

**Religion und Wohlfahrtsstaat in Schweden – Der Einfluss lutherischen Glaubens
jenseits der Staatskirche**

Sven Jochem

Universität Konstanz

Mail: Sven.Jochem@uni-konstanz.de

Version vom: 19. Oktober 2011

Zeichen incl. Leerzeichen: 77.051

Angabe zur Person:

Jochem, Sven, PD Dr. phil., Akademischer Oberrat, Fachbereich Politik- und
Verwaltungswissenschaft, Universität Konstanz, Deutschland.

Erscheint in:

Karl Gabriel, Hans-Richard Reuter, Andreas Kurschat, Stefan Leibold (Hrsg.): Religion und
Wohlfahrtsstaatlichkeit in Europa, Tübingen: Mohr, 2012.

1 Einleitung

Schweden gilt in der Literatur als das Paradebeispiel für einen von der Sozialdemokratie geprägten Wohlfahrtsstaat (Esping-Andersen 1985, 1999). Jenseits dieser parteipolitischen Analyseperspektive dient der schwedische Wohlfahrtsstaat jedoch auch als ein Beispiel dafür, wie eine lutherische Staatskirche einen universellen und interventionistischen Wohlfahrtsstaat in historischer Perspektive befördere bzw. zumindest nicht blockiere (Anderson 2009, Manow 2002, 2008). Intention dieses Beitrages ist es, die Genese des schwedischen Wohlfahrtsstaates zu skizzieren und der Frage nach zu gehen, wie und unter welchen politischen Bedingungen religiöse Wertmuster Eingang gefunden haben in Form und Inhalt wohlfahrtsstaatlicher Politik in Schweden (Kahl 2005, Minkenbergh 2002, Norris/Inglehart 2004).

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. Gegenwärtig zählt das schwedische Königreich in der Europäischen Union zu den Ländern mit dem höchsten Bruttonettoprodukt pro Kopf (Eurostat 2009). Und obschon die schwedische Ökonomie von der gegenwärtigen Weltwirtschaftskrise ähnlich stark getroffen wurde wie die deutsche Wirtschaft, sind die Auswirkungen der Krise nicht so dramatisch wie zum Beispiel in Griechenland, Spanien oder Island (Jochem 2010b). Nach Angaben des IMF belief sich das schwedische BIP für das Jahr 2009 auf ca. 405 Milliarden US Dollar und sank in der globalen Finanzkrise (2009) um ca. 4,4 Prozent. Der Anteil der Sozialausgaben in Relation zum BIP liegt bei ca. 30 Prozent. Gegenwärtig sind ca. 70 Prozent der schwedischen Bevölkerung Mitglied in der lutherischen Kirche, die seit 2000 nicht mehr den Rang einer Staatskirche besitzt. Aufgrund der jüngst zunehmenden Einwanderungen steigt sowohl die Anzahl der Mitglieder in der römisch-katholischen Kirche als auch die Anzahl der Moslems in Schweden.

Von der Wirtschaftskrise wird in Schweden gegenwärtig auch die Arbeitslosigkeit angetrieben. Während im Jahr 2008 die offene (und standardisierte) Arbeitslosigkeit bei 6,2 Prozent lag, stieg sie 2009 auf ca. 10 Prozent an, mit weiterhin steigender Tendenz. Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch, dass Schweden eine der höchsten Beschäftigtenraten in Europa und weltweit aufzuweisen hat. So waren im Jahr 2008 ca. 75 Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter berufstätig, wohingegen der entsprechende Wert für Deutschland bei knapp über 70 Prozent liegt (OECD 2009).

Die schwedische Ökonomie kann aus international vergleichender Perspektive als dynamisch und dienstleistungsorientiert eingestuft werden. Ein besonderes Charakteristikum ist der hohe Anteil der öffentlichen Beschäftigung, welche sich vor allem auf die humanen Sozialdienstleistungen konzentriert. Wohlfahrtsstaatliche Politik umfasst in Schweden nicht nur monetäre Transferleistungen, sondern vor allem soziale Dienstleistungspolitik in (noch) vorwiegend staatlicher Verantwortung (Sipilä 1997). Diese Dienstleistungen werden fast ausschließlich von den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften angeboten, der größte Teil der Finanzierung wird jedoch von der Zentralregierung getragen. Die Organisation des schwedischen Wohlfahrtsstaates weißt also einen Mix aus dezentralem Angebot (mit regionalen Freiheiten für spezifische Ausgestaltungen) sowie weitgehend zentraler Finanzierung und allgemeiner Regelvorgabe auf. 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. Eine weitere Wachstumsbranche liegt in der schwedischen Finanzwirtschaft, die insbesondere auf Osteuropa ausgerichtet ist (Jochem 2010b).

Die politischen Grundlagen des schwedischen Modells befinden sich im Wandel (Jochem 2010a). Die hegemoniale Position der Arbeiterbewegung erodierte seit den 1980er Jahren stetig. Zum einen nahm die Machtbasis der Sozialdemokratischen Partei (SAP) im schwedischen Reichstag stetig ab. Zum anderen verzeichnen auch die mächtigen Gewerkschaften einen deutlichen Rückgang der Mitgliederzahlen (insbesondere nach 2006). Und nach den Auseinandersetzungen zwischen SAP und Gewerkschaftsbewegung über die Inhalte der Reform- und Konsolidierungspolitik in den 1980er Jahren können auch die Beziehungen zwischen dem parlamentarischen und außerparlamentarischen Zweig der schwedischen Arbeiterbewegung als gespannt bezeichnet werden (Hilson 2008).

Die wichtigste politische Zäsur der jüngeren Vergangenheit ereignete sich jedoch 2003, als die bürgerlichen Parteien ihre programmatischen Unterschiede erfolgreich verringern 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 im Reichstag. Welche Veränderungen der schwedische Wohlfahrtsstaat

während der bürgerlichen Regierungszeit erfahren hat, wird in Abschnitt 4.3 eingehend erörtert.

Das schwedische Modell wird in den folgenden Abschnitten hinsichtlich seiner historischen Genese und der darin wirksamen religiösen Einflusslinien analysiert. Als zentrale These kann festgehalten werden, dass die lutherische Staatskirche *keine* aktive Kraft beim Aufbau des schwedischen Wohlfahrtsstaates war. Allerdings wirkte die protestantische Religion, insbesondere vermittelt durch die Liberale Partei sowie die frühere Bauernpartei (und heutige Zentrumspartei) bei wichtigen Reformen auf die Ausgestaltung des schwedischen Modells ein. Die Wirksamkeit der religiösen Tiefengrammatik wird am schwedischen Beispiel erst dann vollständig ersichtlich, wenn der politische Einfluss dieser kleinen zentristischen Parteien in historisch bedeutsamen Koalitionen mit der mächtigen Sozialdemokratie berücksichtigt wird. Erst dann wird deutlich, wie sich religiöse Wertvorstellungen jenseits des Einflusses der lutherischen Staatskirche prägend auf die Genese des Wohlfahrtsstaates auswirkten.

2 Wohlfahrtsstaatliche Entwicklung

2.1 Leitprobleme und Genese

Die historische Entwicklung des schwedischen Wohlfahrtsstaates durchlief wie in anderen europäischen Ländern bestimmte Etappen (Baldwin 1990). Von einer frühen Fokussierung auf die Armutsbekämpfung über die erste Institutionalisierung landesweiter Sozialversicherungen, der Einrichtung und Entwicklung sozialer (staatlicher) Dienstleistungen bis hin zu weitreichenden 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 1891 eine (allerdings nur sehr eingeschränkt wirksame) Krankenversicherung etabliert werden (Berge 1995, Johansson 2003). 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 Als weitere Wegmarke kann die Institutionalisierung der Arbeitslosenversicherung im Jahr 1934

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

festgemacht werden. Allerdings besteht in Schweden (ähnlich wie in den anderen nordischen Ländern mit Ausnahme Norwegens) keine Versicherungspflicht der Erwerbsbevölkerung gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit, sondern es existiert bis zum heutigen Tage das so genannte „Ghent-System“ freiwilliger Arbeitslosenversicherungen, die von den Gewerkschaften administrativ getragen und vorwiegend aus landesweiten Steuermitteln finanziert werden (Cassel 1908, Edebalk/Ståhlberg/Wadensjö 1998).

Die 1930er Jahre werden in der Literatur als historische Zäsur in der Entwicklung des schwedischen Wohlfahrtsstaates wahrgenommen. Der „historische Kompromiss“ (auch „Kuhhandel“ genannt) zwischen Sozialdemokratie und Bauernpartei öffnete den politischen Weg für eine aktive Wirtschafts- und Währungspolitik, eine aktive Arbeitsmarktpolitik sowie die nach universellen und sozial-staatsbürgerrechtlichen Prinzipien erfolgende weitere Expansion des schwedischen Sozialstaates (Castles 1978, Esping-Andersen 1985, Heclö 1974, Olsson 1991).

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges erfolgte der Ausbau sozialer Dienstleistungen, welcher insbesondere in den 1960er und 1970er Jahren rasant voranschritt. In diese Periode 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 bekanntestes Beispiel genannt werden (Milner/Wadensjö 2001).

Spätestens mit der ökonomischen Krise der frühen 1990er Jahre beginnt schließlich die letzte Phase der Entwicklung, in welcher wohlfahrtsstaatliche Reformen vor allem auf Kostendämpfung sowie auf Privatisierungen bzw. Deregulierungen abzielen. Während in den 1980er Jahren die regierende Sozialdemokratie noch mit einer „konservativen“ Politik versuchte, die Institutionen des schwedischen Modells zu bewahren, erfolgte seit den 1990er Jahren, angetrieben durch die Wirtschaftskrise, die Integration Schwedens in die EU und eine bürgerliche Regierungsphase (1991 bis 1994), eine Neujustierung des Wohlfahrtsstaates. Diese Reformen wurden nach 1994 auch von sozialdemokratischen Regierungen weiter vorangetrieben. In der Konsequenz zeichnet sich der zeitgenössische schwedische Wohlfahrtsstaat nicht mehr wie noch in den 1970er Jahren durch eine eindeutige Dominanz des Staates aus; die Mischung aus Markt und Staat hat sich auch in Schweden eindeutig zugunsten des Marktes verschoben (Jochem 2010a).

Als Hintergrund für diese hier nur grob skizzierte historische Entwicklung und insbesondere die erstmalige Institutionalisierungsphase der Sozialversicherungen können verschiedene historische und kulturelle Ursachen genannt werden (Petersson 1993). Die schwedische Nationenbildung erfolgte relativ früh, und vor allem früher als die im Vergleich zu anderen europäischen Ländern eher spät einsetzende Industrialisierung. Der schwedische Territorialstaat gründete sich nach der Beendigung der Kalmarer Union (1523) und den blutigen Auseinandersetzungen mit dem dänischen Königreich – 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 kriegerischen Auseinandersetzungen konnte schließlich der 1521 gekrönte schwedische König Gustav Vasa im Jahr 1524 die schwedische Unabhängigkeit von Dänemark durchsetzen.

Allerdings beinhaltete das schwedische Königreich damals noch das heutige Finnland. Im Jahre 1809 wurde Finnland im Vertrag von Fredriksham dem Russischen Reich übertragen. Diese „Spaltung“ wurde ermöglicht durch eine Staatskrise, eine staatsstreichartige Ablösung des damaligen Königs Gustav IV Adolf und bewirkte in der Konsequenz auch eine Verfassungskrise. Im ersten schwedischen Grundgesetz aus dem Jahre 1809 wurde die Machtteilung zwischen dem damaligen Vierstände-Parlament und der Krone fixiert. Beide Instanzen wurden insofern verflochten, als beide gesetzgeberische Initiativ- und Vetorechte hatten. Die Verwaltungstätigkeiten verblieben jedoch in den Händen des Monarchen. Wichtigstes Instrument des Reichstages gegenüber der 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 lutherischen Staatskirche. Die lutherische Staatskirche, die bereits 1527 von König Gustav Vasa rechtlich in den Staatsapparat eingegliedert wurde, deren vollständige faktische 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 seien 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 vielfachen Protesten seitens der Kirche (Duhne 1969).

Im Verlauf des 19. Jahrhunderts erfolgten weitere Modernisierungen des schwedischen Staates. Zum einen stärkte die Monarchie mit immer weiteren Ressourcen den Aufbau der nationalen Verwaltung. Wenig in der Literatur beachtet wird zudem die – gemessen am Industrialisierungsfortschritt – frühe Verankerung der Schulpflicht aus dem Jahre 1842, welche die Kommunen zur Einführung von Volksschulen verpflichtete. Diese frühe Bildungspolitik kam vor allem der vorwiegend ländlichen Bevölkerung zugute 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 Entscheidungsbefugnisse vis-à-vis des Reichstages. Aber der mittelalterliche Ständetag mit vier kollektiv vertretenen Ständen wurde abgeschafft. Die ehemals vertretenen Stände waren: Adel, Geistlichkeit, 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 keineswegs ausgeweitet; so konnten bei der Wahl zum Zweikammersystem im Jahr 1872 aufgrund der Ansprüche des Zensuswahlrechts ca. 87 Prozent der Bevölkerung *nicht* teilnehmen (Petersson 1993: 12).

Die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts war die Periode der Demokratisierung, der Industrialisierung, der Volksbewegungen sowie der erstmals zunehmenden religiösen Pluralität. Die Industrialisierung und das Wachstum der Städte nahm Mitte des 19. Jahrhunderts stetig zu, und die Landwirtschaft verlor an Einfluss. Eine Besonderheit Schwedens (und des Nordens) liegt an der breiten Entwicklung der sogenannten Volksbewegungen. Hierin sind nicht nur die Quellen für das später einsetzende Wachstum der politischen Parteien zu sehen. In den Volksbewegungen schufen sich die Arbeiter und die Bauern auch 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 sowie der Temperenzler. Beide Bewegungen hatten ihre Basis in ländlichen Regionen, und beide versuchten die – für sie als erstarrt wahrgenommene – lutherische Religion, wie sie von der Staatskirche vertreten wurde, mit neuem Leben zu erfüllen. Just diese Bewegungen stellen eine erste Verbindung zwischen kirchlich-religiösen Volksbewegungen sowie der liberalen und vor allem der Bauernbewegung dar, welche vornehmlich die Existenz der (Klein-)Bauern (weniger der zahlreichen Landarbeiter) in der Industrialisierung materiell absichern wollte. Diese religiösen Volksbewegungen vermittelten allerdings in Spannung zur lutherischen Staatskirche ein festes, religiös motiviertes Bild des „guten Lebens“ als Leitidee jeglicher wohlfahrtsstaatlicher Reformpolitik.

Die politische Mobilisierung gegen Ende des 19. Jahrhunderts war elitär und selektiv. Im Zweikammern-Reichstag gründeten sich jedoch bereits erste Vorformen politischer 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 von Akteuren, die sich gegen den Status quo der monarchischen Regierung und Verwaltung aussprachen. Der programmatische Spagat dieser Partei – trotz erheblicher Heterogenität – bestand darin, dass die Partei einerseits monarchie- und bürokratiekritisch war, andererseits aber 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 und Land („Ministeriale“ versus „Landmänner“). Zweitens erlangten die agrarischen Interessen in

dieser Frühphase schwedischer Politik immer größere Bedeutung (trotz bzw. aufgrund der zunehmenden Industrialisierung).

Die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts war allerdings auch die Zeit der Armut und Emigration in Schweden. 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 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). Damals war Schweden arm, litt unter massiver Emigration vorwiegend junger Menschen und mutierte so zu einem europäischen Armenhaus in welchem vor allem die alten Menschen auf dem Lande arm waren. Der Problemdruck für wohlfahrtsstaatliche Reformen nahm Gestalt an und an Dringlichkeit zu.

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 (also den „Ballungszentren“). Und die nationale Regierung war einer Politik solider Staatsfinanzen verpflichtet. Dies war ja nicht nur oberstes Politikziel der konservativen Elite. Auch die Bauernbewegung verfolgte das Ziel niedriger Steuern und in der Konsequenz eines zurückhaltenden Staates, der die finanzielle Balance nicht gefährden sollte. Die finanzielle Zwickmühle der Alten- und Armutspolitik drängte die Kommunen in prekäre finanzielle Verhältnisse und forcierte so den Reformbedarf im Bereich der Alterssicherung.

Neben der Armutfrage entwickelte sich gegen Ende des 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 sich die Arbeiterbewegung zügig ausbreiten. Kennzeichen hierfür war die rasante Ausweitung der schwedischen Gewerkschaften, die den Nährboden für die später machtvolle Sozialdemokratie bereiteten. Die Arbeiterbewegung war

in ihren frühen Jahren eine dezidierte Gegnerin der lutherischen Staatskirche sowie 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 und 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 zwischen Staat und erstarkender Arbeiterbewegung aufmerksam. Die universelle Ausrichtung der Rentenversicherung wird gemeinhin auf den Einfluss der agrarisch-ländlichen Interessen sowie den Einsatz liberaler Politiker zurück geführt, keinesfalls jedoch auf den Einfluss der Sozialdemokratie (Heclo 1974). 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 Reformvorbereitungen vorangetrieben. Eine legislative Umsetzung verzögerte sich jedoch aus einer Vielzahl von Gründen bis 1955.

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

2.2 *Konstellationen und Konflikte*

Die Entwicklung des schwedischen Wohlfahrtsstaates wurde durch eine Vielzahl von Akteurskonstellationen, Konflikten und gesellschaftlichen Problemlagen beeinflusst. Hinsichtlich der übergeordneten Fragestellung dieses Bandes lassen sich jedoch drei entscheidende Konfliktlagen herauskristallisieren, 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.

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 Übertragung sozialpolitischer Verantwortung auf die Kommunen. Dieser Prozess war keinesfalls ohne Widerspruch seitens der lutherischen Staatskirche erfolgt. Allerdings konnte sie sich mit ihrer Kritik nicht gegen die Monarchie durchsetzen.

Insofern ist auch die These kritisch zu diskutieren, dass die lutherische Staatskirche ein „Instrument des Staates“ gewesen sei (Knudsen 2000). Die Entwicklung im Verhältnis zwischen schwedischem Staat und lutherischer Staatskirche führte erstens nicht zur vollständigen Absorption der Kirche im Staat – vielmehr führte sie im Laufe der Jahre zu einer weitreichenden Demokratisierung der Kirche, welche ihr spezifisches Eigenleben hatte. Zum zweiten kann in der historischen Frühphase staatlicher Sozialpolitik beobachtet werden, dass der schwedische Staat wichtige Aufgaben von kirchlichen Verantwortungsbereichen absonderte: die Bildungs- und Armutspolitik sind die prägnantesten Beispiele. Diese stark lokal geprägten Politikfelder sind spätestens seit Mitte des 19. Jahrhunderts genuin politische 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 die liberale Bewegung und das Bauerntum zentrale politische Rollen spielten. Just die Bauernbewegung 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 auf den internationalen Handel ausrichtete).

Die Elite der Bauernpartei war geprägt von freikirchlichen Bewegungen und der Temperenzler. 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 auch Ausdruck politischer Macht der Bauernbewegung. Und so gelangten zentrale Glaubensbestände des lutherischen Glaubens – nicht jedoch der lutherischen Staatskirche – in die Grundfesten des schwedischen Modells.

Die dritte Konfliktlinie, wirksam vor allem in den 1930er Jahren, stellt den Konflikt zwischen (schwächer werdender) Bauernbewegung und der Arbeiterbewegung dar. Durch die (erste) Weltwirtschaftskrise fand dieser Konflikt seine Auflösung in als historisch bezeichneten Kompromissen dieser Dekade. Zentrale Ziele waren eine interventionistische 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. Ergänzt wurden diese politischen Kompromisse von einer aktiven und nach politischen Zielen ausgerichteten Geld- und 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 Regierungen. Diese Kompromisse können als Bekräftigung der Reformen in den 1910er Jahren gedeutet werden. Mit dem Unterschied, dass eine schwungvoll wachsende Arbeiterbewegung dieses historische Erbe nun explizit akzeptierte, sich von selektiv auf die Arbeiterbewegung fixierten Politikinstrumenten 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 (Castles 1978, Esping-Andersen 1985). Zu betonen sind jedoch die historischen Vorläufer wohlfahrtsstaatlicher Institutionen. Und aus der Perspektive unserer Fragestellung in diesem Sammelband 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 politisch brisante Frage im schwedischen Wohlfahrtsstaat, und alle Parteien im schwedischen Parteienspektrum vertreten Ziele einer umfassenden Arbeitsgesellschaft (Jochem 2010a).

2.3 *Rolle und Einfluss der Religionsgemeinschaften*

Der lutherische Glauben war nach der Reformation darauf angewiesen, politische Träger für religiöse Interessen zu finden, insbesondere im Zuge der voranschreitenden Demokratisierung. Für Schweden charakteristisch ist die frühe Spannung zwischen lutherischer Staatskirche auf der einen Seite und den religiös inspirierten Volksbewegungen (insbesondere im ländlichen Raum) auf der anderen. Die historische Entwicklung brachte es mit sich, dass die „konservative“ lutherische Staatskirche von den religiösen Freikirchen (und der Temperenzlerbewegung) unter Druck geriet, die insbesondere in ländlichen Regionen ihre Heimat fanden. Die Modernisierung des schwedischen Staates im Laufe der Jahrhunderte fußte anfangs auf einer starken Monarchie, die bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts mit einer starken Staatskirche eng verbunden war. Nur bis zu diesem Zeitpunkt trifft die These Knudsens (2000) zu, der zufolge die Staatskirche Instrument in den Händen der Monarchie gewesen sei.

Die lutherische Staatskirche kann zu Beginn des 19. Jahrhunderts als wertkonservativ bezeichnet werden (Ekström 1999, Thorkildsen 1997). 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 waren.

Die lutherische Vorstellung von der Wertschätzung jeglicher frommer Arbeit wurde von den Freikirchen offensiv vertreten und fand ihren Widerhall in der sich mobilisierenden Bauernbewegung.² Durch diese Koalition der Interessen und normativer Wertvorstellungen gelangten religiöse Werte in den politischen Entscheidungsprozess. Diese Werte basieren

² Der Begriff der Freikirchen sollte konkretisiert werden. Im schwedischen Kontext werden darunter kirchliche Bewegungen gefasst, die ausgehend von der Erweckungsbewegung des frühen 19. Jahrhunderts die offizielle Staatskirche in vielen Punkten herausforderten. Die Freikirchenbewegungen hatten enge Bande mit der Temperenzlerbewegung. Die meisten Freikirchen entstammten lutherischen, methodistischen, baptistischen und pietistischen Traditionen. Im Gegensatz zur Entwicklung in Dänemark verschloss sich die schwedische Staatskirche diesen Volksbewegungen nahezu vollständig. Allgemein gesprochen strebten die Freikirchen eine Trennung von Staat und Kirche, flache Organisationshierarchien sowie eine Intensivierung des religiösen Lebens an, zu welchem auch starke Ansprüche an missionarischen Tätigkeiten gerechnet wurden. Zu den größten Freikirchen (des heutigen Tages) gehören die evangelische Freikirche, die Pfingstbewegung und die schwedische Missionskirche. Heute sind die Freikirchen in einer Dachorganisation vereint, dem schwedischen Freikirchenbund (Sveriges Frikyrkosamråd, <http://www.skr.org/frikyrkosamrad>). Insofern konnten sich die für die schwedische Entwicklung charakteristischen Freikirchen bis in die Gegenwart entwickeln, gleichwohl leiden sie gegenwärtig unter zunehmendem Mitgliederschwund (vgl. Ekström 1999, Gerle 2007).

neben dem Ziel der frommen Arbeit für alle auch auf der 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 religiös inspirierten 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 wohlfahrtsstaatlichen Reformpolitik aufgenommen wurde.³ Damit sollte zum Ausdruck gebracht werden, dass der Wohlfahrtsstaat als Quelle der Sicherung für *alle* fungiere – wie in einer harmonischen Familie –, allerdings verbunden mit der Erwartung, dass sich die Menschen mit ihrem Verhalten auch diesen Normen unterordnen. Bei Nichtbeachtung der als allgemeingültig angesehenen Werte dürfte der „Vater“ Staat dann auch rigoros durchgreifen und strafen. Die Metapher des religiös eingebetteten „Volksheims“ impliziert also neben der Betonung von harmonischer Gemeinschaft auch Sanktionen gegen als gemeinschaftsschädlich wahrgenommene Handlungen.

Die ambivalente „Volksheim“-Metapher kann in ihrer Brisanz an der lange Zeit repressiven Einstellung gegenüber Behinderten in der schwedischen Geschichte abgelesen werden. Gezielte Maßnahmen zur Stärkung der schwedischen „Rasse“ sowie Zwangssterilisationen vor allem geistig behinderter Menschen in den 1930er und 1940er Jahren stellen die negative Kehrseite des schwedischen „Volksheims“ dar. Alva und Gunnar Myrdal, schillernde Vordenker wohlfahrtsstaatlicher Reformpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg, plädierten in ihren sozialreformerischen und familienpolitischen Schriften für Zwangssterilisationen. Erst in den 1960er Jahren nahmen die Fälle dieser von staatlicher Seite induzierten Sterilisationen ab; bis in die 1970er Jahre hinein lassen sich jedoch noch vereinzelte Fälle berichten (Broberg/Tydén 2005).

Obgleich die Metapher des „Volksheims“ in der Literatur mit der programmatischen Entwicklung der schwedischen Arbeiterbewegung eng verknüpft wird, kann doch betont werden, dass diese programmatische Metapher religiöse Fundamente aufweist. Diese

³ Per Albin Hansson war Mitglied der lutherischen Staatskirche sowie der Temperenzlerbewegung. In seiner Jugendzeit war er extremer Gegner der lutherischen Staatskirche. In Schweden war es bis ins Jahr 1951 rechtlich nicht vorgesehen, aus der lutherischen Staatskirche auszutreten. Privat lebte er nach seiner Trennung von seiner Frau in zwei Familien, welche er beide materiell versorgte. Ein in der damaligen Zeit ungewöhnliches Vorkommnis, das einigen Medienvertretern zwar bekannt war, aber nicht öffentlich erörtert wurde.

religiösen Quellen können jedoch kaum auf die Vorstellungen der lutherischen Staatskirche zurückgeführt werden. Im Gegenteil waren es die ländlichen Freikirchen und Temperenzlerbewegungen, die vermittelt über die Bauernbewegung diese religiösen Wertvorstellungen in den politischen Diskurs über Reformen im schwedischen Wohlfahrtsstaat einbrachten. Als Blaupause diente das solidarische Leben in ländlichen Gemeinschaften mit der Wertschätzung „frommer Arbeit“. Die Wertschätzung redlicher Arbeit unter Beachtung der Gebote Gottes zum Wohle aller Gemeinschaftsmitglieder macht den religiösen Kern der „Volksheim“-Metapher aus.

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 scheinen diese Leitvorstellungen in der Metapher des „Volksheims“ („folkhemmet“) auf. 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 im Umkehrschluss auch unsere Wertvorstellungen (Rothstein 2001).

3.1 Religiöse Soziallehren

Die religiösen Soziallehren in Schweden entstammen nach der Reformation dem lutherischen Glauben sowie verschiedenen freikirchlichen Bewegungen (vgl. vor allem Ekström 1999, Knudsen 2000). Die lutherische Staatskirche konnte bis Mitte des 19. Jahrhunderts ihre dominante Rolle verteidigen. Nach 1848 bildeten sich jedoch freikirchliche Bewegungen,⁴ zu denen pietistische, methodistische und baptistische Glaubensrichtungen gehörten. Noch im Jahre 1850 wurde ein Anführer der baptistischen Glaubensrichtungen des Landes verwiesen. Die Religionsfreiheit wurde durch verschiedene Reformen stetig ausgeweitet. Die Existenz anderer (christlicher) Kirchen wurde offiziell 1860 erlaubt, erst seit 1952 ist die vollständige Religionsfreiheit in Schweden gesetzlich abgesichert.

⁴ Vgl. hierzu die obigen Anführungen in Fußnote 2.

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

Die lutherische 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 propagierten.

Die religiösen Werte im Verlauf der schwedischen Modernisierung waren eingebunden in den Konflikt zwischen einer orthodoxen lutherischen Staatskirche sowie unterschiedlichen freikirchlichen Bewegungen. Die unterschiedlichen freikirchlichen Bewegungen konnten kaum Einzug in die schwedische Staatskirche erhalten. Sie betonten die religiöse Intensivierung des einzelnen Lebens und hatten hohe religiöse Anforderungen dem täglichen Handeln des Einzelnen gegenüber. Kernideal der freikirchlichen Bewegungen war – bei allen Differenzen – ein gutes (agrarisches) Leben. Sündige Menschen sollten in folgendem Maße geläutert werden: „The alcoholic and ex-convict should be raised to be a farmer, a good man and citizen: self-sufficient, hard-working, head of a family with both physical and mental strength. The end product (...) was to be the happy, self-sufficient agricultural family“ (Prestjan 2007: 23).

Es ist hervorzuheben, 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. Im Gegensatz zur These von Manow (2002) war weniger die Programmatik der lutherischen Staatskirche für die Entwicklung des schwedischen Wohlfahrtsstaates entscheidend. Wichtiger waren die religiösen Leitideen der agrarisch geprägten Freikirchen.

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 lutherischen Staatskirche war zu Beginn des Jahrhunderts ablehnend und voller Konflikte (Gustafsson 2003). Allerdings konnten durch die historischen Kompromisse der 1930er Jahre und vor allem durch eine programmatische Neujustierung der SAP eine fruchtbare Koexistenz von

lutherischer 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. Der damalige Vorsitzende der SAP, Per Albin Hansson, prägte diesen Begriff erstmals im Jahre 1928 (vgl. auch die Ausführungen oben). 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 betonte Per Albin Hansson, dass die Ziele der Arbeiterbewegung vollständig von dem des „Volksheims“ umfasst würden. Seine Replik auf die Kritik hob hervor, dass ein gutes (frommes) Heim von einer Familie bewohnt werde, in welcher keine Privilegien herrschten und alle Mitglieder der Familie gleichwertig ihre individuellen Anlagen vervollkommen können sollten. Durch Arbeit gebe es keine Armut und das Erwirtschaftete werde solidarisch unter allen Familienmitgliedern verteilt. Sollten soziale Unglücksfälle eintreten, wie zum Beispiel Arbeitslosigkeit, dann würde in einer solchermaßen guten (und frommen) Familie alle solidarisch helfen. Die Sanktionsgewalt des Familienvorstandes (und Staates) wurde von Hansson allerdings nicht explizit betont.

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 mit zwei wohlfahrtsstaatlichen Dimensionen. 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 Regierung nicht davor zurück schrecken sollte, in ökonomische Prozesse und Machtverteilungen einzugreifen. Gleichwohl ist zu betonen, dass die Metapher des „Volksheims“ auch repressive Politiken ermöglichte bzw. legitimierte. Hier ist auf die eugenischen Maßnahmen zu verweisen, die seit Beginn des 20. Jahrhunderts in Schweden eingesetzt wurden, und die bis in die 1970er Jahre durchaus noch angewendet wurden (Broberg/Tydén 2005). Hinter der harmonischen Metapher einer „schwedischen Familie“ steht also auch ein beachtliches Potenzial von Unterdrückung und Einschränkungen individueller Rechte.

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, die in Entwicklungsländern lebten und auf eine global gerechte Verteilung der Ressourcen und Lebenschancen hoffen (vgl. Persson 2000: 167-203).⁵

Seit den 1990er Jahren geriet der klassische Wertekanon zunehmend in die Kritik (Blyth 2001). Ausgehend von programmatischen Veränderungen in den bürgerlichen Parteien kamen immer stärker Forderungen nach „Wahlfreiheit“ im schwedischen Wohlfahrtsstaat zum Tragen. Dies wurde verbunden mit einer Rückführung staatlicher Aufgaben und Regulierungsbefugnisse. Dieser Freiheitsbegriff 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 bedeutsamen Deregulierungen im Bereich der schwedischen Bildungspolitik (Klitgaard 2007).

3.3 *Inklusionsmuster*

Der universelle Wohlfahrtsstaat in Schweden kennt fast keine Sonderbereiche oder ständisch begründete Segmente in seinem organisatorischen Aufbau. Dies kann auf die frühe nationale Gründung sowie den lutherischen 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 hoheitliche Beamte existieren in Schweden nicht.⁶

Durch die europäische Integration wurde jedoch der universelle Charakter der sozialen Sicherungssysteme teilweise eingeschränkt. Zum einen wurde das universelle Prinzip in der

⁵ Ebenso interessant ist die Feststellung, dass einige Beobachter der schwedischen Wirtschaftsentwicklung vom „digitalen Volksheim“ sprechen; dies soll den in den letzten Jahren rasant voranschreitenden Strukturwandel Schwedens zu einer IT Hochburg in Europa ausdrücken (DER SPIEGEL 2000).

⁶ Insofern existiert in Schweden auch kein Streikverbot für öffentlich Bedienstete, wie es die bundesdeutschen Beamten kennen. Dies führte beim „Großen Streik“ 1980 zu der pikanten Situation, dass auch das schwedische Militär die Arbeit niederlegte.

Rentenversicherung explizit eingeschränkt, um in einem Europa der Freizügigkeit keinen „Rententourismus“ entstehen zu lassen. Zum anderen fordert die Freizügigkeit der Arbeitskräfte in Europa gegenwärtig das schwedische Tarifsysteem heraus. Die Einhaltung schwedischer Arbeitsmarktregeln durch ausländische Arbeitnehmer bzw. Firmen auf schwedischem Boden erhielt durch die Rechtssprechung des Europäischen Gerichtshofes jüngst empfindliche Rückschläge (vgl. Höpner 2008).

4 Institutionen des Wohlfahrtsstaates

Der schwedische Wohlfahrtsstaat ist ein Modell wohlfahrtsstaatlicher Politik, das für viele politische Akteure zum erstrebenswerten Vorbild wurde und für viele 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 Gesundheitsversorgung sowie der Arbeitslosenversicherung. In jüngster Zeit kam noch eine Elternversicherung⁷ hinzu, welche als Pfeiler der schwedischen Familienpolitik dient (Edebalk/Ståhlberg/Wadensjö 1998, Olsson 1990).

Die Rentenversicherung bindet die meisten monetären Ressourcen. Mit der umfassenden Rentenreform der 1990er Jahre wurde das alte ATP System, welches als das Symbol für die schwedische Wohlfahrtsstaatlichkeit seit den 1950er Jahren diente (Lundberg 2003), umfassend reformiert. Die Einführung einer „Allmän Tilläggspension“ (ATP) war in den 1950er Jahren politisch äußerst umstritten. Auch eine Volksbefragung konnte keine unmittelbare Lösung herbeiführen. Die ATP Reform wurde letztlich durch die Wahlenthaltung eines liberalen Abgeordneten entschieden. Das ATP System ermöglichte generöse Rentenzahlungen innerhalb eines staatlichen, abgabefinanzierten Rentensystems. Die Reform der ATP Rente in den 1990er Jahren implizierte eine weit reichende Veränderung der bestehenden rentenpolitischen Regeln. Erstens wurden zur Berechnung der Rentenzahlungen nicht mehr die 15 einkommensstärksten Jahre einer mindestens

⁷ Die Elternversicherung wurde 1955 eingeführt, ab 1974 sind auch Väter anspruchsberechtigt.

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 Arbeitnehmer aufgeteilt, die alleinige Finanzierung aus Arbeitgeberbeiträgen im alten System 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 Prozent der Rentenbeiträge 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 Bürgerinnen und Bürger 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.⁸

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, 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 stärkerem Ausmaße durch private Zuzahlungen für gesundheitsrelevante Dienstleistungen.

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 (gegenwärtig 14) wird das Krankengeld (nach einem Karenztag) von den Arbeitgebern direkt gezahlt.

⁸ 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. Die Finanzierung erfolgt über Sozialabgaben der Versicherten, einem Arbeitgeberbeitrag sowie vor allem staatlichen Transferzahlungen.

Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik können seit den 1990er Jahren deutliche programmatische Veränderungen festgestellt werden. Die bürgerliche Minderheitsregierung löste 1994 kurz vor Ende der Legislaturperiode mit Unterstützung der rechtspopulistischen NyD das so genannte Ghent-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 Prozent abgesenkt, jedoch bereits 1997 nach intensiven Verhandlungen mit dem Dachverband der schwedischen Arbeitergewerkschaften (LO) wieder auf 80 Prozent 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, 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 setzte die gegenwärtige bürgerliche Koalition auf eine andere Reformstrategie. Unmittelbar nach Regierungsantritt im Jahre 2006 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 Prozent der Gesamteinnahmen aus Arbeitnehmerbeiträgen bestehen, werden nun 50 Prozent 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 rasant anstiegen und heute von Kasse zu Kasse bzw. von Berufszweig zu Berufszweig variieren (Kjellberg 2009).

Die Folgen dieser Reform sind folgende: 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 vor dem Hintergrund der rapide angestiegenen offenen Arbeitslosigkeit infolge der Finanzkrise zu intensivierten Überlegungen, das Arbeitslosensystem (erneut) zu verstaatlichen und eine allgemeine 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 bürgerliche Reformstrategie einer Umfinanzierung der Arbeitslosenversicherung führt zu einem reduzierten Deckungsgrad und unterminiert die Organisationsfähigkeit der Gewerkschaften.

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 der Eltern im Falle einer Geburt mildern. Gegenwärtig werden 80 Prozent des Einkommens für maximal 390 Tage ausgezahlt. 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 sowie Kinderbetreuung (Sipilä 1997). 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 (Klitgaard 2007).

Die sozialen Dienstleistungen werden von unterschiedlichen öffentlichen Trägern bereitgestellt. 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 wird von den Kommunen reguliert. 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 gesundheitspolitisch relevanten 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 allgemeine Regeln für Schulen vor, allerdings variieren konkrete Bildungsinhalte von Schule zu Schule. Das Hochschulsystem wird weitgehend von staatlichen Universitäten dominiert, wenngleich auch hier private Träger zusehends den Markt betreten.

Die Kinderbetreuung wird fast ausschließlich von den Kommunen organisiert. Im internationalen Vergleich ist dieser Bereich sehr weit ausgebaut. Private Kinderbetreuungseinrichtungen sind zulässig und haben Ansprüche auf staatliche Finanzierungsleistungen. Im Jahr 2003 waren 17 Prozent aller Kinder im Alter von 1 bis 5 Jahren in privaten Einrichtungen untergebracht. Insgesamt nutzen die überwiegende Mehrheit von Kindern die öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen. Einjährige Kinder waren 2003 zu 45 Prozent in Kindertageseinrichtungen untergebracht, zweijährige Kinder bereits zu 87 Prozent und dreijährige schließlich zu 91 Prozent (SI 2005). 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 allerdings freigestellt. Die maximale Transferleistung in Höhe von 3.000 SEK (ca. 300€) pro Kind (im Alter von einem bis drei Jahren) und Monat kommt den Eltern zu, die ihre Kinder nicht in öffentliche Kinderbetreuungseinrichtungen bringen sowie keine sonstigen Transferleistungen erhalten (z.B. Arbeitslosengeld). Der betreuende Elternteil wird von seiner Erwerbsarbeit freigestellt.

4.3 Problemanzeigen

Die Kritik am schwedischen Modell ist so alt wie das schwedische Modell. Seit den ersten historischen Kompromissen und sozialpolitischen Institutionalisierungen wurde der Aktivismus der 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 Hemmschuh für eine dynamische

Ökonomie an. Die Finanzlast impliziere eine sehr hohe Steuerlast, welche den schwedischen Standort im internationalen Vergleich benachteilige. Wird jedoch die steuerpolitische Behandlung der Sozialtransfers mit in Anschlag gebracht, dann erscheinen die wohlfahrtsstaatlichen Transferleistungen nicht mehr so generös. Im Bereich der sogenannten „Nettosozialleistungsquoten“, also der Sozialleistungsquote unter Einberechnung steuerlicher Regeln, überflügeln zum Beispiel Frankreich und Deutschland Schweden und andere nordische Länder (Jochem 2009: 139).

Eine wissenschaftliche Antwort auf die „richtige“ Größe eines Wohlfahrtsstaates gibt es nicht. Es kann jedoch für den schwedischen Wohlfahrtsstaat – und für alle nordischen Wohlfahrtsstaaten – festgehalten werden, dass die umfangreichen Umverteilungen zumindest nicht das Wohlstandsniveau der Gesellschaften oder die Dynamik der Ökonomien unmittelbar negativ beeinflussen. Just der Norden Europas – und vor allem Schweden – hat den Strukturwandel hin zur hoch spezialisierten Dienstleistungsgesellschaft erfolgreich gemeistert. Und die ökonomischen Wachstumszahlen des Nordens schneiden im europäischen oder OECD-weiten Vergleich nicht schlecht ab; wengleich die nordischen Länder und Schweden von der Finanzkrise als stark exportorientierte Länder sehr stark getroffen wurden. Dennoch ist die Achillesferse des schwedischen (und nordischen) Modells in der rigorosen Steuerpolitik zu sehen (Jochem 2010a). Sollte es in diesem Punkt zu Veränderungen kommen, dann käme die finanzielle Balance im nordischen Modell insgesamt 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 sogenannte „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 die aktive Arbeitsmarktpolitik in Dänemark („flexicurity“) besser ausgerichtet, um die sogenannte Sucharbeitslosigkeit oder solche Drehtüreffekten administrativ zu beherrschen. Schwedische Regierungen der jüngsten Vergangenheit haben sich bei arbeitsmarktpolitischen Reformen stark am dänischen Vorbild orientiert und unter anderem Arbeits- und Kündigungsschutzregeln zum Teil deutlich gelockert.

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 zunehmend erschwert. Dieser Trend wird durch die gegenwärtige Wirtschaftskrise noch verschärft. Viele politische Reformüberlegungen konzentrieren sich daher auf diese Problemgruppe auf dem Arbeitsmarkt.

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 steigen die Gesundheitsausgaben auch in Schweden stetig an. Obwohl die schwedische Gesundheitspolitik 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 in Deutschland. Allerdings deuteten die jüngsten Reformen in Schweden auf eine Zurückdrängung des Staates in diesem Politikfeld hin. Immer weitere Bereiche des Gesundheitswesens wurden in einem ersten Schritt dezentralisiert und dann in einem zweiten Schritt privatisiert. Jüngst hat auch die SAP auf ihrem Parteikongress (Oktober 2009) der Forderung zugestimmt, dass privatwirtschaftliche Akteure in diesem Bereich unbegrenzt Gewinne 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. Einige Beobachter kritisieren jedoch auch in diesem Bereich die Ausweitung des Marktes, wie er mit den Reformen der 1990er Jahre verbunden war. Fluktuationen des Wirtschaftslebens, wie gegenwärtig beobachtbar, würden die zukünftigen Rentenleistungen gefährden oder zumindest unkalkulierbar machen.

Ein neueres Problem des schwedischen Wohlfahrtsstaates kann in der Einbürgerungspolitik gesehen werden. Immigranten werden auf dem schwedischen Arbeitsmarkt immer noch 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, um eine beständige Segregation der schwedischen Gesellschaft zu verhindern. Insgesamt kann in diesem Zusammenhang festgestellt werden, dass die ehemals sehr homogene schwedische Gesellschaft spätestens seit den 1990er Jahren bunter wurde. Das

frühere „Armenhaus“ in Europa wurde nicht nur zu einem der heute reichsten europäischen Gesellschaften; aus dem Auswanderungsland des späten 19. Jahrhunderts wurde auch ein genuines Einwanderungsland. Seit den 1950er Jahren ist ein positiver Einwanderungssaldo zu verzeichnen. In den vergangenen Jahren erreichten die Einwanderungszahlen historische Rekordhöhen (SCB 2010). Die heterogener gewordene schwedische Gesellschaft generiert spezifische politische Probleme der Integration nicht-schwedischer Bürger.

5 Fazit

Religiöse Traditionen, kulturelle Wertvorstellung und sozialpolitische Interessen sind nicht aus sich selbst heraus wirksam. Zu ihrer Verwirklichung bedarf es erstens gesellschaftlich und politisch relevanter 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 und politisch relevanten Machtverhältnissen (Immergut 1992).

Die historische Genese des schwedischen Wohlfahrtsstaates wurde entscheidend bestimmt von den Werten des Luthertums sowie einer säkularisierten Arbeiterbewegung. Eine frühe nationalstaatliche Ausbildung des politischen Entscheidungsprozesses, eine späte Industrialisierung sowie die kulturelle Zäsur der Reformation im Zusammenhang mit der Einrichtung einer lutherischen Staatskirche bewirkten, dass noch heute wirksame zentrale Institutionen des schwedischen Wohlfahrtsstaates 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 lutherischen 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 staatlichen Verwaltungs- und Gestaltungsbereich überführen. Diese Weichenstellung implizierte, dass der schwedische Staat in die Pflicht genommen wurde, unmittelbar sozialpolitische Problemlagen zu fokussieren. Diese Entwicklung kam keineswegs konsensual oder mit stillschweigendem Einverständnis der schwedischen Kirche zustande. Im Gegenteil beförderte diese konfliktbeladene Reform die bewusste Zurückdrängung der kirchlichen Macht zugunsten einer Machtausweitung des 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 bitteren Armut, tragischen 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 behindern. Durch Koalitionen mit den liberalen Kräften sowie der damals bedeutsamen Bauernpartei konnte die SAP nach erfolgter Demokratisierung ihre hegemoniale Position im schwedischen Parteiensystem erlangen und befestigen. Die anfangs konfliktbeladenen und misstrauischen Beziehungen zwischen Arbeiterbewegung und Staatskirche begannen sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts zögerlich zu entspannen.

Wichtige erste Schritte der Institutionalisierung des schwedischen Sozialstaates wurden von Interessenkoalitionen zwischen Arbeiterpartei bzw. Liberaler Partei sowie der Bauernpartei geprägt. 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. Insofern war es anders als von Manow (2002) postuliert *nicht* die lutherische Staatskirche, welche dem institutionellen Gepräge des schwedischen Wohlfahrtsstaates ihren Stempel aufsetzte. Vielmehr waren es religiös fundierte Werte der Freikirchen sowie der Bauernbewegung, welche in entscheidenden Punkten der wohlfahrtsstaatlichen Genese wirksam wurden. Der Universalismus und die starke Orientierung auf Arbeit im schwedischen Wohlfahrtsstaat finden hier ihre ideellen Quellen.

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 wurde durch diese Koalition endgültig abgesichert. Während die schwedische Sozialdemokratie anfangs durchaus einzig auf eine Verbesserung der Lage der Arbeiter(bewegung) abzielte, konnte die Bauernpartei diesen engen Fokus ausweiten und den sozialpolitischen Wertekanon, der erst rudimentär institutionalisiert war, endgültig verfestigen. Die starke Stellung der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Abfederung wirtschaftlicher Strukturbrüche kann auf den entscheidenden Einfluss just der Bauernpartei und ihrer Anhänger zurück geführt werden. Die Bauernpartei war somit die wohlfahrtsstaatlich entscheidende „pivotal party“ bis in die 1950er Jahre hinein.

Die weitere Expansion schließlich wurde von der säkularisierten Arbeiterbewegung vorangetrieben. Wichtige programmatische Metapher wurde hierbei das „Volksheim“. Dieses

Sinnbild 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 gängige Interpretation sozialdemokratischer Politiker, sei ohne hierarchische Unterschiede zu denken, ohne Armut und mit gleichen Chancen für alle. Es ist allerdings zu betonen, dass dieses „Volksheim“ auch repressive Züge annahm, wie vor allem an der eugenischen Politik in Schweden bis in die 1970er Jahre hinein zu beobachten ist (Broberg/Tydén 2005).

Die jüngste Vergangenheit des schwedischen Modells wird durch vielfältige Reformen und Konsolidierungsversuche geprägt. Neue Werte – Wahlfreiheit – und neue politische Ziele – Zurückdrängung des Staates – haben auch in Schweden Einfluss auf die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung. Diese Werte sind nicht klassisch religiös vermittelt. Die schwedische Staatskirche kann gegenwärtig kaum als bedeutsamer Akteur in der schwedischen Reformdebatte ausgemacht werden. Und die schwedische Bevölkerung kann in ihrer religiösen Ausrichtung als stark säkularisiert bezeichnet werden. Man kann diese „neoliberalen“ Wertvorstellung allerdings auch religiös interpretieren (siehe Rieger/Leibfried 2004): es setze sich ein „Erlösungsliberalismus“ durch, der dem Markt und den Einzelnen verstärkt Aufgaben zuschreibe sowie den Staat „entlaste“; damit sei quasi religiös auch eine Vorstellung intendiert, wie „gutes“ Leben durch den Wohlfahrtsstaat in der heutigen Zeit zu organisieren sei. Ob dieser marktkonforme „Erlösungsliberalismus“ allerdings aus der normativen Perspektive einer sozialen Gerechtigkeit ausreicht, die sozialen Probleme in offenen sowie heterogenen Gesellschaften unter den Rahmenbedingungen entgrenzter und verletzlicher Märkte zu meistern, ist gegenwärtig nicht nur im schwedischen politischen Diskurs umstritten.

Literaturverzeichnis

Karen M. Anderson, The Church as Nation? The Role of Religion in the Development of the Swedish Welfare State, in: Manow, Philip/Kersbergen, Kees van (Hg.), Religion, Class Coalitions, and Welfare States, Cambridge: Cambridge University Press 2009, 210-235.

Peter Baldwin, The Politics of Social Solidarity. Class Bases of the European Welfare State, 1875–1975, Cambridge: Cambridge University Press 1990.

Anders Berge, Medborgarrätt och egenansvar. De sociala försäkringarna i Sverige 1901-1935, Lund: Arkiv förlag, 1995.

- Mark Blyth*, The Transformation of the Swedish Model. Economic Ideas, Distributional Conflict, and Institutional Change, in: *World Politics* 54 (2001), 1-26.
- Gunnar Broberg/Battias Tydén*, Eugenics in Sweden: Efficient Care, in: Gunnar Broberg/Nils Roll-Hansen (Hg.), *Eugenics and the Welfare State. Norway, Sweden, Denmark, and Finland*, Second Edition, East Lansing: Michigan State University Press 2005.
- Frank Castles*, *The Social Democratic Image of Society. A Study of the Achievements and Origins of Scandinavian Social Democracy in Comparative Perspective*, Boston: Routledge & Kegan Paul 1978.
- DER SPIEGEL*, 2000: Digitales Volksheim, *DER SPIEGEL* 19/2000, 188-194.
- Christian Duhne*, 1969. Svenska kyrka och socialdemokratin. Till belysning av förhållandet dememellan under brytningstiden. Stockholm: Verbum.
- Per Gunnar Edebalk*, Emergence of a Welfare State – Social Insurance in Sweden, in: *Journal of Social Policy* 29 (2000), 537-551.
- Per Gunnar Edebalk/Ann-Charlotte Ståhlberg/ Eskil Wadensjö*, *Socialförsäkringarna*, Stockholm: SNS 1998.
- Sören Ekström*, Svenska kyrkan i utveckling. Historia, identitet, verksamhet och organisation, fjärde reviderade upplagan, Stockholm: Verbum 1999.
- Gøsta Esping-Andersen*, *Politics against Markets. The Social Democratic Road to Power*, Princeton: Princeton University Press 1985.
- Gøsta Esping-Andersen*, *Social Foundations of Postindustrial Economies*, New York: Oxford University Press 1999.
- Eurostat*, EU economic data pocketbook 3-2009, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010.
- Elisabeth Gerle*, Nationalism, reformation och den Andre i Danmark och Sverige”, in: Göran Gunner (Hg.) *Människa är ditt namn. Om mänskliga rättigheter, mänsklig värdighet och teologi*, Stockholm, Verbum (2007), 140-178.
- Göran Gustafsson*, Church-State Separation Swedish-Style, in: *West European Politics* 26 (2003), 51-72.
- Stig Hadenius/Björn Molin/Hans Wieslander*, *Sverige efter 1900. En modern politisk historia*, Stockholm: Bonniers 1991.
- Hugh Heclo*, *Modern Social Politics in Britain and Sweden. From Relief to Income Maintenance*, New Haven 1974.
- Mary Hilson*, *The Nordic Model. Scandinavia Since 1945*, London: Reaction Books 2008.

- Karl J. Höjer*, Svensk socialpolitisk historia. Stockholm: P.A. Norstedt och söners förlag 1952.
- Martin Höpner*, Social Europe? The European Project after Viking and Laval, in: Die Mitbestimmung online Magazin 2008 (http://www.boeckler.de/164_92434.html, Zugriff am 20. April 2010).
- Ellen M. Immergut*, Health Politics. Interests and Institutions in Western Europe, Cambridge: Cambridge University Press 1992.
- Sven Jochem*, Reformpolitik im Wohlfahrtsstaat. Deutschland im internationalen Vergleich, Münster: LitVerlag 2009.
- Sven Jochem*, Wandel und Zukunftsaussichten des schwedisch-sozialdemokratischen Modells, in: Leviathan 38 (2010a), 227-249.
- Sven Jochem*, Sweden Country Report, in: Bertelsmann Stiftung (Hg.), Managing the Crisis. A Comparative Assessment of Economic Governance in 14 Economies, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2010b. (<http://www.bertelsmann-transformation-index.de/crisis>)
- Peter Johansson*, Fast i det förflutna. Institutioner och intressen i svensk sjukförsäkringspolitik, 1891–1931. Lund: Arkiv 2003.
- Sigrun Kahl*, The Religious Roots of Modern Poverty Policy: Catholic, Lutheran, and Reformed Protestant Traditions Compared, in: Arch.europ.sociol., XLVI (2005), 91-126.
- Anders Kjellberg*, The Swedish Ghent System and Trade Unions under Pressure, in: Transfer 3-4/2009, 481-504.
- Michael Baggesen Klitgaard*, Why are they doing it? Social Democracy and Market-Oriented Welfare State Reforms, in: West European Politics 30 (2007), 172-194.
- Knudsen, Tim* (Hg.), Den nordiske protestantisme og velfærtsstaten, Århus: Universitetsforlag 2000.
- Andreas Kuhlmann*, Das schwedische Modell: Eine Säule bröckelt – Der Umbau der Arbeitslosenversicherung, Friedrich-Ebert Stiftung, Referat Westliche Industrieländer 2/2008, Berlin: FES.
- 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.

- Philip Manow*, Religion und Sozialstaat. Die konfessionellen Grundlagen europäischer Wohlfahrtsregime, Frankfurt/New York: Campus 2008.
- Henry Milner/Eskil Wadensjö* (Hg.), Gösta Rehn, the Swedish Model and Labour Market Policies. International and National Perspectives, Aldershot u.a.: Ashgate 2001.
- Michael Minkenberg/Ulrich Willems* (Hg.), Politik und Religion, Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 33, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag 2003.
- Pippa Norris/Ronald Inglehart*, Sacred and Secular. Religion and Politics Worldwide, Cambridge: Cambridge University Press 2004
- OECD*, Employment Outlook, Paris: OECD 2009.
- Sven E. Olsson*, Social Policy and Welfare State in Sweden, Lund: Arkiv 1990:.
- Joakim Palme/Irene Wennemo*, Swedish Social Security in the 1990s: Reform and Retrenchment, Stockholm: Valfärdsprojektet 1998.
- Olof Petersson*, Svensk Politik, Stockholm: Publica 1993.
- Göran Persson*, Tankar och tal, Stockholm: Hjalmarson & Högberg, 2000.
- Anna Prestjån*, Christian Social Reform Work as Christian Masculinization? A Swedish Example, in: Journal of Men, Masculinities and Spirituality 1 (2007), 19-34.
- Elmar Rieger/Stephan Leibfried*, Kultur versus Globalisierung. Sozialpolitische Theologie in Konfuzianismus und Christentum, Frankfurt am Main: Edition Suhrkamp 2004.
- Bo Rothstein*, Social Capital in the Social Democratic Welfare State, in: Politics & Society 29 (2001), 207-241.
- SCB*, Fortsatt rekord i invandringen, online unter
<http://www.scb.se/Pages/TableAndChart___231104.aspx> Zugriff am 22. April 2010.
- SI (Svenska Institutet)*, Kinderbetreuung in Schweden, Stockholm: Svenska Institutet 2005.
- Jorma Sipilä* (ed.), Social Care Services: The Key to the Scandinavian Welfare Model, Aldershot: Ashgate 1997.
- Sørensen Øystein und Bo Stråth*, Introduction: The Cultural Construction of Norden, in: dies. (Hg.), The Cultural Construction of Norden, Oslo 1997, 1-24.
- Dag Thorkildsen*, Religious Identity and Nordic Identity, in: Øystein Sørensen/Bo Stråth (Hg.), The Cultural Construction of Norden. Oslo: Scandinavian University Press 1997, 138–160.