schulen in Schweden war es den Privatanbietern in Norwegen nicht erlaubt, Gewinne zu machen. Dieses Gesetz stand in scharfem Kontrast zu dem früheren Privatschulgesetz aus dem Jahr 1985, in dem festgelegt worden war, dass Privatschulen eine pädagogische oder religiöse bzw. konfessionelle Alternative zu öffentlichen Schulen anbieten müssten. Daraufhin wurden einige freie Schulen gegründet, doch dieser Entwicklung wurde im Jahr 2005, in dem die Koalitionsregierung aus Sozialdemokraten, Zentrumspartei und sozialistischen Linken die Regierung übernahm, abrupt Einhalt geboten. Die neue Regierung unter Jens Stoltenberg schaffte das Gesetz über freie Schulen unverzüglich wieder ab und führte stattdessen 2007 ein neues Privatschulgesetz ein, das weitgehend auf dem alten Gesetz von 1985 beruhte. Die Zahl der Privatschulen ist unter dieser Regierung dennoch gestiegen. In ländlichen Gebieten, in denen Kommunen kleine Schulen zugunsten von tragfähigen größeren Schulen mit besser qualifiziertem Lehrpersonal schließen, versuchen Eltern mit Hilfe des Privatschulgesetzes kommunale Schulen wieder zu öffnen – in der Regel in Form einer Montessorischule. Die Regierung Stoltenberg verkündete zwar, dass freie Schulen nicht wünschenswert wären, doch tatsächlich billigte sie alle von der Vorgängerregierung eingeführten Reformmaßnahmen, die im Übrigen von der konservativ-bürgerlichen Regierung, die das Regierungsamt 2013 übernahm, weitergeführt werden.

## Finnland

Finnland erlebte ebenfalls einen Aufschwung der konservativen Politik, daher wurden auch hier wettbewerbsfördernde Bildungsreformen verfolgt. In den 1970er und

1980er Jahren hatten sich die Volksparteien, darunter auch ein Großteil der Kommunistischen Partei, in ihrer Programmatik und politischen Praxis in Richtung Mitte bewegt, und das politische Spektrum damit insgesamt etwas weiter nach rechts gerückt, als dies in früheren Jahrzehnten der Fall gewesen war. Die Konservativen feierten 1987 mit 23,1 Prozent der Wählerstimmen ihren größten Wahlerfolg der Nachkriegszeit und waren während des gesamten Zeitraums die führende nicht-sozialistische Partei. Von 1987 bis 1991 war eine Links-Rechts-Koalition unter Führung der Konservativen im Amt, die die Steuerung des Bildungswesens in Finnland radikal änderte.

### Finnlands Bildungssystem

In Finnland werden Kinder mit sieben Jahren schulpflichtig. Vor Beginn der schulpflichtigen Phase gibt es die Möglichkeit, ein freiwilliges Vorschuljahr zu absolvieren. Seit der Vorschulreform des Jahres 2000 sind die kommunalen Bildungsbehörden verpflichtet, für jedes Kind eine Vorschulbetreuung sicherzustellen. Die Bildungsbeteiligung im Vorschulbereich liegt bei 93 Prozent.

Die Dauer der Schulpflicht beträgt neun Jahre und endet mit dem 16. Lebensjahr. Von der 1. bis zur 9. Klassenstufe besuchen alle Schüler gemeinsam eine Gesamtschule. In der Primarstufe (Klassenstufen 1 bis 6) werden die Schüler in fast allen Fächern vom Klassenlehrer unterrichtet. In der Sekundarstufe I (Klassenstufen 7 bis 9) übernehmen Fachlehrer den Unterricht. Der Abschluss der Gesamtschule ermöglicht den Besuch der Sekundarstufe II. Am Ende der Gesamtschule gibt es kein Abschlussexamen. Für die Bewerbung an den weiterführenden Schulen zählen vielmehr ausschließlich die Noten. Der Abschluss der neunjährigen Pflichtschule wird von 99,7 Prozent aller Schüler erreicht.

Rund 95 Prozent aller Gesamtschulabsolventen setzen ihre Schullaufbahn entweder an einer allgemein bildenden (55 %) oder an einer berufsbildenden höheren Sekundarschule (35 %) fort. Das Curriculum einer allgemein bildenden höheren Sekundarschule ist auf den späteren Besuch einer Universität ausgerichtet und endet mit dem landesweiten Abitur.

Die finnische Gesamtschule kennt weder eine externe noch eine interne Differenzierung. Es gibt keine Selektion der Schüler nach Leistungen oder anderen Kriterien, d. h. der Unterricht findet in heterogenen Lerngruppen statt. Differenziert wird erst nach dem 9. Schuljahr entsprechend dem Bildungsweg (akademisch oder berufsbildend), den die Schüler nach Ende ihrer Schullaufbahn anstreben. Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf werden so weit wie möglich in das reguläre Schulsystem integriert.

Die damalige Regierung bereitete dem stark zentralisierten und streng hierarchisch gesteuerten Bildungssektor 1988 ein rasches Ende. Grundlegende verbindliche Regularien zur Steuerung der Arbeit der Lehrerinnen und Lehrer, wie zum Beispiel die Schulaufsicht, der extrem detaillierte Bildungsplan, die Lehrmaterialien, die wöchentlichen Stundenpläne für die Unterrichtsfächer und die Klassenbücher, in denen die in jeder einzelnen Stunde unterrichteten Themen vermerkt werden mussten, wurden allesamt abge-



Eine Wandtafel in einem schwedischen Klassenzimmer. Reformen haben Einzug gehalten im skandinavischen Bildungswesen, wenngleich in unterschiedlichem Ausmaß. In Schweden und Norwegen spielen inzwischen Dezentralisierung und Deregulierung im Bildungssektor eine größere Rolle als in Dänemark und Finnland. picture alliance/dpa

schaft. In den 1990er Jahren wurde die Amtsbefugnis der Kommunalverwaltungen durch zwei Gesetze erweitert. Die Kommunen waren nun zuständig für den organisatorischen Betrieb von Schulen und die Verwaltung des Schulpersonals. Wegen der äußerst mächtigen finnischen Lehrgewerkschaft wurde über die nationalen Standards für die Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer (Regelstundenmaß), die Lernmittel und die Anzahl der Unterrichtsstunden in den einzelnen Fächern aber nach wie vor auf zentraler Ebene durch das finnische Zentralamt für Unterrichtswesen entschieden. In den anderen skandinavischen Ländern übertrug man die Regelung dieser Angelegenheiten – trotz starker Widerstände gegen die Dezentralisierung – den Kommunen und den einzelnen Schulen. Als Teil des Dezentralisierungsprozesses wurde das bis dato geltende Finanzierungssystem exakt festgelegter zweckgebundener Mittel auf ein flexibles System umgestellt. Dieses System beinhaltete Pauschalzahlungen (beruhend auf der Grundlage von Schülerzahlen, Unterrichtsstunden, usw.) an die Kommunen, die die Geldmittel innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs für die Planung des Unterrichtsangebots und die Einstellung von Lehrerinnen und Lehrern nach eigenem Ermessen aufteilen konnten.

Dem tertiären Sektor wurde zugebilligt, außerschulische Bildungsleistungen und Produkte auf privater Basis anzubieten. Durch das Grundbildungsgesetz von 1999 wurde dies im Bildungssektor weitgehend verhindert. Dieses Gesetz untersagte die Inanspruchnahme privater Bildungsleistungen an allgemein bildenden Schulen und schränkte die Möglichkeit für die Gründung von Privatschulen ein. In Finnland gibt es 68 Privatschulen, an denen zwei Prozent

aller Schülerinnen und Schüler der Primarstufe und Sekundarstufe I angemeldet sind. Seit 1999 hat die Regierung durch Sondergenehmigungen die Gründung von acht neuen Privatschulen gestattet. Auch die freie Schulwahl wurde stufenweise eingeführt: Zunächst wurden Anfang der 1990er Jahre die alten, noch auf das Jahr 1889 zurückgehenden Schulbezirke abgeschafft. Städte konnten somit als ein einziger Schulbezirk agieren. In einem zweiten Schritt wurde 1998 eine Neuerung im Grundschulgesetz verabschiedet, in dem Eltern das Recht zugesprochen wurde, die Schule für ihre Kinder selbst zu wählen. In Helsinki beschloss der Stadtschulrat im Jahr 2007, eine Pro-Kopf-Finanzierung der Schulen einzuführen, wobei jede Schule für jeden einzelnen Schüler einen bestimmten Personalmittelanteil erhielt. Indem die Finanzierung an die Zahl der Schülerinnen und Schüler geknüpft wurde, entstand ein stärkerer Wettbewerb, weil die Schulen nun anfangen, mit besonderen Anreizen um Schülerinnen und Schüler zu konkurrieren, umso mehr Geldmittel zu erhalten. Die Kommunen behielten sich jedoch das Recht vor, die Schulwahl durch die Maßgabe einzuschränken, dass die freie Schulwahl durch die Eltern das Recht anderer Kinder, die von der Kommune zugewiesene Schule besuchen zu können, nicht aufheben durfte. In Finnland ging die Reform des Bildungswesens hauptsächlich mit der Verbesserung der schulischen Produktivität und deren Evaluation einher. Die Schulinspektion, die das Zentralamt für Unterrichtswesen alle zwei Jahre durchführte, wurde von Evaluierungen (einschließlich der Erhebung von Stichproben in einzelnen Unterrichtsfächern) abgelöst.

### Schlussbemerkungen

Wettbewerbsorientierte Reformen haben ihren Weg auch in das Bildungswesen der nordischen Länder gefunden, wenngleich auf unterschiedliche Weise und in unterschiedlichem Ausmaß. In Schweden und Norwegen spielen Dezentralisierung und Deregulierung in den Reformplänen eine viel größere Rolle als in Dänemark, das auf eine langjährige Tradition kommunaler Mitwirkung im Bildungswesen zurückblicken kann. Aus historischen Gründen haben Privatschulen im dänischen Bildungswesen eine stärkere Rolle gespielt und sind sogar in Zeiten sozialdemokratischer Regierungen unterstützt worden. Dadurch gab es eine größere Angebotsvielfalt an Bildungsmöglichkeiten und eine größere Auswahl für Eltern. Im Gegensatz dazu haben die sozialdemokratischen Regierungen in Norwegen und Schweden den Privatschulensektor in den 1980er Jahren nahezu abgeschafft. Doch die konservativ-bürgerlichen Regierungen hauchten ihm (zumindest in Schweden) in den 1980er und 1990er Jahren wieder neues Leben ein. Interessanterweise entscheidet sich die Mehrheit der Eltern trotz gegebener Wahlmöglichkeit nach wie vor für die in ihren Gemeinden ansässigen Schulen. Falls die Eltern eine andere als die von der Kommunalverwaltung zugewiesene Schule bevorzugen, wählen sie diese nach deren „pädagogischem Ethos“ und nicht nach deren Bildungsniveau aus. Das Bildungsniveau ist nicht wesentlich höher als in staatlichen Schulen oder in Privatschulen, Montessori-



schulen und Waldorfschulen – es liegt sogar erheblich darunter.

Im Hinblick auf die Reformen der Bildungspläne und die Einführung einheitlicher Prüfungen haben die skandinavischen Länder bemerkenswert ähnliche Wege eingeschlagen. Finnland, das keine landesweiten Prüfungen eingeführt hat, stellt einen Sonderfall dar. Die meisten Bildungsreformen, die einen stärkeren Wettbewerb zwischen staatlichen und privaten Schulen zum Ziel hatten, wurden von konservativ-bürgerlichen Regierungen in den 1980er Jahren eingeleitet. Das Ausmaß, in dem sie in den einzelnen skandinavischen Ländern mit Erfolg durchgeführt worden sind, hängt aber auch von der Billigung der Sozialdemokraten ab. So haben die schwedischen Sozialdemokraten den Marktkräften im Hinblick auf die Verbesserung des Bildungswesens durch mehr Wettbewerb der Schulen untereinander Vertrauen geschenkt und deshalb einige dieser Privatisierungsreformen, wie zum Beispiel die Reform der freien Schulwahl, in die Wege geleitet. Die Norwegische Arbeiterpartei hingegen war in dieser Hinsicht erheblich zurückhaltender. Dementsprechend hat Schweden Bildungsleistungen an Privatanbieter ausgelagert und damit ein erheblich größeres Wachstum des Privatschulsektors zugelassen. In den restlichen nordischen Ländern ist dies nach wie vor eine äußerst kontrovers diskutierte Streitfrage.



*Dr. Susanne Wiborg ist Dozentin für Erziehungswissenschaft an der Universität London und lehrt am Institut für Erziehungswissenschaft. Sie hat den Fachbereich „Lebenslanges Lernen“ geleitet und leitet aktuell den Fachbereich „Vergleichende Erziehungswissenschaften“. Zu ihren Forschungsinteressen gehören die Geschichte der Erziehungswissenschaft in vergleichender Perspektive sowie die skandinavische Bildungspolitik. Weitere ihrer Arbeitsschwerpunkte sind neue staatlich-private Partnerschaften beim Bildungsangebot (z. B. freie Schulen in Schweden und England) und die Analyse der Rolle von Interessengruppen (z. B. Lehrgewerkschaften) bei bildungspolitischen Entscheidungsprozessen.*

## LITERATUR

Erixon Arreman, Inger/Holm, Ann-Sofie (2011): Privatisation of Public Education? The Emergence of Independent Upper Secondary Schools in Sweden. In: Journal of Education Policy, 2/2011, S. 225–243.

Rinne, Risto/Kvirauma, Joel/Simola, Hannu (2002): Shoots of Revisionist Education Policy or Just Slow Readjustment? The Finnish Case of Educa-

tional Reconstruction. In: Journal of Educational Policy, 6/2002, S. 643–658.

Wiborg, Susanne (2009): Education and Social Integration. The Development of Comprehensive Schooling in Europe. New York.

Wiborg, Susanne (2012): Neo-Liberalism and Universal State Education: The Cases of Denmark, Norway and Sweden 1980–2011. In: Comparative Education, 2/2012, S. 407–423.

## Die Didaktische Reihe

Ein Muss für Gemeinschaftskundelehrer



### Die didaktische Reihe der Landeszentrale

- beinhaltet Standardwerke der politischen Bildung
- veröffentlicht erfolgreiche Praxisbeispiele politischer Bildungsarbeit
- setzt bundesweit Impulse
- greift Desiderate auf
- offeriert neue didaktische Handlungsfelder
- begleitet und fördert die Diskussion der Didaktik politischer Bildung

**Bestellung: 2.– Euro** zzgl. Versand

Landeszentrale für politische Bildung, Fax 0711.164099 77, [marketing@lpb.bwl.de](mailto:marketing@lpb.bwl.de), [http://www.lpb-bw.de/didaktische\\_reihe.html](http://www.lpb-bw.de/didaktische_reihe.html)

# Migrationspolitik in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten

Grete Brochmann / Anniken Hagelund

Die skandinavischen Länder haben auf das weltweite Migrationsgeschehen und die kulturelle Diversität ihrer Gesellschaften politisch unterschiedlich reagiert. Grete Brochmann und Anniken Hagelund skizzieren die verschiedenen Phasen der Integrationspolitik in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten.<sup>1</sup> Sie bilanzieren die Ausländer- und Zuwanderungspolitik seit den 1960er Jahren, als die ersten ausländischen Arbeitskräfte nach Schweden geholt wurden, und entwerfen ein Panorama der Zuwanderungsgeschichte Skandinaviens. Dabei skizzieren sie die zumeist von arbeitsmarktpolitischen Überlegungen geprägte und unter dem Gesichtspunkt der Integration oft halberzig betriebene Zuwanderungspolitik. Der Beitrag nimmt hauptsächlich die schwedische, norwegische und dänische Integrationspolitik in den Blick. Vergleicht man die drei Länder, treten die Unterschiede deutlich zutage: Die der liberalen Tradition folgende Integrationspolitik Schwedens gilt international als ambitioniert und erfolgreich. Dänemark hingegen verfolgt einen ausgesprochen restriktiven Kurs, und Norwegen praktiziert eine eher gemäßigte Integrationspolitik.

## Einleitung

In einer Sonderausgabe der Zeitschrift *The Economist* war 2013 in einem Leitartikel mit der Überschrift „Why the world should look at the Nordic countries“ der folgende Satz zu lesen: „If you had to be reborn anywhere in the world as a person with average talents and income, you would want to be a Viking.“<sup>2</sup> In Artikeln wie diesen wurde nicht zuletzt im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise wiederholt das skandinavische Wohlfahrtsmodell gepriesen, das eine hohe wirtschaftliche Produktivität mit einem gut aufgestellten öffentlichen Sektor – der eine erstklassige Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit wohlfahrtsstaatlichen Leistungen garantiert – zu kombinieren vermag.

Der skandinavischen Einwanderungspolitik hingegen kann keine derartige Bewunderung gezollt werden. Es gibt erhebliche Unterschiede in der Art und Weise, wie die Regierungen der Länder Nordeuropas auf das weltweite Migrationsgeschehen und auf die zunehmende kulturelle Diversität ihrer Gesellschaften reagiert haben. Die Einwanderung verlief auch in Skandinavien nicht ohne Friktionen und soziale bzw. gesellschaftliche Herausforderungen. Der schroffe Gegensatz zwischen der hohen Beschäftigungsquote der einheimischen Bevölkerung und der begrenzten Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für Neuankömmlinge – insbesondere solche mit Flüchtlingshintergrund – war ein weiteres Integrationshemmnis, das nach wie vor nicht beseitigt ist. Als Erschwernis kam in den letzten Jahren die beträchtliche Skepsis hinzu, mit der die skandinavischen

Gesellschaften auf die wachsende Zahl von Immigranten reagierten. Dies ist u. a. am Zulauf rechtspopulistischer und zugewanderungsfeindlicher Parteien zu erkennen. Dennoch sind die skandinavischen Länder – vor allem Schweden, Norwegen und Dänemark – zu Einwanderungsländern geworden. Die Entwicklung verlief dabei in den einzelnen Ländern unterschiedlich – sowohl im Zeitverlauf als auch im Hinblick auf die Zuwanderungs- und Integrationspolitik.



Im September 2013 gab Schweden allen Asylanträgen von syrischen Flüchtlingen statt. Schweden war das erste Land, das diesen Schritt ankündigte. Den Flüchtlingen wird bis auf weiteres ein zeitlich unbefristeter Aufenthaltsstatus eingeräumt. Bislang gewährte Schweden ihnen ein dreijähriges Asyl. Das Bild zeigt die in arabischer Schrift gehaltene Entscheidung am Tor der schwedischen Botschaft in Ankara.

picture alliance/dpa

## Ausländerbeschäftigung und erste Einwanderungsstopps

Die Migration nach Schweden begann früher und in stärkerem Ausmaß als die Zuwanderung in die anderen nordischen Länder. Schwedens Anwerbesystem für ausländische Arbeitskräfte brachte bereits in den 1950er Jahren die ersten Arbeitsmigranten ins Land. Dänemark und Norwegen wurden erst in den späten 1960er Jahren, als immer mehr Arbeitsmigranten aus der Türkei und aus Pakistan eintrafen, zu Zuwanderungsländern. Heute weist Schweden die bei weitem größte Zahl an Einwanderern auf (2012: 20 %), aber auch in Dänemark (2013: 11 %) und Norwegen (2013: 14 %) machen Einwanderinnen und Einwanderer der ersten, zweiten und dritten Generation einen erheblichen Teil der Bevölkerung aus.

Schweden, Norwegen und Dänemark haben in den frühen 1970er Jahren Einwanderungsstopps verhängt, mit denen die Zuwanderung niedrig qualifizierter Arbeitskräfte aus dem Süden Europas unterbrochen wurde. Wirtschaftlich motivierter Einwanderung wurde so ein Ende gesetzt. Zuwanderung aus humanitären Gründen war hingegen weiterhin möglich, ebenso der Nachzug von Familienangehörigen, Asylgesuche von Flüchtlingen und die Zuwanderung hoch qualifizierter Arbeitsmigranten. Nach der Osterweiterung der Europäischen Union (EU) 2004 wurde die Arbeitsmigration, die als Folge der Erweiterung die Zuwanderungszahlen ansteigen ließ, erneut auf die politische Agenda gesetzt. Dies war insbesondere in Norwegen der Fall, wo eine hohe Nachfrage nach Arbeitskräften dazu geführt hatte, dass polnische Zuwanderer nach 2004 innerhalb weniger Jahre zur größten Immigrantengruppe geworden waren.

Im oben skizzierten Zeitraum war es in Schweden, in Dänemark und in Norwegen gängige Praxis, bei der Ein- und Zuwanderung von Migranten einen nach außen „harten“, nach innen aber „weichen“ Ansatz zu verfolgen. Zuwanderung, die nicht aus humanitären, sondern aus wirtschaftlichen Motiven erfolgte, wurde einem strengen Reglement unterworfen. Gleichzeitig wurde legal Eingewanderten Zugang zu allen sozialstaatlichen Rechten gewährt. Ab dem Tag ihrer Ankunft standen ihnen mehr oder weniger dieselben Rechtsansprüche zu, wie der einheimischen Bevölkerung.<sup>3</sup> Einwanderer sollten die Möglichkeit haben, den gleichen Lebensstandard zu erreichen wie der Rest der Bevölkerung. Ferner verfolgten alle drei Länder eine Integrationspolitik, mittels derer eine rasche Integration aller Neuankömmlinge in den Arbeitsmarkt und damit ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sichergestellt werden sollte.

## Nachzügler Finnland und Island

Finnland und Island blicken auf eine gänzlich andere Migrationsgeschichte zurück als die anderen drei skandinavischen Staaten. Die beiden Nachzügler wurden erst in den 1990er Jahren von Abwanderungsländern zu favorisierten Zielregionen für Migrantinnen und Migranten. In Finnland stellen Einwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion, viele von ihnen finnischer Herkunft – die sogenannten Ingermanländer<sup>4</sup> – eine wichtige Migrantengruppe dar. Ein nicht unerheblicher Anteil beruht des Weiteren auf der Zuwanderung von Asylsuchenden sowie der Familienzusammen-

führung von Flüchtlingen. Derzeit haben mehr als fünf Prozent der Bevölkerung Finnlands einen Migrationshintergrund. Flüchtlinge und Migranten aus nichtwestlichen Ländern haben bei der Zuwanderung nach Island von jeher eine untergeordnete Rolle gespielt. Bereits ab den 1990er Jahren kamen vornehmlich Arbeitsmigranten aus Polen nach Island. Im Jahr 2008 betrug der Anteil der Eingewanderten an der isländischen Bevölkerung acht Prozent.<sup>5</sup>

## Unterschiede in der Zuwanderungspolitik: liberales Schweden, restriktives Dänemark, gemäßigt Norwegen

Nach 2000 zeigte sich in den skandinavischen Staaten ein völlig unterschiedliches Bild der Zuwanderungspolitik. Schweden hielt an seinem liberalen Konzept fest, Asylsuchenden das Aufenthaltsrecht und die Staatsbürgerschaft zu gewähren, und akzeptierte die kulturelle Diversität. Ganz im Gegensatz dazu entwickelte sich Dänemark zu einem restriktiven Land, das enge Grenzen für die Familienzusammenführung und die Einbürgerung setzte, aber auch bei der Verhängung wirtschaftlicher Sanktionen (z. B. Kürzungen der Hilfsleistungen) gegenüber Zuwanderern, die sich nicht in den Arbeitsmarkt integrieren konnten, einen harten Kurs einschlug. Norwegen lag mit seiner Politik zwischen diesen beiden Polen. Das Land hegte zwar Sympathie für die dänischen Lösungen, wagte aber selten einen strikten Kurs und stand stärker unter dem Einfluss der von Schweden vertretenen liberalen Ideale. In einer vergleichenden Analyse der drei skandinavischen Wohlfahrtsstaaten, die die Zuwanderung von 1945 bis 2010 in den Blick nimmt, konnten wir die liberale Politik Schwedens, die restriktive Vorgehensweise Dänemarks und die eher gemäßigte Politik Norwegens belegen (vgl. Brochmann/Hage-

Vergleicht man die skandinavischen Länder, gibt es sehr wohl Unterschiede in der Zuwanderungspolitik: Die der liberalen Tradition folgende Integrationspolitik Schwedens gilt international als ambitioniert und erfolgreich. Dänemark hingegen verfolgt einen ausgesprochen restriktiven Kurs, und Norwegen praktiziert eine eher gemäßigte Integrationspolitik.

picture alliance/dpa





lund 2010, 2011, 2012). Im gleichen Zeitraum konnten wir in allen drei skandinavischen Ländern Angleichungen in der Integrationspolitik feststellen: Migranten wurden als besondere Zielgruppe in den Blick einer aktivierenden Sozialpolitik genommen.

2014 ist es an der Zeit, dieses Bild zu revidieren. Seit 2006 ist in Schweden die aus vier bürgerlichen Parteien bestehende „Allianz für Schweden“ an der Regierung. Die neue rechtspopulistische und migrationsfeindliche Partei der Schwedendemokraten (*Sverigedemokraterna*) verfehlte 2006 den Einzug in den Reichstag mit nur 2,9 Prozent der Stimmen. Dänemarks rechtsliberal-konservative Regierung, die für viele der restriktiven Politikansätze verantwortlich zeichnete, verlor die Regierungsmacht nach zehn Jahren. In Norwegen haben die Konservativen im Schulterschluss mit der migrationsfeindlichen Fortschrittspartei (*Fremskrittspartiet*) die Regierungsverantwortung übernommen.

Haben diese Richtungsänderungen der parteipolitischen Landschaft das Bild, das wir in unserer vergleichenden Analyse im Jahr 2010 gezeichnet haben, verändert? Ist die Konvergenz der Sozialpolitiken in den drei Ländern Schweden, Norwegen und Dänemark nach wie vor festzustellen oder vielleicht stärker geworden? Oder bestehen die nationalen Unterschiede in den integrationspolitischen Ansätzen weiterhin fort?

## Wohlfahrtsstaat und Zuwanderung

Zusammenhänge und Wechselwirkungen zwischen wohlfahrtsstaatlicher Sozialpolitik und Zuwanderung fanden lange Zeit kaum Beachtung. Sie sind aber in den letzten zehn Jahren sowohl in der Migrationsforschung als auch in der politischen Debatte zu einem zentralen Thema gewor-



den. In dieser Debatte zeichnen sich mehrere Diskussionsstränge ab. Angesichts der Zuwanderung wird die Frage der finanziellen Nachhaltigkeit gestellt: Eine großzügige Verteilung des gesellschaftlichen Wohlstands verlange – so die Argumentation – eine restriktive Auswahl potentiell neuer Gesellschaftsmitglieder, um eine Überforderung des Sozialstaats zu vermeiden. Christian Joppke formulierte diesen Zusammenhang reichlich salopp: „Weil Rechte kostspielig sind, bekommt sie nicht jeder“ (Joppke 1999: 6). In den skandinavischen Ländern stellt der Gesichtspunkt der finanziellen Nachhaltigkeit des sozialen Sektors eine besondere Herausforderung dar, weil soziale Rechte in der Regel generös und umfassend, d. h. allen Bürgerinnen und Bürgern gleichermaßen zustehend, gewährt werden. Gleichzeitig hat die überwiegend aus humanitären Gründen erfolgte Einwanderung, die Verfolgten Schutz und Bleibe garantiert, in Verbindung mit einem Arbeitsmarkt, der sich durch eine stabile Lohnstruktur und eine begrenzte Nachfrage nach niedrig qualifizierten Arbeitskräften auszeichnet<sup>6</sup>, dazu geführt, dass viele Neuankömmlinge einen Einstieg in den Arbeitsmarkt nur schwer oder gar nicht schaffen.

Der Aspekt der Nachhaltigkeit des sozialen Sektors wird zudem in eher normativ orientierten Debatten thematisiert. Die Umverteilung des erzielten Wohlstands beruht in den ambitionierten skandinavischen Wohlfahrtsstaaten auf einer breiten gesellschaftlichen Zustimmung. Wird dieser Konsens in Gesellschaften, die immer heterogener werden, weiterhin Bestand haben? Das könnte insbesondere dann zu einem Problem werden, wenn Menschen das Gefühl haben, dass Sozialleistungen „etwas für ‚die‘ sind, aber von ‚uns‘ gezahlt werden“ (Freeman 1986: 62). Schließlich besteht noch das Problem der Integrationsanreize in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten. Ruud Koppmans (2010) führt das Argument ins Feld, dass ein ungehinderter Zugang zu gleichen Rechten in großzügigen Wohlfahrtsstaaten die Gefahr einer nur schwachen Beteiligung Einzelner am Erwerbsleben in sich birgt. Die Anreize für eine wirtschaftliche und kulturelle Integration seien – so die Argumentation – schlicht nicht stark genug. Das Argument fehlender finanzieller Anreize wird auch von Ökonomen (z. B. Pedersen et al 2003; Bratsberg et al. 2010) vertreten: Stelle man Zuwanderer vor die Wahl einer schlecht bezahlten Arbeit oder großzügig bemessener Sozialhilfe, so verspreche die erstgenannte Option nur wenig finanziellen Zugewinn. Dieser Effekt werde noch verstärkt, biete man Zuwanderern schlecht bezahlte und unattraktive Arbeitsstellen an.

Das in solchen düsteren Prognosen konstatierte Unvermögen der nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten, die Integration von Zugewanderten in den Arbeitsmarkt hinreichend zu bewerkstelligen, sollte differenzierter betrachtet werden. Obwohl das Ausmaß der Beschäftigung zwischen Zugewanderten und Einheimischen auseinanderklafft, ist die Beschäftigungsquote der zugewanderten Bevölkerung im Vergleich zu anderen europäischen Einwanderungsländern in Skandinavien immer noch relativ hoch. Es ist vor allem der hohe Beschäftigungsgrad der Einheimischen (insbesondere der Frauen), der diese Kluft vergrößert (OECD 2010).

Dennoch werden Immigrantinnen und Immigranten nicht sich selbst überlassen. Von den skandinavischen Traditionen einer aktivierenden Sozial- und Arbeitsmarktpolitik profitieren auch Neuvankömmlinge, die im Gegensatz zu vielen anderen Ländern gründliche Schulungs- und berufsorientierende Fortbildungsmaßnahmen in Anspruch nehmen können. Es ist im aktuellen Migrationsdiskurs nicht leicht, den Nachweis zu erbringen, dass Zuwanderung auf lange Sicht den Wohlfahrtsstaat fördert und dem gesellschaftlichen Zusammenhalt zugute kommt. Volkswirtschaftlich sind es jedoch selbstverständlich auch die Beiträge ausländischer Arbeitskräfte zu den sozialen Sicherungssystemen, die es ermöglichen, Schwächere und Notleidende zu unterstützen. Anzeichen für einen merklichen Rückgang des gesellschaftlichen Vertrauens in das Modell des nordischen Wohlfahrtsstaats lassen sich nicht belegen. Andererseits deuten einige Forschungsarbeiten darauf hin, dass die generelle Unterstützung für die soziale Absicherung aller zwar hoch bleibt, es aber einen immer größer werdenden Zuspruch für einen „zweigleisigen“ Wohlfahrtsstaat zu geben scheint, in dem die wichtigsten Leistungen ausschließlich den Einheimischen vorbehalten bleiben (Bay/Pedersen 2006).

### Sozialstaatliche Bedenken führten schon früh zu Reglementierungen

Sozialstaatliche Bedenken waren bereits Anfang der 1970er Jahre ausschlaggebend für die Verhängung von Einwanderungsstopps. Die Arbeitsmigranten der 1960er und 1970er Jahre trafen auf skandinavische Gesellschaften, die sich inmitten einer Phase wirtschaftlichen Wach-

tums und eines enormen Ausbaus des wohlfahrtsstaatlichen Sektors befanden. Es war das goldene Zeitalter des skandinavischen Wohlfahrtsstaats. In die sich damals entfaltenden Wohlfahrtsprogramme und sozialen Sicherungssysteme, Kennzeichen des nordischen Modells schlechthin, wurde die gesamte Bevölkerung einbezogen. Es war der „glücklichste Augenblick der Sozialdemokratie“, wie es der norwegische Historiker Francis Sejersted (2005) formuliert hat. Doch dies änderte sich bald. Zeitgenössische Berichte über die Not der ausländischen Arbeitskräfte schildern deren schlechte Wohn- und harte Arbeitsbedingungen sowie den mangelnden Schutz vor Ausbeutung und deuten die Entstehung einer neuen „Unterschicht“ an (Brox 1973).

Dies gab den Ausschlag für die Einwanderungsstopps, die dann sowohl in Schweden (1972) als auch in Dänemark (1973) und Norwegen (1975) verhängt wurden. Alle drei Länder ergriffen erste restriktive Maßnahmen, noch bevor sie von den Turbulenzen der Ölkrise getroffen wurden. Die sozialen und gesellschaftlichen Entwicklungen, die größere europäische Länder im Zuge der Einwanderung bereits gemacht hatten, ließen die Bedenken wachsen. Ein Abgeordneter der norwegischen Arbeiterpartei fasste das Problem während einer Sitzung des norwegischen Parlaments (*Stortinget*) in folgende Worte: „Wir wollen keine [...] neuen Elendsviertel mit einer Pariakaste. Die Erfahrungen anderer westeuropäischer Länder zeigen aber, dass das Problem mit den Gastarbeitern genau dazu führen kann“ (Tor Oftedal, 10.12.1974).

Für das Problem wurde eine zweifache integrationspolitische Lösung gefunden: (1) Die Zuwanderung niedrig qualifizierter Arbeitskräfte wurde eingeschränkt (davon ausgenommen waren lediglich hoch qualifizierte Arbeitskräfte



„Gebt mir Arbeit! – Migranten bei der Arbeitssuche in Finnland. Fehlende Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie daraus resultierende Abhängigkeit von Sozialleistungen sind zentrale Hindernisse, die einer erfolgreichen Integration von Migranten und Flüchtlingen in die skandinavischen Gesellschaften im Wege stehen.“ **picture alliance/dpa**

und deren Familienangehörige sowie Flüchtlinge). (2) Durch wirksame sozialpolitische Maßnahmen sollte sichergestellt werden, dass sich Einwanderer in die Gesellschaft integrieren und soziale Brennpunkte erst gar nicht entstehen.

## Umgang mit kultureller Vielfalt

In vielerlei Hinsicht entwickelten sich sowohl die Zuwandererströme als auch die Zuwanderungspolitik in den drei skandinavischen Ländern in den 1970er Jahren auf ähnliche Weise. Dennoch können Unterschiede ausgemacht werden.

Ein leitender Grundsatz der Integrationspolitik war es schon immer, Zuwanderern die gleichen sozialen Rechte wie einheimischen Bürgerinnen und Bürgern zuzugestehen. Die Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch Migrantinnen und Migranten sollte mit den etablierten sozialen Sicherungssystemen abgedeckt werden. Bald stellte sich jedoch heraus, dass Zuwanderer sowohl im Hinblick auf ihren Status als neu angekommene, oft mittellose Migranten sowie als kulturelle und religiöse Minderheiten besondere Bedürfnisse hatten. Insbesondere in Schweden wurde die Frage der unterschiedlichen Einwandererkulturen ganz oben auf die politische Agenda gesetzt. Forderungen nach besonderen Maßnahmen wurden laut, um den spezifischen Bedürfnissen und kulturellen Gepflogenheiten der Migrantinnen und Migranten Rechnung zu tragen. Die Entscheidungsfreiheit, sich assimilieren oder die eigene Kultur beibehalten zu wollen, wurde als hohes Gut angesehen. Das sozialdemokratisch geprägte Schweden ging davon aus, dass Zuwanderer das Recht haben sollten, die Sprache und Kultur ihrer Herkunftsländer zu bewahren. Thomas Gür (1996) regte an, diese Entscheidungsfreiheit nicht als Gegensatz zum egalitären schwedischen Wohlfahrtssystem zu verstehen, sondern als unabdingbares Zugeständnis an ethnische Minderheiten. Nur dadurch, dass Gruppen mit einer anderen Kultur die Freiheit gewährt werde, dem schwedischen Streben nach Homogenität nicht nachkommen zu müssen, sei Vielfalt bei gleichzeitiger Einheit möglich.

Norwegen und Dänemark wählten hier eine etwas andere Vorgehensweise. Die politischen Entscheidungsträger in Norwegen knüpften zwar an den schwedischen Multikulturalismus an, formulierten die Zugeständnisse an die Wahrung der kulturellen Rechte der Einwanderer aber weniger verbindlich. In Dänemark wurden zwar Forderungen nach einer Weiterentwicklung der Integrationsstrategie laut, vorherrschender Maßstab der Politik war jedoch die Gleichbehandlung ohne die Möglichkeit des passgenauen Zuschnitts auf einzelne Problemlagen und Bedürfnisse. Im Rahmen gegebener Möglichkeiten sollten Zugewanderte Anspruch auf gleiche Chance und Mittel haben; gezielten Maßnahmen zur kulturellen Anerkennung wurde aber nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt.

## Asylzuwanderung, Asylpolitik und zunehmender Rechtspopulismus

Asylsuchende, die ab Anfang der 1980er Jahre in immer größerer Zahl nach Skandinavien kamen, setzten die damaligen politischen Konzepte unter Druck. Sowohl Nor-

wegen als auch Dänemark hatten das gesamte Feld der Sozialarbeit, die sich um Flüchtlinge und Asylsuchende kümmerte, öffentlich finanzierten Nichtregierungsorganisationen übertragen. Solange die Zahl der Flüchtlinge relativ gering war, hatte das gut funktioniert. Doch mit der neuen Dimension der Flüchtlingszuwanderung wurde das bisherige System logistisch und politisch auf eine harte Probe gestellt.

In Norwegen erzielte die rechtspopulistische Fortschrittspartei (*Fremskrittspartiet*) in den 1980er Jahren einen durchschlagenden Wahlerfolg. Während ihrer Wahlkampagne 1987 argumentierte die Partei nicht nur vehement gegen die Zuwanderung von Asylsuchenden, sondern auch gegen die angebliche Vorzugsbehandlung, die Asylsuchende durch den Wohlfahrtsstaat erhielten. Bei ihrer Argumentation spielten Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen, die die Einwanderer angeblich als Sozialleistungen erhalten würden, von denen Norweger aber ausgeschlossen wären, eine ausschlaggebende Rolle. Selbst in Schweden erlebte die rechtspopulistische Partei Neue Demokratie (*Ny Demokrati*) bei den Wahlen im Jahr 1991 einen kurzfristigen Erfolg und kam auf einen Stimmenanteil von 6,7 Prozent. In Dänemark konnte sich die Fortschrittspartei (*Fremskridtspartiet*) seit den 1970er Jahren über eine immer größer werdende Anhängerschaft freuen, und mit steigenden Zuwanderungszahlen wurde die fremdenfeindliche Rhetorik ab 1995 zu einem Kernthema der rechtspopulistischen Dänischen Volkspartei (*Dansk Folkeparti*) und deren Chefin Pia Kjaersgaards.

Die dramatische Zunahme von Asylsuchenden brachte eine Reihe dringlicher praktischer Herausforderungen mit sich: Als der Rückstau der Asylverfahren immer größer wurde und immer mehr Berufungen anhängig wurden, mussten Tausende von Menschen monate- und jahrelang in Übergangs- bzw. Aufnahmezentren untergebracht werden. Wurden die Asylanträge schließlich positiv beschieden, zogen die Flüchtlinge in Gemeinden um, wo sie eine Unterkunft und in den meisten Fällen auch Sprachkurse sowie Sozialhilfe benötigten, bis sie in der Lage waren, eine Arbeit zu finden. Aufgrund der wachsenden Zahl von Asylsuchenden wurde das ursprüngliche Vorhaben, sie dort unterzubringen, wo sich geeignete Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten boten, zugunsten einer Strategie aufgegeben, Flüchtlinge dort unterzubringen, wo Unterkünfte gefunden werden konnten – unabhängig davon, ob es in diesen Gemeinden Beschäftigungsmöglichkeiten gab oder nicht.

## „Gebt mir Arbeit!“

Die niedrige Beschäftigungsquote von Zuwanderern aus nichtwestlichen Ländern trat in den 1990er Jahren offen zutage. Migrantinnen und Migranten waren davon besonders hart betroffen. In der Folge wurden umfangreiche wissenschaftliche Untersuchungen und statistische Erhebungen zu den Lebensbedingungen der zugewanderten Bevölkerung durchgeführt. Die Umfragen erbrachten den Nachweis großer Ungleichheiten zwischen der zugewanderten und der einheimischen Bevölkerung. „Gebt mir Ar-



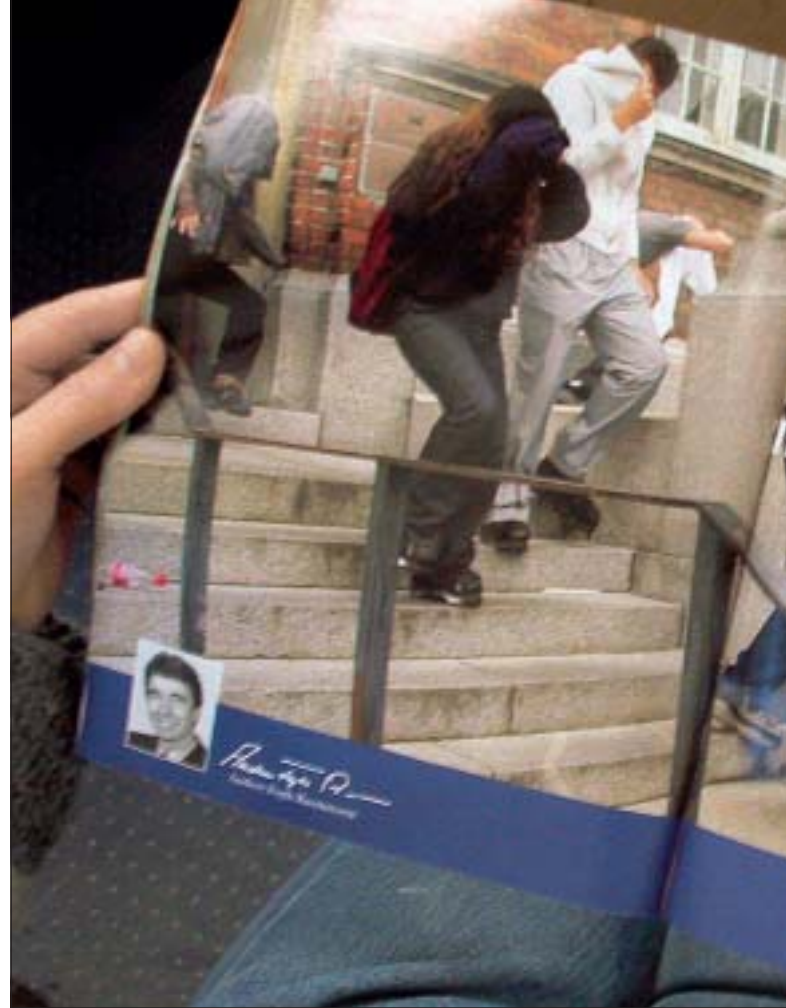
beit!“, lautete der viel sagende Titel einer Studie. Diese norwegische Umfrage nahm die Lebensbedingungen der Flüchtlinge in den Blick und identifizierte fehlende Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie die daraus resultierende langfristige Abhängigkeit von Sozialhilfe als wichtigste Hindernisse, die einer erfolgreichen Integration der Flüchtlinge in die norwegische Gesellschaft im Wege standen (Djuve/Hagen 1995).

Politische Entscheidungsträger in Schweden, Norwegen und Dänemark sahen sich vor die gleichen Herausforderungen gestellt: Eine an humanitären Maßstäben orientierte Zuwanderung ist nur schwer zu steuern. Kommt noch das Problem niedriger Beschäftigungsquoten hinzu, wird die Kluft zwischen den Lebensbedingungen der Migrantinnen und Migranten und der einheimischen Bevölkerung immer größer und offenkundiger. Für die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten ist dies ein äußerst kritischer Sachverhalt. Wohlfahrtsstaatliche Sozialleistungen sind teuer und stehen nicht uneingeschränkt zur Verfügung. Gleichzeitig müssen diese Leistungen aber allen gewährt werden, die rechtmäßig ins Land gekommen sind.

Um die wohlfahrtsstaatlichen Leistungen beibehalten zu können, ist es notwendig, Neuankommende in Wirtschaft und Gesellschaft zu integrieren. Ambitionierte Wohlfahrtsstaaten wollen damit die Entstehung von Randgruppen unterbinden, die den regulären Arbeitsmarkt stören, die Sozialbudgets belasten und den gesellschaftlichen Zusammenhalt untergraben könnten.

Angesichts zunehmender Zuwanderungszahlen verstärkten sich die kulturellen und politischen Konfliktlinien, die in der Parteienlandschaft Wiederhall fanden. In Dänemark und Norwegen konnten die rechtspopulistischen Parteien politischen Gewinn aus der Lage ziehen und mit Stammtischparolen und populistischen Vorbehalten gegenüber Einwanderern bei den Wählerinnen und Wählern punkten. In Schweden erzielte die Partei Neue Demokratie (*Ny Demokrati*) dagegen nur einen kurzfristigen Erfolg. Sie konnte die Zuwanderungsproblematik nicht in gleichem Maße politisch ausschlichten und in die öffentliche Debatte einbringen, wie dies in den Nachbarländern Norwegen und Dänemark geschah.

Auch in institutioneller Hinsicht fanden die Länder unterschiedliche Wege für den Integrationsprozess selbst. In Schweden wurden schon in einer frühen Phase der Zuwanderung staatliche Maßnahmen getroffen, welche die Integration der Neuankömmlinge erleichtern sollten.<sup>7</sup> Norwegen folgte diesem Beispiel kurze Zeit später. Dänemark dagegen hielt – abgesehen von der Unterstützung von Flüchtlingen durch Nichtregierungsorganisationen – bis Ende der 1990er Jahre immer noch an dem Grundsatz fest, gleiche Lösungsansätze bei allen Einwanderern anzuwenden. In allen Ländern galt jedoch der Grundsatz, dass Zuwanderern dieselben Wohlfahrtsrechte zustehen wie jedem anderen Bürger auch. Gemäß diesem Ideal sollte der Wohlfahrtsstaat in der Lage sein, den Bedürfnissen der Migranten im Rahmen seiner sozialstaatlichen Pflichten gerecht zu werden. Schweden gab seine multikulturellen Ambitionen und die Garantie, unterschiedlichen Ethnien kulturelle Rechte zuzugestehen, allerdings Mitte der 1980er Jahre auf. Fortan wurden verstärkt kulturelle Unterschiede zurückgedrängt, Ähnlichkeiten betont und die Kohäsion der Gesellschaft in den Blick genommen.



Angesichts steigender Zuwanderungszahlen konnten in Norwegen und Dänemark Parteien mit Stammtischparolen Gewinn aus der Lage ziehen. Eine rechtspopulistische und ausländerfeindliche Wahlwerbung der Venstre-Partei. Die Partei platzierte in dänischen Magazinen Anzeigen, in denen wegen einer Vergewaltigung verurteilte Migranten als „Eye-catcher“ herhalten mussten. picture alliance/dpa

### Restriktives Dänemark

Anzeichen für unterschiedliche Entwicklungen gab es zwar auch in den 1990er und 2000er Jahren, dennoch sind es insbesondere die neueren Entwicklungen, die ein in Fragen der Zuwanderung gespaltenes Skandinavien offenbaren. „Dänische Zustände“ wurde in der schwedischen Öffentlichkeit zu einer abschätzigen Bezeichnung. Der restriktive Weg, der von der rechtsliberal-konservativen Regierung in Dänemark im Jahr 2001 (mit Unterstützung der zuwanderungsfeindlichen Dänischen Volkspartei) eingeschlagen wurde, hat für Aufmerksamkeit gesorgt, obwohl es die Sozialdemokraten waren, die diesen restriktiven Politikansatz bereits Ende der 1990er Jahre verfolgt hatten (Jønsson 2013). 1998 wurde ein Integrationsgesetz verabschiedet, das die staatliche Kontrolle über die Ansiedlung und Integration von Zuwanderern erheblich verschärfte. Alle Immigranten aus Nicht-EU-Ländern (nicht nur Flüchtlinge) mussten an einem verpflichtend vorgeschriebenen Integrationsprogramm teilnehmen, das darauf abzielte, nach individuellen Maßnahmeplänen Grundqualifikationen bzw. Ausbildungsmaßnahmen für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt zu vermitteln. Die Teilnahme an diesen Programmen war an den Bezug einer „Eingliederungsbeihilfe“ gekoppelt, die erheblich niedriger ausfiel als die Sozialhilfeleistungen, auf die Einwanderer bis da-



Zeitraum von acht Jahren weniger als sieben Jahre in Dänemark gelebt hatten.

Eine weitere in Kraft getretene Richtlinie – *Forklædecirkulæret* (die „Hausfrauenschürze-Richtlinie“) – ersetzte in Fällen, in denen beide Eheleute langfristig von Sozialhilfeleistungen lebten, den Leistungsbezug eines Partners durch einen Ehegattenzuschlag. Dieser unter dem Sozialhilfeniveau liegende Zuschlag sollte den Anreiz erhöhen, sich eine Arbeit zu suchen. Hierbei handelte es sich um eine Verordnung, die auf der Vermutung bzw. Unterstellung beruhte, dass sich in vielen Migrantenfamilien mindestens einer der Ehegatten nicht ernsthaft um Arbeit bemühen würde. Unterstellt wurde, dass in der Mehrheit der dänischen Familien beide Ehegatten arbeiten.

### Einbürgerung: „Belohnung“ oder Selbstverständlichkeit?

Bei der Einbürgerungspolitik treten die Unterschiede der skandinavischen Länder am deutlichsten zutage. Die Reform des dänischen Einbürgerungsrechts lässt den Schluss zu, dass die Einbürgerung als „Belohnung“ für eine erfolgreiche Integration angesehen wird. Die Antragstellerinnen und Antragsteller müssen wirtschaftlich selbstständig sein und dürfen in den letzten fünf Jahren nicht mehr als ein Jahr lang Sozialhilfe bezogen haben. Die Kenntnis der dänischen Sprache muss nachgewiesen werden. Die Antragstellenden müssen einen Einbürgerungstest mit Fragen zum dänischen Sozialwesen, zur dänischen Geschichte und Kultur bestehen. Dänemark hat damit das inzwischen strikteste Ausländer- und Asylgesetz Europas.

Im Vergleich zu Dänemark hat sich Schweden in eine andere Richtung bewegt. Tests und besondere Anforderungen an die Sprachkenntnisse wurden vehement zurückgewiesen. Gleichzeitig wurden die Aufenthaltsvorschriften liberalisiert. Das weitaus einfachere Einbürgerungsverfahren wird nicht als „Belohnung“ für eine erfolgreiche Integration, sondern vielmehr als wirksames Instrument zur Stärkung des Integrationsprozesses betrachtet. Norwegen hat einen Mittelweg eingeschlagen und setzt für die Einbürgerung weniger Kriterien voraus als Dänemark, aber mehr als Schweden. Bis 2013 gab es die Anordnung, Sprachkurse zu besuchen. Das erfolgreiche Bestehen dieser Sprachkurse hingegen wurde nicht vorausgesetzt (s. unten).

Die Optionsfreiheit, die Eingewanderten zugestanden wird, ist in Schweden nach wie vor ausgeprägt. In den 1980er Jahren, als die Flüchtlingsströme stark anwuchsen, wurde der integrationspolitische Kurs, der kulturelle Unterschiede zwischen Schweden und Einwanderern zuließ, merklich zurückgefahren. Die schwedischen Behörden betonten nunmehr mit Nachdruck, dass dieser Grundsatz nicht bedeute, für absolute kulturelle Autonomie und damit gegen die Teilhabe an der schwedischen Gesellschaft zu optieren. Die Teilnahme an Integrationsprogrammen blieb weiterhin freiwillig und es gab nur schwache finanzielle Anreize, tatsächlich an diesen Programmen teilzunehmen. Viele Gemeinden boten deshalb keine Integrationsprogramme an. Erst im Jahr 2009 ergriff die schwedische Regierung Maßnahmen, mit denen die Steuerung der Integ-

hin Anspruch gehabt hatten. Aus wohlfahrtsstaatlicher Sicht war eine solche Unterscheidung bei der Gewährung von Beihilfen nach Nationalität und Status ein deutlicher Bruch mit dem Ideal der Wohlfahrtsstaatlichkeit und wies in Richtung eines „zweigleisigen Modells“, bei dem Zuwanderern weniger großzügige Bedingungen gewährt werden als Einheimischen.

Die neue Regierung setzte ihre Agenda „Integration über den Arbeitsmarkt“ nach 2001 nicht nur fort, sondern nahm auch Änderungen am Reglement der Einwanderung vor, um die Zuwanderung aus nichtwestlichen Ländern weiter einzuschränken. Kulturelle und religiöse Unterschiede, soziale und gesellschaftliche Konfliktlinien standen auf der politischen Tagesordnung ganz oben – die Debatten um Zwangsheirat und arrangierte Ehen einschließlich der 24-Jahres-Regelung<sup>8</sup> sowie die eskalierenden Konflikte, die durch die Mohammed-Karikaturen ausgelöst wurden, sind nur einige wenige Beispiele.

Die 1998 eingeführte „Eingliederungsbeihilfe“ musste bereits nach einem Jahr abgeschafft werden, da die diskriminierende Behandlung von Zugewanderten in der Öffentlichkeit heftigen Widerspruch erfuhr. Die jetzige Regierung entwarf ein neues sozialpolitisches Maßnahmenpaket, das offiziell für alle Einwohner Dänemarks gelten sollte, in der Praxis aber auf Migrantinnen und Migranten fokussiert war. Von dieser grundlegenden Reform der dänischen Sozialpolitik waren vor allem Zu- und Einwanderer betroffen. Die umstrittene „Eingliederungsbeihilfe“, die an die Teilnahme an den Integrationsprogrammen gekoppelt war, wurde in „Anfangsunterstützung“ umbenannt und wiederum auf das Niveau unterhalb der Sozialhilfe gesenkt. Diese finanzielle Unterstützung sollte auch für dänische Bürgerinnen und Bürger gelten, die im zurückliegenden

rationsprogramme zentralisiert wurde. Seither haben alle Einwanderer den verbürgten, nicht aber verpflichtend festgeschriebenen Anspruch, an diesen Kursen teilnehmen zu können. Asylsuchende in Norwegen und Dänemark werden für gewöhnlich in Aufnahmezentren untergebracht, und die Mittelzuweisung zum Bestreiten des Lebensunterhalts ist an den Aufenthalt in diesen Zentren geknüpft. Asylsuchende in Schweden hingegen haben die Möglichkeit, sich ihre Unterkunft mit finanzieller Unterstützung der Behörden selbst zu suchen. In der Praxis bedeutet dies, dass ein hoher Anteil der Asylsuchenden zu Freunden und Verwandten in jene Wohngebiete zieht, die bereits einen hohen Zuwandereranteil aufweisen. Dieses Muster wiederholt sich bei Flüchtlingen, deren Asylantrag positiv entschieden wurde. Dadurch kommt es verbreitet zur Konzentration von Migrantinnen und Migranten auf engem Raum. Da die Flüchtlinge nicht gleichmäßig über das ganze Land verteilt sind, stehen einige Kommunen vor großen Herausforderungen, wenn es darum geht, ihren neuen Einwohnerinnen und Einwohnern adäquate Integrationsleistungen zu bieten.

Die politischen Entscheidungsträger in Norwegen orientierten sich in den 1970er und 1980er Jahren zunächst an der schwedischen Integrationspolitik, richteten ihre Aufmerksamkeit dann aber verstärkt auf den dänischen integrationspolitischen Kurs. Allerdings wurden die Maßnahmen Dänemarks nicht in vollem Umfang kopiert, sondern vielmehr in abgemilderter Form übernommen. Die sogenannte 24-Jahres-Regelung wurde in Norwegen kontrovers diskutiert und lediglich in abgeschwächter Form übernommen. Die wirtschaftliche Selbstständigkeit als Voraussetzung für die Einbürgerung wurde weniger kategorisch gehandhabt. Integrationsprogramme wurden verbindlich vorgeschrieben, allerdings an relativ großzügige Ausgleichszahlungen gekoppelt. Die für eine Einbürgerung notwendigen Sprachkenntnisse können in obligatorischen Sprachkursen erworben werden. Das geforderte Leistungsniveau der Sprachkurse ist durchaus zu bewältigen. Die Kurse schließen nicht mit einem Sprachtest ab. Die Teilnahme an den Kursen ist ein ausreichender Beleg für den Einbürgerungswillen.

## Migrations- und Integrationsdiskurse

Die unterschiedliche Integrationspolitik von Schweden, Norwegen und Dänemark spiegelt sich in den öffentlichen und politischen Diskursen der Länder wider. Dänemark hat sich durch eine Rhetorik, die auf kulturelle Unterschiede abhebt und zeitweise stark islamfeindliche Tendenzen annahm, weniger rühmlich hervorgetan. Diese Haltung, ethnischen Minderheiten die Schuld an Integrationsproblemen zu geben, steht in deutlichem Gegensatz zur schwedischen Diskussion über strukturelle Spielarten der Diskriminierung sowie über Rassismus. Die norwegischen Debatten sind verhaltener. Die öffentlichen Diskurse der beiden Nachbarländer finden sich hier nur in abgemilderter Form. Stark vereinfacht können die Integrationsdiskurse wie folgt zusammengefasst werden: Integrationsprobleme werden in Schweden mit rassistischen Ursachen erklärt und damit auf eine strukturelle Ebene gebracht. In rechtsliberal-konservativen Kreisen in Dänemark hingegen werden die großzügigen Transferleistungen für die negativen Seiten der Integration verantwortlich gemacht, während

die norwegische Öffentlichkeit die angeblich zu hohen Sozialleistungen für Zuwanderinnen und Zuwanderer kritisiert.

Auch wenn sich die öffentlichen Debatten und gängigen Argumente in vielerlei Hinsicht unterscheiden, wird der Arbeitsmarkt einvernehmlich als der Dreh- und Angelpunkt genannt, der für eine erfolgreiche Integration ausschlaggebend ist. Die Logik des aktivierenden Wohlfahrtsstaats schlägt sich in allen drei Ländern in der Integrationspolitik nieder. Die Politik vertritt die Auffassung, die beste Art der Integration in die skandinavischen Gesellschaften sei die rasche Integration in den Arbeitsmarkt. Die Teilnahme an Integrationsprogrammen, die Spracherwerb und Berufsorientierung fokussieren, bietet den Zugewanderten bei gelingender Integration in den Arbeitsmarkt Einkommenssicherheit. Flüchtlinge mit einer langfristigen Aufenthaltsberechtigung sind ebenso Zielgruppe einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik. Alle integrationspolitischen Maßnahmen sind darauf ausgerichtet, die Beschäftigungsfähigkeit der Zuwanderer zu stärken und damit die Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern. Gleichwohl gibt es Unterschiede in der Gewichtung von Anreizen und Sanktionen. Schweden bevorzugt hier das „Zuckerbrot“, Dänemark dagegen die „Peitsche“ und Norwegen versucht sich an einer Kombination aus beidem.

## Kontinuitäten in der Integrationspolitik

In einer quantitativen Analyse der Zuwanderung nach Norwegen stellt Frøy Gudbrandsen (2010) fest, dass die Zuwanderung unter konservativen Regierungen eher zurückgeht und unter Mitte-Links-Regierungen tendenziell zunimmt. (Dies spiegelt sich u. a. in den Programmen und Standpunkten der jeweiligen Regierungen wider.) Der Studie zufolge müsste der Wechsel hin zu einer konservativen Regierung in Schweden ab dem Jahr 2006 und der linkssozialdemokratisch-liberale Richtungswechsel in Dänemark im Jahr 2011 die Integrationspolitik der beiden Länder einander angeglichen haben.

Seit 2011 ist das auffälligste Merkmal der dänischen Sozialpolitik deren Pfadabhängigkeit und somit deren Kontinuität. Dennoch sind einige Änderungen erwähnenswert. Die wichtigste Änderung ist zunächst, dass die Tendenz einer zweigleisigen Sozialhilfepolitik abgeschwächt worden ist, indem zum Beispiel die „Anfangsunterstützung“ abgeschafft wurde. In der Praxis hat sich die dänische Regierung von humanitären Ideen bei ihrer Einwanderungspolitik offenbar endgültig verabschiedet und will künftig noch stärker wirtschaftliche Erwägungen in den Mittelpunkt stellen.<sup>9</sup> Die Zuwanderung wird weiterhin streng reglementiert, d. h. extrem strenge Gesetze haben die Zahl der Einwanderer nach unten gedrückt.

In Schweden wurde das liberale Konzept bei der Steuerung der Zuwanderung von der konservativen Regierung fortgeführt. Sie hat sogar eine Liberalisierung der Zuwanderung von Arbeitskräften aus Drittstaaten eingeführt, die es Asylsuchenden erlaubt, eine Aufenthaltsgenehmigung als Arbeitsmigranten zu beantragen. Andererseits sind für Familiennachzügler strengere Anforderungen an die Unterhaltskosten eingeführt worden. Die konservativ-bürgerliche Regierung hat die Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt zur obersten Priorität erklärt. Aus- und Weiterbildung und eine aktive Stellenvermittlung sind erklärte



Ziele der Integrationspolitik. Im Ganzen gesehen hat sich Schwedens außergewöhnlich liberale Position im Hinblick auf Einwanderer nicht verändert. Diese liberale Haltung erklärt die eindeutige Frontstellung der konservativ-bürgerlich Koalitionsparteien gegen die rechtspopulistischen Schwedendemokraten (*Sverigedemokraterna*), die im Jahr 2010 in beachtlicher Stärke in den schwedischen Reichstag einzogen.

In Norwegen ist dagegen die zuwanderungskritische Fortschrittspartei (die gemäßigt agiert als die Schwedendemokraten und die Dänische Volkspartei) im Jahr 2013 der konservativ-bürgerlichen Regierungskoalition beigetreten. Die Minderheitskoalition benötigt allerdings die Unterstützung der Christdemokraten und der Liberalen. Deshalb wurde der integrationspolitische Kurs Norwegens bisher nicht grundlegend geändert. Die Grundzüge der Integrationspolitik werden aktuell beibehalten, allerdings mit einer deutlichen Schwerpunktsetzung auf Kriminalitätsbekämpfung mittels Haftstrafen und Ausweisungen. Norwegen steht der Immigration aus europäischen Ländern wesentlich positiver gegenüber als der Zuwanderung von Menschen aus Drittländern. Dies hängt u. a. damit zusammen, dass diese Gruppe Asylbewerber umfasst, die oftmals weniger gebildet und häufiger nicht in den Arbeitsmarkt integrierbar sind. Die Anforderungen an die Einbürgerung wurden ebenfalls verschärft. Inzwischen ist das erfolgreiche Bestehen eines Sprachtests verbindlich vorgeschrieben. Eine Anordnung, die bereits von der letzten Mitte-Links-Regierung veranlasst wurde.

### Schlussbemerkung

Die Regierungswechsel der letzten Jahre haben in der Integrationspolitik zu vorhersagbaren Änderungen geführt: linksorientierte Regierungen schlagen einen eher liberalen Kurs ein, rechtsorientierte Regierungen hingegen tendieren in die restriktive Richtung. Die Veränderungen sind bisher allerdings eher moderat und die bisherigen nationalen Politiken haben auch unter den neuen Regierungen Bestand. Trotz oftmals emotional geführter Debatten über Zuwanderung und Integration gibt es in Schweden, Norwegen und Dänemark einen parteiübergreifenden Konsens – sieht man von den rechtspopulistischen Schwedendemokraten ab – über die wichtigsten Grundsätze der Einwanderungspolitik einschließlich der Sozialpolitik.

Finnland hat sich seinen skandinavischen Nachbarn angenähert und verfolgt dieselben integrationspolitischen Prinzipien: Zuwanderern werden wohlfahrtstaatliche Rechte in vollem Umfang gewährt, allerdings begleitet von Programmen, die besonders auf deren Bedürfnisse zugeschnitten sind. Arbeitsmigranten waren bis vor kurzem vom Sozialhilfebezug ausgeschlossen. Seit 2013 haben aber auch sie nach einer viermonatigen Beschäftigung Anrecht auf Sozialhilfe.

Island dagegen nimmt unter den nordischen Ländern eine Außenseiterrolle ein. Die Einwanderung ist strikt reglemen-



August 2009: Dänische Polizisten stürmten eine Kirche in Kopenhagen, in der 17 irakische Flüchtlinge nach der Ablehnung ihres Asylantrags Schutz suchten. Dänemark hat inzwischen das strikteste Ausländer- und Asylgesetz Europas.

picture alliance/dpa

tiert und ausschließlich Arbeitsmigranten erlaubt. Insofern spielt die Beschäftigungsproblematik von Zuwanderern in der isländischen Debatte keine Rolle. Bis zum Jahr 2007 gab es keine speziellen Integrationsprogramme für Zuwanderer. Für die kleine Gruppe der Flüchtlinge gibt es einige wenige Integrationsmaßnahmen. Betrachtet man alle fünf skandinavischen Länder im Hinblick auf die wichtigsten Parameter ihrer Integrationspolitik, ergibt sich ein wenig homogenes Bild der Region: Qualität und Quantität der Zuwanderungen werden – ebenso wie beschäftigungspolitische Maßnahmen und der Zugang zum Arbeitsmarkt sowie die Teilhabe an den Errungenschaften des Wohlfahrtsstaates – je anders geregelt. Migrationen folgen den unterschiedlichen Logiken der bestehenden Integrationspolitiken.

## LITERATUR

Bay, Ann-Helén/West Pedersen, Axel (2006): The Limits of Social Solidarity. Basic Income, Immigration and the Legitimacy of the Universal Welfare State. In: *Acta Sociologica*, 4/2006, S. 419–436.

## UNSERE AUTORINNEN



Dr. Grete Brochmann ist Professorin für Soziologie und Human-geographie an der Universität Oslo. Sie war Gastprofessorin an den Universitäten von Brüssel, Berkeley und Boston. 2002 nahm sie die Willy-Brandt-Gastprofessur in Malmö wahr. Bis vor kurzem war sie Vorsitzende der Regierungskommission „Internationale Migration und Norwegens Wohlfahrtsmodell“. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Fragen der internationalen und europäischen Migration, Ein- und Zuwanderungspolitik, Zuwanderung und wohlfahrtsstaatliche Sicherungssysteme.



Dr. Anniken Hagelund ist Senior Research Fellow am Institut für Sozialwissenschaften in Oslo. Ihre Forschungsschwerpunkte befassen sich mit Fragen der internationalen Migration, mit den Auswirkungen der Zuwanderung auf die Sozialpolitik sowie mit der Integrationspolitik Skandinaviens. Anniken Hagelund hat mehrere Bücher (u. a. mit Grete Brochmann) und Aufsätze in sozialwissenschaftlichen Zeitschriften veröffentlicht.

- Bratsberg, Bent/Raam, Oddbjørn/Røed, Knut (2010): When Minority Labor Migrants Meet the Welfare State. In: *Journal of Labor Economics*, 3/2010, S. 633–676.
- Brochmann, Grete/Hagelund, Anniken (2010): Velferdens grenser. Innvandringspolitikk og velferdsstat i Skandinavia 1945–2010. Oslo.
- Brochmann, Grete/Hagelund, Anniken (2011): Migrants in the Scandinavian Welfare State – the Emergence of a Social Policy Problem. In: *Nordic Journal of Migration Research*, 1/2011, S. 13–24.
- Brochmann, Grete/Hagelund, Anniken (2012): Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945–2010. Houndmills.
- Brox, Ottar (1973): Fremmedarbeiderproblemene i politisk sammenheng. In: Karlsen, Jørgen/Dalin, Åke/Dalin (Hrsg.): *Fremmedarbeidere i Norge – en debattbok*. Oslo, S. 40–50.
- Djuve, Anne Britt/Hagen, Kåre (1995): Skaff meg en jobb! Levekår blant flyktninger i Oslo, Fafo-rapport 184. Oslo.
- Freeman, Gray P. (1986): Migration and the Political Economy of the Welfare State. In: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1/1986, S. 51–63.
- Gudbrandsen, Frøy (2010): Partisan Influence on Immigration: The Case of Norway. In: *Scandinavian Political Studies*, 3/2010, S. 248–270.
- Gür, Thomas (1996): Staten och nykomlingarna. En studie av den svenska invandrarpolitikens idéer. Stockholm.
- Hatland, Aksel (2011): Innvandring og velferd. In: Hatland, Aksel (Hrsg.): *Veivalg i velferdspolitikken*. Bergen, S. 91–115.
- Joppke, Christian (1999): *Immigration and the Nation-State*. Oxford.
- Jønsson, Heidi Vad (2013): Ret og pligt til integration: Socialdemokratiet og integrationsloven 1998. In: *Historisk tidsskrift*, 114/2013, S. 184–177.
- Koopmans, Ruud (2010): Trade-offs Between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1/2010, S. 1–26.
- OECD (2010): *Migration Outlook 2010*. Paris.
- Pedersen, Peder/Pedersen, Søren/Schultz-Nielsen, Marie Louise (2003): Indvandrerens incitament. In: Smith, Nina u. a. (Hrsg.): *Fra mangel på arbejde til mangel på arbejdskraft. Arbejdsliv i Danmark i det nye årtusind*. København, Kapitel 4.
- Sejersted, Francis (2005): *Socialdemokratiets tidsalder. Norge og Sverige i det 20. århundre*. Oslo.

## ANMERKUNGEN

- Der vorliegende Artikel baut auf früheren Veröffentlichungen auf und setzt diese fort (Brochmann/Hagelund 2010, 2011, 2012). Wir danken an dieser Stelle Karin Borevi, Heidi Vad Jønsson und Klaus Petersen für ihre Beiträge zu diesen Studien.
- Vgl. URL: <http://www.economist.com/news/leaders/21571136-politicians-both-right-and-left-could-learn-nordic-countries-next-supermodel>.
- Grundsätzlich gilt die Rechtsgleichheit. In der Praxis wird der volle Anspruch auf die Leistungen der sozialen Sicherungssysteme aber erst im Laufe der Zeit durch Beschäftigungsverhältnisse und Aufenthaltsdauer erreicht, weshalb es für viele Einwanderer schwierig ist, den vollen Rechtsanspruch (z. B. bei der Altersrente) wie die einheimische Bevölkerung zu bekommen (Hatland 2011).
- Eine Besonderheit in der finnischen Migrationsgeschichte ist das Recht auf Zuwanderung aufgrund „finnischer Ursprungs“. 1990 erhielten die Ingermanländer den Status „ethnische Finnen“. Als Ingermanländer bzw. „russische Finnen“ bezeichnet man Staatsbürger der ehemaligen Sowjetunion, deren Vorfahren in die heutigen Regionen Russlands und Estlands ausgewandert.
- Im Folgenden konzentrieren wir uns auf die Länder Schweden, Dänemark und Norwegen, werfen gegen Ende aber noch einmal einen kurzen Blick auf die Entwicklungen in Finnland und Island.
- So arbeiten z. B. in Schweden 90 Prozent der Beschäftigten im Rahmen eines Tarifvertrags. Damit bleibt das Lohnsystem stabil, und es gibt für Unternehmen keine Anreize, Arbeitskräfte auf niedrigen Qualifikations- und Lohnstufen einzusetzen.
- In den 1960er und 1970er Jahren fanden Einwanderer in Schweden noch problemlos freie Stellen. Mitunter versorgten die Unternehmen sie mit Unterkünften. In der Schule erhielten Kinder aus ausländischen Familien das Recht, einige Stunden pro Woche in ihrer Muttersprache unterrichtet zu werden. Dieser Ansatz wurde 1968 in den „Richtlinien für die Ausländerpolitik“ verankert. Migranten sollten die Möglichkeit haben, den gleichen Lebensstandard wie der Rest der Bevölkerung zu erreichen. Vgl. URL: <http://www.bpd.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/57856/integrationspolitik> [6.5.2014].
- Diese Regel besagte, dass ausländische Paare nur heiraten dürfen, wenn beide Partner mindestens 24 Jahre alt sind. Innerhalb von ca. zehn Jahren sank dadurch die Zahl der Asylbewerber sowie der nachziehenden Verwandten um mehr als zwei Drittel.
- Ein Ministerbericht kam 2011 zu dem Schluss, dass der dänische Staat in den vergangenen zehn Jahren durch verschärfte Zuwanderungsgesetze umgerechnet 6,7 Milliarden Euro gespart hat.



# Innernordische Kooperation im Ostseeraum

Uffe Østergård

Die Ostseeanrainerstaaten pflegten schon immer enge politische und kulturelle Verbindungen untereinander. Und dennoch war der Ostseeraum im 19. und 20. Jahrhundert ein Streitobjekt rivalisierender Großmächte um die Vorherrschaft in diesem Teil Europas. Der nach 1945 einsetzende Kalte Krieg zog mitten durch die Ostsee einen Eisernen Vorhang und unterbrach die historisch gewachsenen Verbindungen der Ostseeanrainer. Die Konfrontation der beiden Machtblöcke förderte die Attraktivität des „nordischen Modells“, das einen dritten Weg zwischen kapitalistischer und kommunistischer Ideologie repräsentierte. Der Kalte Krieg verbesserte zwar die Kooperation der skandinavischen Länder untereinander. Bei entscheidenden Fragen dominierten jedoch stets die Partikularinteressen und politischen Präferenzen der einzelnen Länder, die auf ihre Souveränität und nationale Integrität pochten. Angesichts der Hemmnisse und Differenzen konnte und kann die innernordische Kooperation – so Uffe Østergård – nur zu bescheidenen Erfolgen führen.

Haben die Anrainerstaaten der Ostsee – abgesehen von der militärisch-strategischen Position, der Umweltverschmutzung und mehreren Jahren Krieg – noch weitere Gemeinsamkeiten? Teilen sie bestimmte Gepflogenheiten, wie zum Beispiel die Sitte, Beeren zu gebratenem Fleisch zu reichen – eine kulinarische Spezialität, die von den meisten Südeuropäern als barbarisch angesehen wird? Der Kalte Krieg hat mitten durch die Ostsee einen nahezu undurchdringlichen Eisernen Vorhang gezogen und damit kulturelle Verbindungen unterbrochen, die jahrhundertlang bestanden hatten, vor allem im Mittelalter, als die Hanse Handel und Kultur im gesamten Ostseeraum dominierte. Tatsächlich hatten diese Verbindungen in einigen Fällen bis 1943 Bestand. Dies zeigte sich u. a. darin, dass dänische Unternehmen in den von der deutschen Wehrmacht besetzten Ländern, im so genannten „Ostraum“, investierten und sich Dänen freiwillig für die SS meldeten, um im Zweiten Weltkrieg gegen die Sowjetunion zu kämpfen. Heute sind die allermeisten Dänen nicht sonderlich stolz auf diese Vergangenheit, die vor kurzem von dänischen Historikern faktenreich belegt wurde (Lund 1995; Christensen u. a. 1998).

## Was verbindet die Ostseeanrainerstaaten?

Wird eine normale Europakarte um 90 Grad gedreht, dann sieht der Kontinent von West nach Ost betrachtet wie eine Halbinsel aus, die von drei Seiten von Meeren umgeben ist: dem Schwarzen Meer, dem Mittelmeer, dem Atlantischen und dem Arktischen Ozean. Die Nordsee, die in Dänemark aus nachvollziehbaren Gründen „Westsee“ genannt wird und insbesondere die Baltische See, die von den Esten „Westsee“ (*Läänemeri*), von Dänen und Deutschen aber „Ostsee“ (*Østersøen*, *Ostsee*) genannt wird, sind europäische Binnenmeere. In der Antike galt das genaue Gegenteil. Für die alten Griechen und Römer bildete der Raum um das Mittelmeer und das Schwarze Meer die vertraute Welt, in der vornehmlich griechisch gesprochen wurde, oder in der zumindest Völker lebten, die stark von der griechischen Kultur geprägt waren, wie etwa die Etrusker oder die Karthager. Die Griechen nannten diese Kultur- und Sprachgemeinschaft *koiné*. (Der Begriff *Orbis Terrarum*, d. h. die in der römischen Antike geprägte Bezeichnung für den ganzen bewohnten Erdkreis, deckt die räumliche Ausdehnung dieses Kulturraums annähernd ab.) Dagegen bezeichneten die geopolitisch denkenden Römer das Mittelmeer als *mare nostrum*. Im Gegensatz dazu war die Ostsee für die Autoren der Antike *ultima Thule*, ein Ort am Ende der Welt, hinter eisige Nebel des Vergessens entrückt, von dem Bernstein, Pelze, Sklaven und in späterer Zeit dann jene legendären Völker kamen, die während der Völkerwanderung im Frühmittelalter das Römische Reich überrannten und den Grundstein für ein politisches Gebilde legten, das allmählich zu dem Europa wurde, das wir heute kennen.



Schiffe der Hanse (Buchmalerei aus dem Jahr 1497). Die Verbindungen im Ostseeraum reichen bis ins Mittelalter zurück, als die Hanse Kultur und Handel im gesamten Ostseeraum dominierte.

picture alliance/dpa



Während der gesamten Geschichte der Ostseeanrainerstaaten existierten enge Verbindungen zwischen den östlich und westlich der Ostsee gelegenen Ländern.<sup>1</sup> Wie tief und fest diese Verbindungen waren, geht z. B. aus einer Publikation von Svend Aage Christensen und Henning Gottlieb über die Beziehungen zwischen Russland und Dänemark in den letzten 500 Jahren hervor (Christensen/Gottlieb 1993). Seit einem 1562 geschlossenen Friedensvertrag war Dänemark nahezu ununterbrochen mit Russland verbündet. Angesichts dieser langjährigen Kontinuität nehmen sich die 50 Jahre des Kalten Krieges eher als Ausnahme denn als Regel aus – wie es die meisten Dänen gerne sehen würden. Das Bündnis zwischen Dänemark und Russland war jedoch alles andere als eine vorbehaltlose Liebesaffäre. Grundlage war das geopolitische Interesse an einer Kooperation, um so ein Gegengewicht gegen den gemeinsamen Nachbarn Schweden (einschließlich dem heutigen Finnland), die dritte Großmacht in der Region, bilden zu können.

### Der Norden und der Rest Europas

Die langen Handelstraditionen, der kulturelle Austausch und die gemeinsamen strategischen Interessen im Ostseeraum wurden durch die Spannungen des Kalten Krieges gänzlich überschattet. Ausmaß und Dauer der Spannun-

gen haben dazu geführt, dass östlich gelegene Länder, insbesondere die drei baltischen Länder und Polen, völlig aus dem Gedächtnis der Dänen (und wahrscheinlich auch der Schweden) verschwanden. Dänemark und Schweden favorisierten stattdessen eine innernordische Gemeinschaft – mit der sich die meisten Finnen ebenfalls identifizierten, zumindest seit den Kriegen gegen die Sowjetunion 1939–1940 und 1941–1944. Lange Zeit war es gebräuchlich, die Verschiedenheit der skandinavischen Staaten vom Rest Europas mit der Begrifflichkeit der „nordischen Sonderwege“ (Sven Jochem) zu umschreiben. Diese Verschiedenheit wird noch verstärkt durch die Selbstzuschreibung der skandinavischen Länder, die sich als moralisch integer, gar überlegener attribuieren.

*Folkhemmet*, wie die Schweden den Wohlfahrtsstaat in den 1930er und 1940er Jahren nannten, wurde aufgrund des sozialen Friedens und seiner egalitären Werte als überlegene Staatsform und damit als attraktive Alternative zu den totalitären Regimen der Nazis und der Kommunisten angesehen.<sup>2</sup> Dieser Auffassung zufolge bestand der europäische Norden aus einer Familie kleiner und homogener Nationalstaaten, den anderen Ostseeländern hingegen wurde ein Exotenstatus zugewiesen: Sie galten einvernehmlich als dermaßen exotisch, dass ein dänisches Buch aus dem Jahr 1977 über die baltischen Staaten den Titel „Unbekannte Nachbarn“ trägt. Das Buch von Erik Vagn Jensen basierte auf den, von der Gesellschaft für dänisch-



Der Ostseeraum war schon immer ein Streitobjekt rivalisierender Großmächte. Das Sammelbild der Firma Chocolat Lombart zeigt die Zerstörung der russischen Festung Bomarsund durch die Westmächte während des Krimkriegs. Der Krimkrieg veränderte in der Folge das militärische Gleichgewicht im Ostseeraum.

sowjetische Freundschaft organisierten Besuchen des Autors in den damaligen Sowjetrepubliken Estland, Lettland und Litauen. Im Vorwort bekundete der Autor zwar seine Sympathie mit den baltischen Ländern, beklagte aber im selben Atemzug, wie fremd diese ihm in den 1970er Jahren geworden waren.

Der Eiserner Vorhang quer durch den Ostseeraum existierte sowohl in der Vorstellungswelt der Menschen als auch in der realen Welt. Die Abschottung und gegenseitige Unkenntnis war eine Folge der ideologischen Konfrontation, erwuchs aber auch aus den nationalstaatlichen Grenzziehungen, die in den Friedensverhandlungen nach dem Ersten Weltkrieg festgelegt wurden. Die sich formierenden Nationalstaaten versprachen ihren Bevölkerungen, deren Wunsch nach Selbstbestimmung zu erfüllen, trugen damit aber zur wechselseitigen Isolation in einer Region bei, die in ihrer Geschichte einstmals gemeinsame kulturelle und wirtschaftliche Verbindungen gepflegt hatte (Østergård 2003).

### **Der Ostseeraum: ein Streitobjekt rivalisierender Großmächte**

Anfang des 19. Jahrhunderts hatte Russland die Hegemonialstellung im Ostseeraum inne, die nur von Großbritannien und Deutschland ab und an in Frage gestellt wurde. Die britische Flotte stieß mehrmals in die Ostsee vor, um ihre militärische Macht unter Beweis zu stellen. Für die Machtverhältnisse im Ostseeraum war der Krimkrieg (1853–56) von besonderer Bedeutung. Trotz seiner Bezeichnung wurde dieser Krieg nicht nur auf der Halbinsel Krim und im Schwarzen Meer, sondern in ganz Europa und unter anderem auch im Ostseeraum ausgetragen. Ursache für den Krieg waren die russischen Machtambitionen, das Osmanische Reich zu schwächen, um über die Dardanellen und den Bosphorus Zugang zum Mittelmeer zu erlangen. Großbritannien und Frankreich wiederum verbündeten sich gegen Russland, um den russischen Einfluss zu schwächen, den das Land aus Napoleons Niederlage im Jahr 1814 gewonnen hatte. Der Krimkrieg war in vielerlei Hinsicht typisch für einen kriegerischen Konflikt zwischen Seemächten (Großbritannien und Frankreich) auf der einen und einer Landmacht (Russland) auf der anderen Seite. Im Bestreben, die zahlenmäßig weit überlegene russische Armee zu zerschlagen, beschloss die britische Admiralität, russische Truppen vom Meer aus anzugreifen, wann immer sich dazu eine Gelegenheit bot. Eine solche war z. B. der Angriff auf die in Nordrussland gelegene Stadt Archangelsk, um die russischen Militärstützpunkte nördlich des Polarkreises zu zerstören.

Strategisch bedeutsamer war, dass Großbritannien und Frankreich nach einem vereinten Seegefecht durch die dänische Meerenge in die Ostsee vorgestoßen waren, um St. Petersburg anzugreifen. Die Hauptstadt des Russischen Reiches galt militärisch als gut geschützt: Die baltischen Staaten mit einem Flottenstützpunkt in Reval (Tallinn), Finnland mit der außerhalb von Helsinki gelegenen Festung Sveaborg (Suomenlinna), die Festung Bomarsund auf den Åland-Inseln und der Flottenstützpunkt Kronstadt in der Nähe von St. Petersburg sollten der Stadt Schutz bieten. Die russische Flotte hatte während der napoleonischen Kriege, nach dem Sieg Englands über die dänische Kriegsmarine und der Neuorientierung Schwedens in Richtung

Norwegen, die Kontrolle über die Ostsee gewonnen. Dennoch wurde das militärische Gleichgewicht im Ostseeraum durch die rasante Industrialisierung Großbritanniens im 19. Jahrhundert grundlegend verändert. Dampfschiffe waren für die Navigation in den schmalen und flachen Gewässern der Ostsee besser geeignet als große Segelschiffe. Zudem waren die britischen Schiffe mit erheblich besseren Geschützen ausgestattet. Diese zwei entscheidenden Faktoren trugen zur militärischen Überlegenheit der britischen Seestreitkräfte im Krimkrieg bei, die in der Zerstörung der Festung Bomarsund und in einem Angriff auf den außerhalb von St. Petersburg gelegenen Sommerpalast des Zaren unter Beweis gestellt wurde.

Unabhängig von diesen geopolitischen Faktoren erschwerte es der Aufstieg der Nationalstaaten in Nordeuropa, die Vorstellung einer gemeinsamen Geschichte des Ostseeraums aufrechtzuerhalten. Von 1801 bis 1991 wurde die Ostsee immer mehr zu einem Streitobjekt rivalisierender Großmächte im Kampf um die Vorherrschaft in diesem Teil Europas. Die erste Hegemonialmacht war bis in die 1850er Jahre Russland, danach Großbritannien und von den 1890er Jahren bis 1945 Deutschland in Konkurrenz zu Russland bzw. der späteren Sowjetunion, während Großbritannien sich im Hintergrund hielt. Die Eröffnung des Nordostseekanals von Kiel bis nach Brunsbüttel im Jahr 1895 verschaffte Deutschland die Möglichkeit, seine Ostseeflotte schnell in die Nordsee zu verlegen und umgekehrt. Durch die Erweiterung des Kanals im Jahr 1914 wurde die Mobilität der deutschen Flotte erhöht, indem nun auch Schlachtschiffe den Kanal passieren konnten (Clemmesen 1995). Erst nach der Niederlage Deutschlands im Ersten Weltkrieg wurde die Ostsee in den 1920er Jahren nicht länger von nur einer Macht beherrscht.

### **Zwischen den Supermächten USA und UdSSR**

1703 wurde St. Petersburg an der Mündung der Newa gegründet. Seitdem war es erklärtes Ziel russischer Außenpolitik, die Ostsee und die dänische Meerenge zu beherrschen. Russlands strategisches Problem war jedoch seine militärische Verletzlichkeit: St. Petersburg, das politische Zentrum des Reiches, lag am östlichen Ende der Ostsee. Folglich lag der Großteil der russischen Flotte in den Stützpunkten Kronstadt und Reval, bis die Russen 1904 den Fehler begingen, die Flotte auf die andere Seite des Globus nach Japan zu entsenden, wo sie am 27. Mai 1905 in der Seeschlacht von Tsushima vernichtet wurde. Diese Katastrophe schwächte das Russische Reich entscheidend und markierte den Anfang seiner Niederlage im Ersten Weltkrieg.

Während des Kalten Krieges übten die USA in eindeutiger Frontstellung zur Sowjetunion in Nordeuropa die Vorherrschaft aus. Die USA demonstrierten ihre Stärke, indem sie mit atomar bewaffneten Schiffen und U-Booten in die Ostsee vorstießen und mit anderen NATO-Mächten Seemanöver durchführten. Dänemark mischte bei dieser Auseinandersetzung an vorderster Front mit, während Schweden offiziell zwar neutral, in Wirklichkeit aber mit der NATO verbündet war.



Da sich die USA und die UdSSR mit ihren Großmachtinteressen gegenseitig in Schach hielten, wurde die Unabhängigkeit der fünf nordischen Staaten nach 1945 gewährleistet. Abgesehen von vereinzelt Drohungen gegen Dänemark und Finnland waren die Länder zu keiner Zeit in unmittelbarer Gefahr. Insbesondere im Zeitalter des Kalten Krieges von 1948 bis 1989 herrschte in Skandinavien Frieden. Zu dieser Zeit ahnten die Skandinavier noch nicht, in welcher Sicherheit sie sich befunden hatten. Nach dem Fall der Berliner Mauer 1989 wurde ihnen das schnell klar. Das politische Geschehen auf der internationalen Bühne in den Jahren vor der Implosion der Sowjetunion ist mithin eine Erklärung, warum die Begeisterung für die „nordische Alternative“ zwischen 1945 und 1989 auf einen Höhepunkt anstieg. In dieser Zeit konnte Schweden die „Neutralitätskarte“ ausspielen, während Dänemark, Norwegen und Island auf der Siegerseite der NATO standen, ohne die Zechen dafür begleichen zu müssen. Einzig Finnland ist in Nordeuropa die Ausnahme: Das Land hatte seinen Überlebenswillen in den zwei Kriegen von 1939 bis 1944 unter Beweis gestellt und konnte daher dem Schicksal Estlands, Lettlands und Litauens entgehen, nämlich der Annexion durch die Sowjetunion. Nach dem Zusammenbruch der UdSSR verfolgte Finnland einen entschiedenen Kurs in Richtung EU-Mitgliedschaft und trat 1995 ohne Wenn und Aber der Europäischen Union (EU) bei. Finnland begrüßte den Euro mit offenen Armen – ganz im Gegensatz zu Schweden und Dänemark, die in dieser Frage eine eher zögerliche Haltung an den Tag legten (Olesen 2011). Der nordeuropäischen Region wird im gegenwärtigen (welt-)politischen Geschehen auf dem internationalen Parkett Wohlwollen entgegengebracht. Trotzdem gibt es keine Garantie, dass die Machtkonstellationen in einem ausbalancierten Zustand verharren. Sollte es im Ostseeraum jemals wieder zu Spannungen kommen, werden die Differenzen zwischen dem atlantischen Norden und dem landgestützten, zum Ostseeraum tendierenden Norden nur schwer zu kaschieren sein. Ganz zu schweigen von der Arktis, wo Dänemark zusammen mit Grönland – dem „Königreich“, wie die parlamentarische Monarchie auf der internationalen Bühne genannt werden will – einträchtig mit Island und den USA die nördlichen Seewege kontrolliert, die sich in Folge des Klimawandels und der Erwärmung der Meere immer mehr öffnen und schiffbarer werden. Damit wird allerdings eine andere Sicherheitspolitik verfolgt, als dies in Norwegen, Russland und auch in Kanada geschieht.<sup>3</sup> Hier könnte ein Anlass für mögliche Interessenskonflikte liegen, die den Streit zwischen Dänemark und Norwegen über das Recht auf Ostgrönland in den 1920er und 1930er Jahren, der erst 1933 durch den Internationalen Gerichtshof beigelegt werden konnte, marginal erscheinen lassen.

## Das „nordische Modell“

Heute sind die fünf unabhängigen nordischen Staaten Norwegen, Dänemark, Schweden, Finnland und Island zusammen mit den autonomen und teilweise souveränen Regionen, den Åland-Inseln, den Färöer und Grönland, einschließlich der Samen im Norden Schwedens, Norwegens und Finnlands in ihrer Selbstwahrnehmung kleine, friedliebende und solide demokratische Länder. Bis zum Zusammenbruch des kommunistischen Machtblocks re-

präsentierte das Modell des nordischen Wohlfahrtsstaats einen dritten Weg zwischen den beiden Supermächten USA und UdSSR bzw. zwischen kapitalistischer und kommunistischer Ideologie. Nach dem Zusammenbruch des Sozialismus ist das nicht länger der Fall. Man mag mit Fug und Recht daran zweifeln, ob das „nordische Modell“ überhaupt jemals existiert hat (oder nur ein Konstrukt in der Vorstellungswelt war). Die Bevölkerungen Skandinaviens haben sich niemals als Apologeten und Repräsentanten eines einheitlichen und unverwechselbaren Sozialmodells gesehen, dafür sind die nationalen Unterschiede von jeher einfach zu groß gewesen. Die Idee des „Nordens“ als einer bewussten sozialdemokratischen Alternative zu den kontinentaleuropäischen Klassenkämpfen zwischen Bürgertum, Arbeitern und Bauern tauchte mit dem klassischen Werk Sweden: *The Middle Way* des amerikanischen Journalisten Marquis Childs aus dem Jahr 1936 erstmals im politischen Diskurs auf und gipfelte in Gøsta Esping-Andersens Unterscheidung der Wohlfahrtsstaaten.<sup>4</sup> Esping-Andersen unterscheidet drei Versionen des „Wohlfahrtskapitalismus“: die sozialdemokratische, die liberale und die konservative Variante (Esping-Andersen 1985, 1990).

Der sozialdemokratische Charakter des nordischen Wohlfahrtsstaats geriet unlängst in Kritik. Dennoch wurde die Existenz des Wohlfahrtsstaats nie grundsätzlich in Abrede gestellt, obwohl die „universale“ Geltung nur für skandinavische Bürgerinnen und Bürger zutrifft. Auch wenn die Vorstellung eines spezifischen „nordischen Modells“ nicht haltbar ist, ist es dennoch offenkundig, dass die skandina-

Die Stabkirche von Hol (Norwegen): Die Länder Skandinaviens sind durch die Reformation lutherisch geprägt. In den fünf skandinavischen Ländern wurden die protestantischen Kirchen als Staatskirchen institutionalisiert. Die Reformation und der lutherische Glaube waren mithin ausschlaggebend für das wohlfahrtsstaatliche Denken. picture alliance/dpa





vischen Länder die Modernisierungsprozesse des 20. Jahrhunderts harmonischer durchlaufen haben als die meisten europäischen Länder. In der Zwischenkriegszeit, d.h. in den 1930er Jahren, erwiesen sich Norwegen, Schweden und Dänemark gegenüber den Versuchungen der totalitären Ideologien des Nationalsozialismus, Faschismus und Stalinismus als weitgehend immun und setzten auf rechtsstaatliche und parlamentarische Prinzipien. In vielerlei Hinsicht waren die skandinavischen Länder ein Vorbild für soziale Ordnung und innerstaatliche Demokratie – nicht nur für Eingeweihte, sondern auch in internationaler Hinsicht.

Unabhängig davon, ob es nun ein „nordisches Modell“ gibt oder nicht, wirken die nordischen Gesellschaften – von außen besehen – harmonisch. Problematisch ist allerdings, dass die Vorstellung eines „nordischen Modells“ in den Köpfen der skandinavischen Bevölkerung eine gewichtige Rolle als Gegenmodell zu Europa spielt. Realistisch gesehen ist die skandinavische Geschichte und Kultur jedoch ebenso ein „Erbe“ gemeinsamer europäischer Werte – lediglich eine Variante, die aufgrund geopolitischer Bedingungen kleine, national homogene, sozialdemokratisch und lutherisch geprägte Staaten zur Folge hatte. Historisch betrachtet unterscheiden sich die skandinavischen Länder nicht grundsätzlich von anderen europäischen Ländern, wie uns die Ideologie des Skandinavismus und das skandinavische Modell glauben machen wollen. Die nordischen Länder sind allerdings durch die Reformation lutherisch geprägt (Østergård 2011). In den fünf nordischen Ländern wurden die protestantischen Kir-

chen als Staatskirchen institutionalisiert (Østergård 2011). Fortan war der oberste weltliche Herrscher zugleich die oberste Führungsperson der Kirche. Aufgrund dieser Gleichsetzung von Kirche und Staat entwickelte sich eine ausgeprägte Verantwortung des Staates in sozialpolitischen Belangen. Nicht nach der Reformation im Jahr 1536, sondern im 18. Jahrhundert haben sich pietistische Erweckungsbewegungen in den nordischen Länder etabliert; eine Entwicklung, die in den Bauernbewegungen im 19. Jahrhundert und in den Bündnissen der Bauern und Arbeiter im 20. Jahrhundert ihre Fortsetzung fand. Diese politische Entwicklung wird von Niels Kayser Nielsen in einer umfassenden Geschichte der nordischen Demokratie, die ihre Wurzeln im bäuerlichen Stand hat, beschrieben (Nielsen 2009). Nielsen sieht den Grund für den nordischen Wohlfahrtsstaat weniger in der ausgeprägten Sozialstruktur dieser Länder, sondern vielmehr in der Reformation und dem lutherischen Glauben. Diese gemeinsame kulturelle Wurzel aller skandinavischen Länder wurde noch nicht systematisch untersucht. Sollte sich diese Hypothese als richtig erweisen, so hieße das, dass das „nordische Modell“ Ergebnis eines säkularisierten Luthertums und nicht etwa Resultat eines sozialdemokratischen Weges wäre.

### Hemmnisse innernordischer Zusammenarbeit

Ein Blick in die Geschichte zeigt, dass die skandinavischen Völker durch keine objektiven Gesetzmäßigkeiten an ein gemeinsames Schicksal gebunden sind. Das historische und kulturelle „Rohmaterial“ zum Aufbau einer solchen Identität ist dennoch vorhanden. Wenn wirtschaftliche oder geopolitische Gesetzmäßigkeiten nicht überhandnehmen, sind die Chancen politischer und kultureller Zusammenarbeit durchaus gegeben. Hier gilt es, die zivilgesellschaftlichen Kräfte zu stärken. Wirtschaftliche und politische Kooperationen auf höchster Ebene können fehlschlagen, auf zivilgesellschaftlicher Ebene hingegen sind Kooperationen erfolversprechend (Olesen 2011; Østergård 2008). Die Schwächen der innernordischen Zusammenarbeit lassen sich auf der historisch-politischen Ebene verorten. Sie wurzeln vor allem darin, dass sich die skandinavischen Länder schon früh als relativ kleine und homogene Nationalstaaten formiert hatten. Die territoriale Neuordnung begann mit dem Kieler Friedensvertrag im Jahr 1814, als der dänische König gezwungen war, Norwegen an Schweden abzutreten. Im Verlauf dieses Prozesses erhielt Norwegen eine freiheitliche Verfassung und die Unabhängigkeit, wenn auch in einer Union mit Schweden, die im Jahre 1905 friedlich aufgelöst wurde. (Diese Einzelheiten sind den nordischen Völkern allerdings weniger bekannt, als sie es sein sollten.)

Andererseits ist in der Bevölkerung Skandinaviens das vage Gefühl weit verbreitet, kollektive Werte, Normen und Gemeinsamkeiten zu teilen, auch wenn sich – abgesehen von einer kleinen Elite aus Politikern und prominenten Persönlichkeiten – die allermeisten Menschen Nordeuropas überhaupt nicht persönlich kennen. Man konstruiert eine „imaginäre Gemeinschaft“, die es realiter gar nicht gibt. Dennoch scheinen Meinungsumfragen darauf hinzudeuten,



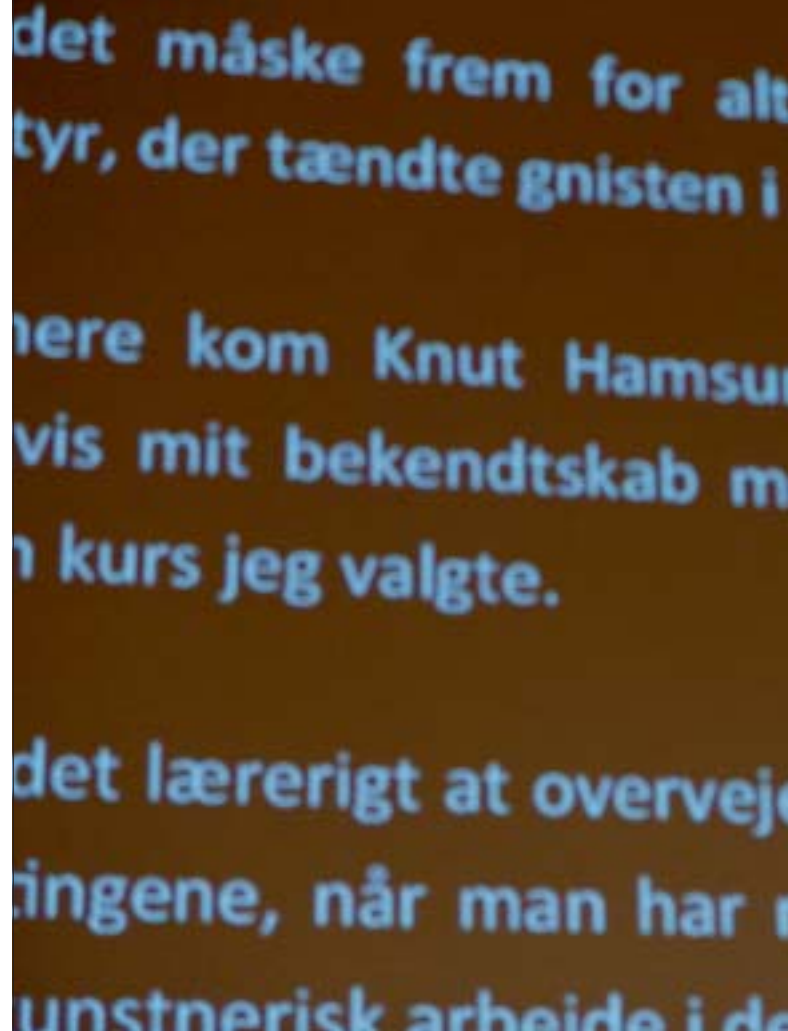
dass die innernordische Kooperation von den Bevölkerungen Skandinaviens befürwortet wird. Dieses positive Interesse an den Nachbarländern verliert allerdings unter jungen Menschen immer mehr an Boden. Das zeigt sich besonders deutlich in den Sprachkenntnissen: Schwedische und dänische Studierende können sich untereinander immer weniger sprachlich verständigen. Norwegisch könnte vielleicht noch verstanden werden, wird aber – zumindest von dänischen Studierenden – als eine merkwürdige Variante des Dänischen, voller Rechtschreibfehler und ulkiger Neologismen gesehen. Sollten sie über einen norwegischen Text stolpern, wird dieser als äußerst kryptisch wahrgenommen. Und um dem Ganzen die Krone aufzusetzen: Die meisten Skandinavier halten Finnisch, Isländisch, Grönländisch oder Samisch überhaupt nicht für nordische Sprachen. Es gibt eine Reihe von Gründen für diesen Zustand. Ein Grund sind die unterschiedlichen Konzepte der einzelnen Länder, wenn es um Fragen der europäischen Kooperation geht. Es soll hier nicht in die weit verbreiteten Wehklagen resoluter Anhänger der innernordischen Kooperation eingestimmt werden, die die EU als vermeintlichen Kontrahenten Skandinaviens verächtlich machen. Die unbefriedigende Situation ist vielmehr die logische Konsequenz, wenn Kooperationen unter dem Vorbehalt nationaler Souveränität eingegangen werden. Die innernordische Zusammenarbeit war eben nicht das Ergebnis eines verklärenden romantischen Skandinavismus in Dänemark und Schweden Mitte des 19. Jahrhunderts (Østergård 2011, 2013). Norwegen und Island waren in erster Linie an ihrer nationalen Unabhängigkeit interessiert, während Finnland unter relativ wohlwollender russischer Oberherrschaft finnisch wurde. Der kulturelle Skandinavismus behielt andererseits während des ganzen 19. Jahrhunderts – insbesondere in der Literatur – seine Vitalität bei, auch wenn er höchst selten Finnland und Island einschloss (Ekman 2010).

### Ausblick: mehr Entfremdung als Annäherung?

Die Hemmschuhe der innernordischen Kooperation sollen abschließend an nur wenigen Beispielen erörtert werden. Es hat den Anschein, dass die innernordische Kooperation gegenwärtig mehr Trennendem als Gemeinsamem gegenübersteht.

#### Staat und Kirche

Insbesondere Dänemark und Schweden haben sich politisch – vor allem im Hinblick auf die Zuwanderungs- und Integrationspolitik – auseinandergeliebt. Schweden versteht sich offiziell als multikulturelles Einwanderungsland und hat die enge Verbindung zwischen lutherischer Kirche und Staat weitgehend abgeschafft. In Dänemark hat die Debatte über das Verhältnis von Kirche und Staat erst begonnen. Die meisten dänischen Politikerinnen und Politiker, die dazu Stellung beziehen, halten entschieden an dem vagen Kräftegleichgewicht fest, das zwischen Dänischer Volkskirche (*Folkekirken*) und Staat besteht. Jüngere Politiker begeistern sich für die laizistische Spielart und plädieren für eine vollkommene Trennung zwischen Kirche und Staat. Dennoch ist die Dänische Volkskirche bei der Bevölkerung so beliebt wie eh und je (rund 78 Prozent der Dänen sind Mitglied der Volkskirche). Tatsächlich scheint die Mehrheit der dänischen Bevölkerung die Staatskirche als wichtigste Gewähr für ihr „Dänentum“ anzusehen. Neben



Der isländische Schriftsteller Gyrdir Eliasson wird 2011 in Kopenhagen mit dem Literaturpreis des Nordischen Rates ausgezeichnet. In kultureller Hinsicht scheint die innernordische Kooperation zu funktionieren. Schwieriger ist es auf der politischen Ebene. Hier stehen einer uneingeschränkten Zusammenarbeit zwischenstaatliche Animositäten und das Pochen auf die eigene Souveränität im Wege.

picture alliance/dp

den religiösen Feiertagen, wie Buß- und Betttag und Christi Himmelfahrt, wird sich die Neuordnung des Verhältnisses von Staat und Staatskirche schwieriger erweisen als gedacht. Norwegen hat die historische Verbindung von Staat und Kirche vor kurzem aufgelöst. Die vormalige Staatskirche wurde in „Volkskirche“ umbenannt, d. h. der protestantisch-lutherischen Kirche wird der Status einer religiösen Gemeinschaft unter vielen zugestanden. Es ist noch nicht absehbar, ob dies letzten Endes zu einer gänzlichen Trennung zwischen Staat und Kirche, wie im Jahr 2000 in Schweden vollzogen, oder zu einer ähnlich vagen Situation wie in Dänemark führen wird.

#### Kulturelle Einheit versus kulturelle Vielfalt

Neben Österreich und den Niederlanden gehört Dänemark zu den europäischen Staaten, die die Zuwanderung strikt begrenzen wollen. Der öffentliche norwegische Diskurs unterscheidet sich hierbei vom dänischen. Oberflächlich betrachtet ist die politische Rhetorik ebenso korrekt wie in Schweden, die eigentliche Politik gleicht aber eher der Politik Dänemarks. Island und Finnland wurden bislang noch nicht mit solchen Herausforderungen konfrontiert und mussten sich daher zu Fragen der Zuwanderung noch nicht positionieren. Es ist nicht absehbar, inwieweit die un-





terschiedlichen Zuwanderungs- und Integrationspolitiken die skandinavischen Länder voneinander trennen und zur gegenseitigen Abgrenzung beitragen werden.<sup>5</sup>

### Parteilpolitische Interessen im Widerstreit

In Schweden gärt es unter der Oberfläche. In der Bevölkerung macht sich immer mehr Widerstand breit gegen die multikulturelle Politik und die eingeforderte *political correctness*. In der politischen Kultur Schwedens gibt es die Tradition, auf unliebsame politische Entwicklungen ein besonders kritisches Augenmerk zu haben. In Dänemark hingegen gibt es seit dem Durchbruch der „Volksbewegungen“ im 19. Jahrhundert eine weit verbreitete anti-elitäre Bewegung, die schlicht *folkelighed* genannt wird. Dahinter verbirgt sich eine liberale, aufgeklärte und durchaus emanzipatorische Haltung gegenüber der eigenen Nation bzw. dem eigenen Volk. Dennoch geht aus einer dänischen Studie über die Wertschätzung der Demokratie hervor, dass die dänische Bevölkerung dem demokratischen Gemeinwesen mehr Vertrauen schenkt und die Demokratie zversichtlicher sieht als eine zeitgleich durchgeführte norwegische Studie zu derselben Fragestellung (vgl. Togeby et al. 2003; Østerud/Engelstad/Selle 2003; Østerud 2004). Angesichts der aktuellen Parteienlandschaft ist es um den Vorschlag des schwedischen Historikers und ehemaligen Regierungsbeamten Gunnar Wetterberg aus dem Jahr 2010, eine Nordische Föderation zu gründen, nicht gut bestellt. Wetterberg führt gute, objektive und überzeugende Argumente für die Vorteile einer solchen offiziellen Partnerschaft an, in der Skandinavien internationalen Einfluss gewinnen könnte. In einer Nordischen Föderation könnten die skandinavischen Länder auf den G-20-Gipfeln und in

anderen internationalen Gremien angemessen vertreten sein, auch wenn Wetterberg nicht konkretisiert, in welchen Politikfeldern sich die nordischen Länder stärker positionieren sollten. Wetterberg zufolge verfügt Skandinavien bereits heute über eine größere internationale Präsenz als gemeinhin vermutet wird. Die Gesamtbevölkerung der nordischen Länder mit immerhin 26 Millionen Einwohnern ist nicht viel größer als die Bevölkerung Nordrhein-Westfalens, spielt international aber eine weitaus größere Rolle. Wetterberg sparte sich Überlegungen über historisch begründete Vorbehalte gegen eine Nordische Föderation bis zum Ende des Buches auf. Ganz zu schweigen von der Frage, wo denn die Hauptstadt dieser Föderation liegen sollte. Es erfordert kein sonderlich großes Vorstellungsvermögen, um einen Streit zwischen Stockholm, das sich erfolgreich als „Hauptstadt Skandinaviens“ vermarktet, und Kopenhagen vorherzusagen. Die sich anbietende Wahl einer anderen Stadt ist nicht viel wahrscheinlicher. Und der geographische Mittelpunkt des geographischen Nordens von Grönland im Westen bis nach Karelien (und Estland) im Osten, Tórshavn auf den Färöer-Inseln, hätte wohl kaum Chancen, es sei denn, eine solche Wahl würde alle emotionalen Aspekte ausblenden. In den von Nationalstolz geprägten Ländern Skandinaviens wäre dies alles andere als ein leichtes Unterfangen.<sup>6</sup>

Wahrscheinlich werden wir uns zukünftig mit sehr bescheidenen innernordischen Kooperationen begnügen müssen. In grundlegenden Fragen der skandinavischen Politik werden die Partikularinteressen der einzelnen Länder wohl eher den Ausschlag geben. Einer uneingeschränkten Zusammenarbeit stehen Animositäten zwischen den Staaten und das Pochen auf die eigene Souveränität im Wege.

### LITERATUR

- Árnason, Jóhann Páll/Wittrock, Björn (Hrsg.) (2012): *Nordic Paths to Modernity*. New York.
- Childs, Marquis (1936): *Sweden: The Middle Way*. New Haven.
- Clemmesen, Michael H. (1995): *Denmark in the Shadow of German Military Might*. In: Rystad, Göran/Böhme, Klaus-R./Carlgrén, Wilhelm M. (Hrsg.): *In Quest of Trade and Security. The Baltic in Power Politics*. Vol. II: 1500–1990. Lund, S. 139–176.
- Christensen, C. Bundgaard/Poulsen, Niels Bo/Smith, Peter Scharff (1998): *Under Hagekors og Dannebrog. Danskere i Waffen SS 1940–45*. Kopenhagen.
- Christensen, Svend Aage/Henning, Gottlieb (Hrsg.) (1993): *Danmark og Rusland i 500 år*. Kopenhagen.
- Ekman, Kari Haarder: *Mitt hems gränser vidgades. En studie i den kulturella skandinavismen under 1800-talet*, Göteborg (Makadam Förlag and the Center for the Study of Denmark at Lund University).
- Esping-Andersen, Gøsta (1985): *Politics against Market. The Social Democratic Road to Power*. Princeton.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton.
- Jensen, Erik Vagn (1977): *Ukendte naboer – sovjetrepublikkerne Estland/Letland/Litauen*. Kopenhagen.
- Karlsson, Klas-Göran/ Zander, Ulf (Hrsg.) (2000): *Östersjö eller Västerhav? Foreställningar om tid och rum i Östersjöområdet*. Karlskrona.
- Kirby, David (1990): *Northern Europe in the Early Modern Period. The Baltic World 1492–1772*. London.
- Kirby, David (1995): *Northern Europe 1772–1993. Europe's Northern Periphery in an Age of Change*. London.
- Klinge, Matti (1994): *The Baltic World*. Helsinki.
- Kreslins, Janis/Mansbach, Steven A./Schweitzer, Robert (Hrsg.) (2003): *Gränsländer. Östersjön i ny gestalt*. Stockholm.
- Lund, Joakim (1995): *Lebensraum og kollaboration 1941–43*. In: *Den Jyske Historiker*, 71, 1995, S. 19–40.



- Nielsen, Niels Kayser (2009): *Bonde, stat og hjem. Nordisk demokrati og nationalisme – fra pietismen til 2. Verdenskrig*. Aarhus 2009.
- Olesen, Thorsten Barring (2011): *Den europæiske udfordring. EU, EØS og nordisk samarbejde – i historisk belysning*. Oslo (Europautredningen Nr. 12. Mai 2011).
- Østergård, Uffe: *Nationellt självbestämmande?* In: Arvidsson, Håkon/Persson, Hans-Åke (red.) (2003): *Europeiska Brytpunkter*. Lund, S. 25–70.
- Østergård, Uffe (2008): *Cooperation among Equals – Political Culture in the Nordic Countries*. In: Athanassopoulou, Ekavi (Hrsg.) (2008): *United in Diversity? European Integration and Political Cultures*. London, S. 105–130.
- Østergård, Uffe (2011): *Lutheranism, Nationalism and the Universal Welfare State – National Churches and National Identity after the Reformation and the Development of the Welfare State in the Nordic Nation States*. In: Kunter, Katharina/Schiørring, Jens Holger (Hrsg.): *Europäisches und Globales Christentum / European and Global Christianity. Herausforderungen und Transformationen im 20. Jahrhundert / Challenges and Transformations in the 20th Century. Arbeiten zur Kirchlichen Zeitgeschichte. Reihe B, Band 54*. Göttingen, S. 78–101.

- Østergård, Uffe (2013): *Norden og Tyskland i Europa*. In: Florén, Anna/Höglund, Emelie (red.): *Norden återupptäcker Tyskland. Nya perspektiv på gamla relationer*. Forlaget, S. 24–45.
- Østerud, Øyvind/Engelstad, Fredrik/Selle, Per (2003): *Makten og demokratiet*. Oslo (Gyldendal Akademisk).
- Østerud, Øyvind (2004): *Maktutredning og demokrati*. Nytt norsk tidsskrift 2004.
- Palmer, Alan (2005): *Northern Shores – A History of the Baltic Sea and its Peoples*. London.
- Rahbek-Clemmesen, Jon/Larsen, Esben Salling/Rasmussen, Mikkel Vedby (2012): *Forsvaret i Arktis. Suverænitæt, samarbejde og sikkerhed*. [Defense in the Arctic: Sovereignty, Cooperation, and Security]. Januar 2012.
- Sørensen, Øystein/Stråth, Bo (Hrsg.) (1997): *The Cultural Construction of Norden*. Oslo.
- Togeby, Lise et al. (2003): *Power and Democracy in Denmark: Main Conclusions from the Democracy and Power Study*. Århus.
- Wetterberg, Gunnar (2010): *The United Nordic Federation*. Kopenhagen (Nordic Council of Ministers 2010).



Prof. Dr. Uffe Østergård ist Professor für Europäische und Dänische Geschichte im Fachbereich Wirtschaft und Politik der Copenhagen Business School. Uffe Østergård leitete das Institut für Holocaust und Genozid am Danish Institute for International Studies von 2000–2006. Bis 2007 hatte er eine Jean Monnet Professur an der Universität Aarhus. An der Copenhagen Business School lehrt er seit 2007.

## ANMERKUNGEN

- 1 Diese historische Kontinuität wurde in unzähligen Publikationen – hauptsächlich von finnischen und schwedischen Historikern in Zusammenarbeit mit Experten aus dem Baltikum – recherchiert; vgl. Klinge 1994, Karlsson/Zander 2000, Kreslins/Mansbach/Schweitzer 2003, Palmer 2005.
- 2 Vgl. den Beitrag von Urban Lundberg in diesem Heft.
- 3 Die Sicherheitsprobleme der Reichsgemeinschaft (dem „Königreich“) in der Arktis wurden in einem Bericht des Dänischen Zentrums für Militärstudien an der Universität Kopenhagen analysiert; vgl. Rahbek-Clemmesen/Larsen/Rasmussen 2012.
- 4 Gøsta Esping-Andersen unterscheidet drei Typen: liberale, konservative und sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten. Die Kategorisierung orientiert sich dabei an der Logik des Verhältnisses zwischen Staat und Markt in der Bereitstellung sozialer Leistungen, an Modus und Qualität der Leistungen und an der Wirkung von Sozialpolitik auf soziale Schichtung und gesellschaftliche Machtverteilung.
- 5 Vgl. auch den Beitrag von Grete Brochmann und Anniken Hagelund in diesem Heft.
- 6 Wetterberg selbst ist sehr pessimistisch, wenn es darum geht, inwiefern seine Utopie wahr werden könnte. In einem Interview in der dänischen Wochenzeitung *Weekendavisen* am 8. Februar 2013 schätzte er die Zustimmungsraten für seinen Plan von „vormals“ fünf Prozent aufgrund der Finanzkrise inzwischen auf „immerhin“ acht Prozent (!) ein.

## Welt – Puzzle

Ein Lernspiel für Gruppen



- Groß- und Gruppenpuzzle, geeignet vom Kindergarten über Schule, Jugend- und Erwachsenenbildung bis zur Seniorenarbeit
- bis 25 Spielerinnen und Spieler ab 6 Jahren
- Größe des ausgelegten Puzzles: 190 x 120 cm
- 140 farbige Puzzleteile (meist eins pro Land)
- weckt die Neugier und motiviert zum Weiterforschen

# Skandinavien und die Europäische Union

Tobias Etzold

Die skandinavischen Staaten praktizieren untereinander eine enge, gut funktionierende Zusammenarbeit und bemühen sich auf internationaler Ebene um ein kohärentes Auftreten. Die europäische Einigung hingegen wird eher mit Skepsis betrachtet. Trotz dieser europaskeptischen Grundhaltung gibt es auf mehreren Politikfeldern pragmatische und verlässliche Kooperationen zwischen den nordischen Staaten und der Europäischen Union (EU). Im Mittelpunkt der nordischen Interessen stehen dabei die wirtschaftliche Kooperation, die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit Europas sowie die Vollendung des Binnenmarktes. Nach einem kurzen Abriss der historischen Beziehungen zur EU erläutert Tobias Etzold die unterschiedlichen Integrationsansätze der einzelnen Staaten Skandinaviens anhand wichtiger Eckpunkte. Die anhaltende europäische Wirtschafts- und Schuldenkrise ließ auch Skandinavien nicht unberührt und hat nationale EU-Politiken verändert. Ihre Nachwirkungen sind mithin ein Grund für die in Skandinavien weit verbreitete Auffassung, dass die EU zunächst ihre aktuellen Probleme lösen sollte, bevor institutionelle und vertragsrechtliche Reformen in den Blick genommen werden. Trotz der nach wie vor zögerlichen Haltung werden die nordischen Länder als stabile Partner innerhalb der EU geschätzt.

## Euroskeptische Grundhaltung führt zu unterschiedlichen Integrationsansätzen

In Bezug auf ihre internationale Anbindung und die Beziehungen der fünf nordischen Länder untereinander einerseits sowie das Verhältnis dieser Länder zur europäischen Integration und zur Europäischen Union (EU) andererseits hat der Norden Europas einige interessante Paradoxe zu

bieten. Dänemark, Finnland, Island, Norwegen und Schweden, einschließlich der autonomen Gebiete Grönland und Farøer (beide Bestandteile des Königreichs Dänemark) sowie die zu Finnland gehörenden Åland-Inseln sind historisch, kulturell und linguistisch eng miteinander verbunden. Ihre politischen und sozio-ökonomischen Systeme weisen viele Ähnlichkeiten auf. In Politikfeldern, in denen die fünf Staaten gemeinsame Interessen haben, wie zum Beispiel Wohlfahrt, Umwelt, Forschung und Bildung sowie Kultur ist die nordische Zusammenarbeit eng und funktioniert weitgehend gut. In internationalen Gremien, insbesondere den Vereinten Nationen, bemühen sich die Länder um ein gemeinsames und kohärentes Auftreten.

Trotz einer gemeinsamen europaskeptischen Grundhaltung stellt sich der europäische Norden hinsichtlich der Integration und Zusammenarbeit im Rahmen der EU als bunter Flickenteppich mit unterschiedlichen Integrationsansätzen dar. Mit Dänemark, Finnland und Schweden sind nur drei der fünf Länder Mitglieder der EU und selbst diese sind in unterschiedlichem Maße und nicht alle vollständig integriert. Norwegen und Island gehören nicht der EU an, sind aber über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) eng mit der EU verbunden. Während die nordischen Länder seit den 1950er Jahren zum Beispiel offene Grenzen und einen gemeinsamen Arbeitsmarkt unterhalten und damit lange Zeit sogar den Mitgliedern der damaligen Europäischen Gemeinschaften (EG) voraus waren, gelten in den fünf Ländern nach wie vor verschiedene Währungen. Lediglich Finnland hat den Euro eingeführt. Traditionell bevorzugen alle nordischen Länder eine pragmatische Zusammenarbeit auf intergouvernementaler Ebene gegenüber einer uneingeschränkten europäischen Integration. Im Mittelpunkt ihres Interesses stehen die wirtschaftliche Zusammenarbeit, die Wettbewerbsfähigkeit Europas sowie die Vollendung des Binnenmarkts.

Nordische Flaggen und die EU-Fahne wehen in Kopenhagen. Die Einmütigkeit trägt allerdings. Die europäische Einigung wird in den skandinavischen Ländern durchaus mit Skepsis betrachtet. Trotz dieser Bedenken gibt es auf mehreren Politikfeldern dennoch verlässliche und pragmatische Kooperationen. **picture alliance/dpa**





## Die Beziehungen zur EU

Als 1952 die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und 1957 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) sowie die Europäische Atomgemeinschaft (EAG bzw. Euratom) gegründet wurden, war keines der nordischen Länder beteiligt. Die meistens sozialdemokratisch regierten und protestantisch geprägten nordischen Länder sahen durch die europäische Integration auf dem Kontinent ein Europa des Konservatismus, des Kapitals, der Kartelle und des Katholizismus heraufziehen, vor dem es sich zu schützen galt (Schumacher 2000: 95). Zudem sahen viele im Falle einer möglichen EG-Mitgliedschaft den Bestand des skandinavischen Gesellschafts- und Wohlfahrtsstaatsmodell gefährdet, wobei die nordischen Länder fürchteten, ihre hohen arbeitsrechtlichen und sozialen Standards nicht mehr beibehalten zu können (vgl. Schumacher 2000: 101–102).

Trotz der generellen Vorbehalte trat Dänemark 1973 den Europäischen Gemeinschaften (EG) bei, blieb jedoch zu Zeiten des Kalten Krieges das einzige nordische EG-Mitgliedsland. Norwegen hatte zu Beginn der 1970er Jahre zusammen mit Dänemark, Großbritannien und Irland ebenfalls den Beitritt angestrebt. Die Mehrheit der norwegischen Bevölkerung (53,5 Prozent) sprach sich in einem Referendum 1972 jedoch dagegen aus. Für die formal neutralen Länder Schweden und Finnland war aufgrund ihrer geographischen Nähe zur Sowjetunion ein EG-Beitritt nicht möglich und wurde dementsprechend auch nicht an-

gestrebt. Das Ende des Kalten Krieges 1989/1990 und das Auseinanderbrechen der Sowjetunion 1991 änderte die Situation grundlegend und eröffnete beiden Ländern neue Integrationsmöglichkeiten. Auch aufgrund schwerer nationaler Wirtschaftskrisen reichten Schweden und Finnland 1991 bzw. 1992 ihren Beitrittsantrag ein und traten am 1. Januar 1995 der durch den Vertrag von Maastricht gerade gegründeten Europäischen Union (EU) bei. Eine knappe Mehrheit der schwedischen (52,8 Prozent) und eine etwas größere Mehrheit der finnischen (57 Prozent) Bevölkerung hatte sich in Volksreferenden für den Beitritt ausgesprochen. Auch Norwegen bemühte sich nach 1971 zum zweiten Mal um den Beitritt. Allerdings sprach sich das Volk abermals mit einer knappen Mehrheit (52,2 Prozent) gegen einen solchen aus. In Island war ein EU-Beitritt bis zur schweren Wirtschaftskrise 2008/2009 kein Thema. Norwegen und Island arbeiten jedoch als Mitglieder der europäischen Freihandelszone (European Free Trade Association/EFTA) eng über den 1994 gegründeten Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) mit der EU zusammen. Der EWR dehnt den europäischen Binnenmarkt aus und transferiert Teile des EU-Regelwerks in EFTA-Länder, die Zugang zum EU-Binnenmarkt wünschen, nicht aber eine EU-Vollmitgliedschaft (Etzold 2013: 1). Wie in der EU gelten im EWR die vier Grundsätze des freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs. Außerdem arbeiten die EU- und EFTA-Länder im EWR-Rahmen unter anderem in Verbraucherschutz-, Kultur-, Bildungs- und Umweltfragen zusammen. Weitestgehend ausgenommen sind die ge-





meinsame EU-Landwirtschafts- und Fischereipolitik, wo es jedoch punktuelle bilaterale Vereinbarungen gibt. Norwegen und Island gehören auch dem Schengenraum an, der offene EU-Binnengrenzen garantiert. Auf Basis des EWR-Abkommens sind beide Länder verpflichtet, sämtliche den Binnenmarkt betreffende EU-Gesetzgebung, die einen Großteil der Gesamtgesetzgebung darstellt, umzusetzen, ohne jedoch volles Stimmrecht zu besitzen.

Trotz ähnlicher europaskeptischer Grundhaltungen haben sich die fünf nordischen Länder demnach aus geo- und innenpolitischen sowie aus wirtschaftlichen Gründen für unterschiedliche Plätze im europäischen Integrationsgefüge entschieden, wie im Folgenden anhand wichtiger Eckpunkte zu den einzelnen Staaten erklärt wird.

## Dänemark

Dänemark hat sich früh den Ruf eines europaskeptischen Landes erworben, obwohl sich 63,3 Prozent der Bürgerinnen und Bürger 1972 für den Beitritt zur EG ausgesprochen hatten. Den weitgehend von der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und dem gemeinsamen europäischen Binnenmarkt geprägten Europäischen Gemeinschaften (EG) waren die Dänen noch weitgehend freundlich gesinnt. Als sich jedoch mit der Gründung der EU die europäische Kooperation zunehmend politisierte, wurde die Skepsis größer. Den Vertrag der Europäischen Union (Vertrag von Maastricht) lehnte daher eine knappe Mehrheit (50,7 Prozent)

der dänischen Bevölkerung 1992 in einem Referendum ab. Dänemarks europaskeptischer Ruf war damit gefestigt (Adler-Nissen/Nielsen/Sørensen 2012: 16). Das Volk stimmte ein Jahr später mit dann immerhin 56,8 Prozent erst zu, nachdem die damalige Kopenhagener Regierung mehrere Opt-outs vom Maastrichter Vertrag ausgehandelt hatte. Das heißt, dass Dänemark sich an einigen Kooperationsbereichen formal nicht beteiligen muss. Diese Opt-outs gelten für die Teilnahme an der Europäischen Währungsunion und damit für den Beitritt zur Eurozone, die Teilnahme an der Gemeinsamen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik (GSVP), bestimmte Aspekte der Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik (ZJIP) und die Unionsbürgerschaft. Kurz bevor die Euro-Einführung tatsächlich Realität wurde, ließ die dänische Regierung das Volk im Jahr 2000 in einem weiteren Referendum über die Abschaffung des bestehenden Opt-outs abstimmen. 53,1 Prozent der Dänen lehnten die Euro-Einführung bei hoher Wahlbeteiligung ab. Seitdem hat sich keine Regierung mehr an die Frage herangewagt, obwohl Teile der politischen Elite einen Beitritt zur Eurozone durchaus befürworten.

## Finnland

Finnland galt seit seinem EU-Beitritt 1995 lange Zeit als das EU- und integrationsfreundlichste der nordischen Länder (Böhm 2014) und wurde auch gerne als nordischer „Musterschüler“ der EU (Rossi 2013) bezeichnet. Anders als Dänemark und Schweden nimmt Finnland an allen Kooperationsbereichen teil und hat als bislang einziges nordisches Land 2002 den Euro eingeführt. Finnlands EU-Politik kann insgesamt als flexibel und konstruktiv bezeichnet werden. Trotz seiner peripheren Lage im Nordosten Europas bemühte sich das Land früh darum, zum inneren Kern der EU zu gehören (Raunio 2014). Die politische Elite hing der Prämisse an, dass sich nationale Interessen am besten durch eine aktive Beteiligung an den EU-Entscheidungsprozessen durchsetzen lassen (ebenda). Die EU-Mitgliedschaft begünstigte zudem eine positive Wirtschaftsentwicklung. Finnland ergriff auch früh eigene Initiativen im EU-Rahmen. Bereits 1997, also nur zwei Jahre nach Beitritt, machte die finnische Regierung den Vorschlag, eine Politik der Nördlichen Dimension in der EU zu verankern, die Finnland seitdem aktiv betreibt und die in erster Linie zwischen den EU-Ländern, den damaligen EU-Beitrittskandidaten und Russland eine Brücke schlägt. Diese Initiative war ein Versuch, nationale finnische Interessen, insbesondere jene an einer guten nachbarschaftlichen und pragmatischen Zusammenarbeit mit Russland, in einen europäischen Kontext einzubetten.

## Schweden

Schweden entwickelte sich nach dem Beitritt zu einem eher skeptischen und zurückhaltenden EU-Mitglied, das in manchen Kooperationsbereichen außen vor bleibt, an anderen jedoch ein ausgeprägtes Interesse hat. Insbesondere in



Plakate, die gegen die Euro-Einführung werben (aufgenommen in Kopenhagen am 19.9.2000). Dänemark hat sich bereits früh den Ruf eines euroskeptischen Landes erworben. Im Jahr 2000 lehnten 53,1 Prozent der Dänen die Euro-Einführung bei hoher Wahlbeteiligung ab. **picture alliance/dpa**

den Kooperationsbereichen Umwelt- und gemeinsame Außenpolitik hat sich Schweden als aktives und fortschrittliches sowie insgesamt pragmatisches EU-Mitglied erwiesen (Jerneck 2013: 2). Wirtschaftlich profitierte Schweden von seiner Mitgliedschaft (Miles 1997: 266). Insgesamt aber wünschen weder die politische Elite noch die Bevölkerung eine uneingeschränkte Integration ihres Landes. Zwar verpflichtete sich das Land im Beitrittsvertrag von 1994 zur Euro-Einführung und hat anders als Dänemark kein Opt-Out hinsichtlich der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Formal müsste das Land daher der Eurozone beitreten. In einem Volksreferendum im September 2003 sprach sich jedoch eine Mehrheit (56,2 Prozent) dagegen aus. Die schwedische Regierung fühlt sich seitdem an dieses Votum gebunden. Anders als die dänische Krone ist die schwedische Krone noch nicht einmal an den europäischen Wechselkursmechanismus gekoppelt. Die schwedische Wirtschaft befürwortet allerdings die Euro-Einführung, da man ansonsten Standortnachteile befürchtet (Euro-Anwärter 2014).

## Island

In Island war die EU-Mitgliedschaft bis vor wenigen Jahren kein Thema. Es gab kaum überzeugende Gründe, der EU beizutreten (Schumacher 2000: 121). Vor der 2008 einsetzenden schweren Wirtschaftskrise waren die traditionell sehr ausgeprägte Betonung der Unabhängigkeit Islands sowie eigener wirtschaftlicher Erfolg gewichtige Ursachen für die weitverbreitete EU-Skepsis. Eine Mehrheit der isländischen Politikerinnen und Politiker wollte sich nicht fremdbestimmen lassen, schon gar nicht beim Fischfang, dem wichtigsten Exportsektor des Landes (Eitzold/Rebhan 2013). Außer einer stabilen Währung sahen Islands Politiker in einer Mitgliedschaft keinen Mehrwert, nicht zuletzt deswegen, weil Island als Mitglied des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) ohnehin viele wirtschaftliche Vorteile der EU genießen kann und freien Zutritt zum europäischen Binnenmarkt hat (ebenda). Die Krise von 2008 stellte Islands EU-Politik und die Ablehnung einer Vollmitgliedschaft auf den bisher größten Prüfstand. Island schien isoliert mit einer kollabierenden Währung, ohne die Möglichkeit, auf verlässliche Unterstützung der EU zu bauen, und war mit seinen politischen und wirtschaftlichen Problemen überfordert (ebenda). Aus diesem Grund stellte die neu gewählte linke Regierung Islands im Sommer 2009 einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft. Die Verhandlungen mit der EU begannen 2010, wurden jedoch nach einem neuerlichen Regierungswechsel 2013 abgebrochen.

## Norwegen

Ähnlich wie in Island liegen in Norwegen die Hauptgründe für die Ablehnung einer EU-Mitgliedschaft in der Angst vor einem Verlust nationaler Souveränität – Norwegen und Island sind erst seit 1905 bzw. 1944 unabhängig – sowie wirtschaftlicher Eigenständigkeit. Norwegens reiche Öl- und Gasvorkommen tun dazu ihr Übriges. Als Reaktion auf die Ablehnung der EU-Mitgliedschaft durch die norwegische Bevölkerung 1994 entwickelten Norwegen und die EU jedoch eine spezielle und enge Form der Zusammenarbeit.



Norwegen hatte zu Beginn der 1970er Jahre zusammen mit Dänemark, Großbritannien und Irland ebenfalls den Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft angestrebt. Die Mehrheit der norwegischen Bevölkerung (53,5 Prozent) sprach sich in einem Referendum 1972 jedoch dagegen aus. 1994 sprach sich die Bevölkerung erneut gegen einen Beitritt aus.

picture alliance/dpa

Norwegen ist so weit in den EU-Rahmen integriert, wie es ein Nichtmitgliedstaat sein kann. Einen Großteil seines Außenhandels wickelt Norwegen mit der EU ab. Norwegen hat 75 Prozent aller EU-Gesetze übernommen, mehr als 6.000 EU-Rechtsakte wurden in norwegisches Recht integriert (Berglund 2012). Davon haben viele direkte Auswirkungen auf die Gestaltung norwegischer Innenpolitik. In Energiefragen ist Norwegen als Exporteur von Gas und Öl ein wichtiger Partner der EU. Demnach spielt Energie eine große Rolle in den gegenseitigen Beziehungen. Auch in außen- und sicherheitspolitischen Fragen arbeiten beide Seiten eng zusammen. Anders als dänische Soldaten (aufgrund des Opt-outs Dänemarks in der EU-Verteidigungs- und Sicherheitspolitik) nehmen norwegische Truppen sogar an militärischen EU-Missionen teil.

Die enge EU-Anbindung ohne Vollmitgliedschaft hat jedoch auch ihre Schattenseiten. Die Möglichkeiten der Mitentscheidung sowie der Durchführung nationaler politischer Debatten über die Inhalte der Rechtsakte sind stark beschränkt. Hierin erkennen viele ein demokratisches Defizit. Dennoch sieht die norwegische Regierung insgesamt mehr Vor- als Nachteile im gegenwärtigen Verhältnis. Norwegen profitiert vom Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) mit seinen positiven Auswirkungen auf den norwegi-



schen Arbeitsmarkt, auf Finanzmärkte und Politikfelder wie Umwelt, regionale Entwicklung und Forschung (Norwegian Ministry of Foreign Affairs 2012: 5–6).

### **Aktuelle europapolitische Veränderungen und Kontinuitäten**

Natürlich waren und sind die Europapolitiken und die Beziehungen der nordischen Länder zur europäischen Integration und zur EU Änderungen und Anpassungen unterworfen. Auch bleibt der Norden Europas nicht unberührt von den aktuellen europäischen Entwicklungen und der europäischen Wirtschaft- und Schuldenkrise, die noch lange nicht ausgestanden ist und einen großen Einfluss auf die Strukturen und die aktuellen Inhalte der europäischen Zusammenarbeit hat. Die Krise erreichte auch die Wirtschaften der nordischen Länder – wenn auch in geringerem Maße als viele südeuropäische Länder. Sie reagierten darauf mit Reformen und konsequenter Haushaltskonsolidierung und sind zudem bei der europäischen Krisenbewältigung gefordert, ob Mitglied der Eurozone oder nicht. Die aktuellen Entwicklungen hatten und haben unmittelbare Auswirkungen auf die nationalen EU-Politiken, die sich unter dem Eindruck der Krise teilweise veränderten. In Dänemark führte bereits der Wechsel von einer liberal-konservativen zu einer sozialdemokratisch geführten Regierungskoalition im September 2011 zu leichten Justierungen in der Europapolitik. Zwar hält sich im Königreich im Kern die Skepsis gegenüber einer vertieften Integration, dennoch scheint die neue Regierung offener und koopera-

tionsbereiter. Kurz vor den Parlamentswahlen hatte die damalige Regierung auf Druck der rechtspopulistischen und offen europafeindlichen Dänischen Volkspartei beschlossen, Grenz- und Zollkontrollen an Dänemarks Schengen-Grenzen zu Deutschland und Schweden wieder einzuführen. Dieser Beschluss sorgte für Empörung und Sorge in Brüssel und Berlin und isolierte Dänemark. Allerdings wurde der Beschluss nie umgesetzt. In einer ihrer ersten Amtshandlungen machte die neue linke Regierung von Ministerpräsidentin Helle Thorning-Schmidt diese Entscheidung rückgängig. Dies war ein wichtiges Signal an die EU-Partnerländer und Institutionen, dass Dänemark keine innereuropäische Isolierung wünscht.

Gleich zu Beginn ihrer Amtszeit stellte die Regierung zudem die dänischen Opt-outs in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) und in der Zusammenarbeit in Justiz- und Innenpolitik (ZJIP) infrage. Viele dänische Politikerinnen und Politiker können beispielsweise nicht mehr nachvollziehen, dass Dänemark nicht am Austausch von Fluggastdaten beteiligt ist und dass dänische Truppen zwar an Auslandseinsätzen unter dem Kommando der Vereinten Nationen oder der NATO teilnehmen, nicht aber an EU-geführten Einsätzen. Letztlich widersprechen diese Opt-outs dänischen Interessen. Eine Einführung des Euro und ein neues Volksreferendum über diese Frage stehen momentan jedoch nicht zur Debatte. In Umfragen von 2012 lehnten fast 70 Prozent die Euro-Einführung ab (Hvidt/Mouritzen 2013: 244). Der ursprüngliche Plan, Volksreferenden über eine Abschaffung der GSVP- und ZJIP-Opt-outs noch im Herbst 2012 abzuhalten, wurde ad acta gelegt, nicht zuletzt aufgrund der aktuellen Turbulenzen in Europa. Bis heute wurde kein Termin festgelegt. In Umfragen von 2012 sprach sich jedoch eine Mehrheit der Bevölkerung zugunsten der Abschaffung dieser Opt-outs aus (Hvidt/Mouritzen 2013: 244 ff.). Die Befürchtung ist daher eher, dass europapolitische Referenden zur Abrechnung mit der unbeliebten Regierung genutzt werden könnten. Ohnehin scheint insgesamt die öffentliche Meinung in Dänemark gegenüber der EU oftmals positiver zu sein als weithin vermutet (Etzold/Opitz 2013: 378). In Eurobarometermessungen im Frühjahr 2013 äußerten sich 72 Prozent der Dänen optimistisch über die Zukunft der EU (Eurobarometer 79: 11). Dies ist der höchste Wert aus allen befragten Mitgliedstaaten.

Während seiner EU-Ratspräsidentschaft 2012 konzentrierte sich Dänemark auf technische Aufgaben, auf konkrete Ansätze zur Krisenbewältigung und verabschiedete zum Beispiel den politisch und wirtschaftlich bedeutenden Fiskalpakt, an dem sich Dänemark im Unterschied zu Großbritannien beteiligt. Die dänische Regierung zeigte auch Bereitschaft, einer europäischen Bankenunion beizutreten. Ihr ist bewusst, dass angesichts der wirtschaftlichen Abhängigkeiten innerhalb der EU und der engen Ankopplung der dänischen Krone an den Euro eine Überwindung der Schuldenkrise auch im eigenen nationalen Interesse ist.

In Finnland schlich sich in jüngster Zeit ein etwas skeptischerer Ton in die nationale Europadebatte, mit direkten Auswirkungen auf die finnische Europapolitik und das Auftreten der Regierung in EU-Verhandlungen. Seit den Parla-



mentswahlen im Frühjahr 2011, in der die europaskeptische Partei „Die Finnen“ mit 19 Prozent stark abschnitt, hatte sich eine zunehmende EU-Skepsis im Land breitgemacht, die auch auf einige der bislang proeuropäischen Parteien abfärbte. Im Gegenzug für Finanzhilfen verlangte Finnland, ähnlich wie Deutschland, von den Südländern harte Reformschritte, die Finnland in den 1990er Jahren selbst vornehmen musste. Die finnische Regierung forderte zudem spezielle Sicherheiten in den Verhandlungen über Rettungspakete für Spanien und Griechenland („Finnenspfand“) – in erster Linie, um das zunehmend skeptische Wahlvolk zu beruhigen. Kurzzeitig wurde sogar ein Austritt Finnlands aus der Eurozone diskutiert.

Die finnischen Sonderwünsche lösten wiederum in Deutschland und anderen EU-Partnerländern eine Verunsicherung über die finnische Haltung und Zuverlässigkeit aus, verbunden mit der Frage, ob sich Finnland weiter an den umfassenden Hilfspaketen beteiligen oder diese im Gegenteil blockieren würde. In deutschen Medien war sogar von finnischen Unruhestiftern und Scharfmachern zu lesen (Böhm 2014).

Trotz eines etwas härteren Auftretens und Verhandelns stellt die finnische Regierung das Grundkonzept der europäischen Integration nicht infrage. Ministerpräsident Jyrki Katainen steht der Idee einer tieferen politischen Union und des Übertragens von mehr wirtschaftlicher Macht auf die EU und insbesondere die Europäische Kommission positiv gegenüber (Tiilikainen 2012: 3). Finnland möchte eine mögliche Spaltung der EU vermeiden, sollte aber die Vertiefung der wirtschaftlichen und fiskalen Zusammenarbeit in der Eurozone eine Spaltung erfordern, würde die finnische Regierung einen Platz im inneren Kern der EU anstreben (ebenda). Unter dem Strich hat sich Finnland aufgrund seiner Wirtschaftsstärke und vernünftigen Haushaltsführung viel Einfluss im EU-Krisenmanagement und auf der politischen Bühne erarbeitet (Wall/Duxbury 2012). Inzwischen ist aber auch die finnische Wirtschaft in erhebliche Nöte geraten. Schon wird darüber gestritten, ob Finnland nicht vor allem deswegen an Wirtschaftskraft einbüßt, weil das Land als ein Notanker der Eurozone erhalten muss (ebenda).

In Schweden schien der Wechsel von einer sozialdemokratischen zu einer bürgerlichen Regierung im Herbst 2006 eine Wende in der traditionell eher zurückhaltenden, sozialdemokratisch geprägten Europapolitik einzuläuten. Die konservative Regierung von Ministerpräsident Fredrik Reinfeldt schien zunächst aktiver und pragmatischer und beschwor engere Beziehungen zur EU (Johansson/Naurin 2013: 447). In der Substanz sind jedoch wenige Unterschiede erkennbar. Am aktivsten tritt die schwedische Regierung in außenpolitischen und regionalen Fragen auf. So geht die Östliche Partnerschaft mit sechs ehemaligen Sowjetstaaten auf eine schwedisch-polnische Initiative zurück. Ein großes Gewicht legte die schwedische EU-Ratspräsidentschaft 2009 zudem auf die Annahme einer EU-Strategie für die Ostseeregion. Der Euro-Beitritt ist nach wie vor kein Thema in Schweden, obwohl das politische Bewusstsein darüber wächst, dass die Nichtteilnahme am Euro die schwedischen Einflussmöglichkeiten auf die aktuellen Entwicklungen stark einschränkt (Jerneck 2013: 1). 2013 sprachen sich in Umfragen jedoch nur neun Prozent der schwedischen Bevölkerung für die Einführung des Euro aus. Die Zustimmung ist also weiter gesunken. Wie Dänemark hat Schweden den europäischen Fiskalpakt unter-

zeichnet, lehnt aber anders als Dänemark die Gründung einer europäischen Bankenunion ab. Im Zuge der Krise zeigt sich die Regierung wieder als zögerlich bis ablehnend gegenüber weiteren Integrationsschritten, primär aus der Angst heraus, als Nichtmitglied der Eurozone, das an einer vertieften wirtschaftlichen Integration nicht uneingeschränkt teilnehmen kann, zunehmend ins Abseits zu geraten (Johansson/Naurin 2013: 447). Auch die Zustimmung der Bevölkerung zur EU ist momentan gering. Laut einer Umfrage vom März 2014 meint eine Mehrheit, dass Schwedens EU-Mitgliedschaft das Land negativ beeinflusst. Nur 18 Prozent sind der Ansicht, dass sich die EU in die richtige Richtung entwickelt (Dagens Nyheter/Ipsos Public Affairs 2014: 2ff).

In Norwegen erreicht die Ablehnung einer EU-Mitgliedschaft auch aufgrund der europäischen Wirtschafts- und Schuldenkrise mittlerweile Rekordhöhen (75–80 Prozent). Eine Mitgliedschaft ist daher nach wie vor keine realistische Option. Auch in Teilen der politischen Elite ist die EU-Skepsis tief verankert. Einige EU-Gegner stellen sogar die EWR-Mitgliedschaft aufgrund des vermeintlichen Demokratiedefizits grundsätzlich infrage und plädieren stattdessen für ein flexibleres bilaterales Handels- und Kooperationsabkommen. Manche konservative Politiker dagegen werben für die volle EU-Mitgliedschaft als Lösung für das Demokratiedefizit (Etzold 2013: 2). Andere halten den EWR für überholt und daher für reformbedürftig, da er aus der Zeit vor der großen EU-Erweiterung ab 2004 stammt und nicht mehr die aktuelle Situation von 28 statt 15 Mitgliedstaaten widerspiegelt. Die seit Herbst 2013 regierende konservative Regierung scheint jüngst jedoch, um die Bedeutung Europas für Norwegen wissend, eine leichte Akzentverschiebung in die Wege zu leiten. Ein Zeichen für ein aktives europäisches Engagement und für den Wunsch nach engen Beziehungen ist die erstmalige Ernennung eines direkt der Ministerpräsidentin unterstellten Europaministers. Ob mit oder ohne Vollmitgliedschaft, enge Beziehungen zur EU bleiben äußerst wichtig für Norwegen.

Dass Island 2009 überhaupt einen EU-Beitrittsantrag gestellt und Verhandlungen geführt hat, ist als Zeichen größeren Interesses an der EU und europäischer Zusammenarbeit zu werten. Zwar sind die Verhandlungen unlängst gescheitert, bzw. von der seit Mai 2013 regierenden konservativen Regierungskoalition einseitig beendet worden, dennoch besteht weiterhin ein Interesse an einer guten Zusammenarbeit in flexibler Form. Die Vorteile einer Vollmitgliedschaft sind für die Isländer jedoch zu wenig offensichtlich, solange es ihrer Wirtschaft einigermaßen gut geht, was inzwischen wieder der Fall zu sein scheint. Die eng mit der konservativen Politikelite verwobene mächtige Fischereiindustrie lehnt zudem aus Gründen der Besitzstandswahrung einen EU-Beitritt strikt ab, da man in der Fischereipolitik die Einmischung der EU fürchtet. Wären die Beitrittsverhandlungen fortgesetzt worden, hätten sie letztlich hieran scheitern können.

## Die nordischen Länder und die Zukunft der EU

Die großen politischen Fragen und Visionen für die Zukunft der EU haben momentan für die Regierungen der nordischen Länder keine Priorität. Daher halten sie sich bezüglich des Entwerfens von Zukunftsszenarien sowie Überlegungen anderer Länder zu vertragsrechtlichen und institu-

tionellen Reformen der EU zurück. Die Ministerpräsidenten Dänemarks und Schwedens, Helle Thorning-Schmidt und Fredrik Reinfeldt, teilen beispielsweise die Auffassung, dass die EU zuerst ihre aktuellen Probleme lösen und ihre Wirtschafts- und Wettbewerbsfähigkeit sowie den europäischen Binnenmarkt verbessern und stärken sollte, bevor sie sich dem Vorhaben zuwendet, die Integration zu vertiefen, die supranationalen Institutionen zu stärken und Vertragsänderungen in die Wege zu leiten (Radio Sweden 2012). Die schwedische Regierung unterstreicht, dass es zunächst um die Substanz europäischer Zusammenarbeit gehen muss. Aus Sicht des schwedischen Außenministers Carl Bildt bringt zum Beispiel die Zusammenlegung des Präsidenten der Kommission und des Europäischen Rates vor dem Hintergrund der Schuldenkrise nichts (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18.10.2012).

Die nordischen Länder zeigen zunehmende Bereitschaft, ihre aus der Bewältigung eigener wirtschaftlicher Probleme generierten Erfahrungen und Expertise anderen Ländern zur Verfügung zu stellen. In Politikfeldern, in denen sie gemeinsame Interessen vertreten, treten die nordischen Länder oder zumindest einige von ihnen – nicht unbedingt nur die EU-Mitglieder – hin und wieder geschlossen auf und entwickeln gemeinsame Positionen und Initiativen. Die Ministerpräsidenten Dänemarks, Finnlands und Schwedens forderten in einem gemeinsamen Brief an den Europäischen Rat im Juni 2013 verstärkte Anstrengungen im Kampf gegen die in vielen Ländern Europas grassierende Jugendarbeitslosigkeit, von der, anders als viele vermuten würden, auch Schweden stark betroffen ist. Während die Beschäftigungspolitik vorrangig im nationalen Verantwortungsbereich liegen, können gemeinsame Anstrengungen zu Verbesserungen auf den Arbeitsmärkten führen. Insbesondere regten die Premierminister an, dass die Mit-

gliedstaaten voneinander lernen. Sie verwiesen dabei auf verschiedene erfolgreiche Instrumentarien in ihren Ländern sowie auf die regionale Zusammenarbeit im Nordischen Ministerrat.

Auch die in Europa zurzeit umstrittene Arbeitnehmerfreizügigkeit genießt in Skandinavien einen hohen Stellenwert. In einem gemeinsamen Artikel in der *Financial Times* im Januar 2014 bekannten sich die Europaminister Finnlands, Norwegens und Schwedens zur Personenfreizügigkeit in Europa, die gerade auch in Krisenzeiten bewahrt werden müsse. Die Wirtschaften ihrer Länder würden von den Leistungen der Arbeitnehmer aus anderen EU- und EWR-Ländern profitieren (Ohlsson/Stubb/Helgesen 2014).

Einen interessanten Einblick in die zukünftige Ausrichtung der europäischen Integrationspolitik der nordischen EU-Mitgliedstaaten geben auch deren Reaktionen auf die britische EU-Debatte und die Pläne des britischen Premierministers David Cameron, die EU nach britischem Gusto zu reformieren, Kompetenzen aus Brüssel in die nationalen Hauptstädte zurückzuholen und ein Referendum über den Verbleib Großbritanniens in der EU abzuhalten. Cameron hoffte unter anderem aus den nordischen Ländern auf Unterstützung für seine Pläne. Dänemark, das in der Vergangenheit in vielen EU-Fragen Großbritannien nahestand, spielt jedoch zunehmend seine eigene Rolle und ist keinesfalls gewillt, Großbritannien zu folgen, sollte es die EU bzw. Teilbereiche der EU verlassen. Der damalige dänische Europaminister Nicolai Wammen betonte, dass das Vereinigte Königreich seinen Weg allein gehen müsse, sollte es die EU verlassen wollen. Es sei in Dänemarks Inte-

Arbeitssuchende vor der staatlichen Vermittlungsstelle in Stockholm. Die Ministerpräsidenten Dänemarks, Finnlands und Schwedens forderten in einem gemeinsamen Brief an den Europäischen Rat im Juni 2013 verstärkte Anstrengungen im Kampf gegen die Jugendarbeitslosigkeit, von der u. a. auch Schweden stark betroffen ist. **picture alliance/dpa**



resse, so nah wie möglich am Kern Europas zu sein (EurActiv 2013). Um tatsächlich in die Nähe des Kerns zu kommen, müsste sich Dänemark allerdings weiter bewegen und einige seiner traditionellen europaskeptischen Grundhaltungen aufgeben. Die Abschaffung der Opt-outs in den Bereichen Verteidigungspolitik sowie Justiz und Inneres wäre ein erster Schritt in diese Richtung (Eitzold/Opitz 2013: 377).

In Schweden fürchtet man, dass ein britischer EU-Austritt Schweden in eine exponierte Lage bringen würde und es dadurch an Stärke einbüßen könnte. Schweden braucht Großbritannien, um den Einfluss von Deutschland und Frankreich auszubalancieren: „For us, obviously the balance in the EU would shift in a problematic direction should the UK leave. It would be more continental, more dirigistic and less flexible and open, so we need a strong British voice in these discussions“ (Finanzminister Anders Borg in Milne 2013). Schweden sieht sich in vielen Fragen weiterhin als engen Verbündeten und Partner Großbritanniens. Die schwedische Regierung unterstützt auch David Camerons Forderung, keine neuen Vollmachten nach Brüssel zu übertragen (Handelsblatt 2013). Wie das Land reagieren wird, sollte Großbritannien tatsächlich aus der EU austreten, und ob es möglicherweise den Briten folgen wird, könnte eine interessante Frage werden.

## Fazit

Die nordischen Länder befinden sich in einer besonderen, mitunter widersprüchlichen Position. Einerseits sind sie integraler Teil Europas sowie der europäischen Integration und Zusammenarbeit. Andererseits ist eine gewisse Skepsis gegenüber der EU und einer uneingeschränkten europäischen Integration in den Bevölkerungen und in Teilen der politischen Elite nach wie vor verbreitet. Diese ist jedoch inzwischen, nicht zuletzt aufgrund der europäischen Finanz- und Währungs Krise, auch in vielen anderen EU-Mitgliedstaaten stark ausgeprägt. Europaskeptische und -feindliche Parteien sind in vielen Ländern auf dem Vormarsch wie sich bei den Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2014 zeigte. Zwar schnitten in den nordischen EU-Mitgliedsstaaten entsprechende Parteien stark ab – die dänische Volkspartei gewann in Dänemark sogar die Wahlen. Dennoch haben die nordischen Länder diesbezüglich keine Sonderstellung (mehr). Zwar sind sie noch nicht im Kern der EU angekommen und halten sich insbesondere in großen politischen Fragen bewusst zurück. Insbesondere für Dänemark und Schweden wiegen die wirtschaftlichen Vorteile einer EU-Mitgliedschaft nach wie vor am schwersten, während die politische Kooperation ein etwas geringeres Gewicht hat. Ihre EU-Politik wird auch in Zukunft daran orientiert sein, nicht zu viele Kompetenzen an die EU abzugeben. Finnland scheint in dieser Hinsicht etwas weniger zurückhaltend, zeigte sich jüngst aber zunehmend skeptischer, insbesondere in Fragen der Eurozone, und forderte Zugeständnisse. Norwegen und Island werden der EU weiterhin aus politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Gründen fernbleiben, solange ihre nationalen Wirtschaftssysteme stabil bleiben.

Die nordischen Länder gelten daher nach wie vor als zögerliche und zurückhaltende aber durchaus auch als weitgehend verlässliche und stabile Partner innerhalb der EU bzw. Europas. Sie sind in der Lage, politisches Gewicht in

die Waagschale zu werfen, insbesondere dann, wenn sie gemeinsame Positionen vertreten und geschlossen auftreten. Als wirtschaftlich wie politisch vergleichsweise stabile Länder werden sie vor dem Hintergrund der anhaltenden europäischen Wirtschafts- und Schuldenkrise bei der Problembewältigung benötigt, nicht zuletzt da sie eigene Erfahrungen und Expertise im Umgang mit nationalen Wirtschaftskrisen beisteuern können. Gerade auch für Deutschland sind die nordischen Länder interessante Partner, da sie ähnliche ökonomische Vorstellungen, Denkmuster und Voraussetzungen haben und Deutschland in wichtigen Fragen innerhalb der EU unterstützen. Die nordischen Länder und ihre politischen und ökonomischen Ansätze werden in der EU durchaus geschätzt (Munk Jensen 2012: 120). Vielleicht ermutigt sie das Bewusstsein hierüber zu einem selbstbewussteren, offeneren und entschlosseneren Auftreten innerhalb Europas und der EU.

## LITERATUR

- Adler-Nissen, Rebecca/Hassing Nielsen, Julie/Sørensen, Catharina (2012): The Danish EU Presidency 2012: A Midterm Report. In: Sieps Swedish Institute for European Policy Studies 2012:1op. URL: [http://www.sieps.se/sites/default/files/2012\\_1op.pdf](http://www.sieps.se/sites/default/files/2012_1op.pdf) [28.03.2014].
- Berglund, Nina (2012): EU Agreements Unlikely to Waver. In: Newsinenglish, 18 January 2012. URL: <http://www.newsinenglish.no/2012/01/18/eu-agreements-unlikely-to-waver/> [06.04.2014].
- Böhm, Wolfgang (2014): Finnland: Die Scharfmacher aus dem Norden. In: Die Presse, 3. März 2014. URL: [http://diepresse.com/home/politik/eu/1570032/Finnland\\_Die-Scharfmacher-aus-dem-Norden](http://diepresse.com/home/politik/eu/1570032/Finnland_Die-Scharfmacher-aus-dem-Norden) [28.03.2014].
- Dagens Nyheter/Ipsos Public Affairs (2014): Väljarkären om utvecklingen inom EU och attityder till Sveriges EU-medlemskap. URL: [http://www.ipsos.se/sites/default/files/pdf/DN-Ipsos\\_rapport\\_EUP\\_140310%20webb.pdf](http://www.ipsos.se/sites/default/files/pdf/DN-Ipsos_rapport_EUP_140310%20webb.pdf) [06.04.2014].
- Eitzold, Tobias (2013): Großbritanniens Zukunft in Europa. Alternativen zur EU-Mitgliedschaft haben mehr Nach- als Vorteile für das Königreich. SWP-Aktuell, Berlin. URL: [http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/swp-aktuell-de/swp-aktuell-detail/article/grossbritannien\\_alternativen\\_zur\\_eu\\_mitgliedschaft.html](http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/swp-aktuell-de/swp-aktuell-detail/article/grossbritannien_alternativen_zur_eu_mitgliedschaft.html) [28.03.2014].
- Eitzold, Tobias/Opitz, Christian (2013): Dänemark. In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2013. Baden-Baden, S. 377–380.
- Eitzold, Tobias/Rebhan, Christian (2013): Island nach den Wahlen: Unabhängigkeit statt EU-Mitgliedschaft. SWP-Kurz gesagt, Berlin. URL: <http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/kurz-gesagt/island-nach-den-wahlen-unabhaengigkeit-statt-eu-mitgliedschaft.html> [28.03.2014].
- EurActiv (2013): Interview: Danish Minister: We want to be at EU's Core. 7.05.2013. URL: <http://www.euractiv.com/future-eu/danish-minister-want-eus-core-interview-519548> [28.03.2014].
- Euro-Anwärter (2014): Länderinfos: Schweden. URL: <http://www.euroanwaerter.de/anwaerter/schweden.de> [04.04.2014].
- Eurobarometer 79 (Spring 2013): First Results.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (2012): Schwedens Außenminister „Europa braucht aktive deutsche Führung“, 18.10.2012. URL: <http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/schwedens-aussenminister-europa-braucht-aktive-deutsche-fuehrung-11929037.html> [28.03.2014].
- Handelsblatt (2013): Fredrik Reinfeldt: „Wir geben nicht noch mehr Vollmachten nach Brüssel“. 28. Januar 2013. URL: <http://www.handelsblatt.com/politik/international/fredrik-reinfeldt-schwedens-premierminister-stellt-sich-gegen-merkel/7694610.html> [28.03.2014].
- Hvidt, Nanna/Mouritzen, Hans (Hrsg.) (2013): Danish Foreign Policy Yearbook 2013. Kopenhagen, S. 244ff.
- Jerneck, Magnus (2013): Sveriges inflytande i EU efter krisen. In: Europapolitisk analys, Sieps Svenska Institute för europapolitiska studier, 2013:1Oepa. URL: [http://www.sieps.se/sites/default/files/2013\\_10epa\\_2.pdf](http://www.sieps.se/sites/default/files/2013_10epa_2.pdf) [28.03.2014].
- Johansson, Markus/Naurin, Daniel (2013): Schweden. In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2013. Baden-Baden, S. 445–448.
- Miles, Lee (1997): Sweden and European Integration. Aldershot.
- Milne, Richard (2013): Cameron to Face Nordic Consternation at Talk of Exiting the EU. In: *Financial Times*, 28. Februar 2013.
- Munk Jensen, Peter (2012): Norden i eller udenfor EU? In: Europa-Kommissionen och Dansk Institut for Internationale Studier Krise og fornyelse





Dr. Tobias Etzold studierte Politikwissenschaft und Skandinavistik an den Universitäten von Münster, Marburg und Nijmegen (Niederlande). Er promovierte an der Manchester Metropolitan University (Großbritannien) im Fachbereich Europastudien. Seit Herbst 2011 ist er als Wissenschaftler und Projektleiter bei der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin tätig, wo er sich schwerpunktmäßig mit Fragen der europäischen Integration und regionaler Zusammenarbeit in Nordeuropa sowie deutsch-nordischen Beziehungen beschäftigt.

- Perspektiver på EU under det danske formandskab 2012. Kopenhagen 2013.
- Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2012): The EEA Agreement and Norway's Other Agreements with the EU. Meld. St. 5 (2012–2013) Report to the Storting (White Paper). URL: [http://www.eu-norway.org/Global/SiteFolders/webeu/MeldSt5\\_UD\\_ENG.PDF](http://www.eu-norway.org/Global/SiteFolders/webeu/MeldSt5_UD_ENG.PDF) [28.03.2014].
- Ohlsson, Birgitta/Stubb, Alexander/Helgesen, Vidar (2014): In Time of Crisis, we must Safeguard Free Movement. In: *Financial Times*, 17 Januar 2014. URL: <http://www.ft.com/cms/s/0/c13711ee-7ec6-11e3-8642-00144feabdc0.html#axzz2xjSPEsG8> [02.04.2014].
- Rossi, Juhana (2013): Europa verliert seinen letzten Musterschüler. In: *Die Welt*, 12. Juni 2013. URL: <http://www.welt.de/wall-street-journal/article117051561/Europa-verliert-seinen-letzten-Musterschueler.html> [28.03.2014].
- Radio Sweden (2012): Sweden and Denmark Call for EU Reform Delay. URL: <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=5314253> [28.03.2014].
- Raunio, Tapio (2014): The European Parliament Elections in Finland are Unlikely to see a Significant Swing in Support Toward the Eurosceptic Finns Party. In: The London School of Economics and Political Science. URL: <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2014/03/05/the-european-parliament-elections-in-finland-are-unlikely-to-see-a-significant-swing-in-support-toward-the-eurosceptic-finns-party/> [28.03.2014].
- Schumacher, Tom (2000): Die nordische Allianz in der Europäischen Union. Opladen.
- Tiilikainen, Teija (2012): Finland: from a Model Pupil into a Troublemaker? In: European Council on Foreign Relations: Reinventing Europe – The National Debates. URL: <http://ecfr.eu/page/-/ReinventingFinland.pdf> [28.03.2014].
- Wall, Denise/Duxbury, Charles (2012): Euro-Musterschüler wird immer Euro-skeptischer. In: *Welt Online*, 27. August 2012. URL: <http://www.welt.de/wall-street-journal/article108643998/Euro-Musterschueler-wird-immer-Euro-skeptischer.html> [01.04.2014].

## Lehrerin und Lehrer werden

Mit dem Leitfaden Referendariat im Fach Politik



### hg. von Valeska Bäder und Siegfried Frech

Das Studium ist beendet, das Referendariat beginnt. Die Praxis des alltäglichen Unterrichtens ist markanter Einschnitt und neue Herausforderung zugleich. Bei der LpB ist dazu jetzt der „Leitfaden Referendariat im Fach Politik“ erhältlich.

Er bietet für verschiedene Unterrichtssituationen eine ideale Hilfestellung – für die Kurzvorbereitung, die Planung eines kompetenzorientierten Unterrichts, die Bewertung von Schülerleistungen, die Planung einer Einzelstunde oder der Lehrprobe. Weitere Themen sind Methoden und Medien, Arbeitstechniken mit und ohne Schulbuch, Einzel-, Partner und Gruppenarbeit. Auch die Aspekte „Kategorien des Politischen“ und „Schule und Demokratie“ werden behandelt. Die zahlreichen Checklisten, Kopiervorlagen und Quellentexte machen den Band zum praktischen Arbeitsbuch.

**Bestellung: 8.– Euro** zzgl. Versand, Landeszentrale für politische Bildung, Fax 0711.164099 77, [marketing@lpb.bwl.de](mailto:marketing@lpb.bwl.de), [www.lpb-bw.de/shop](http://www.lpb-bw.de/shop)

# Außen- und Sicherheitspolitik

Norbert Götz

Die Außen- und Sicherheitspolitik der im 19. und 20. Jahrhundert entstandenen skandinavischen Nationalstaaten hat unterschiedliche Phasen durchlaufen. Eine in den 1930er Jahren zunächst noch gemeinsam verfolgte Neutralitätspolitik blieb angesichts der machtpolitischen Konstellationen während des Zweiten Weltkriegs erfolglos. Nach 1945 waren die nordeuropäischen Länder bestrebt, ihre Souveränität zu wahren und sich im beginnenden Kalten Krieg zu positionieren. 1948 wurde eine skandinavische Verteidigungsunion erwogen, die letztlich an den Differenzen der nordischen Staaten scheiterte. Dänemark, Norwegen und Island wurden Gründungsmitglieder der NATO, während Schweden seine neutralitätspolitische Tradition fortführte und Finnland aufgrund der Grenzlage zur UdSSR einen pragmatischen Kurs verfolgte. Um die unterschiedlichen sicherheitspolitischen Orientierungen zu kompensieren, wurde 1952 der Nordische Rat gegründet. In den 1960er Jahren wurde der Kurs einer aktiven und in internationaler Hinsicht stärker politisierten Außenpolitik eingeschlagen. In der Europapolitik hingegen zeigten sich die nordischen Länder eher zögerlich. Ambivalent gestaltete sich auch die Kooperation mit den baltischen Ländern Estland, Lettland und Litauen. Die seit 2005 zu beobachtende Renaissance der nordischen Zusammenarbeit vermag die Heterogenität der von den skandinavischen Staaten verfolgten Außen- und Sicherheitspolitik nicht zu überdecken.

## Vorgeschichte

Die heutige Staatenstruktur Nordeuropas geht auf die napoleonischen Kriege zurück, als Finnland aus dem schwedischen und Norwegen aus dem dänischen Reich herausgebrochen wurde, auch wenn die beiden neuen Staaten zunächst noch nicht in den Genuss von Souveränität kamen und erst im Laufe des 19. Jahrhunderts eine eigene nationale Identität entwickelten. Norwegen erlangte nach einer Volksabstimmung 1905 die Unabhängigkeit von Schweden, und Finnland löste sich im Zuge der Oktoberrevolution 1917 von Russland. Der isländische Nationalismus geht gleichfalls auf das 19. Jahrhundert zurück, mündete aber erst 1944 in der Unabhängigkeit – unter Protektion der Alliierten. Zu den fünf nordischen Nationalstaaten kamen im Laufe des 20. Jahrhunderts drei autonome Gebiete hinzu, oder gingen aus ihnen hervor: Die schwedischsprachigen, aber unter finnischer Souveränität stehenden Åland-Inseln sowie die zu Dänemark gehörenden Färöer und Grönland.

Versuche der 1930er Jahre, die geopolitisch peripheren nordischen Demokratien durch eine gemeinsame Neutralitätspolitik von den machtpolitischen Spannungen der Zeit abzukoppeln, blieben weitgehend erfolglos. Während des Zweiten Weltkriegs bot Skandinavien daher ein zer-

splittertes Bild: Finnland war bereits 1939 von der Sowjetunion im Winterkrieg angegriffen worden und nach Bruch des darauf geschlossenen Friedens von Moskau seit 1941 in einem Krieg mit dem Deutschen Reich gegen die Sowjetunion verbündet. Letzterer Konflikt, für den sich die irreführende Bezeichnung Fortsetzungskrieg festgesetzt hat, war ein Revanchekrieg, in dem Finnland seinerseits die Sowjetunion angriff. Schweden war als einziges nordisches Land im Zweiten Weltkrieg in der Lage, sich einer Verwicklung in die eigentlichen Kriegshandlungen zu entziehen, kompromittierte jedoch seine Neutralität als Transitland deutscher Soldaten und Truppenverbände. Dänemark unterwarf sich der deutschen Invasion 1940 kampflos und durfte im Gegenzug bis zum Rücktritt der demokratisch gewählten Regierung 1943 sein eigenes politisches System beibehalten. Erst im Zusammenhang mit der Zulassung zur Gründungskonferenz der Vereinten Nationen im Sommer 1945 wurde das Land im Nachhinein zu einer kriegführenden Nation erklärt. Das 1940 gleichzeitig vom Deutschen Reich angegriffene Norwegen leistete dagegen mehrere Monate lang Widerstand und wurde mit seiner Exilregierung in London von vornherein zu einer der alliierten Nationen. Die dänischen Kolonien und Reichsteile Grönland, Island und Färöer wurden 1940 und 1941 aus strategischen Gründen von Großbritannien und den USA besetzt.

Diese gegensätzlichen Orientierungen und Erfahrungen wurden nach dem Zweiten Weltkrieg mit Verweis auf das Los kleiner Staaten in einer von der Rivalität der Großmächte beherrschten Welt heruntergespielt. Zudem gab es ein gemeinsames Interesse, Spannungen in Nordeuropa auf dem niedrigstmöglichen Niveau zu halten und Finnlands demokratisches System diesseits des Eisernen Vorhangs zu stabilisieren. Als gemeinschaftliche Ideologie konnte auf den in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts entstandenen Skandinavismus zurückgegriffen werden, der der deutschen und italienischen Einigungsbewegung und dem Panslawismus ähnelte. Zwar war der Skandinavismus politisch weitgehend erfolglos geblieben und im Hinblick auf Finnland uneindeutig, was seiner breiten zivilgesellschaftlichen Popularität bereits in der Zwischenkriegszeit und verstärkt nach dem Zweiten Weltkrieg aber keinen Abbruch tat. Bereits während des Kriegs kam es zu einer erneuten Auflage nordischer Föderationsdiskussionen und nach 1945 zu vielfältigen Initiativen der nordischen Zusammenarbeit (Hecker-Stampehl 2011).

## Positionierung im Kalten Krieg

Dänemark und Norwegen agierten entgegen der Tendenz des frühen Kalten Krieges zunächst als Brückenbauer, eine Politik an der die Regierungen beider Länder bis ins Frühjahr 1948 festhielten. Die Wahl des norwegischen Außenministers Trygve Lie zum ersten UN-Generalsekretär 1946 war ein Resultat dieses Ansatzes. Gleichzeitig bemühte sich die schwedische Regierung, ihr beschädigtes Verhältnis zur Sowjetunion zu reparieren, unter Beibehaltung der

Bündnisfreiheit des Landes. Im Jahre 1953 wurde dies mit der Wahl des schwedischen Diplomaten Dag Hammarskjöld zu Lies Nachfolger honoriert. Mit Ausnahme Finnlands entschieden sich die skandinavischen Regierungen 1947, das Angebot des Marshallplans anzunehmen, wenn auch nicht ohne eine gewisse Zurückhaltung im Hinblick auf die dadurch implizierte Stellungnahme im Kalten Krieg deutlich werden zu lassen (Majander 1994).

Das Unbehagen angesichts der eigenen Bündnislosigkeit verstärkte sich im Zuge des sich verschärfenden Kalten Krieges. Im Jahre 1948 läutete der kommunistische Februarumsturz in der Tschechoslowakei auch in den skandinavischen Ländern Bestrebungen ein, jenseits der im Ost-West-Konflikt paralytierten Vereinten Nationen Sicherheitsgarantien zu erlangen. Der Umstand, dass sich die finnische Regierung zu dieser Zeit gezwungen sah, einen Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand mit der Sowjetunion abzuschließen, gab darüber hinaus der Befürchtung einer möglichen Sowjetisierung Skandinaviens Vorschub. Die Stimmung in Norwegen, mit seiner Grenze zur Sowjetunion, aber auch in Dänemark, näherte sich im Frühjahr 1948 einer politischen Massenhysterie.

In diesem Zusammenhang und um einer unterschiedlichen sicherheitspolitischen Positionierung der drei skandinavischen Kernländer vorzubeugen, schlug der schwedische Außenminister Östen Undén im Mai 1948 Norwegen und Dänemark ein nach außen neutrales Verteidigungsbündnis vor. Eine solche skandinavische Verteidigungsunion

wurde in den folgenden Monaten ernsthaft erwogen, scheiterte aber Anfang 1949 an unüberbrückbaren Differenzen zwischen den Norwegern und Schweden. Während letztere auf Unabhängigkeit von anderen Militärbündnissen beharrten, waren die Norweger auf westliche Sicherheitsgarantien bedacht. Die dänische Regierung war in dieser Frage unentschieden und hätte vermutlich einer bilateralen Verteidigungsunion mit Schweden Vorrang vor einer umfassenderen westlichen Lösung gegeben. Die Schweden lehnten jedoch ein solches reduziertes Modell aus strategischen Gründen ab (Petersen 1979).

Vor diesem Hintergrund wurden Dänemark und Norwegen sowie Island im April 1949 Gründungsmitglieder der North Atlantic Treaty Organization (NATO), während Schweden seine Politik der bewaffneten Neutralität fortführte. Die schwedische Linie gründete nicht nur in der neutralitätspolitischen Tradition des Landes, sondern zielte auch darauf hin, die Sowjetunion davon abzuhalten, am Status quo Finnlands zu rütteln (Kronvall 2003). Residuen der Neutralitätspolitik der Zwischenkriegszeit und eine verhältnismäßige Distanz zum Konflikt der Supermächte ließen sich auch in der Sicherheitspolitik der skandinavischen NATO-Mitglieder ausmachen (Ørvik 1986). Island gewährte den Vereinigten Staaten den Stützpunkt Keflavík, blieb jedoch ein Staat ohne eigenes Militär. Dänemark und Norwegen

Im beginnenden Kalten Krieg bemühte sich die schwedische Regierung, ihr beschädigtes Verhältnis zur Sowjetunion zu reparieren, unter Beibehaltung der Bündnisfreiheit des Landes. 1953 wurde dies mit der Wahl des schwedischen Diplomaten Dag Hammarskjöld zum UN-Generalsekretär honoriert. Dag Hammarskjöld hatte dieses Amt bis 1961 inne. 1961 starb er bei einem Flugzeugabsturz in Afrika.

picture alliance/dpa





bauten nur langsam eigene Streitkräfte auf und akzeptierten weder Kernwaffen noch Militärbasen anderer Länder auf ihrem Territorium. Die einzige Ausnahme war die im Zweiten Weltkrieg geschaffene Thule Air Base auf Grönland, die in der Hand der Vereinigten Staaten blieb. Andererseits nahm die dänische Regierung die Insel Bornholm, den östlichsten Vorposten Dänemarks in der Ostsee, der im Zweiten Weltkrieg von der Sowjetunion befreit und bis Anfang 1946 besetzt gehalten worden war, von militärischen Aktivitäten der NATO aus. Nur als Abhorchposten spielte die Insel eine aktive Rolle für das westliche Bündnis.

Im Koreakrieg engagierten sich Schweden, Dänemark und Norwegen mit einem Lazarettschiff, Feldlazaretten und medizinischem Personal. Seit der ersten UN-Friedensmission im Suezkonflikt im November 1956 sind alle skandinavischen Länder mit Ausnahme Islands wesentliche Beiträge derartiger Missionen gewesen, wenn auch seit dem Ende des Kalten Krieges mit deutlich abnehmender Tendenz (Jakobsen 2006). In den vergangenen beiden Jahrzehnten haben zahlreiche Dokumente gezeigt, dass die skandinavische Verstrickung in den Kalten Krieg sehr viel weiter ging als die zeitgenössischen Politikerinnen und Politiker Glauben machen wollten. Zum Beispiel gaben dänische Regierungen den Vereinigten Staaten im Widerspruch zur eigenen erklärten Politik, Kernwaffen in Friedenszeiten nicht auf ihrem Territorium zu dulden, freie Hand zur Stationierung solchen Militärguts auf Grönland (Petersen 1998). Noch bemerkenswerter ist, dass sich das vermeintlich neutrale Schweden während des Kalten Krieges insgeheim enge Abstimmungsprozesse mit dem westlichen Bündnis erlaubte (Neutralitätspolitikkommissionen 1994; Petersson 2003). Bezeichnend für die besondere Stellung Skandinaviens während des Kalten Krieges als eine Zone reduzierter Spannung ist, dass alle Betroffenen Stillschweigen darüber bewahrten, einschließlich der Sowjetunion. Zugleich waren die Beziehungen zu den Westmächten, insbesondere die Beziehungen Schwedens und der Vereinigten Staaten, distanziert. Der von den Großmächten gewährte Spielraum, die Propagierung des Völkerrechts und der Glaube an die Überlegenheit des skandinavischen Wohlfahrtsmodells trugen zur Herausbildung eines Skandinavienbildes bei, das einen dritten – und möglicherweise besseren – Weg gefunden habe, um mit den politischen, wirtschaftlichen und militärischen Bedingungen des Kalten Krieges umzugehen (Ingebritsen 2002; Browning 2007).

## Aktive Außenpolitik

Interskandinavische Zusammenarbeit verankerte die Vorstellung von Gemeinsamkeit in der Region selbst und trug dazu bei, das Bild einer einzigartigen nordischen Sicherheitsgemeinschaft quer zu den Bruchlinien des Kalten Krieges zu befestigen (Wiberg 2000). Auch um ihre unterschiedliche sicherheitspolitische Orientierung zu kompensieren, gründeten die skandinavischen Länder im Jahre 1952 den Nordischen Rat als gemeinsames interparlamentarisches Forum. Im Rahmen der Vereinten Nationen arbeiteten sie eng zusammen, häufig als Mittler zwischen Ost und West und im Zuge der Entkolonialisierung zunehmend zwischen Nord und Süd (Götz 2011). Im Jahre 1955 gab die Sowjetunion den Stützpunkt Porkkala in der Nähe Helsinki zurück und gestattete Finnland, Mitglied des Nordi-

schen Rats und der Vereinten Nationen zu werden. Von diesem Zeitpunkt an trug die nordische Zusammenarbeit dazu bei, dass Finnland, trotz der außenpolitischen Abhängigkeit von Moskau, ein Teil des Westens blieb. Die selbst erklärte finnische Neutralitätspolitik wurde nur zeitweise von der Sowjetunion als solche akzeptiert und kam eher einem rhetorischen Schachzug im Spiel um die Souveränität des Landes gleich, denn einer neutralen Position im üblichen Wortsinne (Rentola 2000). Auch das in Finnland als hässlich empfundene Wort der „Finnlandisierung“, eine Wortschöpfung Richard Löwenthals zur Bezeichnung einer opportunistischen Haltung gegenüber der Sowjetunion, weist auf die Grenzen des finnischen Handlungsspielraums im Kalten Krieg hin (Laqueur 1980; Majander 1999). In den 1960er Jahren gingen die nordischen Regierungen von vorsichtigen völkerrechtlich geprägten Außenpolitiken zu stärker politisierten Stellungnahmen in den internationalen Beziehungen über, teilweise verbunden mit Solidaritätsgesten gegenüber der Dritten Welt. Die symbolisch aufgeladene Anti-Vietnamkriegspolitik sowie das Anti-Apartheidprofil des schwedischen Ministerpräsidenten Olof Palme waren in dieser Hinsicht besonders einschlägig und resultierten in frostigen Beziehungen zu den USA (Leifland 1997). Ein finnischer Diplomat nahm dies zum Anlass, den Unterschied der finnischen und schwedischen Neutralitätspolitik damit zu erklären, dass Finnland bemüht sei, sein Verhältnis zu Ost und West ähnlich gut zu gestalten,

In den 1960er Jahren gingen die skandinavischen Regierungen von vorsichtigen Außenpolitiken zu stärker politisierten Stellungnahmen über, verbunden mit Solidaritätsgesten gegenüber der Dritten Welt. Die symbolisch aufgeladene Anti-Vietnamkriegspolitik des schwedischen Ministerpräsidenten Olof Palme – hier bei einer Demonstration gegen den Vietnamkrieg – war in dieser Hinsicht besonders einschlägig. **picture alliance/dpa**



während Schweden sich damit begnüge, ähnlich schlechte Beziehungen zu pflegen (Jakobson 2002: 463).

In den 1970er und 1980er Jahren nahmen die militärischen Spannungen in Skandinavien aufgrund globaler militärstrategischer Entwicklungen zu – ein Zeichen dafür war das viel debattierte Vorkommen sowjetischer U-Boote in schwedischen Gewässern. In dieser Zeit begann eine deutliche Aufrüstung auf beiden Seiten des Ost-West-Konflikts den Status Skandinaviens als ein gegenüber Mitteleuropa spannungsarmes Gebiet zu gefährden. Ideen aus den 1960er Jahren zu Nordeuropa als einer kernwaffenfreien Zone wurden wiederbelebt, ohne jedoch zu konkreten Resultaten zu führen (Arbeitsgrupp 1986). Während die Implosion des Ostblocks und der Sowjetunion nach 1989 im Ostseeraum eine tektonische Verschiebung bewirkte, mit – trotz weiter bestehender russischer Präsenz – deutlich verringerten Spannungen, unterliegt der arktische hohe Norden bis heute einer kontinuierlichen geopolitischen Aufwertung mit negativen Implikationen für die Sicherheitslage.

### Entwicklungshilfe

Ausgehend von nur bescheidenen Anfängen wuchsen die Entwicklungshilfebudgets Dänemarks, Norwegens und Schwedens in den 1960er Jahren rasch an und übertrafen Anfang der 1970er Jahre den Durchschnitt der OECD-Län-

der. Schweden war gemeinsam mit den Niederlanden 1975 das erste Land, das die Zielvorgabe der Generalversammlung der Vereinten Nationen umsetzte, 0,7 Prozent seines Bruttoinlandsprodukts für Entwicklungshilfe aufzuwenden. Seit der zweiten Hälfte der 1970er Jahre lag das Niveau der Entwicklungshilfe Schwedens, Norwegens und Dänemarks im Allgemeinen zwischen 0,8 Prozent und einem Prozent des Bruttonationaleinkommens, bisweilen und auch in jüngerer Zeit über einem Prozent. Dies entspricht dem Dreifachen des Durchschnitts der westlichen Länder (Olesen/Pharo/Paaskesen 2013).

Zugleich vermittelte die skandinavische Entwicklungshilfe im Vergleich mit der anderer Staaten den Eindruck, weniger von eigenen Interessen bestimmt zu sein, häufiger auf multilaterale Gebermodelle zurückzugreifen, stärker von der Unterstützung der ärmsten Länder der Welt getragen zu sein und weniger auf den Rückfluss der eingesetzten Mittel in den eigenen Wirtschaftskreislauf zu pochen. Heutzutage erschweren die in Skandinavien für die öffentliche Hand vorgeschriebenen *new public management*-Modelle sowohl die Mitsprache der Begünstigten als auch die Förderung von Projekten, denen sich kein unmittelbarer quantifizierbarer Nutzen zuschreiben lässt (Follér et al.



2013). Ein besonderer Schwerpunkt skandinavischer Entwicklungshilfe lag bis in die 1990er Jahre auf den „Frontstaaten“ des südlichen Afrika gegen das Apartheidregime und insbesondere auf Tansania (Engh/Pharo 2009).

Die Gründe für das kostspielige Engagement Skandinaviens in der Entwicklungshilfe sind komplex, doch sind die Externalisierung der Prinzipien des Wohlfahrtsstaats, die Generierung von *soft power*, eines konsistenten nationalen Selbstbilds und eines positiv besetzten *brand* sowie im weiteren Sinne sicherheitspolitische Erwägungen (Wirken für globale Stabilität) von Bedeutung. In Sonntagsreden schreiben führende skandinavische Politiker ihren Ländern immer wieder die Rolle humanitärer Großmächte zu. Finnland und Island haben nur geringen Anteil an diesem, dem globalen Süden zugewandten und mit einem ungewöhnlich großzügigen Entwicklungshilfeengagement verbundenen skandinavischen Profil.

## Europapolitik und Baltikum

Die seit den 1990er Jahren verstärkte und institutionalisierte Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union (EU) stellte insofern eine Herausforderung für die nordischen Länder dar, als sie nur drei Staaten einschließt: Dänemark, das 1973 Mitglied der Europäischen Gemeinschaft wurde, sowie Finnland und Schweden, die der EU 1995 beitraten. Abgesehen davon, dass Norwegen und Island nicht an der GASP teilhaben, ist letztere in ihrer sicherheitspolitischen Dimension zudem Gegenstand eines der dänischen Maastricht-Vorbehalte. Andererseits ist die GASP eine politische Plattform, die mit präventiver Diplomatie und friedenserhaltenden Maßnahmen verbunden ist, wie sie mit intensiver nordischer Beteiligung schon lange insbesondere von den Vereinten Nationen vertreten werden (Laatikainen 2003). In ähnlicher Weise weist die zunehmende Gewichtung zivil-militärischer Zusammenarbeit innerhalb der GASP eine Affinität mit dem Profil der nordischen Sicherheitspolitiken auf.

Auch wenn die EU kein Forum intensiver Zusammenarbeit der drei nordischen Mitgliedsstaaten wurde, lassen sich doch Gemeinsamkeiten erkennen (Schumacher 2000). Dänemark, Finnland und Schweden ziehen die Erweiterung der Union einer Vertiefung vor und pflegen ein besonderes Profil in Fragen ökonomischer und administrativer Offenheit und Mitbestimmung nationaler Parlamente sowie solider Finanzen, sozialer Werte, Gleichstellung der Geschlechter und unterschiedlicher Minderheiten. Wie auch Norwegen und Island sehen sie heute in Deutschland ihren wichtigsten Partner in Europa. Der gemeinsame Auftritt der fünf Länder im nordischen Botschaftszentrum in Berlin gilt inzwischen als ein Modell für die nordische Diplomatie (vgl. Skov 1999). Neben Deutschland fungiert allerdings – in einer Art Balance selbst gewählter Referenzmächte – auch das europakritische Großbritannien als wesentlicher Orientierungsfaktor. So wurde in den vergangenen Jahren das jährliche *Northern Future Forum* etabliert, ein informelles Gipfeltreffen der Ministerpräsidenten der nordischen und baltischen Länder sowie Großbritanniens.

Abgesehen von den Vor- und Nachteilen der eigenen Mitgliedschaft weckte die europäische Integration nach 1989 – auch aufgrund ihres Versprechens der Stabilisierung der Verhältnisse im Ostseeraum – das Interesse der Skandinavier. Bis zu den Erweiterungen von NATO und EU in den



Das Gemeinschaftshaus der skandinavischen Botschaften in Berlin. Der gemeinsame Auftritt der fünf Länder im nordischen Botschaftszentrum gilt inzwischen als ein Modell für die skandinavische Demokratie.

picture alliance/dpa

Jahren 1999 und 2004 waren die Außen- und Sicherheitspolitik der nordeuropäischen Länder stark vom Ebenen des Weges für die dortigen Beitrittskandidaten, insbesondere der drei baltischen Staaten, geprägt. Die traditionelle nordische Zusammenarbeit erweckte vor diesem Hintergrund in den 1990er und in der ersten Hälfte der 2000er Jahre häufig den Eindruck einer Zuarbeit für die höheren Zwecke europäischer und ostseeregionaler Integration. Einzelne nordische Länder waren darüber hinaus federführend für die Entwicklung zunächst der Nördlichen Dimension und dann der Ostseestrategie der EU. Zugleich wurde die nordische Kooperation von den Anti-EU-Bewegungen zu einem Gegenmodell der europäischen Einigung ausgerufen. Während die nordischen Länder aktiv auf die Bildung eigener Organe für die Kooperation Estlands, Lettlands und Litauens und auf eine rasche Integration dieser Länder in die Strukturen der europäischen und transatlantischen Zusammenarbeit hinwirkten, versagten sie ihnen die gewünschte Mitgliedschaft in den Organisationen der nordischen Zusammenarbeit selbst. Die baltischen Länder sind nach Auffassung ihrer Bewohnerinnen und Bewohner allenfalls im Hinblick auf ihre Leidensgeschichte, nicht aber identitätsmäßig eine einheitliche Ländergruppe. Der Zweck der Organe der baltischen Zusammenarbeit ist somit vor allem der einer parallelen Strukturbildung zur nordischen Zusammenarbeit, der die multilaterale Interaktion beider ermöglicht. In den 1990er Jahren wurde diese unter der Formel einer „5 + 3“-Kooperation vollzogen. Seit dem Jahre 2000 ist von „NB8“ – den nordisch-baltischen Acht – die Rede; ein Be-





griff, der größere Homogenität und Gleichberechtigung der Partner signalisieren soll. Die Differenz des europäischen Nordens und Baltikums bleibt aber im subtilen „NB“ konserviert.

Dass die baltischen Länder auf das „B“ verzichten würden und im Grunde eine Verschmelzung mit Skandinavien wünschen, zeigt ein Dokument, das die interparlamentarische Baltische Versammlung 2001 verabschiedete. Die baltischen und nordischen Länder würden, so heißt es dort, „logically constitute a single region based not only on geographical closeness but also on common values“ und der Nordische Rat wird aufgerufen „to facilitate rapprochement of the Baltic States with the Nordic countries by admitting the Baltic States to those Nordic co-operation institutions where their participation is already possible“ (Statement 2001). Da die Organe der nordischen Zusammenarbeit im Gegensatz zu anderen Organisationen regionaler Zusammenarbeit relativ klar abgegrenzte identitätsbasierte Einheiten sind, ist die Reaktion bis heute verhalten. Charakteristisch ist ein Plädoyer für die Ausweitung der nordischen Zusammenarbeit um die baltischen Staaten und eventuell Polen, das der ehemalige dänische Verteidigungsminister Knud Enggaard mit der Feststellung schloss: „Wir brauchen Freunde außerhalb des Nordens, aber die Familie ist nordisch“ (2002: 423). Bislang wurden die baltischen Staaten einzig im Jahre 2005 in der Nordischen Investitionsbank als Vollmitglieder aufgenommen.

### Nordische Renaissance

Für viele überraschend erfuhr die bereits totgesagte nordische Zusammenarbeit in der zweiten Hälfte der 2000er

Jahre eine Renaissance, und zwar ausgerechnet ausgehend vom Politikbereich der Außen- und Sicherheitspolitik, der aufgrund der unterschiedlichen bündnispolitischen Orientierung der nordischen Länder bis dahin zumindest formell weitgehend ausgeklammert geblieben war.

Gründe für diese Verschiebung waren das neue Gleichgewicht im Ostseeraum nach der Osterweiterung von NATO und EU; Herausforderungen der Globalisierung, die sich für die kulturell, sozial und wirtschaftlich eng verbundenen skandinavischen Staaten ähnlich darstellten; die geopolitische Neubewertung der Arktis, ein Gebiet, in dem die EU praktisch keine Rolle spielt; haushaltsbedingte Anreize zur stärkeren sicherheitspolitischen Konzertierung sowie die Krise der europäischen Integration nach der gescheiterten Verfassungsinitiative und im Zuge der Finanzkrise.

Verschiedene Ansätze der nordischen Zusammenarbeit in der Materialbeschaffung, Friedenssicherung und anderen Bereichen wurden im Jahre 2009 in der nordischen Verteidigungskooperation (Nordic Defense Cooperation/NORDEFECO) gebündelt. Im gleichen Jahr unterbreitete der sogenannte Stoltenberg-Bericht 13 konkrete Vorschläge, um die gemeinsame nordische Sicherheitspolitik zu vertiefen (Stoltenberg 2009). Zahlreiche Vorschläge des ehemaligen norwegischen Außenministers Thorvald Stoltenberg wurden inzwischen umgesetzt. Selbst umstrittenere Punkte wie eine nordische Solidaritätserklärung und die gemeinsame Überwachung des isländischen Luftraums nach Aufgabe des Luftwaffenstützpunkts Keflavík durch die USA wurden verabschiedet, wenn auch nicht auf dem ursprünglichen ambitioniertem Niveau. Die Solidaritätserklärung beschränkt sich weitgehend auf Katastrophenhilfe und den Bereich des Terrorismus; verteidigungspolitische Solidarität im eigentlichen Sinne hätte vor dem Hintergrund unterschiedlicher Beziehungen zur NATO zu komplizierten Folgefragen geführt. Die Lösung anderer schwierigerer Fragen des Stoltenberg-Berichts wie einer gemeinsamen Meeresüberwachung, Einsatz von Eisbrechern und der Beschaffung kostenträchtiger Waffen steht noch aus (Archer/Joenniemi, im Erscheinen).

Mit den Erklärungen von Haga 2009 und 2013 wird heute insbesondere auf verstärkte nordische Zusammenarbeit in den Bereichen gesellschaftlicher Sicherheit, ziviler Verteidigung und Krisenbereitschaft hingearbeitet. Kritisiert wird indes, dass sich die neue nordische Orientierung vor allem auf der Ebene von Absichtserklärungen niederschlägt, ohne dass sich in konkreten Sachfragen so viel bewege wie es die diskursive Wende nahe legt. Ein strukturelles Problem der Zusammenarbeit wird insbesondere in der mangelhaften Kompatibilität der nationalen strategischen Kulturen gesehen. Finnland ist das einzige nordische Land, das noch über eine Armee aus Wehrpflichtigen verfügt. Während etwa Finnland am Prinzip der klassischen Territorialverteidigung festhält, hat sich insbesondere die dänische Sicht davon gelöst und stattdessen dem Erwidern globaler Sicherheitsrisiken zugewandt. Nach einer Politik zögerlicher NATO-Mitgliedschaft und sicherheitspolitischen Leisetreitens bis in die 1980er Jahre vollzog Dänemark in der darauf folgenden Dekade eine radikale Kehrtwende, die das Land bis in den Irakkrieg an der Seite George Bushs führte.

Im Windschatten der dennoch spürbaren neuen Konjunktur der nordischen Zusammenarbeit wurde inzwischen das Thema einer möglichen Föderation aus der Versenkung geholt, das seit den 1940er Jahren nicht mehr auf der Tagesordnung gestanden hatte. Im Auftrag von Nordischem Rat und Nordischem Ministerrat verfasste der schwedische Historiker und Verbandsfunktionär Gunnar Wetterberg einen Bericht, in dem er eine nordische Union mit gemeinsamer Außen- und Verteidigungspolitik propagierte (Wetterberg 2010). Eine bodenständigere Vision legte im Anschluss daran, ebenfalls im Auftrag des Nordischen Rats, das Zentrum für Norden-Studien der Universität Helsinki vor, das für unterschiedliche Politikbereiche die Bildung flexibler „nordischer Gemeinschaften“ ins Gespräch brachte (Strang 2013).

Bemerkenswert ist in jedem Falle, dass dem europäischen Norden in jüngster Zeit wieder ein utopisches Potential zugeschrieben wird, wie er es seit Jahrzehnten nicht mehr verkörpert hatte. Am Nordischen Rat und Nordischen Ministerrat ist die reale Intensivierung der Zusammenarbeit in den Bereichen Außen- und Sicherheitspolitik bislang allerdings weitgehend vorbeigegangen, und es ist eine offene Frage, ob diese Organe in der Lage sein werden, Nutzen aus den aktuellen Entwicklungen zu ziehen. Kritischen Stimmen zufolge betätigen sie sich heute weitgehend als Propagandaorgane für die Markenzeichen „Norden“ und „nordisches Modell“, unter gleichzeitigem Rückzug aus praktischen politischen Zusammenhängen. Oder anders ausgedrückt: Die aktuelle neue Gemeinsamkeit Skandinaviens kommt vor allem im weiteren Bereich der nationalen Sicherheitsestablishments zum Tragen, ohne zu einem integralen Bestandteil der bestehenden Strukturen der nordischen Zusammenarbeit geworden zu sein.

## UNSER AUTOR



Dr. Norbert Götz ist Professor am Institut für Zeitgeschichte der Södertörn Universität in Stockholm. Er leitet derzeit die internationalen Forschungsprojekte „The Moral Economy of Global Civil Society: A History of Voluntary Food Aid“ und „Spaces of Expectation: Mental Mapping and Historical Imagination in the Baltic Sea and Mediterranean Region“.

## LITERATUR

- Arbeitsgrupp. En kärnvapenfri zon i Norden (1986): Utredning framlagd av en arbetsgrupp tillsatt av utrikesministeriet. Helsinki (Außenministerium).
- Archer, Clive/Joenniemi, Pertti (im Erscheinen): Nordic Cooperation: Northern Answers to the European Crisis. The Nordic Model of Transnational Cooperation. Hrsg. Johan Strang. London.
- Browning, Christopher S. (2007): Branding Nordicity: Models, Identity and the Decline of Exceptionalism. In: Cooperation and Conflict, 1/2007, S. 27–51.
- Enggaard, Knud (2002): Nordisk samarbejde i internationale fora. In: Nordisk Tidskrift N. F., 4/2002, S. 419–423.
- Engh, Sunniva/Pharo, Helge (2009): Nordic Cooperation in Providing Development Aid. In: Götz, Norbert/Haggrén, Heidi (Hrsg.): Regional Cooperation and International Organizations: The Nordic Model in Transnational Alignment. London, S. 112–130.
- Follér, Maj-Lis/Haug, Christoph/Knutsson, Beniamin/Thörn, Håkan (2013): Who is Responsible? Donor-Civil Society Partnerships and the Case of HIV/Aids Work. Uppsala (Nordic Africa Institute).
- Götz, Norbert (2011): Deliberative Diplomacy: The Nordic Approach to Global Governance and Societal Representation at the United Nations. Dordrecht.
- Hecker-Stampehl, Jan (2011): Vereinigte Staaten des Nordens: Integrationsideen in Nordeuropa im Zweiten Weltkrieg. München.
- Ingebritsen, Christine (2002): Norm Entrepreneurs: Scandinavia's Role in World Politics. In: Cooperation and Conflict, 1/2002, S. 11–23.
- Jakobsen, Peter Viggo (2006): The Nordic Peacekeeping Model: Rise, Fall, Resurgence? In: International Peacekeeping, 3/2006, S. 381–395.
- Jakobson, Max (2002): År av fruktan och hopp. Stockholm.
- Kronvall, Olof (2003): Den bräckliga barriären: Finland i svensk säkerhetspolitik 1948–1962. Stockholm.
- Laatikainen, Katie Verlin (2003): Norden's Eclipse: The Impact of the European Union's Common Foreign and Security Policy on the Nordic Group in the United Nations. In: Cooperation and Conflict, 4/2003, S. 409–441.
- Laqueur, Walter (1980): Finlandization and Other Unpopular Essays. New Brunswick.
- Leifland, Leif (1997): Frostens år: Om USA:s diplomatiska utfrysning av Sverige. Stockholm.
- Majander, Mikko (1994): The Limits of Sovereignty: Finland and the Question of the Marshall Plan in 1947. In: Scandinavian Journal of History, 4/1994, S. 309–326.
- Majander, Mikko (1999): The Paradoxes of Finlandization. In: Northern Dimensions. The Finnish Institute of International Affairs Yearbook 1999, S. 85–94.
- Neutralitetspolitikkommisionen (1994): Om Kriget Kommit: Förberedelser För Mottagande Av Militärt Bistånd 1949–1969. SOU 1994:11. Stockholm.
- Olesen, Thorsten Borring/Pharo, Helge Ø./Paasikesen, Kristian (Hrsg.). (2013): Saints and Sinners: Official Development Aid and Iwts Dynamics in a Historical and Comparative Perspective. Oslo.
- Ørvik, Nils (Hrsg.) (1986): Semi-Alignment and Western Security. London.
- Petersen, Nikolaj (1979): Danish and Norwegian Alliance Policies 1948–49: A Comparative Analysis. In: Cooperation and Conflict, 1/1979, S. 193–210.
- Petersen, Nikolaj (1998): The H. C. Hansen Paper and Nuclear Weapons in Greenland. In: Scandinavian Journal of History, 1–2/1998, S. 21–44.
- Petersson, Magnus (2003): 'Brödrfolkens Vål': Svensk-Norska Säkerhetsrelationer 1949–1969. Stockholm.
- Rentola, Kimmo (2000): From Half-Adversary to Half-Ally: Finland in Soviet Policy, 1953–58. In: Cold War History, 1/2000, S. 75–102.
- Schumacher, Tom (2000): Die Nordische Allianz in der Europäischen Union. Opladen.
- Skov, Jørgen (1999): Das Gemeinsame Botschaftsprojekt der Nordischen Länder in Berlin. In: Bernth, Susanne (Hrsg.): Jenseits von Berlin: Dänen und die deutsche Metropole: Eine Anthologie. Kopenhagen, S. 248–262.
- Statement on the Development of Co-operation between the Baltic Assembly and the Nordic Council (2001). Riga (Außenministerium); URL: <http://www.mfa.gov.lv/en/security/news/4457/?pg=4604> [5.5.2014].
- Stoltenberg, Thorvald (2009): Nordic Cooperation on Foreign and Security Policy: Proposals Presented to the Extraordinary Meeting of Nordic Foreign Ministers in Oslo on 9th February 2009. Oslo.
- Strang, Johan (2013): Nordic Communities: A Vision for the Future. Kopenhagen (Nordischer Rat).
- Wetterberg, Gunnar (2010): The United Nordic Federation. Kopenhagen (Nordischer Rat).
- Wiberg, Håkan (2000): The Nordic Security Community: Past, Present, Future. In: Danish Foreign Policy Yearbook 2000, S. 121–138.

# Fazit und Ausblick – Desiderate sozial-, kultur- und geschichtswissenschaftlicher Nordeuropa-Forschung

Bernd Henningsen/Sven Jochem

**Bernd Henningsen und Sven Jochem, die mit ihrem fachlichen Rat wesentlich zum Entstehen des vorliegenden Heftes beigetragen haben, bündeln in einem kurzen Fazit die hier versammelten Beiträge. Alle Beiträge stellen die nordische Homogenität und die Exzeptionalität des nordischen Modells, das in der Fremdwahrnehmung nur allzu gerne idealisierend betrachtet wird, in Frage. Die skandinavischen „Wunderländer“ sind eben kein monolithischer Block kulturell homogener Gesellschaften und Kulturen, sondern vielmehr heterogene, weltoffene, multikulturelle, und letztlich vielschichtige Länder. Die Heterogenität hat in den vergangenen zwei Jahrzehnten eher noch zugenommen. Abschließend werden fünf Desiderate benannt, die für eine stärkere wissenschaftliche Hinwendung und intensivere Forschungsbemühungen richtungsweisend sein können.**

Der Norden Europas übt auf viele Beobachter einen besonderen Reiz aus. Dieser Reiz speist sich zum einen aus landschaftlichen, aus klimatischen oder auch aus kulturellen Merkmalen, zum anderen ist der Norden aber auch aus sozial-, kultur- sowie geschichtswissenschaftlichen Perspektiven von nicht zu unterschätzendem Belang. Wir haben uns mit diesem Heft der Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ zum Ziel gesetzt, über die Forschung zu Politik, Wirtschaft und Gesellschaft der nordischen Länder zu informieren, dabei auch aus theoretischer Perspektive Einblick zu gewähren – und somit gleichsam den *State of the Art* der politik- und sozialwissenschaftlichen Forschung zu präsentieren, Politik und Gesellschaft des europäischen Nordens transparent werden zu lassen.

Während für viele Beobachter der Norden Europas offensichtlich eine Region ist, in der Honig und Milch fließen – oder das „Manna from the North Sea“, wie es Gøsta Esping-Andersen in Bezug auf den Erdölreichtum Norwegens einmal ausdrückte –, so steht für andere der Norden eher beispielhaft für eine Region, in der die Freiheit des Einzelnen auf dem Altar staatlicher Umverteilung und freiheitsverzehrender Reglementierung geopfert werde. Diese alternativen Sichtweisen bringen den Norden immer dann in den öffentlichen Fokus, wenn Wahlen anstehen – in Deutschland, in Europa und gerne in den Vereinigten Staaten. Dass diese Polarisierung auf gründlichen Kenntnissen von Politik, Kultur und Gesellschaft der nordischen Länder beruht, ist nur sehr selten festzustellen. Kritische Stimmen beziehen sich so zum Beispiel auf die bis in die 1970er Jahre im Norden erfolgten eugenischen Zwangssterilisationen und Zwangsabtreibungen (Broberg/Roll-Hansen 2005). Forcierte kollektive Mobilisierungsrituale, hohe Selbstmordraten, ein hoher Verbrauch von Antidepressiva

oder gar der Umstand, dass der scheinbar so erfolgreiche nordische Kapitalismus – auch und gerade in der jüngsten Krise – nur bestehen könne, da der Norden auch die Region mit der weltweit höchsten privaten Pro-Kopf-Verschuldung sei, werden als weitere Beispiele einer eher negativen Würdigung des Nordens aufgeführt (vgl. Booth 2014). Aufgabe empirisch vergleichender, systematischer Wissenschaft ist es jedoch, zu differenzieren, zu spezifizieren und nachvollziehbar zu urteilen: Das „Märchen von ‚Nortopia‘“ (Henningsen 2012) gilt es ebenso zu hinterfragen wie unpräzise verallgemeinernde Klagelieder scheinbarer nordischer Unfreiheit, die ein nordisches Dystopia intonieren.

So groß also das Interesse an den nordischen Gesellschaften, an Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur in der breiten Öffentlichkeit ist, so widerstandsfähig halten sich krude Wahrnehmungen des Nordens, die eher einer „politischen Folklore“ zugerechnet werden sollten. Viele Beobachter außerhalb der Region nehmen den Norden als monolithischen Block kulturell homogener Gesellschaften und Kulturen wahr, welche lediglich von historisch kontingenten Grenzen in Territorialstaaten aufgetrennt seien.

Eine *erste Erkenntnis* (und vielleicht die wichtigste) der hier versammelten Beiträge liegt darin, diese Vorstellung einer nordischen Homogenität in Frage zu stellen. Gewiss gibt es kulturelle und historische Quellen des Gemeinsamen im Norden: Es gibt eine (auch vielbeschworene) nordische Gemeinschaft der politischen und kulturellen Werte, es gibt eine sprachliche, eine religiöse, ja eine ethnische Homogenität dieser Länder, die erst seit den letzten Jahrzehnten des vorigen Jahrhunderts durch Europäisierung und Globalisierung, durch Emigration und weltweite politische Verwerfungen erschüttert wurde und in ihrer historischen Prägnanz so nicht mehr feststellbar ist. So sollen die hier versammelten Beiträge belegen, dass der zeitgenössische Norden bunter, vielschichtiger und somit auch komplizierter für die vergleichende Forschung ist, als gemeinhin angenommen wird.

Als Gleichnis des neuen nordischen Selbstverständnisses kann ein profanes Beispiel dienen: Der schwedische Automobilhersteller Volvo – mit erst amerikanischer, neuerdings chinesischer Aktienmehrheit – ist ein nationales Symbol dieses Landes – ähnlich wie Mercedes Benz, Volkswagen oder BMW dies für Deutschland sind. Ein neues Modell des schwedischen Autoherstellers wird gegenwärtig anspielungsreich vermarktet<sup>1</sup>: Eindrucksvolle Bilder eines verschneiten und eisigen Schwedens werden kombiniert mit wilden Autofahrten und hinterlegt von der gesprochenen schwedischen Nationalhymne. Der Slogan lautet: *Made by Sweden*. Hauptdarsteller neben der Natur und dem Auto ist nun wahrlich kein Urgestein des typischen Schweden: Zlatan Ibrahimović! Der in Schweden geborene Sohn



einer bosnischen Flüchtlingsfamilie, der durch spektakuläre Aktionen auf und abseits des Fußballfeldes für Aufsehen, Bewunderung und Ablehnung sorgt, verkörpert also den neuen schwedischen Phänotyp. Ibrahimović lobt das Land mit Formulierungen, die der schwedischen Nationalhymne entnommen sind: Er will sich für ein Land einsetzen, in dem er leben und sterben will. Es ist eine interessante Pointe dieses Bildes, dass in den ersten beiden Versen der schwedischen Nationalhymne gerade nicht auf Schweden verwiesen wird, sondern auf den Norden allgemein (als die Hymne gedichtet wurde, gehörte schließlich Norwegen zur Union). Allerdings wird diese Eigenheit der schwedischen Nationalhymne in dem Werbeclip gebrochen, der bosnisch-schwedische, der internationale Fußballstar will leben und sterben in Schweden, nicht im Norden! Hier haben wir vielleicht das moderne Bild des schwedischen und auch nordischen Modells und Selbstverständnisses: Welt-offen, multikulturell, voller Konflikte und Spannungen – aber dennoch eingebettet in typisch schwedische, nordische Natur und Kultur.<sup>2</sup>

Eine zweite Erkenntnis der hier versammelten Beiträge lautet, dass diese Heterogenität in den vergangenen zwei Dekaden eher noch zugenommen hat. Man muss sich die Frage stellen, ob es je ein nordisches Modell gegeben hat (Henningsen 1995, 2013). Vielleicht liegen wir auch einer populären und psychologisch nachvollziehbaren Konstruktion auf, die von punktuellen Gemeinsamkeiten ausgehend ein homogenes Gesamtgebilde des Nordens lange Jahre, ja Jahrhunderte lang konstruiert und in die Öffentlichkeit eingespeist hat. Die Konstruktion einer kulturellen, politischen und gesellschaftlichen Heile-Welt im Norden mag den eigenen Defiziterfahrungen entsprungen sein und erfährt immer dann seine ungläubigen Erschütterungen, wenn – was ja durchaus zu erwarten gewesen wäre – auch im Norden sich Ausbrüche unprovokeder Gewalt ereignen: Wenn ein Ministerpräsident auf offener Straße erschossen, wenn eine Außenministerin im Kaufhaus erstochen wird, wenn in der Urlaubsidylle eine Einzelperson ein Massaker an Jugendlichen verübt. Dass die politischen und kulturellen Akteure des Nordens offensiv mit diesem Bild des „nordischen Modells“ als Vorbild für die Welt Werbung in eigener Sache betreiben, macht die wissenschaftliche Differenzierung nicht unbedingt einfacher.

Die hier versammelten Beiträge decken allerdings nicht alle Aspekte nordischer Politik ab, schon gar nicht umfassend. Dies ist auch dem Umstand geschuldet, dass manche Aspekte nordischer Politik schwer zu fassen sind; weitere Forschungsbemühungen sollten dringend unternommen werden. Wir nennen fünf Desiderate, die Liste ist leicht zu verlängern – sie sollen aber nicht implizieren, dass die „alten“ Forschungsfragen hiermit obsolet wären, im Gegenteil! Eine stärkere wissenschaftliche Hinwendung, intensivere Forschungsbemühungen aus politik-, sozial- sowie kulturwissenschaftlicher Perspektive erscheinen uns als dringend angeraten.<sup>3</sup>

■ Erstens erodieren gegenwärtig zentrale Fundamente nordischer Politik. Dies kann beispielsweise an einer offenkundig zunehmenden ökonomischen Ungleichheit und abnehmender Egalität im Norden ebenso abgelesen werden wie an den mobilisierenden rechtspopulistischen Parteien. Systematische Demokratieforschung mit Bezug auf den Norden kommt vor allem am nachhaltigen nordischen Rechtspopulismus nicht vorbei. Die Dynamiken und „Kollateralschäden“ der nordischen Identitätspolitiken und der Auswirkungen einer seit Jahrzehnten gepflegten Debatte über nationale Identität und nordische Exzeptionalität müssen stärker fokussiert werden.



Nicht nur Volvo hat Zlatan Ibrahimović als Werbeträger entdeckt, sondern auch die schwedische Post. Im März 2014 kam die Briefmarkenserie in Umlauf. Verkörpert Zlatan Ibrahimović, der auf dem Fußballfeld für Aufsehen sorgte, einen neuen schwedischen Phänotyp? picture alliance/dpa

tätspolitiken und der Auswirkungen einer seit Jahrzehnten gepflegten Debatte über nationale Identität und nordische Exzeptionalität müssen stärker fokussiert werden. Dazu zählt auch der Widerspruch einer ja auch im Norden gelebten Europäisierung und Globalisierung bzw. den gemeinhin genutzten und geschätzten positiven Konsequenzen einer Integration und einer Öffnung – durchaus ökonomisch und kulturell verstanden.

■ Zweitens sollten die nordischen Öffentlichkeiten stärker und systematischer analysiert werden – dieser Punkt ist eng verflochten mit dem ersten. Hier sollten nicht nur die – keineswegs immer hohen Qualitätsanforderungen genügenden – nordischen Medien und ihre Funktion für die Demokratie Aufmerksamkeit in der Forschung bekommen. Allgemeine Prozesse der öffentlichen Auseinandersetzung sind systematisch zu erfassen und in ihren Konsequenzen für die Demokratie zu bewerten. Gewaltexzesse wie in Utøya und Oslo am 22. Juli 2011, brennende Vorstädte wie in Stockholm im Mai 2013 oder der Amoklauf am 7. November 2007 im finnischen Jokela sind nur einzelne, aber durchaus mächtige Indizien dafür, dass die Verfahren zur friedvollen Auseinandersetzung gegensätzlicher Interessen und Lebensphilosophien



sophien auch in den nordischen Öffentlichkeiten bröckeln.

- Drittens verdienen das traditionelle skandinavische Öffentlichkeitsprinzip und das nordische Verständnis von Presse- und Meinungsfreiheit der wissenschaftlichen und der vergleichenden Betrachtung. Der Beitritt Schwedens und Finnlands zur Europäischen Union 1994 hat auch mehr Transparenz und Öffentlichkeit nach Brüssel gebracht, das seinerzeit von Skandalen erschüttert war. Akten von Politik und Verwaltung sind im Norden öffentlich, Verwaltungsvorgänge für jedermann einsehbar. Dieses Prinzip, im kulturellen Haushalt der Nationen tief abgesunken, ist wesentlich für die Spitzenplätze der nordischen Länder auf den Anti-Korruptionsskalen und hat bisher zu wenig Beachtung im internationalen Vergleich gefunden. Damit hängt eine exzessive Auslegung des Rechts auf freie Meinungsäußerung zusammen. Die Verfassungen der Länder und das öffentliche Selbstverständnis schützen dieses Bürgerrecht auf eine Weise, die in vergleichbar zivilisierten Ländern auf striktere legale Grenzen stoßen.
- Viertens ist festzustellen, dass sich gegenwärtig die geographische Lage des Nordens verschiebt: Durch die Klimaerwärmung und die abschmelzende Eiskappe der Arktis bekommt dieser Raum eine stärkere politische Brisanz (vgl. Humrich 2011; Hannemann 2011). Was dies für die nordischen Demokratien impliziert, ist noch schwer abzuschätzen. Gleichwohl sind neben neuen – aus öko-

logischer Perspektive fragwürdigen – Initiativen zur Förderung von Rohstoffen auch außen- und sicherheitspolitische Reibungen in dieser Region zu erwarten. Mit der aktuellen grönländischen Souveränitätsdebatte ist die politische und ökonomische Sprengkraft auch einer breiteren, nicht-nordischen Öffentlichkeit bekannt, vielleicht bewusst geworden – hier berühren und reiben sich erneut Ost und West. Auch der „ganz hohe Norden“ verdient daher eine höhere Aufmerksamkeit für die politik-, sozial- und kulturwissenschaftlich orientierte Nord-europa-Forschung.

- Fünftens wollen wir ein kulturelles, ein politisches und ein wissenschaftliches Desiderat erwähnen: Wir haben verschiedentlich darauf hingewiesen, dass das Wissen über den Norden bei uns nicht sehr groß ist, aber gleichzeitig ein ausgeprägtes kulturelles und politisches Interesse an den nordischen Ländern auszumachen ist – die Verkaufserfolge nordeuropäischer Kriminalromane belegen dies, aber auch die Diskussionen über die Ergebnisse der PISA-Studien oder das Flexicurity-Arbeitsmarktmodell. Interessanterweise spiegelt sich dieses deutsche Interesse am Norden seit dem Fall der Berliner Mauer zunehmend auch im verstärkten Interesse der nordischen Länder an Deutschland – auch hierbei spiegelt sich, dass das Wissen in Nordeuropa über Deutschland sehr bescheiden ist: Es zeigen sich die Folgen einer Abwendung der nordeuropäischen Gesellschaften von Deutschland spätestens seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges und einer Hinwendung zur angelsächsischen Kultur. So wenig die Deutschen mit den skandinavischen Sprachen etwas anfangen können, so wenig lesen oder verstehen, geschweige denn sprechen die politischen, kulturellen und wissenschaftlichen Milieus in Skandinavien das Deutsche. In den Literaturverzeichnissen der skandinavischen Wissenschaftler lassen sich allerhöchstens vereinzelt deutsche Titel entdecken und wenn, dann in englischer Übersetzung (so auch in dieser Anthologie); die deutsche Forschung zu Skandinavien wird dort nur selten wahrgenommen. Demgegenüber wird hierzulande die skandinavische Forschung nur dann rezipiert, wenn sie auf Englisch vorliegt. Zahlreiche sozialwissenschaftliche (Abschluss-)Arbeiten mit skandinavischen Themen werden regelmäßig ohne Kenntnis von Land, Leuten und Sprache verfasst. Es sollte also Aufgabe der Wissenschaft sein, nicht zuletzt auch der sozialwissenschaftlichen, eine regionale Aufmerksamkeitskultur zu pflegen – wenn, wie wir feststellen müssen, interkulturelle Kommunikation nur als Parole ausgegeben wird, es für sie jedenfalls keinen (oder wenig) Realitätsgehalt gibt, dann darf es nicht verwundern, dass es zu kulturellen, politischen und ökonomischen Missverständnissen kommt. Wie politisch diese Missverständnisse dann wieder werden, kann man an der von Giorgio Agamben im Kontext der europäischen Schulden- und Finanzkrise losgetretenen Debatte über ein „Lateinisches Reich“ des Südens versus der nordeuropäischen Effizienzgesellschaften ablesen: Die südliche „Mittelmeer-Union“ ist nicht die Alternative zur nördlichen „Aquavit-Union“; wer nur ein wenig weiß von den jeweiligen politischen und ökonomischen Realitäten,

gar von den kulturellen, der wird sie sofort als Konstruktionen entlarven.

Solche Forschungen benötigen Räume und Ressourcen. An den deutschsprachigen Universitäten gibt es eine Vielzahl von Einrichtungen mit regionalen Spezialisierungen und/oder Schwerpunkten zu beispielsweise Osteuropa, Nordamerika oder jüngst vermehrt auch zu den asiatischen Räumen. Die Institute und Zentren, die sich in Forschung und Lehre mit dem Norden Europas aus politik- und gesellschaftswissenschaftlicher Perspektive befassen, sind aber weiterhin ein Desiderat. Zwar hat die universitäre Skandinavistik in den letzten zwei Jahrzehnten einen gender- und einen kulturwissenschaftlichen Paradigmenwechsel (*cultural turn*) erlebt – die Materialgrundlagen sind aber traditionell die nordeuropäischen Literaturen und Sprachen geblieben (zu erklären mit der aus der Gründung des Faches im 19. Jahrhundert im Schlepptau einer als Nationalwissenschaft verstandenen philologischen Germanistik); nur die Geschichte Nordeuropas ist an einigen Universitäten stabil etabliert (Kiel, Greifswald).

Einzig das Nordeuropa-Institut der Humboldt-Universität zu Berlin (gegründet 1994) kombiniert (noch) philologische Forschung mit sozial-, kultur- sowie geschichtswissenschaftlichen Ansätzen. Der Norden Europas ist als Gegenstand einer Regionalwissenschaft immer noch zu entdecken. Als positives Signal ist zu deuten, dass die einzige deutschsprachige Zeitschrift zu den nordischen Demokratien und Gesellschaften, das *Nordeuropaforum*, wieder deutlich sichtbar geworden ist.<sup>4</sup> Dass eine systematische Forschung zum Norden Europas unser theoretisches Verständnis von Kultur, Gesellschaft, Wirtschaft und Demokratie mehren kann, dies ist unsere Hoffnung mit den hier versammelten Beiträgen – ob dies allerdings auf eine überzeugende Art und Weise geschieht, das haben wie immer die Leser und Leserinnen zu entscheiden.

## LITERATUR

- Booth, Michael (2014): Dark Lands: the Grim Truth Behind the ‚Scandinavian Miracle‘. In: *The Guardian*, 27.1.2014; URL: <http://www.theguardian.com/world/2014/jan/27/scandinavian-miracle-brutal-truth-denmark-norway-sweden> [12.05.2014].
- Broberg, Gunnar/Roll-Hansen, Nils (Hrsg.) (2005): *Eugenics and the Welfare State. Norway, Sweden, Denmark, and Finland*. East Lansing.
- Förster, Christian/Schmid, Josef/Trick, Nicolas (2014): *Die nordischen Länder. Politik in Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden*. Wiesbaden.
- Hannemann, Matthias (2011): „North to the Future“ – die Arktis und die Medien. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 5–6/2011, S. 35–38.
- Henningsen, Bernd (1995): *Der Norden. Eine Erfindung. Das europäische Projekt einer regionalen Identität*. Berlin 1995.
- Henningsen, Bernd (2012): *The End of Nortopia. Rightwing Populism and the Challenges to the Freedom of Press*. In: *Tankesmedjan Magma*, 1.8.2012.
- 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*. Köln, Weimar, S. 39–72.
- Humrich, Christoph (2011): *Ressourcenkonflikte, Recht und Regieren in der Arktis*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 5–6/2011, S. 6–13.
- Jochem, Sven (2012): *Die politischen Systeme Skandinaviens*. Wiesbaden.

## ANMERKUNGEN

- 1 Der Werbeclip ist einsehbar unter: <http://www.youtube.com/watch?v=cbvdzQ7uVPc>, mit teilweise deutschen Untertiteln unter: <http://www.youtube.com/watch?v=4splvjcpnSI> [18.04.2014].
- 2 Nur am Rande sei erwähnt, dass eine solche multikulturelle Werbestrategie auch von H&M verfolgt wird, der „naiven“ blau-gelben Schwedenidylle ist hingegen IKEA weiterhin verpflichtet.
- 3 Das Fach Skandinavistik im deutschsprachigen Raum ist traditionell auf die philologische Forschung ausgerichtet. Erst in jüngerer Zeit können auch sozialwissenschaftliche Forschungsbemühungen ausgemacht werden, die explizit den Norden als Region in den Fokus nehmen; vgl. Jochem 2012; Förster/Schmid/Trick 2014.
- 4 Das *Nordeuropaforum* ist eine Open-Access Zeitschrift in deutscher und englischer Sprache. Textbeiträge sowie Rezensionen, Annotationen und weiterführende Links sind einsehbar unter [http://www2.hu-berlin.de/skan/nofo/aktuelle\\_textel](http://www2.hu-berlin.de/skan/nofo/aktuelle_textel) [12.05.2014].

*Prof. Dr. Bernd Henningsen, 1945 in Flensburg geboren, studierte Politische Wissenschaft, Nordische Philologie, Philosophie und Psychologie an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Von 1992 bis 2002 war er Professor für Skandinavistik/Kulturwissenschaft und (Gründungs-)Direktor des Nordeuropa-Instituts. 2002 hatte er eine Professur für Politikwissenschaft, Kultur und Politik Nordeuropas und der Ostseeregion an der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald inne. 2003 bis 2009 lehrte er an der Universität Södertörn, Stockholm und am Center for International Studies der Universität Örebro/Schweden. 2005 bis 2010 nahm er eine Honorarprofessur am Institut für Politikwissenschaft der Universität Kopenhagen wahr. Ab 2005 war er wieder Professor für Skandinavistik/Kulturwissenschaft sowie Kultur und Politik Nordeuropas und der Ostseeregion am Nordeuropa-Institut der Humboldt-Universität zu Berlin. Seit 2010 ist er pensioniert und Honorarprofessor am Nordeuropa-Institut.*

*Apl. Prof. Dr. Sven Jochem studierte Politikwissenschaft, Geschichte und Philosophie an den Universitäten Tübingen, Heidelberg und Stockholm. Als wissenschaftlicher Assistent arbeitete er am Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen sowie an der Universität Konstanz. Er vertrat Professuren an den Universitäten in Luzern, Konstanz, Bamberg, Bremen und Freiburg im Breisgau. Seit 2011 ist er außerplanmäßiger Professor für empirische und normative Demokratietheorien an der Universität Konstanz. Seine Forschungsschwerpunkte umfassen wohlfahrtsstaatliche Politik im internationalen Vergleich, Politik und Gesellschaft in Skandinavien sowie politische Theorie und Philosophie.*



**Down Under**

Esther Blank:  
**Australien. Ein Länderporträt**

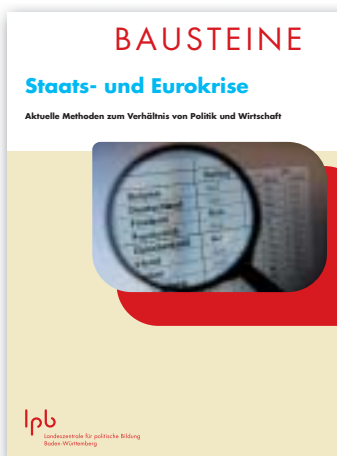
Ch. Links Verlag, Berlin 2014.  
 224 Seiten, 16,90 Euro.

Kein Kontinent ist von Europa weiter entfernt als Australien. Und dennoch fasziniert Australien Besucher aus aller Welt. Immer mehr junge Menschen zieht es nach Australien, für ein Auslandsstudium oder einen Ferienarbeitsaufenthalt. Oft stößt man irgendwo im Outback – buchstäblich „in the middle of nowhere“ – auf einen frischgebackenen Abiturient hinter dem Tresen einer Kneipe, der Bier ausschenkt, Geschirr aufräumt und am nächsten Morgen wach genug ist, um an der Tanksäule Touristen mit Benzin zu versorgen. Der fünfte Kontinent hat alles, was ein Touristenherz begehrt: Korallenriffe und Berge, tropische Dschungel und Regenwälder, roterdige Wüsten und weiße Strände, pulsierende Großstädte mit architektonischen Meisterwerken und verschlafene Dörfer im Outback. Die wohl einzigartige Tierwelt und die Vielfalt der Landschaft sind Thema des „Einstiegs“ in das Länderporträt Australiens. Esther Blank, die seit über 30 Jahren für deutsche Rundfunkanstalten und Fernsehsender arbeitet, war u.a. als Reporterin für die australischen Sender SBS, TV und SBS Radio tätig. Seit Ende 2000 leitet sie die Vertretung der Deutschen Welle in Sydney. Esther Blank lebt in Sydney und ist mit einem Australier verheiratet. Die langen Jahre in Australien haben sich in dem lesenswerten Länderporträt niedergeschlagen. Die einzelnen Buchkapitel spiegeln Verständnis und Sympathie für das Land wider, sparen aber

nicht mit einer investigativen und kritisch-konstruktiven Berichterstattung. Es ist nicht leicht, das Porträt eines Landes zu zeichnen, das so groß wie die USA (ohne Alaska) ist und dessen Vielfalt augenfällig ist. Vielfalt meint zunächst Landschaft und Tierwelt, schließt aber ein ausgeprägtes Gefälle zwischen an den Küsten gelegenen Städten und dem Outback ebenso ein wie eine kulturelle Vielfalt. So leben z.B. in manchen Stadtteilen Sydneys oder Melbournes Menschen aus über 150 Ländern und die verschiedensten ethnischen Gruppen neben- und miteinander. Vielfalt befördert letztlich auch widersprüchliche Extreme zutage. Australiens Gesellschaft zeichnet sich durch Toleranz, eine nachahmenswerte Portion Gelassenheit, Optimismus und eine egalitäre Grundhaltung aus. Genauso stößt man aber auf Engstirnigkeit und auf Rassismus. Während der Bauarbeiter einmütig neben Angestellten und Touristen Bier trinkend am Tresen der berühmten und gut frequentierten Bierkneipe „Bojangles Saloon“ in Alice Springs steht, sitzen abgelegen von den Hauptverkehrsadern und unbeachtet von der weißen Bevölkerung Aborigines im Park und fristen ihr allzu oft armes Dasein. Folgerichtig ist ein ausführliches Kapitel der Geschichte und dem Schicksal, dem spirituell-religiösen Weltbild und den gegenwärtigen Lebensbedingungen der australischen Ureinwohner gewidmet. Die Geschichte der Aborigines ist gleichzeitig eine Erzählung von weißer Ignoranz und allzu seltener Akzeptanz anderer Lebensweisen. So war das Schicksal der „gestohlenen Kinder“ bis Ende der 1990er Jahre vielen Australiern unbekannt: Über Jahrzehnte hinweg wurden 100 000 Aborigenekinder ihren Eltern weggenommen. Die Kinder bekamen eine meist nur notdürftige Ausbildung in staatlichen und/

**Staats- und Eurokrise**

Aktuelle Methoden zum Verhältnis von Politik und Wirtschaft



Das hochkomplexe Thema Staats- und Eurokrise in der schulischen oder außerschulischen Bildungsarbeit behandeln? Aber klar!

Der BAUSTEIN:

- vermittelt Wissen über die vielfältigen Wechselwirkungen zwischen Politik und Wirtschaft
- fördert das Verständnis für die Zusammenhänge des globalen Finanzsystems
- eröffnet die Möglichkeit für Diskussionen über politische Handlungsspielräume und Zukunftsentwürfe in Zeiten scheinbar entfesselter Finanzmärkte
- liefert konkrete Methoden zum Einstieg, zur Vertiefung und Ergebnissicherung
- sorgt mit Schüler- und Handlungsorientierung für einen aktiven Lernprozess

**Bestellung: 2.- Euro** zzgl. Versand, Landeszentrale für politische Bildung, Fax 0711.164099 77, marketing@lpb.bwl.de, www.lpb-bw.de/shop



oder kirchlichen Heimen und wurden dann auf Farmen oder in die Städte verschickt. Die Zahlen sprechen für sich und sind ein Beleg für die Existenz der „Dritten Welt“ in einem reichen Land: Indigene Australier machen ca. zwei Prozent der australischen Bevölkerung aus, aber über 25 Prozent der Gefängnisinsassen. Mehr als 16 Prozent der Aborigines sind arbeitslos. 26 Prozent leben in baufälligen Häusern.

Die „didaktisch“ kluge Anordnung der einzelnen Kapitel spiegelt eben jene Vielfalt und Widersprüchlichkeit des fünften Kontinents wider. Esther Blank gibt einen faszinierenden, eloquent geschriebenen und fundierten Einblick in Geschichte, Gesellschaft, Ökonomie, Ökologie und den Alltag des Landes. Das Kapitel „Geschichte und Politik“ spannt den Bogen von der ehemaligen Strafkolonie und der Besiedlung durch Goldsucher, Abenteuerlustige, Flüchtlinge und Freiheitsuchende aus Europa, dem Nahen Osten, Asien und Afrika bis zur heutigen Immigrationspolitik, die nur hochqualifizierte Einwanderer im rohstoffreichen, wohlhabenden Australien Arbeitsplätze und ein neues Zuhause finden lässt. So hat sich seit 1788, als die britische Krone Strafgefangene aus ihren überfüllten Gefängnissen auf den Kontinent schickte, im Laufe der Jahrhunderte eine multikulturelle Gesellschaft entwickelt, die sich ständig verändert.

Esther Blank versteht es, immer wieder persönliche Begegnungen mit den Bewohnern des Landes einzuflechten, die die Vielfalt der Lebenswelten illustrieren. Sie hat die Kultur der Aborigines und deren Leben kennen gelernt. Die Lebens- und Arbeitsbedingungen der oft wochenlang von ihren Familien getrennt lebenden Minenarbeiter, die regelmäßig mit Flugzeugen (fly in/fly out) oder Bussen hunderte Kilometer zum Arbeitsplatz pendeln, werden ebenso lebendig beschrieben wie das Leben von Frauen in abgelegenen Bergbausiedlungen. Das pulsierende Leben in den Städten Sydney, Melbourne, Canberra, Darwin und anderen Großstädten wird in Kontrast gesetzt zum Leben im Outback. So entsteht ein durchaus sympathisches und informatives Bild des fünften Kontinents. Esther Blank gelingt es, die Klischees und imaginären Bilder von Australien behutsam zu hinterfragen, indem sie Leserinnen und Leser am Alltag der Menschen teilhaben lässt und die historischen, politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen prägnant erörtert. Die dichten Beschreibungen, die genauen und feinfühligsten Beobachtungen eröffnen ein tieferes Verständnis der australischen Kultur und Gesellschaft.

Siegfried Frech

### **Zivilcourage – eine anspruchsvolle und unbequeme Tugend**

Gerd Meyer:

**Mut und Zivilcourage.**

**Grundlagen und gesellschaftliche Praxis**

Verlag Barbara Budrich, Opladen u. a. 2014.  
276 Seiten, 29,90 Euro.

Das Wort Zivilcourage hat stets dann Konjunktur, wenn die Öffentlichkeit von spektakulären Übergriffen erfährt oder wenn über dramatische und bedrückende Vorfälle berich-

tet wird, in denen Menschen angegriffen werden, ohne dass jemand hilft. Allenthalben wird dann gefordert, hinzusehen und einzugreifen, sich mutig für Mitmenschen einzusetzen, auch wenn man dabei ein Risiko eingeht.

Wie aber ist es um das Alltagshandeln bestellt? Ist Zivilcourage nicht auch in der Familie, im Freundes- und Kollegenkreis, in Schulen und Betrieben, in Verwaltungen, in Parteien und Parlamenten gefragt? Immerhin gibt es doch unzählige weniger spektakuläre Situationen, in denen es auf den „kleinen Mut“ ankommt. Genau diese Fragen stehen im Mittelpunkt der vorliegenden Monographie von Gerd Meyer. Zivilcourage oder sozialer Mut – so die zentrale Botschaft des Buches – ist in allen Lebensbereichen erforderlich, wenn es darum geht, mutig und mit Bereitschaft zum begrenzten Risiko für fairen Konfliktaustrag, für gerechte Verhältnisse, für Meinungsfreiheit und vor allem für die Wahrung der Menschenwürde einzutreten. Zivilcourage ist nicht nur eine anspruchsvolle Tugend, sondern auch ein unverzichtbares Element einer demokratischen politischen Kultur.

Gerd Meyer, bis 2007 Professor für Politikwissenschaft am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen, hat sich im Rahmen seiner Lehr- und Forschungstätigkeit seit mehr als 15 Jahren mit Zivilcourage, Autoritarismus und demokratischem Humanismus intensiv beschäftigt. Er hat systematische Analysen, Definitionen, schlüssige und zugleich komplexe Erklärungsmodelle sowie Hinweise auf Handlungsperspektiven für zivilcouragiertes Verhalten und Überlegungen zum bisher noch unzureichend erforschten Thema Mut vorgelegt. Erlaubt sei der Hinweis, dass Gerd Meyer auch federführend an dem Themenheft „Aufrechter Gang: Zivilcourage im Alltag“ unserer Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ (3/2011) beteiligt war. Die nunmehr vorliegende Monographie führt seine Arbeiten weiter: bisherige analytische Überlegungen werden veranschaulicht, noch gründlicher empirisch belegt und praxisnäher erörtert. Kennzeichnend für alle Arbeiten Gerd Meyers war immer die Frage, wie analytische Konzepte für die (pädagogische) Praxis und den Alltag fruchtbar gemacht werden können. Diesem Anspruch wird auch das vorliegende Buch gerecht. Vertieft werden Fragen von Mut und Zivilcourage am Arbeitsplatz und in der Politik (s. unten), ebenso wie Überlegungen zu ihrem philosophisch-psychologischen Verständnis wie zur Bedeutung von Mut im (subjektiven) Handeln und Erleben.

Angesichts der inflationären Verwendung des Wortes Zivilcourage klärt das an die Einleitung anschließende Grundlagenkapitel zunächst die Begrifflichkeiten „Zivilcourage“ und – gleichbedeutend gemeint – „sozialer Mut“. Beide Begriffe werden trennscharf von Tapferkeit, Hilfe, Altruismus und Solidarität abgegrenzt. Auf dieser Definition aufbauend werden die Haupttypen zivilcouragierten Handelns differenziert beschrieben – je abhängig von der Art des Konflikts, der in den Blick genommenen Personen bzw. Personengruppen, den sozialen Kontexten, dem Handlungsdruck bzw. -spielraum sowie der Kalkulierbarkeit des Erfolgs oder Risikos. Als leitendes Motiv zivilcouragierten Verhaltens werden in dem Grundlagenkapitel der persönliche Mut, dessen Grundformen, Quellen und Motive erörtert. Im Folgeschritt werden Entscheidungs- und Faktorenmodelle sozial mutigen Handelns dargelegt. Die

beiden Modelle beantworten die Frage, warum Menschen in vergleichbaren Situationen zivilcouragiert handeln, andere hingegen nicht. Das Entscheidungsmodell nimmt zunächst die Situation und die Person selbst sowie den sozialen Kontext in den Blick und beschreibt, inwieweit der situative Kontext und die Persönlichkeit, Gefühle, moralische Standards, Geschlecht und soziale Nähe das Verhalten bestimmen. Das Faktorenmodell diskutiert ausführlich, welche Faktoren Zivilcourage fördern bzw. sich als hinderlich erweisen. Neben situativen und personenbezogenen Faktoren kommen hierbei auch soziale, politische und ökonomische Rahmenbedingungen ins Spiel.

Das mit „Zivilcourage konkret“ überschriebene Kapitel fokussiert typische Situationen und häufige Probleme im Umgang mit Alltagskonflikten, die sozialen Mut erfordern. Fragen der Identität, der Aspekt der Selbstsicherheit, Mut zur Selbstbehauptung, praktizierte oder fehlende Solidarität und schließlich auch der kompetente Umgang mit Gewalt stehen im Mittelpunkt. Mechanismen und (nur allzu bekannte) Abläufe eigenen Verhaltens werden anhand von Praxisbeispielen verdeutlicht. Der besondere Gehalt liegt in den aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten, die z.B. mit sogenannten „Eingreifregeln“ konkretisiert werden. Es geht dabei keineswegs um vorschnelle oder gar wohlfeile Rezepte, sondern stets um die zentrale Frage, was Menschen in konfliktbehafteten Situationen tun können und was ihnen zugemutet werden kann.

Die Erörterung sozialpsychologischer Mechanismen und Gruppenkontexte (Strukturen, Loyalitäten, Abhängigkeiten, Hierarchien und Dynamiken, Rolle und Status, Gruppenzugehörigkeiten, Bezugsgruppen usw.) wird in den Argumentationssträngen der beiden Folgekapitel, die sich

mit Zivilcourage am Arbeitsplatz und in der Politik auseinandersetzen, konkretisiert. Obwohl Zivilcourage gerade am Arbeitsplatz gefragt ist, wird sie dort nur allzu selten praktiziert und/oder gelebt. Das ökonomische System – so die Analyse – ist eine Sphäre strukturell ungleich verteilter Macht und damit unterschiedlich gewichteter Risiken. Betrachtet man die jüngste Banken- und Finanzkrise drängt sich zudem der Eindruck auf, dass moralische Standards den Bilanzen untergeordnet werden. Zentrale Fragen dieses Kapitels sind: Wird Widerständigkeit und Kritik belohnt oder abgestraft? Sind kritische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer überhaupt gewünscht? Welche Risiken gehen sozial mutige Kolleginnen bzw. Kollegen ein? Wie viel Rechtskenntnis ist notwendig, und welche Rechte definieren Verhaltensnormen am Arbeitsplatz? Wie mit Schweige- und Vertuschungskartellen, mit falscher Solidarität umgehen? Warum sitzen Kapitaleigner, Manager und Investoren oftmals am „längeren Hebel“? Wie hängen Zivilcourage im Betrieb und Firmenethos zusammen? Welche Rolle spielen professionell bzw. allzu häufig unprofessionell agierende Führungspersonen?

Angesichts aktueller Vorkommnisse sind die Ausführungen von Gerd Meyer über Whistleblowing brisant und spannend. Whistleblower sind Personen, die in ihrem Arbeitsumfeld oder beruflichen Wirkungskreis gravierende Missstände mit schwerwiegenden Folgen und/oder Gefahren aufdecken und diese öffentlich benennen. Merkmale, Konfliktlagen, Rechtfertigung und Motive des Whistleblowing werden besonders plastisch in einem inneren Dialog, der Pro- und Contraargumente gegenüberstellt, demonstriert. Dieser innere Dialog mündet in die Frage: „Verräter oder Held?“ Diese existenzielle Dichotomie verdichtet sich ge-

## Das Baden-Württemberg Quartett

Spielend Landeskunde lernen



48 Karten mit typischen Bildmotiven aus je vier Städten der 12 Regionen des Landes – das Baden-Württemberg Quartett der Landeszentrale für politische Bildung lädt zur unterhaltsamen Landeskunde ein.

Zahlen zu Einwohnern, Fläche, Wahlbeteiligung, Wasserverbrauch oder Feinstaubbelastung eröffnen interessante Vergleiche und ermöglichen ein spielerisches Kennenlernen Baden-Württembergs.

Das Spiel eignet sich für alle ab 10 Jahren.



genwärtig augenfällig an den Auseinandersetzungen um Edward Snowden.

„Selbst der Applaus kennt den Fraktionszwang“ – so Roger Willemsen unlängst in einem Interview in der Wochenzeitung „Das Parlament“. Dieses Zitat bringt das Anliegen des Kapitels über Zivilcourage in der Politik auf den Punkt. Thematisiert wird das Führungshandeln von Eliten in Parteien und Parlamenten, in staatlichen Einrichtungen und auch in den Massenmedien. Dass ein harter Parteienwettbewerb und der Druck der öffentlichen Aufmerksamkeit Politikerinnen und Politiker prägen, ist unumstritten. Ebenso wenig umstritten ist der Umstand, dass Macht und Mandat erhalten sein wollen. Rechtfertigt dies aber das Abnicken jedweder Entscheidung mit Blick auf die Fraktion? Sind „Abweichler“ in den parlamentarischen Reihen eine schützenswerte Spezies? Wenn wir von der Freiheit der Abgeordneten und ihrer Verpflichtung gegenüber dem Gewissen sprechen, müssten wir abweichende Meinungen doch wertschätzen. Warum sind Selbstkritik und der Mut, unpopuläre Entscheidungen zu treffen und Loyalitätskonflikte hinter sich zu lassen, so selten?

Ein weiteres Kapitel nimmt die pädagogische und praktische Förderung von Zivilcourage in den Blick und erörtert, ob sozial mutiges Verhalten gelernt und habitualisiert werden kann. So werden die Sozialisationsinstanzen Familie und Schule, die mithin prägende soziale Handlungskompetenzen vermitteln, auf förderliche Faktoren für zivilcouragiertes Verhalten hin befragt. Ebenso wird der Frage nachgegangen, ob und wie man Mut und Zivilcourage in Trainings einüben kann.

Im Schlussteil des Buches schließlich geht es um die Grundlagen persönlichen Muts, der – so bereits im Grundlagen-

kapitel dargelegt – den eigentlichen Kern von Zivilcourage ausmacht. Hier werden vor allem emotionale, moralische und auch spirituelle Sinnbezüge diskutiert.

Der besondere Gehalt des Buches, das den aktuellen Forschungsstand umfassend referiert und auf einer überaus breiten Literaturgrundlage fußt, liegt in seinem interdisziplinären Zugang: Es verbindet gekonnt (1) psychologische Aspekte von Persönlichkeit und Sozialverhalten (einschließlich kognitiver und emotionaler Einflüsse sowie situationsgebundener Kontexte) mit (2) soziologischen und politikwissenschaftlichen Analysen und diskutiert (3) moralische, philosophische und spirituelle Erfahrungen, Begründungs- und Erklärungsstränge für sozial mutiges Verhalten.

In dem überaus lesenswerten und eloquent geschriebenen Buch haben sich mehr als nur 15 Jahre Forschung und akademische Analyse niedergeschlagen. An vielen Stellen wird deutlich, dass Gerd Meyer – meist persönlich, direkt und offen für neue Erkenntnisse – mit Soziologen, Politikwissenschaftlern, Psychologen, mit Praktikern und Trainern, mit Pädagogen und Journalisten im Dialog stand und steht. Und dies stets getragen von der Intention, ein besseres Verständnis für die Komplexität zivilcouragierten Verhaltens zu gewinnen und damit den sozialwissenschaftlichen Diskurs zu intensivieren.

Die Monographie von Gerd Meyer ist kein Ratgeber-Buch (mit schlichten Rezepten), sondern eine praxisnahe Studie nicht nur für Experten, sondern für Leserinnen und Leser in den unterschiedlichsten Zusammenhängen: im privaten Alltag, in der Berufs- und Arbeitswelt, im politischen Raum sowie in der pädagogischen Praxis. Mithin ein Buch, dem

## Baden-Württemberg – eine Zuwanderungsgeschichte

herausgegeben von Mathias Beer



### Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs Bd. 40

Baden-Württemberg hat nicht nur eine Zuwanderungsgeschichte, Baden-Württemberg ist eine Zuwanderungsgeschichte. Der Südwesten Deutschlands ist geprägt von unterschiedlichen Zuwanderungsgruppen, die die Gesellschaft seit dem Zweiten Weltkrieg fundamental verändert haben.

In dreizehn Aufsätzen behandelt dieses Buch die Situation verschiedener Zuwanderungsgruppen in Baden-Württemberg. Es wirft einen Blick auf Holocaust-Überlebende, Vertriebene, „Gastarbeiter“ aus der Türkei und aus Ex-Jugoslawien. Es geht dabei der kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Bedeutung der Zuwanderung in den Südweststaat nach und bietet sowohl einen geschichtlichen wie einen soziologischen Zugang.



**Bestellung: 6.50 Euro** zzgl. Versand, Landeszentrale für politische Bildung, Fax 0711.164099 77, marketing@lpb.bwl.de, www.lpb-bw.de/shop

man viele interessierte Leserinnen und Leser wünscht (und das in keiner gut sortierten Bibliothek fehlen sollte!).

Siegfried Frech

### Klare Ansage für Jungs

Reinhard Winter:

#### Jungen brauchen klare Ansagen. Ein Ratgeber für Kindheit, Schule und die wilden Jahre.

Beltz Verlag, Weinheim und Basel 2014.  
275 Seiten, 15,99 Euro.

Eltern brauchen klare Ansagen – diesen Eindruck muss Reinhard Winter in den vielen Beratungsgesprächen gewonnen haben, die er seit Jahrzehnten über Erziehungsfragen führt. Immer mehr Mütter und Väter sind verunsichert und stellen in Frage, ob sie angemessen und unterstützend auf ihre Kinder reagieren. Und aufgefallen ist Winter noch etwas: Die meisten der Ratsuchenden sind Eltern von – Jungen. Schließlich sind sie es, die als „Bildungsverlierer“ gelten, die süchtig nach Computerspielen sind und gern mal aus der Reihe tanzen. Warum das so ist? Winter führt gleich drei Gründe an: biologische Voraussetzungen, psychische Faktoren sowie soziale und gesellschaftliche Zuschreibungen. Ein Glück für Jungen, dass er den Einfluss der Gesellschaft höher als den der Gene gewichtet, denn Männlichkeitsbilder lassen sich ändern. Dafür gibt Winter ganz konkrete Beispiele: Wieso schwänzen viele Väter eigentlich die Elternabende an den Schulen? Damit signalisiert das männliche Vorbild, dass Schule nicht so wichtig ist. Und dass Führungsaufgaben noch immer eher Männern als Frauen zugetraut werden, macht es Müttern schwer, ihre Führungsrolle gegenüber den Kindern durchzusetzen.

Überhaupt ist das Thema Führung ein ganz zentrales: klar und nah soll sie sein; diese Kernbotschaft zieht sich wie ein roter Faden durch das gesamte Buch. Winter lebt vor, was er fordert: Klarheit schafft er vor allem durch Konkretion. In seinen „Klassikern des Familienlebens“ beschreibt er typische Konfliktsituationen, wie sie viele Familien kennen: Verhalten beim Essen, (fehlende) Mithilfe im Haushalt, Konsumverhalten, bis hin zur Medien- und Toilettennutzung. Zur Entspannung dieser oft heiklen Szenen zeigt Winter klare, konkrete, eindeutige Handlungsoptionen auf. Dort findet sich eine Formel, wieviel Zeit in welchem Alter elektronischen Geräten zugestanden werden könnte, Uhrzeiten, bis wann Jugendliche abends ausgehen sollten und der Rat, die PC-Passwörter der Kinder zu kennen. Sehr anschaulich sind auch die immer wieder in den Text eingestreuten Dialoge, in denen Eltern vorbildlich in heiklen Situationen (re-)agieren – Nachmachen erwünscht!

Zwangsläufig mehr Interpretationsspielraum lassen die „Sieben Schritte zur gelingenden Jugenerziehung“, die den zweiten Teil des Buchs ausmachen. Hier findet sich ein Wertekompass, es gibt Tipps zur Analyse des eigenen Führungsstils und Beispiele, wie Konsequenzen bei Fehlverhalten aussehen können, wenn sie nicht den Charakter einer Strafe erhalten sollen. Winters Empfehlungen werden der Tatsache gerecht, dass Eltern so verschieden wie auch ihre Kinder sind, so dass die „klaren Ansagen“ im konkreten Fall

sehr unterschiedlich ausfallen können. Und dennoch bieten seine sieben Schritte einen hilfreichen Orientierungsrahmen, innerhalb dessen sich gute Lösungen finden lassen. Erziehung ist eine Herausforderung, die sich anzunehmen lohnt – nicht nur die Kinder wachsen daran, sondern auch die Eltern. Winters sehr gut gegliedertes, flüssig und vor allem mit Herzblut für Kinder und Verständnis für Eltern geschriebenes Buch zeigt, wie moderne, empathiefähige Erziehung heute aussieht. Viele Anregungen werden die Leserinnen und Leser mit Kindern in ihrem bisherigen Tun bestärken, und sicher werden sie nach der Lektüre auch neue Akzente setzen, wie es zumindest mir als Mutter von immerhin drei Jungen ging. Doch das Buch richtet sich nicht nur an Eltern von Jungen; es ist ein Plädoyer dafür, dass sich Geschlechterbilder und Rollenzuschreibungen ändern müssen, um Chancengleichheit herzustellen und faire Rahmenbedingungen für Mädchen und Jungen zu schaffen. Und da nicht nur Eltern Geschlechterbilder prägen, wünsche ich dem Buch eine große Verbreitung: als mehr oder weniger gute Vorbilder haben wir alle unseren Anteil.

Sabine Keitel

### Denkanstöße über den Tag hinaus

Heribert Prantl:

#### Alt. Amen. Anfang. Neue Denkanstöße.

Süddeutsche Zeitung Edition, München 2013.  
184 Seiten, 14,90 Euro.

„Das Älterwerden ist einem auf den Fersen wie ein Stalker, der sich an kein Distanzgebot hält und dafür nicht einmal belangt werden kann“. Mit diesem Zitat nimmt der Philosoph Wilhelm Schmid die biologische Unabänderlichkeit des Älterwerdens relativ gelassen in den Blick. Anders hingegen die öffentliche – und oftmals auch politische – Debatte, in der Alter und Älterwerden als Katastrophe apostrophiert werden. Der „Herbst des Lebens“ wird den Älteren nur allzu häufig durch demographische Schwarzmalerei vergällt. Diesen unsäglichen Debatten zufolge nehmen die „Alten“ den „Jungen“ die Zukunft weg – einfach dadurch, dass sie zulange leben. Dieser Offenbarungseid enthüllt ein System, das nicht willens und anscheinend nicht in der Lage ist, sich um die (ganz) Alten zu kümmern – ein System, das Heribert Prantl zufolge selbst dement ist.

Heribert Prantl, Journalist und Publizist, leitet das Ressort für Innenpolitik bei der Süddeutschen Zeitung und ist Verfasser zahlreicher Leitartikel, in denen er engagiert Missstände anprangert, Denkanstöße gibt, den liberalen Rechtsstaat und die Grundrechte verteidigt. In dem vorliegenden Buch sind Leitartikel zu den christlichen Festtagen Weihnachten, Pfingsten und Ostern versammelt. Der vierte Buchteil, überschrieben mit „Gott und die Welt“, fokussiert christliche Werte und kontrastiert diese mit der Alltagspraxis. Es sind allesamt Texte, die sich mit Gott, der Welt und der nahen Heimat befassen, den Umgang mit Flüchtlingen, die Sozialpolitik und die „Kultur des Teilens“ thematisieren. Angesichts der europäischen Flüchtlingspolitik stimmt dieser Gedankengang mehr als nachdenklich. Wir gönnen den Flüchtlingen, so Heribert Prantl, nicht einmal einen Zipfel des Mantels vom Heiligen des Teilens, von Sankt Mar-

tin. Und hier schließt sich wiederum der Kreis zum klassischen politischen Leitartikel.

Ein weiterer thematischer Schwerpunkt des Buches ist das beherzte Plädoyer, die Alten in den Blick zu nehmen, weil sie auch „unsere“ Zukunft sind. Es geht um das Alter und darum, ob und wie das Alter eine Gesellschaft verändern kann. Das längere Leben ist nicht nur eine bloße Last und Infragestellung proklamierter und gesellschaftlich wertgeschätzter Normen (Leistung, Produktivität und Fitness), sondern ein Zugewinn. Hatte früher das Leben nur drei Teile (Kindheit, Arbeit, Alter), hat sich nun zwischen Arbeit und Alter eine neue Lebensphase geschoben. Und genau diese Phase gilt es anzuerkennen, wertzuschätzen und gesellschaftlich zu nutzen. Das Alter kann eine Gesellschaft menschlicher machen, weil die Älteren Zeit für Dinge haben, für die die Jungen keine Zeit haben. Eine solche veränderte Einstellung wird also nicht nur den Alten gut tun, sondern auch den Jungen und Kindern. Es wird sie sozialer und klüger machen, weil ältere Menschen Erfahrungen und Wissen haben – und dies auch gerne einbringen. Deswegen auch die Wahl des Buchtitels: „Alt“ mündet nicht zwangsläufig im „Amen“, sondern kann auch „Anfang“ bedeuten, kann für Hoffnung stehen, die das Alter machen kann.

Dies sind auf den ersten Blick Fragen, mit denen sich politische Leitartikel nur am Rande beschäftigen. Dabei bergen sie eine gehörige Brisanz in sich. Mithin geht es in den hier versammelten Leitartikeln, die sich mit dem Thema Alter und Älterwerden beschäftigen, um gesellschaftlichen Ausgleich und den Anspruch, Bürgerinnen und Bürger – egal welchen Alters – nicht allein zu lassen. Treffend bemerkt Prantl, dass Menschsein „nicht am Lineal von Ökonomie und Leistungsfähigkeit gemessen [werden kann]“ (S. 70).

Um die Brisanz des Themas zu erfassen, ist ein gesellschaftlicher Mentalitätswandel nötig, der mit einer nachhaltigen Kursänderung in der Politik einhergehen muss. Stattdessen lassen wir aber die „organisierte Entwürdigung der Alten“ (S. 58) zu. Die Situation in der Pflege ist nach wie vor beschämend. Nach wie vor leben ca. zwei Drittel der Pflegebedürftigen zu Hause. Ohne die Familien, die sich kümmern, wäre das System der Pflegeversicherung längst bankrott. Die Pflegeversicherung deckt nur einen Bruchteil der Kosten. Heribert Prantl stellt in diesem Zusammenhang die provokante Frage, wie wir im Jahr 2050 mit fast vier Millionen pflegebedürftigen Menschen umgehen werden. Wie soll dies funktionieren, wenn es schon heute nicht funktioniert? Greift Deutschland dann zum Allheilmittel „Oma Export“? Beim Exportieren ist ja Deutschland bekanntlich Weltmeister. Grenzüberschreitende „Altenverbringung“ bzw. „gerontologischer Kolonialismus“ (S. 63) wird ja schon heute praktiziert: Pflegeheime in Thailand, Spanien und Ostdeutschland sind allemal billiger als westdeutsche Pflegeheime.

Die Besprechung einer Anthologie kann nicht immer allen einzelnen Beiträgen gerecht werden. Hier wurde der Fokus auf das Thema Alter und Älterwerden gerichtet. Dennoch gilt in der Summe: Die „neuen Denkanstöße“ von Heribert Prantl sind ein besonderes, nachdenklich stimmendes Lesevergnügen und weisen über den Tag hinaus. Mancher Zeitgenosse mag dem gelehrten Juristen Prantl Vermessenheit unterstellen, wenn er die großen Fragen des Lebens und Sterbens in Leitartikeln abhandelt. Aber genau diese Fragen bewegen Menschen in aller Regel mehr als die Frage, wie ein neues Regierungsprogramm aussieht.

Siegfried Frech



Wenn Sie **DER BÜRGER IM STAAT** abonnieren möchten, erhalten Sie die Zeitschrift für nur € 12,80, vier Hefte im Jahr, frei Haus. Schicken Sie diesen Abschnitt zurück an:

Sollten Sie jeweils drei Monate vor Ablauf des Kalenderjahres nicht abbestellt haben, läuft das Abonnement weiter.

\_\_\_\_\_  
Name, Vorname bzw. Organisation

\_\_\_\_\_  
Straße, Hausnummer

\_\_\_\_\_  
Geldinstitut

\_\_\_\_\_  
PLZ, Ort

\_\_\_\_\_  
Konto-Nr.

\_\_\_\_\_  
BLZ

\_\_\_\_\_  
Datum, Unterschrift

\_\_\_\_\_  
Datum, Unterschrift

**Rechtlicher Hinweis:**

Ich kann diese Bestellung binnen 14 Tagen widerrufen. Zur Wahrung der Frist genügt die rechtzeitige Absendung (Poststempel) an:

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, Redaktion Der Bürger im Staat, Stafflenbergstraße 38, 70184 Stuttgart.  
Ich habe von meinem Widerspruchsrecht Kenntnis genommen.

\_\_\_\_\_  
Datum, Unterschrift



# LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG BADEN-WÜRTTEMBERG

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart  
Telefon 0711/164099-0, Service -66, Fax -77  
lpb@lpb-bw.de, www.lpb-bw.de

Direktor: Lothar Frick -60  
Büro des Direktors:  
Sabina Wilhelm -62  
Stellvertretender Direktor: Karl-Ulrich Tempel -40

Stabsstelle Kommunikation und Marketing  
Leiter: Werner Fichter -63  
Felix Steinbrenner -64

## Abteilung Zentraler Service

Abteilungsleiter: Kai-Uwe Hecht -10  
Haushalt und Organisation: Gudrun Gebauer -12  
Personal: Sabrina Gogel -13  
Information und Kommunikation: Wolfgang Herterich -14  
Siegfried Kloske, Haus auf der Alb Tel.: 07125/152-137

## Abteilung Demokratisches Engagement

Abteilungsleiterin/Gedenkstättenarbeit\*: Sibylle Thelen -30  
Landeskunde und Landespolitik\*: Dr. Iris Häuser -20  
Jugend und Politik\*: Angelika Barth -22  
Schülerwettbewerb des Landtags\*: Monika Greiner/  
Daniel Henrich -25 -26  
Frauen und Politik: Beate Dörr/Sabine Keitel -29/ -32  
Freiwilliges Ökologisches Jahr\*: Steffen Vogel -35  
Alexander Werwein-Bagemühl -36  
Stefan Paller, Charlotte Becher -37/ -34

## Abteilung Medien und Methoden

Abteilungsleiter/Neue Medien: Karl-Ulrich Tempel -40  
Politik & Unterricht/Schriften zur politischen Landes-  
kunde Baden-Württembergs: Prof. Dr. Reinhold Weber -42  
Deutschland & Europa: Jürgen Kalb -43  
Der Bürger im Staat/Didaktische Reihe:  
Siegfried Frech -44  
Unterrichtsmedien: Michael Lebisch -47  
E-Learning: Susanne Meir -46  
Internet-Redaktion: Klaudia Saupe/  
Bianca Hausenblas -49 -48  
Politische Bildung Online: Jeanette Reusch-Mlynárik,  
Haus auf der Alb Tel.: 07125/125-136

## Abteilung Haus auf der Alb

Tagungszentrum Haus auf der Alb,  
Hanner Steige 1, 72574 Bad Urach  
Telefon 07125/152-0, Fax -100  
www.hausaufderalb.de

Abteilungsleiter/Gesellschaft und Politik:  
Dr. Markus Hug -146  
Schule und Bildung/Integration und Migration:  
Robert Feil -139  
Internationale Politik und Friedenssicherung/  
Integration und Migration: Wolfgang Hesse -140  
Europa – Einheit und Vielfalt: Thomas Schinkel -147  
Hausmanagement: Julia Telegin -109

## Außenstellen

Regionale Arbeit  
Politische Tage für Schülerinnen und Schüler  
Veranstaltungen für den Schulbereich

Außenstelle Freiburg  
Bertoldstraße 55, 79098 Freiburg  
Telefon: 0761/20773-0, Fax -99  
Leiter: Dr. Michael Wehner -77  
Thomas Waldvogel -33

Außenstelle Heidelberg  
Plöck 22, 69117 Heidelberg  
Telefon: 06221/6078-0, Fax -22  
Leiterin: Regina Bossert -14  
Robby Geyer -13

## Politische Tage für Schülerinnen und Schüler/ Veranstaltungen für den Schulbereich

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart  
Thomas Franke -83

## Projekt Extremismusprävention

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart  
Leiter: Felix Steinbrenner -81  
Assistentin: Nadine Karim -82

\*Paulinenstraße 44-46, 70178 Stuttgart  
Fax: 0711/164099-55

## LpB-Shops/Publikationsausgaben

**Bad Urach** Hanner Steige 1, Telefon 07125/152-0  
Montag bis Freitag  
8.00–12.00 Uhr und 13.00–16.30 Uhr

**Freiburg** Bertoldstraße 55, Telefon 0761/20773-0  
Dienstag und Donnerstag 9.00–17.00 Uhr

**Heidelberg** Plöck 22, Telefon 06221/6078-0  
Dienstag 9.00–15.00 Uhr  
Mittwoch und Donnerstag 13.00–17.00 Uhr

**Stuttgart** Staffenbergstraße 38,  
Telefon 0711/164099-66  
Mittwoch 14.00–17.00 Uhr

## Newsletter „einblick“

anfordern unter [www.lpb-bw.de](http://www.lpb-bw.de)