

Die Religiöse Tiefengrammatik des Sozialen.

Länderstudie Schweden

Sven Jochem

Universität Konstanz

Mail: Sven.Jochem@uni-konstanz.de

Erster, sehr vorläufiger Entwurf!

Version vom: 17. November 2009

Zeichen incl. Leerzeichen: 64.088

1 Einleitung

Schweden gilt in der Literatur als das Paradebeispiel für einen von der Sozialdemokratie geprägten Wohlfahrtsstaat (Esping-Andersen 1990, 1999). Jenseits dieser parteipolitischen Debatte dient der schwedische Wohlfahrtsstaat jedoch auch als ein Beispiel dafür, wie eine lutheranische Staatskirche einen universellen und interventionistischen Wohlfahrtsstaat zumindest nicht behinderte (Anderson 2009). Intention dieses Beitrages ist es, die Genese des schwedischen Wohlfahrtsstaates zu skizzieren und der Frage nach zu gehen, wie religiöse Wertmuster unter welchen politischen Rahmenbedingungen Eingang gefunden haben in Form und Inhalt wohlfahrtsstaatlicher Politik in Schweden.

Schweden ist ein kleines Land im Norden Europas. Im Jahr 2009 lebten 9,3 Millionen Schweden auf einer Fläche von ca. 450 km². Obgleich das Land also dünn besiedelt ist, entwickelte sich das arme agrarische Schweden seit dem späten 19. Jahrhundert rapide von einem europäischen Armenhaus zu einem der wohlhabenden europäischen Nationen (Alber 1982). Gegenwärtig zählt Schweden in der Europäischen Union zu den Ländern, mit dem höchsten Bruttosozialprodukt pro Kopf (Eurostat 2009). Obschon die schwedische Ökonomie von der gegenwärtigen Weltwirtschaftskrise stark getroffen wurde und weiterhin wird (Jochem 2010b), sind die Auswirkungen der Krise nicht so dramatisch wie zum Beispiel in Spanien, Deutschland oder gar in Ungarn oder Island. So ging das schwedische Wirtschaftswachstum im Jahr 2009 zwar um ca. 4% zurück, verglichen mit den Daten zu Deutschland (-5,3%) oder Island (-11,6%) zeigt sich jedoch, dass die Entwicklung in Schweden eher dem europäischen Durchschnitt folgt.

Von der Wirtschaftskrise wird in Schweden auch die Arbeitslosigkeit angetrieben. Während im Jahr 2008 die offene (und standardisierte) Arbeitslosigkeit in Schweden bei 6,2% lag, wird diese Rate für 2009 nach vorsichtigen Prognosen auf ca. 10% geschätzt. Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch, dass Schweden eine der höchsten Beschäftigtenraten in Europa und weltweit aufzuweisen hat. Im Jahr 2008 waren 74,3% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter berufstätig, wohingegen der entsprechende Wert für Deutschland bei 70,7% liegt (Eurostat 2009).

Die schwedische Ökonomie kann gegenwärtig als dynamisch und dienstleistungsorientiert eingestuft werden. Ein besonderes Charakteristikum ist der hohe Anteil der öffentlichen Beschäftigung, welche insbesondere auf die humanen Sozialdienstleistungen konzentriert ist. Wohlfahrtsstaatliche Politik umfasst in

Schweden nicht nur monetäre Transferleistungen, sondern vor allem soziale Dienstleistungspolitik in (noch) vorwiegend staatlicher Verantwortung. Diese Dienstleistungen werden vor allem von den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften angeboten. Insofern ist der schwedische Wohlfahrtsstaat auch stark dezentralisiert. Die private Ökonomie ist im kleinen Schweden sehr stark auf den Export orientiert. Seit den 1980er Jahren hat sich vor allem in der Region um Stockholm ein leistungsstarkes Zentrum der Informationstechnologie etabliert, welches in diesem Bereich in Europa und weltweit führend ist.

Die politischen Grundlagen des schwedischen Modells befinden sich im Wandel (Jochem 2010a). Die hegemoniale Position der Sozialdemokratie (SAP) erodierte seit den 1980er Jahren. Zum einen nahm die Machtbasis der SAP im schwedischen Reichstag stetig ab. Zum anderen verzeichnen auch die mächtigen Gewerkschaften einen deutlichen Rückgang der Mitgliederzahlen. Und nach den Auseinandersetzungen zwischen SAP und Gewerkschaftsbewegung in den 1980er Jahren („Krieg der Rosen“) können auch die Beziehungen zwischen dem parlamentarischen und außerparlamentarischen Zweig der schwedischen Arbeiterbewegung als gespannt bezeichnet werden.

Die wichtigste politische Zäsur ereignete sich jedoch nach 2003, als die bürgerlichen Parteien ihre programmatischen Unterschiede erfolgreich eindämmen konnten. Auf Initiative der stärksten bürgerlichen Partei, der Konservativen Partei (M), wurden Kompromisse ausgearbeitet. Insgesamt konnte die bürgerliche „Allianz für Schweden“ weite Teile der schwedischen Wahlbevölkerung für die Ziele ihrer Reformpolitik begeistern. Seit Oktober 2006 regiert die bürgerliche Koalition aus Konservativer Partei, Zentrumspartei (C), Liberaler Volkspartei (FP) sowie Christdemokratischer Partei (KD) mit knapper Mehrheit. Welche Veränderungen der schwedische Wohlfahrtsstaat unter bürgerlicher Regierungszeit erfahren hatte, wird in Abschnitt 4.3 eingehend erörtert.

Das schwedische Modell wird in den folgenden Abschnitten hinsichtlich seiner historischen Genese und der darin wirksamen religiösen Tiefengrammatik analysiert. Als zentrale These kann festgehalten werden, dass die lutheranische Staatskirche keine aktive unterstützende Kraft beim Aufbau des schwedischen Wohlfahrtsstaates war. Allerdings wirkte die reformierte Religion insbesondere vermittelt durch die frühere Bauernpartei – und heutige Zentrumspartei – sowie die Liberale Partei in wichtigen

Reformen auf die Ausgestaltung des schwedischen Modells ein. Die Wirksamkeit der religiösen Tiefengrammatik wird am schwedischen Beispiel erst ersichtlich, wenn der politische Einfluss dieser zentristischen Partei in historischen Koalitionen mit der mächtigen Sozialdemokratie berücksichtigt wird.

2 Wohlfahrtsstaatliche Entwicklung

2.1 Leitprobleme und Genese

Die historische Entwicklung des schwedischen Wohlfahrtsstaates durchlief wie in anderen europäischen Ländern bestimmte Etappen. Von einer frühen Fokussierung auf die Armutsbekämpfung über die erste Institutionalisierung landesweiter Sozialversicherungen, der Einrichtung und Entwicklung sozialer (staatlicher) Dienstleistungen bis hin zu weit reichenden politischen Eingriffen in die Wirtschaftskreisläufe reichen die Entwicklungsphasen des schwedischen Wohlfahrtsstaates.

Während die Einführung der ersten Sozialversicherungen im deutschen Kaiserreich bereits in den 1880er Jahren stattfand, konnte in Schweden erstmals im Jahr 1881 eine (allerdings nur sehr eingeschränkt wirksame) Krankenversicherung etabliert werden. Der erstmalige Durchbruch einer effizient funktionstüchtigen Sozialversicherung auf Landesebene erfolgte 1913 mit der schwedischen Rentenversicherung – der weltweit ersten universellen Sozialversicherung mit Abgabenfinanzierung (Edebalk 2000).¹ Und als weitere Wegmarke kann die Institutionalisierung der Arbeitslosenversicherung im Jahr 1934 ausgemacht werden. Wobei zu betonen ist, dass in Schweden (ähnlich wie in den anderen nordischen Ländern mit Ausnahme Norwegens) keine Versicherungspflicht der Erwerbsbevölkerung gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit besteht (es existiert bis zum heutigen Tage ein so genanntes „Ghent-System“).

Die 1930er Jahre werden in der Literatur als historische Zäsur in der Entwicklung des schwedischen Wohlfahrtsstaates wahr genommen. Der „historische Kompromiss“ (oder auch „Kuhhandel“ genannt) zwischen Sozialdemokratie und Bauernpartei öffnete den politischen Weg für eine aktive Wirtschafts- und Währungspolitik, eine aktive

¹ Die dänische universelle Rentenversicherung wurde bereits 1891 eingeführt, allerdings finanzierte sich die dänische Rentenversicherung über kommunale und nationale Steuern.

Arbeitsmarktpolitik sowie die nach universellen und sozial-staatsbürgerrechtlichen Prinzipien erfolgende weitere Expansion des schwedischen Sozialstaates.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges erfolgte der seit den 1960er Jahren rasant zunehmende Ausbau sozialer Dienstleistung. In diese Zeit kann auch die Ausweitung des Wohlfahrtsstaates auf (ambitionierte) ökonomische Steuerungsversuche datiert werden – das Rehn-Meidner Modell einer inflationsneutralen solidarischen Lohn- und Einkommenspolitik kann hier als prägnantestes Beispiel genannt werden (Milner/Wadensjö 2001).

Spätestens mit der ökonomischen Krise der frühen 1990er Jahre beginnt schließlich die letzte Phase der Entwicklung, in welcher Reformen in weiten Teilen auf Privatisierungen sowie Deregulierungen abzielen. Während in den 1980er Jahren die regierende Sozialdemokratie noch in einer „konservativen“ Politik versuchte, die Institutionen des schwedischen Modells zu bewahren, erfolgte angestoßen durch die Wirtschaftskrise, die Integration Schwedens in die EU und den bürgerlichen Regierungswechsel seit den 1990er Jahren eine Neujustierung des schwedischen Modells. Zentrale Leitlinien hierfür können auf die Begriffe der Flexibilisierung, Deregulierung und Kostendämpfung gebracht werden.

Die schwedische Nationenbildung erfolgte relativ früh und vor allem deutlich früher als die im europäischen Vergleich eher spät einsetzende Industrialisierung. Der schwedische Territorialstaat gründete sich nach der Beendigung der Kalmarer Union und den blutigen Auseinandersetzungen mit dem dänischen Königsreich – hier ist vor allem das Stockholmer Blutbad zu nennen, in welchem der dänische König Christian II im Jahr 1520 über 100 Oppositionelle in Stockholm hinrichten ließ. Nach kriegesischen Auseinandersetzungen konnte schließlich der 1521 gekrönte schwedische König Gustav Vasa im Jahr 1524 die schwedische Unabhängigkeit von Dänemark durchsetzen. Allerdings umfasste das schwedische Königreich damals noch Finnland; im Jahre 1809 wurde Finnland im Vertrag von Fredriksham dem Russischen Reich übertragen. Diese „Spaltung“ wurde ermöglicht durch eine Staatskrise – und eine staatstreichartige Ablösung des damaligen Königs Gustav IV Adolf – und bewirkte auch eine Verfassungskrise. Im ersten schwedischen Grundgesetz aus dem Jahre 1809 wird die Machtteilung zwischen dem Vierstände-Parlament und der Krone fixiert. Beide Instanzen wurden insofern verflochten, als beide gesetzgeberische Initiativ- und Vetorechte hatten. Die Verwaltungstätigkeiten verblieben jedoch einzig in den Händen

des Monarchen. Wichtigstes Instrument des Reichstages im Verhältnis zur Monarchie war dessen alleinige Entscheidungsmacht über die Besteuerung (Petersson 1993: 10-12). Die letztendliche Demokratisierung der schwedischen Monarchie erfolgte in den frühen Jahren des 20. Jahrhunderts. Zwar wurde ein proportionales Wahlrecht zum Reichstag bereits 1909 in der Verfassung verankert. Der Parlamentarismus konnte jedoch erst 1917 und ein effektives universelles Wahlrecht erst im Jahre 1921 realisiert werden.

Wichtigste kulturelle Zäsur auf dem schwedischen Weg in die Moderne war die Reformation sowie die Einrichtung einer lutheranischen Staatskirche. Die lutheranische Staatskirche, die bereits 1527 von König Gustav Vasa in den Staatsapparat eingegliedert wurde, deren vollständige Eingliederung sich jedoch bis zum Ende des 16. Jahrhunderts hinzog, sah vor allem in der Armutsbekämpfung sowie in der schulischen Ausbildung ihre primären sozialpolitischen Aufgaben. Die Armutspolitik war zu Beginn in weiten Teilen repressiv. Die offizielle Doktrin der schwedischen Staatskirche bestand darin zu argumentieren, dass die Aufteilung zwischen Arm und Reich „Gottes Wille“ darstelle. Aktive Eingriffe in diese gesellschaftliche Spaltung sei weder Aufgabe der Kirche noch des Staates (Höjer 1952: 23).

Die umfassende Reform der schwedischen Verwaltung im Jahr 1866 bewirkte eine bedeutsame Neujustierung im Verhältnis zwischen Kirche und Staat. Die damalige Reform spaltete die Zuständigkeiten zwischen Kirchengemeinde und staatlicher Gemeinde erstmals explizit auf. Die räumlichen Grenzen beider Herrschaftsräume blieben zwar identisch, allerdings führte die Reform dazu, dass die Formen und Prozeduren der jeweiligen Entscheidungsfindungen strikt getrennt wurden. Die kirchlichen Angelegenheiten wurden von der Kirchengemeinde geregelt, die weltlichen Angelegenheiten von der kommunalen Politik. Insofern kann mit diesem Datum der faktische Übergang der sozialpolitischen Verantwortung im Bereich der Armuts- und Bildungspolitik auf den (lokalen) Staat fest gemacht werden. Diese Reform wurde keineswegs gleichmütig von der schwedischen Staatskirche hingenommen. Im Gegenteil führte dieser Schritt zu vielfachem Protest seitens der Kirche. Es wurden die staatliche Armutspolitik sowie die Einschränkungen kritisiert, welche sich für die schwedische Staatskirche aus der Reform ergaben (Duhne 1969).

Im Verlauf des 19. Jahrhunderts erfolgten weitere Modernisierungen des schwedischen Staates. Zum einen festigte sich die Monarchie, welche immer stärkere Ressourcen in den Aufbau der Verwaltung lenkte. Wenig in der Literatur beachtet wird zum Beispiel die – gemessen am Industrialisierungsfortschritt – frühe Verankerung der Schulpflicht im Jahre 1842, welche die Kommunen zur Einführung von Volksschulen verpflichtete. Diese frühe Bildungspolitik kam vor allem der vorwiegend ländlichen Bevölkerung zu gute und legte damit den bildungspolitischen Grundstein für die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts rasch zunehmende Ausbreitung so genannter Volksbewegungen.

Zum anderen führte die Monarchie eine Neujustierung der politischen Entscheidungsregeln durch. Im Jahr 1866 wurde das Zweikammernparlament eingeführt. Zwar kann dies nicht als demokratischer Durchbruch gedeutet werden, der Monarch hatte immer noch weitreichende Entscheidungsbefugnis vis-à-vis des Reichstages inne. Aber der mittelalterliche Ständetag mit vier kollektiv vertretenen Ständen wurde abgeschafft. Die ehemals vertretenen Stände waren: Adel, Priester, Bürger und Bauern. Diese Reform bedeutete also für die schwedische Kirche – und den Adel – einen gravierenden Machtverlust. Mit der Reform aus dem Jahr 1866 wurde jedoch die Partizipation der Bevölkerung nicht ausgeweitet; so konnten bei der Wahl zum Zweikammersystem im Jahr 1872 ca. 87% der Bevölkerung nicht teilnehmen (Petersson 1993: 12).

Das 19. Jahrhundert war das Zeitalter der Demokratisierung, der Industrialisierung, der Volksbewegungen sowie der erstmals zunehmen religiösen Pluralität. Mitte des 19. Jahrhunderts nahmen die Industrialisierung und das Wachstum der Städte stetig zu, und die Landwirtschaft verlor an Einfluss. Eine Besonderheit Schwedens (und des Nordens) liegt an der breiten Entwicklung der so genannten Volksbewegungen. Hierin sind die Gründe nicht nur für das später einsetzende Wachstum der politischen Parteien zu sehen. In den Volksbewegungen schufen sich die Arbeiter und die Bauern landesweit verknüpfte aber lokal verankerte erste Organisationen, welche gerne als „Schulen für die Demokratie“ bezeichnet werden. Ebenso bedeutsam war die rasante Ausbreitung so genannter freikirchlicher Bewegungen und der Temperenzler. Beide Bewegungen hatten ihre Basis in ländlichen Regionen und versuchten die – für viele als erstarrt wahrgenommene – lutheranische Religion, wie sie von der Staatskirche vertreten wurde, mit neuem Leben zu erfüllen. Just diese Bewegungen stellen eine erste Verbindung dar zwischen kirchlich-religiösen Volksbewegungen sowie der Bauernbewegung, welche

vornehmlich die Existenz der Bauern in der Industrialisierung absichern wollte, allerdings auch ein festes, religiös motiviertes Bild des „guten Lebens“ als Leitidee verfolgte.

Die politische Mobilisierung gegen Ende des 19. Jahrhunderts war elitär und selektiv. Im Zweikammern-Reichstag gründeten sich jedoch bereits die ersten Vorformen der politischen Parteien. Es lassen sich – grob vereinfachend – zwei Lager ausmachen (Hadenius/Molin/Wieslander 1991: 14-18): ein Lager kann als die Gruppe der „Intelligenz“, oder der „Ministerialen“ bezeichnet werden. Diese Reichstagsabgeordneten standen weitgehend auf der Seite der Bürokratie und können als Vorläufer der Konservativen Partei ausgemacht werden. Ihnen gegenüber stand die Gruppe der „Landmänner“, eine Vorform der späteren Bauernpartei. Insbesondere diese frühe „Landmännerpartei“ diente als erstes politisch sehr einflussreiches Sammelbecken politischer Akteure, welche sich gegen den Status quo der monarchischen Regierung und Verwaltung aussprachen. Der programmatische Spagat dieser Partei – trotz erheblicher Heterogenität zwischen den einzelnen Mitgliedern – bestand darin, dass die Partei einerseits monarchie- und bürokratiekritisch war und andererseits insofern „konservativ“, als sie sich strikt gegen jegliche Ausweitung staatlicher Aktivitäten wandte, welche Geld und Steuern benötigen würden. Beide frühen Lager in der schwedischen Politik symbolisieren erstens den Gegensatz zwischen Stadt („Ministeriale“) und Land („Landmänner“). Ferner können die agrarischen Interessen in dieser Frühphase schwedischer Politik als dominant bezeichnet werden. Und diese Interessen speisten sich aus der Bauern-, der Freikirchen- und der Temperenzlerbewegungen.

Die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts war allerdings auch die Zeit der Armut und Emigration. Das immer noch stark agrarisch geprägte Land im industriellen Aufbruch war ein tristes Armenhaus in Europa. Ein Ventil war die Emigration. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts emigrierte ca. 1/5 der schwedischen Bevölkerung (vor allem in die Vereinigten Staaten). Eine kulturelle Zäsur, die sich im kulturellen Selbstverständnis der Schweden bis auf den heutigen Tag eingebrannt und vielfältige literarische Verarbeitungen erfahren hat. Diese Entwicklung beförderte neben anderen Einflussfaktoren auch eine ungünstige Bevölkerungsentwicklung. Ende des 19. Jahrhunderts war Schweden das europäische Land mit dem höchsten Anteil der älteren Bevölkerung in Relation zur Gesamtbevölkerung (Edebalk 2000: 541). Gegen Ende des

19. Jahrhunderts war Schweden arm, litt unter einer massiver Emigration vorwiegend junger Menschen und mutierte so zu einem europäischen Armenhaus in welchem vor allem alte Menschen arm waren.

Diese Bevölkerungsentwicklung unterminierte die klassische repressive Armutspolitik. Zum einen war ein immer größerer Anteil der älteren Bevölkerung auf die Armenfürsorge angewiesen. In der Konsequenz führte dies dazu, dass die Kommunen, als Trägerinnen dieser Politik, vor finanzielle Aufgaben gestellt wurden, die sie nicht länger alleine schultern konnten und wollten. Ein horizontaler „Finanzausgleich“ in dieser Frage scheiterte stets am Veto der Kommunen, die nicht so hart von der Entwicklung getroffen wurden. Und die nationale Regierung war einer Politik solider Staatsfinanzen verpflichtet. Dies war nicht nur oberstes Politikziel der konservativen Elite. Auch die Elite der Bauernbewegung verfolgte das Ziel niedriger Steuern und in der Konsequenz eines zurückhaltenden Staates, der die finanzielle Balance nicht gefährden sollte. Der Boden war damit vom Problemdruck und von den politischen Rahmenbedingungen gelegt für die Einführung einer Altersversicherung, welche just die Armutspolitik entlasten sollte.

Neben der Armutsfrage entwickelte sich gegen Ende der 19. Jahrhunderts die Arbeiterfrage als dominantes gesellschaftliches Konfliktfeld. Das agrarisch geprägte Schweden erlebte eine späte aber dann rasch voranschreitende Industrialisierung. In den Städten und (schwer-)industriellen Zentren des Nordens konnte die Arbeiterbewegung sich rasch ausbreiten. Basis war die rasche Ausweitung der schwedischen Gewerkschaften, die den Nährboden für die spätere Sozialdemokratie bereitete. Die Arbeiterbewegung war in ihren frühen Jahren eine dezidierte Gegnerin der lutheranischen Staatskirche als auch eine Skeptikerin der christlichen Religion. „In its early stages, the Social Democratic Party was not only anti-church, but also anti-religious“ (Gustafsson 2003: 53).

Historisch betrachtet können die 1910er Jahre als Auftakt zur wohlfahrtsstaatlichen Expansion angesehen werden (Edebalk 2000). Als erstes Land führte Schweden 1913 eine universelle abgabenfinanzierte Alterssicherung ein. Die Reform kann als Reaktion auf die demographischen Problemlagen sowie die weit verbreitete Armut der älteren Bevölkerungsteile gesehen werden. Die Arbeiterbewegung war damals zwar bereits im Parlament vertreten. Aber sie machte vor allem außerparlamentarisch ihren Einfluss geltend. Der gewalttätige Arbeitskampf im Jahr 1909, bei dem mehrere Streikende von

der Polizei getötet wurden, rüttelte die schwedische Politik auf und machte auf das Konfliktpotenzial im Verhältnis der Obrigkeit zur Arbeiterbewegung aufmerksam. Die universelle Ausrichtung der Rentenversicherung wird gemeinhin auf den Einfluss der agrarisch-ländlichen Interessen zurück geführt, keinesfalls jedoch auf den Einfluss der SAP.

Im weiteren Verlauf der 1910er Jahre kam es zur Einführung einer obligatorischen Unfallversicherung für die erwerbstätige Bevölkerung, welche von den Arbeitgebern finanziert wurde. Und im Bereich der Krankenversicherung wurden in diesem Jahrzehnt die Vorbereitungen vorangetrieben. Eine legislative Umsetzung verzögerte sich jedoch aus einer Vielzahl von Gründen bis 1955.

Nach erfolgter Demokratisierung ruhte die weitere Expansion auf dem Konflikt und letztlichen Kompromiss zwischen Sozialdemokratie und Bauernpartei. Dieser Kompromiss eröffnete den Weg zur sozialdemokratischen Hegemonie in Schweden, der durch die Öffnung der Partei in den 1950er Jahren hin zur Volkspartei abgesichert wurde. Die Hegemonie der Sozialdemokratie dauerte bis in die 1980er Jahre. Die letzte Phase der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung in Schweden ist geprägt durch den Konflikt der meistens, aber nicht ausschließlich säkularen bürgerlichen Parteien sowie den säkularen Linksparteien im schwedischen Parteienspektrum.

2.2 *Konstellationen und Konflikte*

Die lange Geschichte des schwedischen Wohlfahrtsstaates wurde durch eine Vielzahl von Konflikten, Zäsuren und Problemlagen beeinflusst. Aus Hinsicht der übergeordneten Fragestellung lassen sich jedoch drei entscheidende Konfliktlagen heraus kristallisieren, deren nähere Analyse zum Verständnis der religiösen Tiefengrammatik des schwedischen Wohlfahrtsstaates beitragen kann. Erstens ist hier der Konflikt zwischen Staat und Kirche zu nennen, zweitens der Konflikt zwischen industriellem (weltmarktorientierten) und agrarischem (binnenmarktorientierten) Sektor bzw. zwischen Staat und Bauernbewegung, sowie drittens der Konflikt zwischen Sozialdemokratie und Bauernbewegung. Aus religiöser Perspektive ist vor allem die historisch prägende Rolle der Bauernbewegung sowie der Bauernpartei von zentraler Bedeutung.

Der Konflikt zwischen Staat und Kirche öffnete den Weg hin zur dezentralisierten Organisation staatlicher sozialer Dienstleistungen im schwedischen Modell. Die Reformation und die Politik der schwedischen Monarchie führten zu einer graduellen Überantwortung sozialpolitischer Verantwortung auf die Kommunen. Dieser Prozess war keinesfalls ohne Widerspruch der lutheranischen Staatskirche erfolgt. Allerdings konnte sie sich mit ihrer Kritik nicht durchsetzen.

Insofern ist auch die These kritisch zu diskutieren, dass die lutheranische Staatskirche ein „Instrument des Staates“ gewesen sei (Knudsen 2000). Die historische Entwicklung im Verhältnis zwischen schwedischem Staat und lutheranischer Staatskirche führte erstens nicht zur vollständigen Absorption der Kirche im Staat – im Gegenteil führte sie im Laufe der Jahre zu einer weit reichenden Demokratisierung der Kirche.² Zum zweiten kann in der historischen Frühphase staatlicher Sozialpolitik festgehalten werden, dass der schwedische Staat wichtige Aufgaben von der Kirche absorbierte: die Bildungs- und Armutspolitik. Diese stark lokal geprägten Politikfelder sind spätestens seit Mitte des 19. Jahrhunderts politisch-öffentliche Angelegenheiten.

Die zweite Konfliktlinie hat ihren Ursprung in der Industrialisierung. Sie trennt Stadt und Land sowie monarchistisches Bürgertum und monarchiekritisches Bauerntum. Nicht nur die ersten Demokratisierungsschritte sind von diesem Konflikt geprägt. Auch und vor allem die zentralen ersten Reformen in den 1910er Jahren zeigen, dass das Bauerntum eine zentrale politische Rolle spielte. Dieses Bauerntum kann jedoch politisch nicht auf die – keineswegs unwichtige – Rolle reduziert werden, nur den agrarischen Bestand in der Industrialisierung zu verteidigen bzw. die Öffnung der schwedischen Ökonomie zu verhindern (die sich mit der Jahrhundertwende immer stärker dem internationalen Handel öffnete).

Die Elite der Bauernpartei war geprägt durch die freikirchlichen Bewegungen sowie die Temperernzlerbewegung. Ihr politisches Ziel bestand darin, die Wertschätzung jeglicher frommer Arbeit sowie des sündenlosen Lebens in die Institutionen des sich entwickelnden Sozialstaates einfließen zu lassen. Die Kompromisse der 1910er Jahre sind also Ausdruck der politischen Macht der Bauernbewegung. Und mit ihr erhielten zentrale Glaubensbestände des lutheranischen Glaubens, aber nicht der lutheranischen Staatskirche, ersten Einzug in das schwedische Modell.

² Noch heute erfahren die Kirchenwahlen in Schweden eine hohe Aufmerksamkeit.

Die dritte Konfliktlinie in den 1930er Jahre stellt den Konflikt zwischen (schwächer werdender) Bauernbewegung und der Arbeiterbewegung dar. Durch die ökonomische Krise fand dieser Konflikt seine Auflösung in den historischen Kompromissen dieser Dekade. Zentrale Ziele waren eine aktive Politik des Staates im Bereich der Wirtschaft, eine aktive Arbeitsmarktpolitik, welche den Strukturwandel flankieren und so den Übergang agrarischer Erwerbstätiger in die Industrie erleichtern sollte sowie die Bekräftigung des universellen Prinzips im schwedischen Modell. Flankiert wurden diese politischen Kompromisse mit einer aktiven Geld- und vor allem Währungspolitik. Strategische Abwertungen der nationalen Währung zum Zwecke der Wirtschaftsbelebung gehören seit dieser Zeit (und bis zum Ende der 1980er Jahre) zum politischen Repertoire schwedischer Politik. Diese Kompromisse können als Bekräftigung der Kompromisse in den 1910er Jahren gelesen werden. Mit dem Unterschied, dass eine schwungvoll wachsende Arbeiterbewegung dieses historische Erbe akzeptierte, von selektiv auf die Arbeiterbewegung fixierten Politikmodellen sich verabschiedete und als Gegenleistung ihre Vorstellung eines aktiven und interventionistischen Staates von der Bauernpartei bestätigt sah.

Dieser „Kuhhandel“ wird in der Literatur als Geburtsstunde des modernen schwedischen Modells angesehen (Esping-Andersen 1985). Zu betonen sind jedoch die historischen Vorläufer. Und aus der Perspektive unserer Fragestellung ist ferner zu betonen, dass zentrale religiöse Ziele (Förderung frommer Arbeit, Förderung der Abstinenz) von der Bauernpartei gegen partiellen Widerstand der Arbeiterbewegung bewahrt und institutionalisiert werden konnten. Auch heute noch ist die Frage der Alkoholpolitik eine zentrale Frage im schwedischen Wohlfahrtsstaat.

2.3 Rolle und Einfluss der Religionsgemeinschaften

Der lutheranische Glaube war nach der Reformation darauf angewiesen, politische Träger für religiöse Interessen zu finden, insbesondere im Zuge der voranschreitenden Demokratisierung. Die Modernisierung des schwedischen Staates im Verlaufe der Jahrhunderte fußte zum einen auf einer starken Monarchie, die bis in das 19. Jahrhundert mit einer starken Staatskirche harmonierte. In dieser Zeit trifft die These Knudsens (2000) zu, der zufolge die Staatskirche Instrument der Monarchie sei.

Die lutheranische Staatskirche kann zu Beginn des 19. Jahrhunderts als wertkonservativ bezeichnet werden. Die Bekämpfung von Armut erschien ihr als kein religiöses oder gar politisches Ziel. Herausgefordert wurde diese religiöse Sicht auf das Leben der Menschen durch die Mitte des 19. Jahrhunderts einsetzenden Volksbewegungen, welche in Schweden – wie im gesamten Norden – höchst einflussreich wurden.

Die lutheranische Vorstellung von der Wertschätzung jeglicher frommer Arbeit wurde von den Freikirchen offensiv vertreten und fand ihren Widerhall in der sich mobilisierenden Bauernbewegung. Durch diese Koalition der Interessen und vor allem der normativen Wertvorstellungen gelangten religiöse Werte in den politischen Entscheidungsprozess. Diese Werte basieren neben dem Ziel der frommen Arbeit für alle auf die Bekämpfung des Alkoholmissbrauchs.

Ein wichtiger Ausfluss dieser historischen Koalition kann in der – mitunter – romantisierenden Vorstellung des heilen ländlichen Lebens gesehen werden. Die ländliche Idylle fromm und hart arbeitender Menschen bereitete den Boden für die Vorstellung eines „Volksheims“ (folkhemmet), das erstmals im Jahre 1928 vom Vorsitzenden der schwedischen Arbeiterpartei, Per Albin Hansson, nicht ohne Kritik seiner Parteifreunde, in die Rhetorik der Arbeiterbewegung aufgenommen wurde. Damit sollte zum Ausdruck gebracht werden, dass der Wohlfahrtsstaat als Quelle und Sicherung für alle fungiert, allerdings verbunden mit der Erwartung, dass die Menschen sich und ihr Verhalten diesen Normen anpassen sollten. Letztlich handelt es sich hierbei um die Vorstellung einer harmonischen und engagierten eben familiengleichen Gesellschaft in einem aktiven und interventionistischen Staat.

3 Wohlfahrtskultur

Der schwedische Wohlfahrtsstaat ist eingebettet in eine Vielzahl kultureller Normen. Im klassischen Modell können folgende Werte als dominant ausgemacht werden: Gleichheit, Solidarität, Sicherheit des Einkommens bei sozialen Risiken, Betonung der Arbeit bzw. der Arbeitswilligkeit sowie ein Pragmatismus auch und vor allem in politisch brisanten Konflikten. Gebündelt und als Metapher des schwedischen Modells in der Literatur verbürgt ist die Rede vom „Volksheim“ („folkhemmet“). Im Folgenden werden die Quellen dieser Wertvorstellungen aufgezeigt. Allerdings sollte betont werden, dass die kausale Kette zwischen kulturellen Mustern und wohlfahrtsstaatlichen

Institutionen nicht immer eindeutig von diesen zu jenen zu ziehen ist. Geteilte Werte sind Grundlagen von Institutionen, aber Institutionen prägen auch unsere Wertvorstellungen.

3.1 Religiöse Soziallehren

Die religiösen Soziallehren in Schweden entstammen nach der Reformation dem lutheranischen Glauben sowie verschiedenen freikirchlichen Bewegungen.

Die lutheranische Staatskirche konnte bis Mitte des 19. Jahrhunderts ihre dominante Rolle verteidigen. Nach 1848 bildeten sich jedoch freikirchliche Bewegungen, zu denen pietistische und baptistische Glaubensrichtungen gehörten. Noch im Jahre 1850 wurde der Anführer der baptistischen Glaubensrichtungen des Landes verwiesen. Die Religionsfreiheit wurde durch verschiedene Gesetze stetig gelockert. Die Existenz anderer (christlicher) Kirchen wurde offiziell 1860 erlaubt, erst seit 1952 ist die vollständige Religionsfreiheit gesetzlich abgesichert.

In Abgrenzung zum römisch-katholischen Glauben betonte der lutheranische Glauben in Schweden (sowie im Norden insgesamt) die Gemeinschaft von freien Individuen, denen ein hoher Wert und eine freiheitliche Potenz zugesprochen wurde. Ebenso wichtig war die Betonung der frommen Arbeit und damit vermittelt die Gleichschätzung jeglicher Arbeit.

Die lutheranische Staatskirche verfolgte im 19. Jahrhundert eine orthodoxe Auslegung der Bibel. Sie setzte auf starke Hierarchien und die herausragende Stellung der Pfarrer in religiösen Handlungen. Gegen diese Form des christlichen Glaubens traten die Anhänger der Erweckungsbewegungen ein, indem sie flache Hierarchien in der Organisation und die hohe Stellung aller gläubigen Laien propagierte.

Die religiösen Werte im Verlauf der schwedischen Modernisierung waren eingebunden in den Konflikt zwischen einer orthodoxen lutheranischen Staatskirche sowie unterschiedlichen freikirchlichen Bewegungen. Es ist hervor zu heben, dass diese religiösen Werte insbesondere bei der ländlichen Bevölkerung einen fruchtbaren Boden fanden. Insofern kam es in der Verschränkung von freikirchlichen Bewegungen und der entstehenden Bauernbewegung zu gegenseitigen Befruchtungen.

3.2 Soziale Wertideen

Die dominante Arbeiterbewegung nahm im Laufe des 20. Jahrhunderts die religiösen Werte auf und deutete sie um. Die Einstellung der Sozialdemokratie zur lutheranischen Staatskirche war zu Beginn des Jahrhunderts ablehnend und voller Konflikte. Allerdings konnte durch die historischen Kompromisse der 1930er Jahre und vor allem durch eine programmatische Neujustierung der SAP eine fruchtbare Koexistenz von lutheranischer Religion und säkularer Arbeiterbewegung stattfinden. „It is not particularly difficult to imagine the social democrats as a secularized Lutheran movement“ (Sørensen/Stråth 1997: 13).

Als Metapher des schwedischen Wertekanons setzte sich der Begriff des „Volksheims“ durch.³ Der Vorsitzende der SAP, Per Albin Hansson, prägte diesen Begriff erstmals im Jahre 1928. Die Kritik aus den eigenen Reihen war anfangs deutlich. Hansson wurde vorgeworfen, er verwende bürgerliche Begriffe und verabschiede sich somit von sozialdemokratischen (und revolutionären) Zielen.

Zur Begründung des Begriffs verwies Hansson, dass die Ziele der Arbeiterbewegung vollständig von dem des Volksheims umfasst würden. Seine Replik auf die Kritik hob heraus, dass ein gutes (frommes) Heim von einer Familie bewohnt werde, in welcher keinen Privilegien herrschten und alle Mitglieder der Familie gleich wertig ihre individuellen Anlagen vervollkommen sollten. Durch Arbeit gebe es keine Armut und das Erwirtschaftete werde solidarisch unter allen Familienmitgliedern verteilt. Und sollten soziale Unglücksfälle eintreten, wie zum Beispiel Arbeitslosigkeit, dann würde in einer solchermaßen guten (und frommen) Familie alle solidarisch helfen.⁴

Der Begriff des Volksheims lässt sich also aufgliedern in die bis in die heutige Zeit wirksamen schwedischen Wertvorstellungen wie Gleichheit, Solidarität und Sicherheit. Von Beginn an verknüpfte die Arbeiterbewegung diese Ziele in zweifacher Hinsicht. Zum einen gelte es in der Demokratie Gleichheit so zu verwirklichen, dass ein „gutes“ Leben für alle erreicht werden könne. Dies erfordere jedoch zweitens auch, dass die

³ Es ist bezeichnend, dass der Begriff ursprünglich für bestimmte kommunale Einrichtungen stand, in welchen ärmere Menschen zu verbilligten Preisen Bücher und Zeitschriften erwerben konnten.

⁴ Dieser Teil basiert auf folgender Webseite: <http://sv.wikipedia.org/wiki/Folkhemmet>, eine gedruckte Quelle muss noch beschafft werden.

Regierung nicht davor zurück schrecken sollte, in ökonomische Prozesse und Machtverteilungen einzugreifen.

Noch in der Gegenwart wird diese Metapher von der schwedischen Sozialdemokratie benutzt. Allerdings werden neue Schwerpunkte gesetzt. Der ehemalige schwedische Ministerpräsident und Vorsitzender der SAP, Göran Persson, versuchte die Leitidee einer solidarischen Gemeinschaft ökologisch aufzuwerten und sprach vom grünen Volksheim. Dieses neue Volksheim sollte ökologisch nachhaltig ausgerichtet sein und die Interessen auch der Menschen beachten, welche in Entwicklungsländern lebten und auf eine global gerechte Verteilung der Ressourcen und Lebenschancen hoffen.⁵

Seit den 1990er Jahren geriet der klassische Wertekanon in zunehmende Kritik. Ausgehend von programmatischen Veränderungen in den bürgerlichen Parteien kamen immer stärker Forderungen von „Wahlfreiheit“ im schwedischen Wohlfahrtsstaat zum Tragen. Dies wurde verbunden mit einer Rückführung staatlicher Aufgaben. Dieser Begriff der Freiheit forderte den starken Staat heraus und legte das Gewicht auf private und über den Markt geregelte Tauschprozesse. Erwähnenswert ist der Umstand, dass auch die Sozialdemokraten eine stärkere „Wahlfreiheit“ akzeptierten. Nicht wenige Privatisierungen und Demokratisierungen sind auf Initiative der Sozialdemokratien bereits in den 1980er Jahren angestoßen worden; so zum Beispiel die Deregulierungen im Bereich der Bildungspolitik (Klitgaard 2007).

3.3 *Inklusionsmuster*

Der universelle Wohlfahrtsstaat in Schweden kennt fast keine Sonderbereiche oder Segmente in seinem Aufbau. Dies kann auf die frühe nationale Gründung sowie den lutheranischen Glauben mit seiner Betonung der Gleichheit zurück geführt werden.

Eine universelle soziale Sicherung stand prinzipiell jedem Staatsbürger zu. Gleichzeitig wurde die soziale Sicherung auch an bestimmte Verhaltensweisen geknüpft, wie zum Beispiel die Bereitschaft zu arbeiten. Segmentierte Sicherungssysteme für zum Beispiel Beamte existieren in Schweden nicht.

⁵ Ebenso interessant ist die Feststellung, dass einige Beobachter der schwedischen Wirtschaftsentwicklung vom „digitalen Volksheim“ (Spiegel) sprechen; dies soll den in den letzten Jahren rasant voranschreitenden Strukturwandel Schwedens zu einer IT Hochburg in Europa ausdrücken.

Durch die europäische Integration wurde jedoch der universelle Charakter der sozialen Sicherungssysteme teilweise eingeschränkt. Zum einen wurde das universelle Prinzip in der Rentenversicherung explizit eingeschränkt, um in einem Europa der Freizügigkeit keinen „Rententourismus“ anzulocken. Zum anderen fordert die Freizügigkeit der Arbeitskräfte in Europa das schwedische universelle Tarifsystem heraus. Die Achtung der schwedischen Arbeitsmarktregeln durch ausländische Arbeitnehmer bzw. Firmen auf schwedischem Boden erhielt durch die Rechtssprechung des EUGH jüngst Rückschläge (das so genannte Laval-Urteil).

4 Institutionen des Wohlfahrtsstaates

Der schwedische Wohlfahrtsstaat ist ein Modell, ein Beispiel sozialer Politik, welches für viele andere Länder und politische Akteure zum erstrebenswerten Vorbild wurde und für viele Akteure immer noch ist. Ein umfassender und – nach den statistischen Erhebungen der OECD – auch sehr kostenintensiver Wohlfahrtsstaat kennzeichnet das schwedische Modell. In diesem Abschnitt werden die grundlegenden Züge des schwedischen Wohlfahrtsmodells vorgestellt und aktuelle Problemlagen erörtert.

4.1 Soziale Sicherungssysteme

Die grundlegenden sozialen Sicherungssysteme sind die Sozialversicherungen im Bereich der Alterspolitik, der Unfallversicherung, der Gesundheitsversicherung sowie der Arbeitslosenversicherung. In jüngster Zeit kam noch eine Elternversicherung⁶ hinzu, welche als Pfeiler der schwedischen Familienpolitik dient.

Die Rentenversicherung bindet die meisten monetären Ressourcen. Nach der Reform der 1990er Jahre konnte das alte ATP System, welches als das Symbol für die schwedische Wohlfahrtsstaatlichkeit diente (Lundberg 2003) umfassend reformiert werden. Die Reform implizierte eine weit reichende Veränderung der bestehenden rentenpolitischen Regeln. Erstens wurden zur Berechnung der Rentenzahlungen nicht mehr die 15 einkommensstärksten Jahre einer mindestens dreißigjährigen Mitgliedschaft in der Gesetzlichen Rentenversicherung zu Grunde gelegt, sondern die Beitragszahlungen der gesamten Erwerbskarriere bei mindestens vierzigjähriger Mitgliedschaft. Zweitens wurden die Beiträge jeweils zur Hälfte auf Arbeitgeber und

⁶ Die Elternversicherung wurde 1955 eingeführt, ab 1974 waren auch Väter anspruchsberechtigt.

Arbeitnehmer aufgeteilt, die alleinige Finanzierung aus Arbeitgeberbeiträgen im alten System damit abgeschafft. Drittens wurden die Rentensteigerungen an das Wirtschaftswachstum angekoppelt, nicht mehr an die Entwicklung der Löhne. Viertens können die erworbenen Rentenrechte zwischen Ehepartnern nun aufgeteilt werden. Zeiten des Wehrdienstes, der Kindererziehung sowie der Ausbildung werden rentenbegründend eingerechnet. Fünftens wurde ein kapitalgedeckter Zweig der Rentenversicherung eingeführt. Von den 18,5% Rentenbeiträgen sollen 2,5 Prozentpunkte in frei zu wählende Fonds eingezahlt werden. Allerdings verbleibt die Verwaltung dieses kapitalfundierte Zweiges innerhalb des staatlichen Rentensystems. Schließlich wurde die Volksrente durch eine Grundrente ersetzt, die nicht automatisch an alle Wohnbürger ausgezahlt wird, sondern als Ersatz für zu geringe Transferleistungen der reformierten ATP-Rente fungiert. Für die volle Grundrente müssen die Rentenempfänger seit vierzig Jahren einen Wohnsitz in Schweden besitzen.⁷

Ergänzt wird diese staatliche Säule durch betriebliche Altersrentenvereinbarungen. Durch gezielte staatliche Förderungspolitik sowie regulative Absicherungen nahmen die Anzahl und der Umfang dieser betrieblichen Versicherungen seit den 1990er Jahren stetig zu.

Die gesetzliche Krankenversicherung in Schweden ist Gegenstand zahlreicher Reformen der letzten Dekaden. Allesamt zielten diese Reformen darauf ab, die Ausgabentendenz der Krankenversicherung zu bremsen sowie Anreize einzubauen, welche darauf abzielten, den hohen Krankenstand in Schweden zu reduzieren. Die Finanzierung speist sich vorwiegend aus Steuern (ein Teil nationale Steuern sowie Teile der Einkommenssteuer, welche von den regionalen Gebietskörperschaften und Kommunen einbehalten werden) sowie Versicherungsbeiträgen der Arbeitgeber. Die Krankenversicherung finanziert sich zudem in immer stärkeren Ausmaße auch durch private Zuzahlungen für gesundheitsrelevante Dienstleistungen (s.u.).

Ein zentrales Problem der schwedischen Gesundheitspolitik liegt im – aus international vergleichender Perspektive – hohen Krankenstand. Diesbezügliche Reformen zielten darauf ab, die Arbeitgeber stärker in die Pflicht zu nehmen, um präventive Politiken durchzuführen. Für eine variierende Anzahl von Krankentagen (jetzt 14) wird das Krankengeld (nach einem Karenztag) von den Arbeitgebern direkt gezahlt.

⁷ Die Abschaffung der Volksrente und die anspruchsvollen Kriterien der Grundrente können als Reflex auf die EU-Mitgliedschaft und deren Freizügigkeitsregeln gewertet werden. Ein "Rententourismus" sollte so verhindert werden.

Die Arbeitslosenversicherung ist in Schweden nicht obligatorisch. Verwaltet werden die sektorspezifischen Arbeitslosenkassen von den Gewerkschaften.⁸ Die Finanzierung erfolgt über Sozialabgaben der Versicherten, einem Arbeitgeberbeitrag sowie vor allem staatliche Steuern.

Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik können seit den 1990er Jahren deutliche programmatische Veränderungen festgestellt werden. Die bürgerliche Minderheitsregierung löste kurz vor Ende der Legislaturperiode 1994 mit Unterstützung der rechtspopulistischen NyD das so genannte Gent-System auf und führte eine obligatorische Arbeitslosenversicherung ein. Zwar stellte die SAP Minderheitsregierung unmittelbar nach der Wahl 1994 den Status quo bei der Arbeitslosenversicherung wieder her. Allerdings führte die SAP auch Kürzungsmaßnahmen durch, die zum Bruch der politischen Zusammenarbeit mit der Linkspartei führten und von der Zentrumspartei im Reichstag mitgetragen wurden. So wurde die maximale Lohnersatzquote in der Arbeitslosenversicherung 1996 von 90% auf 75% abgesenkt, jedoch bereits 1997 nach intensiven Verhandlungen mit der LO wieder auf 80% angehoben. Gleichzeitig überführte die SAP-Regierung das System der staatlichen Arbeitslosenhilfe mit erneuter Zustimmung der Zentrumspartei in den Bereich der gewerkschaftlichen Arbeitslosenkassen. Damit sollte eine Vereinheitlichung des Systems vollzogen werden. Wie Palme und Wennemo allerdings bemerken, ging es der SAP auch um eine Festigung der gewerkschaftlichen Machtposition (Palme/Wennemo 1998, S. 35). Flankiert wurde diese Reform durch zahlreiche Neujustierungen der Qualifikationskriterien im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Im Vergleich zur gescheiterten bürgerlichen Reform der Arbeitslosenversicherung im Jahre 1994 veränderte die gegenwärtige bürgerliche Koalition ihre Reformstrategie. Unmittelbar nach Regierungsantritt beendete die Regierung die Steuerabzugsfähigkeit für die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung. Zudem wurden die staatlichen Zuwendungen für die von den Gewerkschaften getragenen Kassen zurückgeführt. Sollten bis dato 10% der Gesamteinnahmen aus Arbeitnehmerbeiträgen bestehen, werden nun 50% angestrebt. Der Arbeitgeberbeitrag wurde im Gegenzug deutlich gesenkt. Zudem sollen die Beiträge auch das sektorale Arbeitslosigkeitsrisiko widerspiegeln. So kommt es, dass die Arbeitnehmerbeiträge für die Arbeitslosenkassen

⁸ Dies ist ein Hauptgrund für den hohen Organisationsgrad der schwedischen Arbeitnehmer.

rasant anstiegen und zudem heute von Kasse zu Kasse bzw. von Berufszweig zu Berufszweig variieren (Kuhlmann 2008).

Die Folgen dieser Reform sind zwiespältig. Einerseits machen immer mehr schwedische Arbeitnehmer von ihrem Recht Gebrauch und kündigen ihre Mitgliedschaft in der Arbeitslosenversicherung. Damit fallen immer mehr Arbeitslose auf das letzte Schutzsystem einer Grundsicherung im Falle der Arbeitslosigkeit zurück, was mit stark eingeschränkten Lohnersatzleistungen einhergeht. Dies führt in der Folge zu intensivierten Überlegungen, das Arbeitslosensystem zu verstaatlichen und eine Versicherungspflicht einzuführen. Andererseits erodiert mit dieser Reform auch die Organisationsmacht der Gewerkschaften. Der Rückzug aus den Arbeitslosenversicherungen spiegelt sich im drastischen Rückzug schwedischer Arbeitnehmer aus den Gewerkschaften wieder. Während allein im Jahr 2007 insgesamt 400.000 Arbeitnehmer die Arbeitslosenkassen verließen, traten im selben Zeitraum 130.000 Gewerkschaftsmitglieder allein aus den Gewerkschaften der LO aus (Kuhlmann 2008: 6). Die durch die Finanzkrise jüngst deutlich ansteigende Anzahl der Arbeitslosen führt zu dem Ergebnis, dass immer stärker eine obligatorische Arbeitslosenversicherung gefordert wird. Die bürgerliche Reformstrategie einer schleichenden Aushöhlung des Gent-Systems könnte in naher Zukunft Erfolg haben.

Die Elternversicherung ist ein neuer Zweig im schwedischen Versicherungswesen. Vor allem durch nationale Steuern finanziert soll diese Versicherung – neben anderen selektiven Zulagen für Eltern mit Kindern – das Einkommensrisiko im Falle einer Geburt mildern. Gegenwärtig werden 80% des elterlichen Einkommens für maximal 390 Tage. Anschließend kann eine weitere Zeit von 90 Tagen Elterngeld bezogen werden, allerdings nur zum Mindestsatz von gegenwärtig 180 SEK pro Tag (d.h. ca. 17€)

4.2 Soziale Dienstleistungen

Im Bereich der sozialen Dienstleistungen sind vor allem folgende Hauptgebiete zu nennen: Gesundheitssystem (inklusive Pflegesystem), Bildungssystem, Kinderbetreuung. Insgesamt dominieren in diesem Bereich die staatlichen Dienstleistungen, allerdings können seit den 1990er Jahren – auch zum Teil unterstützt von der Sozialdemokratie – Deregulierungen und Privatisierungen festgestellt werden.

Die sozialen Dienstleistungen werden von unterschiedlichen öffentlichen Trägern bereit gestellt. Die häusliche Pflege wird vor allem von den Kommunen getragen. Im Bereich der Gesundheitspolitik dominieren die regionalen Gebietskörperschaften (landsting) den Bereich der Hospitäler. Regionale Kooperationen sollen dazu dienen, die Kosten zu senken. Die ärztliche Betreuung basiert in den Kommunen. Öffentliche Arztzentren bieten eine Vielzahl von Dienstleistungen an. Besondere Aufmerksamkeit wurde den zahnärztlichen Dienstleistungen zuteil, für die zunehmend Eigenanteile zu entrichten sind. Insbesondere in diesem Bereich sind jüngst deutliche Privatisierungen zu verzeichnen. Gegenwärtig wird diskutiert, inwiefern private Anbieter Profit aus diesen sozialen Dienstleistungen erwirtschaften dürfen.

Das Bildungssystem war lange Zeit ausschließlich in öffentlicher Hand. Nach den ersten Reformen der späten 1980er Jahre konnten jedoch auch „freie“, d.h. private Träger den Bildungsmarkt betreten. Der schwedische Staat gibt die allgemeinen Regeln für Schulen vor, allerdings können die Inhalte der Bildung in den Schulen variiert werden. Das Hochschulsystem wird weitgehend von staatlichen Universitäten dominiert.

Die Kinderbetreuung ist weitgehend kommunal organisiert und sehr weit ausgebaut. Private Kinderbetreuungseinrichtungen sind zulässig und haben Ansprüche auf staatliche Finanzierungsleistungen. Im Jahr 2003 waren 17% aller Kinder im Alter von 1 bis 5 Jahren in privaten Einrichtungen untergebracht. Insgesamt nutzen die überwiegende Anzahl von Kindern Kinderbetreuungseinrichtungen. Einjährige Kinder im Alter von 1 Jahr waren 2003 zu 45% in Kindertageseinrichtungen, zweijährige Kinder bereits zu 87% und dreijährige schließlich zu 91% (SI 2003). Die bürgerliche Koalition nach 2006 hat zum 1. Juli 2008 auf Wunsch der Christdemokratischen Partei einen finanziellen Zuschuss für die Eltern installiert, welche ihre Kinder nicht in Kinderbetreuungseinrichtungen bringen („vårdnadsbidrag“). Die Möglichkeit, diese Transferleistung einzuführen, wurde den Kommunen freigestellt. Die maximale Transferleistung in Höhe von 3.000 SEK pro Kind (von eins bis drei Jahre alt) und Tag (ca. 300€) wird den Eltern zukommen, die ihre Kinder nicht in Kinderbetreuungseinrichtungen bringen und nicht sonstige Transferleistungen erhalten (z.B. Arbeitslosengeld). Der betreuende Elternteil wird von seiner Arbeit freigestellt.

4.3 Problemanzeigen

Die Kritik am schwedischen Modell ist so alt wie das schwedische Modell selber. Seit den ersten historischen Kompromissen und sozialpolitischen Institutionalisierungen wurde der Aktivismus der jeweiligen Regierungen kritisiert. In jüngster Zeit wurde sehr viel Kritik am Umfang des Sozialwesens laut. Viele (meist ausländische) Beobachter sehen die immensen monetären Mittel, die im Wohlfahrtssystem umverteilt werden, als Übel für eine dynamische Ökonomie. Die Finanzlast impliziere eine unmittelbar sehr hohe Steuerlast, welche den schwedischen Standort im internationalen Vergleich benachteilige.

Eine wissenschaftliche Antwort auf die „richtige“ Größe eines Wohlfahrtsstaates gibt es nicht. Es kann jedoch für den schwedischen Wohlfahrtsstaat – und für alle nordischen Wohlfahrtsstaaten – fest gehalten werden, dass die umfangreichen Umverteilungen zumindest nicht das Wohlstandsniveau der Gesellschaften oder die Dynamik der Ökonomien stark negativ beeinflussen. Just der Norden Europas – und Schweden – hat erfolgreich den Strukturwandel hin zur hoch spezialisierten Dienstleistungsgesellschaft geschafft. Und die ökonomischen Wachstumszahlen des Nordens schneiden im europäischen oder OECD-weiten Vergleich nicht schlecht ab. Allerdings ist ebenfalls einsichtig, dass die Achillessehne des schwedischen und nordischen Modells in einer aktiven Steuerpolitik zu sehen ist (Palme 1999). Sollte es in diesem Punkt zu Veränderungen kommen, dann käme die finanzielle Balance im nordischen Modell ins Wanken.

Eine umfassende Kritik am gesamten Modell wird ergänzt durch politikfeldspezifische Kritikpunkte. Die aktive Arbeitsmarktpolitik des schwedischen Modells wird von einem Teil der Literatur als Investition in das Humankapital angesehen. Der andere Teil der Literatur beklagt jedoch die Auswirkungen auf das schwedische System der Lohnfindung sowie so genannte Drehtüreffekte. Unter letzterem ist der empirisch zu beobachtende Umstand zu verstehen, dass Teilnehmer in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nach Beendigung der Maßnahme wieder in das System des Arbeitslosengeldes zurück fallen und nicht auf dem ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln sind. Viele Beobachter sehen den rigorosen Einsatz der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Dänemark besser geeignet, um mit Sucharbeitslosigkeit oder solchen Drehtüreffekten um zu gehen.

Ein arbeitsmarktpolitischer Problemstand wird im zeitgenössischen Schweden in der hohen Jugendarbeitslosigkeit gesehen. Seit den 1990er Jahren hat sich für die Arbeitsmarkteinsteiger der Zugang zum Arbeitsmarkt erschwert. Dieser Trend wird durch die gegenwärtige Wirtschaftskrise noch erschwert. Viele politische Reformüberlegungen konzentrieren sich daher auf diese arbeitsmarktpolitische Problemgruppe.

Wie in allen entwickelten Wohlfahrtsstaaten ist auch in Schweden der Bereich der Gesundheitspolitik umstritten. Erstens zeugt eine Vielzahl von Reformen in diesem Bereich vom monetären Konsolidierungsdruck. Durch demographische Veränderungen sowie den medizinischen Fortschritt sind die Gesundheitsausgaben in einem stetig ansteigenden Trend. Obwohl die Gesundheitspolitik in Schweden aufgrund des Kostendrucks kritisiert wird, kann jedoch im internationalen Vergleich ausgemacht werden, dass die Kostenentwicklung dort nicht so gravierend ist wie zum Beispiel in den USA, der Schweiz oder eben auch Deutschland. Allerdings deuteten die jüngsten Reformen in Schweden auf eine Zurückdrängung des Staates in diesem Politikfeld. Immer weitere Bereiche des Gesundheitswesens wurden erst dezentralisiert und dann privatisiert. Jüngst hat die SAP auf ihrem Parteikongress (Oktober 2009) der verbreiteten Forderung zugestimmt, dass privatwirtschaftliche Akteure in diesem Bereich unbegrenzt Kredit erwirtschaften dürfen.

Im Bereich der Rentenpolitik scheinen die Reformen der jüngsten Vergangenheit für eine nachhaltige Entwicklung zu sorgen. Zumindest aus der Perspektive der damaligen bürgerlichen Regierung sollte das neue Rentensystem „bis zur nächsten Eiszeit“ Bestand haben. Für viele kritisch wird jedoch auch in diesem Bereich die Ausweitung des Marktes gesehen, der mit der Reform der 1990er Jahre verbunden war.

Ein neueres Problem des schwedischen Wohlfahrtsstaates kann in der Einbürgerungspolitik gesehen werden. Immigranten werden auf dem schwedischen Arbeitsmarkt benachteiligt. Mit vielen Eingliederungshilfen ist der schwedische Sozialdienstleistungsstaat bemüht, die Immigranten auf dem schwedischen Arbeitsmarkt sowie in der schwedischen Gesellschaft zu integrieren. Allerdings sind die Erfolge für viele kritische Beobachter nicht ausreichend genug, um eine beständige Segregation der schwedischen Gesellschaft zu verhindern.

5 Fazit

Religiöse Traditionen, kulturelle Wertvorstellung und sozialpolitische Interessen sind nicht aus sich selbst heraus wirksam. Zu ihrer Verwirklichung bedarf es erstens gesellschaftliche und politisch relevante Akteure, die diese Werte und Traditionen aufnehmen und sie in den politischen Prozess einspeisen. Zweitens ist der Zugang dieser Werte und Traditionen zum politischen Entscheidungsprozess abhängig von der institutionellen Form des politischen Entscheidungsprozesses sowie den gesellschaftlich sowie politisch relevanten Machtverhältnissen.

Die historische Genese des schwedischen Wohlfahrtsstaates wurde entscheidend bestimmt von den Werten des Luthertums sowie der säkularisierten Arbeiterbewegung. Eine frühe nationalstaatliche Ausbildung des politischen Entscheidungsprozesses, eine späte Industrialisierung sowie die kulturelle Zäsur der Reformation im Zusammenhang mit der Einrichtung einer lutheranischen Staatskirche bewirkte, dass zentrale Institutionen des schwedischen Wohlfahrtsstaates, die heute noch wirksam sind, früh in der Geschichte gegründet und dann im Laufe der Jahrhunderte weiter entwickelt wurden.

Der Staat setzte sich in der frühen Neuzeit beständig gegen die Interessen der lutheranischen Staatskirche durch. Spätestens mit der Kommunalreform im Jahre 1866 konnte der schwedische Staat zentrale karitative Aufgaben aus dem Zuständigkeitsbereich der Kirche lösen und in den Verwaltungs- und Gestaltungsraum des Staates überführen. Diese Weichenstellung bewirkte, dass die Verpflichtung als auch das Vermögen des schwedischen Staates befördert wurde, in sozialpolitischen Problemlagen zu intervenieren. Diese Entwicklung kam keineswegs konsensual oder mit stillschweigendem Einverständnis der schwedischen Kirche zustande. Im Gegenteil bewirkte diese Reform die bewusste Zurückdrängung der kirchlichen Macht zugunsten einer Machtausweitung des dezentralisierten schwedischen Staates. Damit war historisch der Boden bereitet für eine starke Rolle des Staates im schwedischen Wohlfahrtsstaat.

Gegen Ende des 19. Jahrhunderts begann der Siegeszug der schwedischen Sozialdemokratie. Vor dem Hintergrund einer weit reichenden Armut, bitteren Hungersnöten sowie einer dramatischen Flüchtlingswelle konnte die SAP beständig an Macht gewinnen. Die schwedische Kirche versuchte in Allianz mit den herrschenden

konservativen Politikern die Arbeiterbewegung in ihrer Mobilisierung zu hindern. Durch Koalitionen mit den liberalen Kräften sowie später, nach der endgültigen Demokratisierung im Jahr 1921, konnte die SAP ihre hegemoniale Position im schwedischen Parteiensystem erlangen. Die anfangs konfliktbeladenen und misstrauischen Beziehungen zwischen Arbeiterbewegung und Staatskirche begannen sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts erst zögerlich zu normalisieren.

Wichtige erste Schritte der Institutionalisierung des schwedischen Sozialstaates erfolgten durch eine Koalition aus Arbeiterpartei und Liberaler Partei. Die Liberale Partei war jedoch – anders als in Dänemark – nicht in einen städtischen und agrarischen Zweig gespalten. In Schweden dominierten die agrarischen Interessen sowie ein Wertemuster, welches das ländliche Leben mit dem dort religiös verankerten Vorstellungen vom „guten“ und „frommen“ Leben widerspiegelte.

Historischer Scheidepunkt waren die rot-grünen Bündnisse in den 1930er Jahren. Die Arbeiterbewegung mit ihren Werten der Solidarität (innerhalb der Arbeiterbewegung) war auf die Zusammenarbeit mit der Bauernpartei angewiesen. Der universelle Charakter des schwedischen Wohlfahrtsstaates hat in dieser Koalition seine politischen Wurzeln. Während die schwedische Sozialdemokratie durchaus einzig auf die Verbesserung der Lage der Arbeiter(bewegung) abzielte, konnte die Bauernpartei diesen engen Fokus ausweiten und den sozialpolitischen Wertekanon mit neuen Ideen bereichern. Die starke Stellung der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Abfederung struktureller Umbrüche in der Wirtschaft kann auf den entscheidenden Einfluss just der Bauernpartei und ihrer Anhänger zurück geführt werden. Die Bauernpartei war die pivotal party bis in die 1950er Jahre.

Welche Ideen und Werte vertrat die Bauernpartei? Die Literatur ist sich einig darüber, dass die Bauernpartei in ihren Zielen danach bestrebt war, die frühen Institutionen des schwedischen Sozialstaates für alle Bevölkerungsteile zu öffnen. Allerdings herrschen gravierende Forschungslücken auf, wenn es gilt, die programmatischen Nuancen der frühen Bauernpartei zu klären. Die frühe Bauernpartei speiste sich aus der agrarischen Elite, welche mehrheitlich gegen die Ausweitung des (Sozial-)Staates, gegen eine Förderung der industriellen Sektoren und für eine Beibehaltung der ländlichen Werte aussprach. Die ländlichen Werte, das war im Selbstverständnis der damaligen Elite ein arbeitsreiches Leben, die strenge Aufteilung der Aufgaben zwischen Mann und Frau sowie ein frommes Leben ohne zügelloses Verhalten und Alkoholkonsum.

Die weitere Expansion schließlich wurde von der säkularisierten Arbeiterbewegung vorangetrieben. Wichtige programmatische Metapher wurde jedoch das „Volksheim“. Diese Metapher spiegelt insofern ein religiös-agrarisches Fundament wider, als es just auf der Vorstellung des quasi „natürlichen“ Lebens in einer einfachen Gemeinschaft ruhte. Diese Gemeinschaft, so die Arbeiterbewegung, sei jedoch ohne hierarchische Unterschiede zu denken, ohne Armut und für gleiche Chancen für alle. Damit erfuhr von der Programmatik ein altes Wertemuster eine neue Ausrichtung hin zu verstärkter Gleichheit – zwischen den Einkommensschichten sowie zwischen Mann und Frau.

Die letzten Jahre des schwedischen Modells sind durch vielfältige Reformen und Konsolidierungsversuche geprägt. Neue Werte – Wahlfreiheit – und neue politische Ziele – Zurückdrängung des Staates – haben auch in Schweden Einfluss auf die politische Entwicklung. Diese Werte sind jedoch kaum klassisch religiös vermittelt. Die schwedische Staatskirche kann kaum als bedeutsamer Akteur in der zeitgenössischen Reformdebatte ausgemacht werden. Und die religiöse Verankerung der schwedischen Bevölkerung kann als stark säkularisiert eingestuft werden. Man kann diese „neoliberale“ Wertvorstellung allerdings auch (siehe Rieger/Leibfried 2004) insofern religiös interpretieren, als ein solcher „Erlösungsliberalismus“, der dem Markt und den Einzelnen wieder Aufgaben zuschreibt sowie dem Staat abnimmt, quasi religiös auch eine Vorstellung davon beinhaltet, wie „gutes“ Leben zu organisieren sei.

Literatur

(Der Autor muss sich dafür entschuldigen, dass die Literaturliste unvollständig und schlecht geordnet ist)

- Anderson, Karen M., 2009: The Church as Nation? The Role of Religion in the Development of the Swedish Welfare State, in: Manow/Kersbergen, ???
- Baldwin, Peter. 1990. The Politics of Social Solidarity. Class Bases of the European Welfare State, 1875–1975. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bäck, Mats/Möller, Tommy, 1990: Partier och Organisationer, andra upplagen, Stockholm: Publica.
- Berge, Anders, 1995: Medborgarrätt och egenansvar. De sociala försäkringarna i Sverige 1901-1935.
- Mark Blyth, The Transformation of the Swedish Model. Economic Ideas, Distributional Conflict, and Institutional Change, in: World Politics (2001), 1-26.
- Cassel, Gustav. 1908. Socialpolitik. Stockholm: Hugo Gebers förlag.
- Frank Castles, The Social Democratic Image of Society. A Study of the Achievements and Origins of Scandinavian Social Democracy in Comparative Perspective, London 1978.

- Duhne, Christian. 1969. Svenska kyrka och socialdemokratin. Till belysning av förhållandet demellan under brytningstiden. Stockholm: Verbum.
- Edebalk, Per Gunnar, 2000: Emergence of a Welfare State – Social Insurance in Sweden, in: *Journal of Social Policy* 29, 4, 537-551.
- Edebalk, Per Gunnar/Ståhlberg, Ann-Charlotte/Wadensjö, Eskil, 1998: *Socialförsäkringarna*, Stockholm: SNS.
- Ekström, Sören, 1999: Svenska kyrkan i utveckling. Historia, identitet, verksamhet och organisation, fjärde reviderade upplagan, Stockholm: Verbum.
- Gösta Esping-Andersen, *Politics against Markets. The Social Democratic Road to Power*, Princeton 1985;
- Eurostat 2009: EU economic data pocketbook.
- Göran Gustafsson, Church-State Separation Swedish-Style, in: *West European Politics* 26 (2003), 51-72.
- Hadenius, Stig/Molin, Björn/Wieslander, Hans, 1991: Sverige efter 1900. En modern politisk historia, Stockholm: Bonniers.
- Höjer, Karl J. 1952. Svensk socialpolitisk historia. Stockholm: P.A. Norstedt och söners förlag.
- Hugh Heclo, *Modern Social Politics in Britain and Sweden. From Relief to Income Maintenance*, New Haven 1974.
- Hilson, Mary, 2008: *The Nordic Model. Scandinavia Since 1945*, London: Reaction Books.
- Jochem, Sven: 2010a: Wandel und Zukunftsaussichten des schwedisch-sozialdemokratischen Modells, erscheint in *Leviathan* 2010/Heft 1.
- Jochem, Sven: 2010b: Comparative Crisis Management. Assessing the Policy Responses to the 2008/9 Economic Downturn, Country Report on Sweden, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Johansson, Peter. 2003. Fast i det förflutna. Institutioner och intressen i svensk sjukförsäkringspolitik, 1891–1931. Lund: Arkiv.
- Kahl, Sigrun, 2005: The Religious Roots of Modern Poverty Policy: Catholic, Lutheran, and Reformed Protestant Traditions Compared, in: *Arch.europ.sociol.*, XLVI, 1, 91-126.
- Kaspersen, Lars Bo and Johannes Lindvall. nd. "Why No Political Religion? Denmark and Sweden in Comparative Perspective.", in ???
- Knudsen, Tim (red.), 2000: *Den nordiske protestantisme og velfærtsstaten*, Århus: Universitetsforlag.
- Urban Lundberg, *Juvelen i Kronan: Socialdemokraterna och den allmänna pensionen*, Stockholm 2003;
- Philip Manow, 'The Good, the Bad, and the Ugly'. Esping-Andersens Wohlfahrtsstaatstypologie und die konfessionellen Grundlagen des westlichen Sozialstaats, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 54 (2002), 203-225.
- Manow, Philip, 2008: *Religion und Sozialstaat. Die konfessionellen Grundlagen europäischer Wohlfahrtsregime*, Frankfurt/New York: Campus.
- Michael Minkenberg/Ulrich Willems (Hrsg.), 2002: *Politik und Religion*, Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 33, Opladen 2002;
- Olson, Sven, 1987, Sweden, in: *Flora* (???).
- Olsson, Sven E., 1990: *Social Policy and Welfare State in Sweden*, Lund: Arkiv.
- Sørensen Øystein und Bo Stråth, Introduction: The Cultural Construction of Norden, in: dies. (eds.), *The Cultural Construction of Norden*, Oslo 1997, 13.
- Petersson, Olof, 1993: *Svensk Politik*, Stockholm: Publica.

- Pippa Norris/Ronald Inglehart, *Sacred and Secular. Religion and Politics Worldwide*, Cambridge 2004;
- Elmar Rieger/Stephan Leibfried, *Kultur versus Globalisierung. Sozialpolitische Theologie in Konfuzianismus und Christentum*, Frankfurt am Main 2004.
- Bo Rothstein, Social Capital in the Social Democratic Welfare State, in: *Politics & Society* 29 (2001), 207-241.
- Jorma Sipilä (ed.), *Social Care Services: The Key to the Scandinavian Welfare Model*, Aldershot 1997.
- Thorkildsen, Dag. 1997. "Religious Identity and Nordic Identity," in Øystein Sørensen and Bo Stråth (eds.), *The Cultural Construction of Norden*. Oslo: Scandinavian University Press, pp. 138–160.