

# Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Maria Eysell / Bernd Henningsen

Dänemark

Politik, Wirtschaft und Gesellschaft diesseits und jenseits von Maastricht

Stein Kuhnle

Norwegen

Detlef Jahn

Schweden

Kontinuität und Wandel einer postindustriellen Gesellschaft

Burkhard Auffermann

Finnland

Neuorientierungen nach dem Kalten Krieg

B 43/92

16. Oktober 1992

Maria Eysell, Dr. phil., geb. 1949; freie Autorin in Düsseldorf.

Veröffentlichungen u. a.: Wohlfahrt und Etatismus. Studien zum dänischen Absolutismus und zur Bauernbefreiung 1787/88, Neumünster 1979; Geschichte, Programmatik und Politik der dänischen Linken, in: Hans Rühle/Hans-Joachim Veen (Hrsg.), Sozialistische und kommunistische Parteien in Westeuropa, Bd. 2, Opladen 1979; Die Gewerkschaftsbewegung in Dänemark, in: Hans Rühle/Hans-Joachim Veen (Hrsg.), Gewerkschaften in den Demokratien Westeuropas, Bd. 2, Paderborn 1983; Die Konservative Volkspartei, die Christliche Volkspartei und die Zentrum-Demokraten Dänemarks: Drei Wettbewerber im bürgerlichen Lager, in: Hans-Joachim Veen (Hrsg.), Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa, Bd. 4 (i. E. 1992).

Bernd Henningsen, Dr. phil., geb. 1945; Professor für Skandinavistik an der Freien Universität Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: Die Politik des Einzelnen. Studien zur skandinavischen Ziviltheologie, Göttingen 1977; Der Wohlfahrtsstaat Schweden, Baden-Baden 1986; (zus. mit Graham Room) Neue Armut in der Europäischen Gemeinschaft, Frankfurt/M. 1990; Herausgeber der Buchreihe „Nordeuropäische Studien“ und der Zeitschrift „Nordeuropa-Forum“.

Stein Kuhnle, geb. 1947; Professor für Vergleichende Politikwissenschaft an der Universität Bergen; 1987 Gastprofessor am Lehrstuhl für Soziologie, Universität Mannheim.

Veröffentlichungen u. a.: Patterns of Social and Political Mobilization: A Historical Analysis of the Nordic Countries, London 1975; (zus. mit Liv Solheim) Velferdsstaten – vekst og omstilling, Oslo 1991<sup>2</sup>; (Hrsg. zus. mit Per Selle) Government and Voluntary Organizations: A Relational Perspective, Aldershot 1992; zahlreiche Beiträge in Büchern und Fachzeitschriften.

Detlef Jahn, Dr. sc. pol., geb. 1956; wissenschaftlicher Angestellter im Fach Soziologie der Universität – Gesamthochschule Paderborn.

Zahlreiche Aufsätze zur Energie- und Umweltpolitik, zur Parteien-, Wahl- und Verbändeforschung in englischsprachigen und deutschen Zeitschriften.

Burkhard Auffermann, Dipl.-Politologe, geb. 1956; 1987–1989 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachbereich Politische Wissenschaft der Freien Universität Berlin; 1990–1992 Hochschulassistent und seit 1992 Assistenzprofessor für internationale Politik an der Universität Tampere, Finnland.

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit U. Albrecht und P. Joenniemi) Neutrality: The Need for Conceptual Revision, Berlin–Tampere 1988; (Hrsg. zus. mit W. Karl) Alternative Sicherheitskonzepte für Europa, Berlin 1990; (Hrsg.) NOD or Disarmament in the Changing Europe?, Tampere 1990; New Thinking in Soviet Foreign Policy and Nordic Security, in: Ciro Elliott Zoppo (Hrsg.), Nordic Security at the Turn of the Twenty-first Century, New York u. a. 1992.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Heinz Ulrich Brinkmann, Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 5500 Trier, Tel 06 51/4 60 41 86, möglichst Telefax 06 51/4 60 41 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

## Dänemark

### Politik, Wirtschaft und Gesellschaft diesseits und jenseits von Maastricht

---

#### I. Dänemark und Europa

---

Der dänische Sommer des Jahres 1992 wird in die europäische Geschichte eingehen: Das Referendum vom 2. Juni, bei dem eine (knappe) Mehrheit der Dänen gegen die Maastrichter Verträge stimmte, und der (verdiente) Sieg der untrainierten dänischen „Urlaubsmannschaft“ über den Weltmeister Deutschland bei der Fußball-Europameisterschaft in Göteborg haben dem nationalen Selbstbewußtsein gutgetan. Sie haben aber andererseits den europäischen Nachbarn, insbesondere ihren Politikern, gezeigt, daß europäische Politik mit *allen* europäischen Staaten, Gesellschaften und Strömungen zu rechnen hat – wenn sie die europäische Dimension ernst meint.

Daß Dänemark so unversehens und unverhofft auf die Titelseiten der internationalen Presse kam, daß eine kleine Nation, die ihre politische Bedeutung nicht sonderlich groß einschätzt, die „große“ Politik (und die Sportverbände) in eine Krise stürzte und die europäische Rationalität so verblüffend in Frage stellen konnte, sagt dabei mehr über die Ignoranz der anderen aus als über das Verhalten der Dänen selber. Die dänische Gesellschaft war schon immer von einem Anti-Europa-Virus befallen, die Zustimmung zu Europa, insbesondere zur Europäischen Union, war immer lau – außerhalb Skandinaviens hat dies nur kaum jemand zur Kenntnis genommen. Europäische Politik wird 35 Jahre nach Gründung der EWG immer noch als Fortsetzung der jeweiligen nationalen Politik betrieben, bei der etwa die gesellschaftlichen Vorbehalte der anderen weder in den europäischen Sonntagsreden noch in der realen Politik von Paris, Bonn oder London vorkommen. Das dänische Beispiel sollte den europäischen Politikern eigentlich gezeigt haben, daß man europäische Politik nur im Konsens mit allen Nationen und allen Bürgern machen kann – die Politik sollte sich sonst andere Bürger suchen.

Das Votum gegen die Ratifizierung der Maastrichter Verträge war nicht Ausdruck antieuropäischer Aggressionen, sondern des Zweifels an der Logik

der nationalen und der europäischen politischen Eliten und Institutionen; der europäische Logos scheint dem dänischen Wähler irgendwo abhanden gekommen zu sein, bzw. hat sich breiten Kreisen nicht gezeigt. Das Abstimmungsverhalten vom Juni wie auch der nationale Freudentaumel über den Fußballsieg ließen jene spezifischen Elemente der politischen Kultur Dänemarks deutlich werden, die mit den Begriffen Antiheroismus, nicht-aggressiver Nationalstolz und Humor zu beschreiben sind<sup>1</sup>.

Es entbehrt dabei nicht einer gewissen Ironie, daß gerade Dänemark nach mehr als einem Jahrzehnt harter Austerity-Politik, die insbesondere nach der Regierungsübernahme durch die bürgerlichen Parteien seit 1982 durchgeführt wurde, inzwischen zu den wenigen EG-Staaten gehört, die in finanz- und wirtschaftspolitischer Hinsicht die Bedingungen für den Beitritt zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion tatsächlich auch erfüllen<sup>2</sup>.

---

#### II. Das EG-Referendum vom 2. Juni 1992

---

##### 1. Die innenpolitische Lage vor dem Referendum

Sowohl für die konservativ-liberale Minderheitsregierung und ihre aus den drei kleinen Parteien der Mitte bestehende parlamentarische Basis als auch für die sozialdemokratisch-sozialistische Opposition schien die politische Tagesordnung für 1992 festzustehen<sup>3</sup>:

Für die Regierung galt es, die weitgehend erfolgreiche Sanierung der Staatsfinanzen fortzusetzen, die positive Entwicklung der wirtschaftlichen Eckdaten zu stabilisieren, die gravierendste Hypothek

1 Vgl. Uffe Østergård, Europas ansigter. Nationale stater og politiske kulturer i en ny, gammel verden, Kopenhagen 1992, S. 409ff.

2 Vgl. Finansministeriet, Budgetdepartementet, Finansregørelse 92, Kopenhagen, April 1992, S. 321ff.

3 Für die folgenden Darlegungen wurden ausgewertet: Die parteipolitisch unabhängige „Politiken“, die konservative „Berlingske Tidende“, die sozialdemokratische „Det Fri Akteu“ und die linke „Information“.

der siebziger und achtziger Jahre – die Arbeitslosenquote lag 1992 bei 10,5 Prozent – durch beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Reformen abzubauen und kurz vor den Parlamentsferien ein drittes Mal das Einverständnis der Wähler zu der von einer breiten parlamentarischen Mehrheit, von Wirtschaftsverbänden und den Gewerkschaften gestützten Europa-Politik einzuholen. Man wollte wiederholen, was 1972 und 1986 gelungen war<sup>4</sup>.

Interessanter und wesentlicher für die politische Beurteilung des dänischen Sommers 1992 und die zukünftige dänische Politik (insbesondere die Europapolitik) war die Politik, besser die Nicht-Politik der sozialdemokratischen Opposition. Für sie galt es – dies war der Ausgangspunkt –, den Herbst und das Votum einer vom Parlament eingesetzten Untersuchungskommission über die politische Verantwortung amtierender und ehemaliger Minister abzuwarten und gegebenenfalls die Regierung zu stürzen: 1987 waren gesetzwidrig Familienzusammenführungen tamilischer Flüchtlinge gestoppt worden.

Seit 1924 hatte keine Partei im dänischen Parlament die absolute Mehrheit errungen; ein Regierungswechsel kann daher nur mit Hilfe einer oder mehrerer der kleineren Parteien der Mitte erfolgen. Nun war es das Handicap der Sozialdemokraten zu Beginn der neunziger Jahre, daß sie einen befähigten, aber bei den übrigen Parteien nicht gelittenen Vorsitzenden hatten, der zudem auch in den eigenen Reihen nicht unumstritten war; er kam daher als Alternative zum konservativen Regierungschef nicht in Frage. Auf einem außerordentlichen Parteitag im April 1992 wurde der Oppositionsführer und Parteivorsitzende Sven Auken gestürzt, sein Nachfolger wurde Poul Nyrup Rasmussen – zu einem Zeitpunkt, als die proeuropäische Kampagne der Partei (im Gegensatz zu 1972 und 1986) anlaufen sollte. Statt alle Parteiaktivitäten auf den Umschwung zu lenken – 1972 und 1986 hatte die Partei gegen den wirtschaftlichen und politischen Integrationsprozeß agitiert –, ruhten in diesen vier Wochen des erbitterten Machtkampfes die innenpolitische und europäische Auseinandersetzung im Lande.

Nicht einmal das Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) vom 31. März, eine 1987 zwischen Regierung und Opposition einvernehmlich beschlossene Arbeitsmarktregelung zur Entlastung des Exports verstoße gegen den Artikel 33,6 der

4 1972 stimmten 63,3 Prozent der Wähler für den dänischen Beitritt zur EG, bei einer Beteiligung von 90,1 Prozent. Für die Annahme der Einheitlichen Europäischen Akte stimmten 1986 56,2 Prozent; Beteiligung: 75,4 Prozent.

EG-Mehrwertsteuer-Direktive, löste eine ernsthafte politische Kontroverse aus: Es ging immerhin um runde 36 Mrd. Kronen, die der dänische Fiskus in fünf Jahren – trotz Warnungen der EG-Kommission – eingenommen hatte. Bereits in einem früheren Fall – der EuGH hatte den dänischen Staat wegen wettbewerbswidriger Klauseln („Buy-Danish“) bei der Auftragsvergabe für den Brückenbau über den Großen Belt verurteilt – konnte nicht ganz geklärt werden, inwieweit die gerichtlichen Auseinandersetzungen auf unklare Empfehlungen der Ministerialbürokratie oder auf eine bewußte Risikobereitschaft der politisch Verantwortlichen bei der Interpretation geltender EG-Bestimmungen zurückzuführen waren.

Die Bedeutung solcher Fälle kann und soll nicht überbewertet werden, denn sie ist im einzelnen nicht belegbar. Aber die Möglichkeit, daß sie zur Verunsicherung der Wähler sowohl in bezug auf die Professionalität der Entscheidungsträger als auch auf das Ausmaß der Kompetenzen der Brüsseler Institutionen gegenüber den Verfassungsorganen der einzelnen Mitgliedstaaten geführt haben, läßt sich nicht von der Hand weisen.

Im unmittelbaren Vorfeld des Referendums mögen noch andere Unwägbarkeiten und Ungeschicklichkeiten eine Rolle gespielt haben – zum Beispiel widersprüchliche Äußerungen über die Folgen der Ablehnung der Maastrichter Verträge für den Arbeitsmarkt, Gerüchte über institutionelle Reformen der EG-Organe, nach denen etwa der Vorsitz im Ministerrat künftig nur noch den großen Mitgliedstaaten zugestanden werden sollte, und Hinweise von Verfassungsrechtlern auf Unstimmigkeiten in der offiziellen Auslegung der verfassungsrechtlichen Konsequenzen einer Ratifizierung der Verträge<sup>5</sup>. All dies trug zu jener Verunsicherung der Wähler bei, die sich in dem knappen Abstimmungsergebnis widerspiegelt: 50,7 Prozent Nein-Stimmen und 47,3 Prozent Ja-Stimmen bei einer Beteiligung von 82,3 Prozent.

Das dänische Nein zu den Maastrichter Verträgen war keineswegs das Ergebnis mangelnden Wissens oder gar mangelnder Information bei den Wählern: Rund eine halbe Million Exemplare des Vertragstextes wurde von den Postämtern und Bibliotheken des Landes verteilt; Presse und elektronische Medien informierten so ausführlich, wie selten; Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften stellten „Info-Pakete“ für interessierte Bürger zusammen; an alle Haushalte wurde eine von den Parteien des Parlaments zusammengestellte Bro-

5 Vgl. Henning Koch, De underspillede suverænitetssafgøvelser, in: Juristen, (1992) 5, S. 248ff.

schüre verschickt, in der die Argumente für und wider dargelegt wurden.

## 2. Die Gründe für das Wählervotum

Die Gründe für die Ablehnung der Maastrichter Verträge lassen sich wie folgt zusammenfassen: Die Kampagne für die Annahme der Verträge beschränkte sich auf Sachthemen, die die Wähler offensichtlich nicht davon überzeugen konnten, daß der Beitritt zur Wirtschafts- und Währungsunion bzw. zur Politischen Union einen Verzicht auf nationale Souveränitätsrechte rechtfertige. Insbesondere die Konservative Volkspartei des Ministerpräsidenten führte die bereits eingereichten Beitrittsgesuche Schwedens und Finnlands als Argument für eine künftige gemeinsame nordische „Achse“ in der Gemeinschaft an; auch die sozialdemokratische Partei argumentierte mit dem gemeinsamen nordischen wohlfahrtsstaatlichen Modell, durch das die Arbeitnehmerinteressen innerhalb der EG (Sozial-Charta, Umweltschutzbestimmungen, soziale Minimumstandards) besonderes Gewicht bekämen<sup>6</sup>.

Offensichtlich war Stein des Anstoßes für den Wähler der Begriff der „Politischen Union“, über deren Sinn und Notwendigkeit sich die Befürworter nur sehr allgemein und wenig überzeugend äußerten. Der Widerstand gegen eine engere politische Integration ist nicht neu; Meinungsumfragen haben kontinuierlich eine Mehrheit dagegen nachgewiesen, noch 75 Prozent waren es im Frühjahr 1991 oder gar 80 Prozent kurz vor dem Referendum des Jahres 1986<sup>7</sup>. Zwei Forschungsgruppen sind unabhängig voneinander bei der Frage nach den Gründen für die Ablehnung der Politischen Union zu ähnlichen Ergebnissen gekommen: Rund 36 Prozent der Nein-Stimmen wurden mit der Furcht vor dem Verlust an nationaler Souveränität begründet, weitere zehn Prozent empfanden die Informationen zu den Verträgen als schlecht oder verwirrend, die restlichen rund 54 Prozent der Nein-Stimmen verteilten sich auf nicht weniger als 15 spezifische Gründe. Hervorzuheben wäre bei dieser Gruppe der Nein-Sager, daß nur ein Prozent explizit die Einführung einer gemeinsamen europäischen Währung als Ablehnungsgrund nannte; erstaunlich niedrig war im Vergleich zu 1972 mit nur zwei Prozent der Anteil derer, die als Begründung Furcht vor einer deutschen Dominanz angaben – hier herrschte eine of-

fensichtliche Diskrepanz zwischen öffentlicher und veröffentlichter Meinung.

In gewisser Weise sind die Argumente der Befürworter der Maastrichter Verträge aussagekräftiger, wenn nach der primären Skepsis vor der Politischen Union gefragt wird: Die größte Gruppe, d. h. 32 Prozent, nahm eine eher defensive Haltung ein, indem sie die Furcht vor den Konsequenzen eines Nein (nämlich der Isolierung Dänemarks) als Hauptgrund für ihre Zustimmung angaben. Weitere elf Prozent nannten rein formale („logische Entwicklung“) oder pragmatische Gründe („Wirtschaft“). Ganze acht Prozent hielten die Union für „etwas Gutes“. Der Rest verteilt sich auf zwölf weitere konkrete Punkte. Wie wenig Zugkraft beispielsweise das zukünftige gemeinsame nordische Element in der EG besaß, zeigt sich daran, daß nur ein Prozent der Befürworter dieses Argument nannte. Es kann gemutmaßt werden, daß auch im übrigen Europa der Normalwähler für Europa ähnlich defensiv argumentieren dürfte wie der dänische; auf der anderen Seite liefert die europäische Wirklichkeit den Gegnern der Integration genügend Munition gegen die Gemeinschaft.

## 3. Neue und alte europapolitische Konfliktdimensionen

Generell hat die früher belegbare Beurteilung der EG-Frage aufgrund der eigenen Einstufung auf der Links-Rechts-Skala an Bedeutung verloren, die Wählerwanderung (Änderung des Wählerverhaltens) hat sich innerhalb des bürgerlichen Lagers abgespielt. Während zum Beispiel 1972 84 Prozent der konservativen Wähler den EG-Beitritt befürworteten und 1986 sogar 93 Prozent für die Ratifizierung der Einheitlichen Europäischen Akte waren, gab nur ein vergleichsweise geringer Anteil von 85 Prozent seine Zustimmung zu den Maastrichter Verträgen<sup>8</sup>. Die Wähler der liberalen Partei Venstre, die traditionell die Interessen der Landwirtschaft vertritt, stimmten zu 91 Prozent für den EG-Beitritt, zu 94 Prozent für die Einheitliche Akte und zu 88 Prozent für Maastricht. Sehr viel stärker waren die Bewegungen innerhalb der Parteien der Mitte: Die vergleichbaren Zahlen für die kleine Christliche Volkspartei, deren Wähler hauptsächlich in ländlichen Gebieten angesiedelt sind, belegen dies (1972: 75 Prozent Ja-Stimmen, 1986: 93 Prozent, 1992: 36 Prozent)<sup>9</sup>. Es kann davon ausgegangen werden, daß der Anstieg der

6 Vgl. EF-Avisen, (1992) 4, S. 8.

7 Vgl. Weekend-Avisen vom 19. Juni 1992, S. 2; Torben Worre, Danskerne og Europa, in: Ole Feldbæk/Erik Lund (Hrsg.), Presse og historie, Odense 1990, S. 343 ff.

8 Vgl. Torben Worre, Dansk vælgeradfærd, Kopenhagen 1987, S. 137, S. 137; die Zahlen für 1992 wurden im Auftrag der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt Danmarks Radio ermittelt und am Abend des 2. Juni veröffentlicht.

9 Vgl. ebd.

Nein-Stimmen, der insbesondere in den ländlichen Gebieten zu verzeichnen war, auf Unzufriedenheit mit der konkreten EG-Agrar- und Fischereipolitik zurückzuführen ist.

Für die dänischen Sozialdemokraten war der 2. Juni eine Art innerpolitisches Waterloo: Geschlossen hatte die Parteiführung die Annahme der Verträge empfohlen, doch 60 Prozent ihrer Wähler lehnten die Verträge ab. Diese haushohe Niederlage wurde innenpolitisch als entscheidender Autoritätsverlust gegenüber den Wählern ausgelegt. Bei Betrachtung der historischen Zusammenhänge ergibt sich allerdings ein etwas anderes Bild: Über die Frage des EG-Beitritts 1972 war die Partei (und Teile der Gewerkschaftsbewegung) tief zerstritten. 1986 empfahl die Parteiführung ihren Wählern die Ablehnung der Einheitlichen Akte; diese Strategie spiegelt sich in den Ergebnissen ihres Wählerklientels: 1972 lag der Anteil der Ja-Stimmen bei 54 Prozent und 1986 bei 24 Prozent. Das Ergebnis von 1992 verdeutlicht, daß das Umschwenken der Parteiführung in der EG-Frage am Ende der achtziger Jahre sich noch nicht auf die Wähler ausgewirkt hat. Inwieweit das gesamte Erscheinungsbild der Partei nach der in der Parteigeschichte einmaligen Form des Führungswechsels eher Skepsis gegenüber den Argumenten der Führung zur Folge gehabt hat, läßt sich nicht nachweisen. Eine innenpolitische Konsequenz hat die Abstimmung allerdings auch aus der Sicht sozialdemokratischer Kommentatoren: Das „sozialdemokratische“ Abstimmungsergebnis hat die bürgerliche Regierung gestärkt; das Interesse an einem Regierungswechsel dürfte vorläufig gering sein<sup>10</sup>.

Die „Sieger“ beim Referendum von 1992, d. h. die Parteien und Bürgerinitiativen, die die Kampagnen gegen die Verträge getragen haben, sind in ihrer Struktur heterogen. Sie reichen von der rechtspopulistischen, ausländerfeindlichen Fortschrittspartei über parteipolitisch unabhängige Ad-hoc-Initiativen („Europa 92“) und die alte, eher linksorientierte „Volksbewegung gegen die EG“ – sie ist mit vier Sitzen im Europäischen Parlament vertreten – bis hin zur linken Sozialistischen Fortschrittspartei. Sieht man von der gezielt nationalistischen Kampagne der Fortschrittspartei gegen „Sozialtourismus“ aus anderen EG-Staaten ab, so läßt sich die Argumentation der Vertragsgegner insofern auf einen gemeinsamen Nenner bringen, als es ihnen gelungen ist, eine Ablehnung der Verträge mit der Befürwortung zur Beibehaltung des Rechts auf nationale Selbstbestimmung – sozusam-

gen als die „sichere Lösung“ – zu identifizieren. Hinzu kam die Annahme der Mehrheit der Wähler – die durch Meinungsumfragen erhärtet wird –, daß die Verträge neu verhandelt werden könnten. Äußerungen des Ministerpräsidenten über eine mögliche „spätere neue Chance“ taten ein übriges<sup>11</sup>.

#### 4. Konsequenzen des Abstimmungsergebnisses

Mit der erwähnten Ausnahme unterschied sich die Kampagne der EG-Gegner insofern grundlegend von denen der Jahre 1972 und 1986, als 1992 die Frage der Mitgliedschaft nicht zur Debatte stand, sondern es wurde die Rolle Dänemarks innerhalb der Europäischen Gemeinschaft debattiert. Diese Position entspricht auch Umfrageergebnissen, nach denen sich 75 bis 80 Prozent der Bevölkerung für einen Verbleib in der EG ausgesprochen haben<sup>12</sup>.

Das dänische Nein zu den Maastrichter Verträgen ist nicht Ergebnis neonationalistischer Aufwallungen. Es ist vielmehr eine Absage an zweckrationale Nutzen-Analysen auf Kosten nationaler Selbstbestimmung. Aufgrund einer (im internationalen Vergleich) extremen Homogenität in sprachlicher, ethnischer und religiöser Hinsicht, die historisch gesehen mit dem Verlust an territorialer Ausdehnung innerhalb Nordeuropas<sup>13</sup> ursächlich zusammenhängt, erscheint offenbar der Mehrheit der Wähler die formale Einbindung in supra-nationale Entscheidungsstrukturen als die unattraktivere Lösung. Das weitere Ratifizierungsverfahren in den übrigen Mitgliedstaaten und damit einhergehende Verhandlungen mit den EG-Partnern über den zukünftigen Status Dänemarks in der EG werden darüber entscheiden, ob diese Position überdacht werden muß.

In bezug auf den künftigen Status Dänemarks in Europa bieten sich nach Ansicht dänischer Beobachter vier Möglichkeiten an:

1. Der Austritt Dänemarks aus der EG bzw. die Herabstufung auf das Einflößniveau der Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR), der u. a. Schweden, Norwegen und Finnland umfaßt. Es würde sich insofern um eine Herabstufung handeln, als die EWR-Staaten an zentralen Entscheidungsprozessen und Wirtschaftsbereichen (Landwirtschaft, Fischerei) des Europäischen Binnenmarktes nicht teilhaben werden.

11 Vgl. Politiken vom 3. Juni 1992, S. II/1.

12 Vgl. Weekend-Avisen vom 19. Juni 1992, S. 2; Politiken vom 24. Mai 1992, S. 4.

13 Vgl. U. Østergård (Anm. 1), S. 21; Bernd Henningsen, Dänemark in den achtziger Jahren. Eine Übersicht zu Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, Ebenhausen 1985, S. 40f.

10 Vgl. Erik Meier Carlsen, Skæbneårets anden del, in: LO-Bladet, (1992) 13, S. 12f.

2. Ein neues Referendum über die Maastrichter Verträge, das zu einer endgültigen Zustimmung oder zur Ablehnung der EG-Mitgliedschaft führen muß; diese Variante setzt nach dem – wenn auch knappen – positiven Ausgang des Referendums in Frankreich vom 20. September 1992 noch die Ratifizierung der Verträge durch Großbritannien (beide Häuser des Parlamentes) voraus; es geht ferner von der Annahme aus, daß alle übrigen elf Mitgliedstaaten binnen Jahresfrist den zwölften Mitgliedstaat vor vollendete Tatsachen stellen werden.

3. Eine zeitlich begrenzte, sogenannte Opting-out-Klausel, die – Großbritannien hat ähnliche Bestimmungen durchgesetzt – einen dänischen Verzicht auf die Teilnahme an der außen- und verteidigungspolitischen sowie an der Wirtschafts- und Währungsunion bis zum Abschluß der Beitrittsverhandlungen mit Finnland, Schweden und Österreich ermöglichte. Damit wäre eine neue Ausgangssituation für ein neuerliches dänisches Referendum etwa 1995 geschaffen.

4. Schließlich das Modell des Europa in zwei Geschwindigkeiten, d.h. eine Fortführung der wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit auf der Basis der Römischen Verträge bzw. eine Aufteilung der Mitgliedstaaten in zwei oder mehrere Gruppen, die in unterschiedlicher Intensität an der Zusammenarbeit beteiligt wären<sup>14</sup>.

Zwar gilt vorläufig die dritte als die realistischste Möglichkeit; vor der Fertigstellung eines sogenannten „Weißbuches“ über die juristischen und politischen Folgen der Wählerentscheidung vom 2. Juni sind Annahmen hinsichtlich einer Lösung der vom dänischen Wähler provozierten europäischen Krise allerdings ins Reich der Spekulation verwiesen.

---

### III. Wirtschaft und Soziales

---

Ruft man sich die wirtschaftliche und soziale Situation Dänemarks in den achtziger Jahren in Erinnerung<sup>15</sup>, so bestand wenig Anlaß zu Optimismus. Insofern ist die eigentliche „dänische“ Sensation der frühen neunziger Jahre die relative Genesung der Ökonomie. Noch Ende der siebziger Jahre prophezeite der dänische Finanzminister dem hochverschuldeten, inflationsgeplagten und krisenge-

schüttelten Dänemark eine Zukunft, die unweigerlich in den wirtschaftlichen Abgrund führte; zur gleichen Zeit verglich eine norwegische Tageszeitung die wirtschaftliche Lage des südlichen Nachbarn mit einer Fahrt in die Hölle, aber „in der ersten Klasse“. Seit Anfang der neunziger Jahre erfreut sich der hochindustrialisierte und -technisierte Wohlfahrtsstaat Dänemark eines guten Rufes als Investitionsstandort. Der Regierungswechsel 1982, mit dem eine sozialdemokratische durch eine bürgerliche Minderheitsregierung abgelöst wurde, schuf die politischen Voraussetzungen für ein besseres Investitionsklima; die internationalen Konjunkturen erwiesen sich – insbesondere nach den osteuropäischen Umwälzungen – als zusätzlicher Motor für den wirtschaftlichen Aufschwung.

Dänemark hat insgesamt 7133 Industriebetriebe, in denen 19,8 Prozent der Erwerbsbevölkerung beschäftigt sind. Da nur 81 Betriebe mehr als 500 Beschäftigte, jedoch 4239 Betriebe zwischen zehn und 50 Personen beschäftigen, fiel nach internationalem Maßstab das Gros unter die Rubrik „Kleinbetriebe“<sup>16</sup>. Es gibt daher auch keine industriellen Ballungszentren, sondern die industrielle Siedlungsstruktur, wie sie sich in den sechziger Jahren entwickelte, rankt sich um die Bahnlinien und die alten Handelsstädte an den Küsten. Die dänische Industrie, die heute überwiegend in Jütland angesiedelt ist – inwieweit die künftige Brückenverbindung nach Schweden den bisherigen Zug westwärts umkehren kann, ist noch ungewiß –, exportiert 60 Prozent aller Erzeugnisse, davon 55 Prozent in die EG (1991), 19,7 Prozent in die nordischen Staaten, 4,6 Prozent in die USA und 20,5 Prozent in andere Staaten. Der mit Abstand größte Handelspartner Dänemarks ist seit 1977 die Bundesrepublik Deutschland (davor nahm Großbritannien diesen Platz ein); vom deutschen Einigungsprozeß hat die dänische Industrie in starkem Maße profitiert, so stieg der Gesamtexport von 1989 auf 1990 um 7,4 Mrd. Kronen oder 21 Prozent<sup>17</sup>.

Der Importbedarf des Agrarsektors ist vergleichsweise gering, der der Industrie sehr hoch (das Land hat keine eigenen Rohstoffe, importiert daher so gut wie alle Produkte für die industrielle Verarbeitung); Dänemark ist deshalb sehr stark von den internationalen Konjunkturen abhängig. Dem Import kommt so eine große Bedeutung für die Zahlungsbilanz des Landes zu. Dreh- und An-

14 Vgl. Erik Meier Carlsen, Fire veje til Europa, in: Det Fri Aktuelt vom 1. Juli 1992, S. 21; Lars Olsen, Ja-partier i splid om EF-løsning, in: Weekend-Avisen vom 10. Juli 1992, S. 4.

15 Vgl. B. Henningsen (Anm. 13).

16 Vgl. Carl Johan Bryld/Mogens Brørup/Jesper Ratjen, Fakta om Danmark 1992, Herning 1992, S. 250.

17 Vgl. ebd., S. 182f.

gelpunkt der öffentlichen politischen Debatten ist weniger die übergeordnete Frage nach den wirtschaftlichen Gesamtstrukturen als die nach den monatlich veröffentlichten Daten der Zahlungsbilanz. Nach 27 Jahren des chronischen Defizits wurden seit Ende 1990 erstmals wieder schwarze Zahlen geschrieben (1989: -10,2 Mrd. Kronen, 1990: +9,7 Mrd., 1991: +8,4 Mrd., 1992: +9,5 Mrd.)<sup>18</sup>. Dementsprechend fiel die Netto-Auslandsverschuldung von 37,1 Prozent (1989) auf 34,4 Prozent (1990)<sup>19</sup>.

Derzeit befindet sich die dänische Wirtschaft in einem durch Forschung und Produktinnovation bestimmten Prozeß des Strukturwandels, bei dem die großen Betriebe den Vorreiter machen, die kleinen und mittleren (die Zuliefererindustrie) folgen, bei der Produktivitätssteigerung mit den großen allerdings noch nicht mithalten können. Die Ertragslage des überwiegenden Teils der Industriebetriebe wird demzufolge von der Fähigkeit abhängen, mittelfristig eine Position als Zulieferer für ausländische Produzenten zu erlangen, z. B. im Rahmen des EG-Binnenmarktes<sup>20</sup>.

Der Wirtschaftliche Sachverständigenrat veröffentlichte im Mai 1992 sein Gutachten, in dem eine Wachstumsrate von knapp zwei Prozent für 1992, 2,5 Prozent 1993 und knapp drei Prozent 1994 prognostiziert wird. Die Arbeitslosigkeit (Anfang 1992: 310 000) wird danach bis 1994 auf 250 000 sinken. Zudem empfiehlt der Rat arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Sinne einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, d. h. eine Reform der Arbeitsvermittlung, der Beratung und der Umschulung bzw. des Anlernens von Arbeitslosen. Im internationalen Vergleich wird ein relativ hoher Anteil des Bruttosozialproduktes für passive Maßnahmen (z. B. Arbeitslosengeld und Vorruhestandsregelungen) verwendet (= 0,49 Prozent, Deutschland: 0,24 Prozent), verglichen mit den aktiven Maßnahmen (0,13 Prozent; Deutschland: 0,18 Prozent)<sup>21</sup>. Im Frühsommer wurde dementsprechend u. a. ein Gesetz zur Eindämmung der Jugendarbeitslosigkeit verabschiedet, eine Reform der Finanzierung der Arbeitslosengelder und der öffentlichen Arbeitsvermittlung sowie andere Maßnahmen initiiert oder durchgeführt<sup>22</sup>. Die Realisierung dieser Maßnahmen hängt allerdings weniger von den großen Interessenorganisationen

ab, als vielmehr vom Ausgang koalitionsinterner Auseinandersetzungen über die künftige Rolle der öffentlichen Hand, aber auch von den taktischen Erwägungen der Opposition.

Gemessen am Bruttosozialprodukt ist der Steuerdruck in Dänemark mit 48,2 Prozent (1990) einer der höchsten unter den OECD-Staaten<sup>23</sup>. Er ist sehr viel höher als z. B. in der Bundesrepublik, aber dafür sind die monatlichen Sozialbeiträge niedrig: 1,2 Prozent des Bruttosozialprodukts gegenüber 14 Prozent in der Bundesrepublik. Die dänischen wohlfahrtsstaatlichen Leistungen werden mithin über hohe Einkommenssteuersätze finanziert.

---

## IV. Parteien, Parlament und Politik

---

### 1. Die Parteien und der Systemwandel

Nach der These von Rokkan und Lipset spiegeln die modernen westeuropäischen Parteiensysteme im wesentlichen die gesellschaftlich prägenden Konfliktstrukturen der zwanziger Jahre wider. Die neuere dänische Parteienforschung hat indessen nachgewiesen, daß die bis in die siebziger Jahre dieses Jahrhunderts dominierenden Konfliktstrukturen (Stadt vs. Land, Arbeitgeber vs. Arbeitnehmer, Selbsthilfe vs. Staatsinterventionismus) sich schon um die Jahrhundertwende herauskristallisiert hatten. Die lange währende innenpolitische Stabilität ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß sich im Zuge der Entwicklung vom Zweiparteiensystem (1879–1889) zum Vierparteiensystem (1900–1910) die durch den wirtschaftlichen, sozialen und politischen Modernisierungsprozeß entstandenen Interessengegensätze nicht nur frühzeitig bei den Wählern, sondern auch auf der parlamentarischen Ebene institutionalisieren ließen<sup>24</sup>. Trotz der Wählerrevolte von 1973 (im Umfeld der EG-Auseinandersetzungen zogen statt fünf elf Parteien ins Parlament) gibt es demnach ein gewisses Maß an Beständigkeit tradierter Verhaltensmuster.

Folgt man z. B. der These des Parteienforschers Elklit, derzufolge die vier alten Parteien aufgrund ihrer eingeübten Interaktionsmuster als Subsystem

18 Vgl. Finansministeriet (Anm. 2), S. 275.

19 Vgl. Danmarks Statistik (Hrsg.), *Statistisk Årbog 1991*, Kopenhagen 1992, S. 386.

20 Vgl. Finansministeriet (Anm. 2), S. 236, 244.

21 Vgl. Det Økonomiske Råd. *Formandskabet, Dansk Økonomi*. Maj 1992, Kopenhagen 1992, S. 32, 40, 45.

22 Vgl. E. Meier Carlsen (Anm. 10), S. 13.

23 Vgl. Danmarks Statistik (Hrsg.), *Statistisk Tiårsoversigt 1991*, Kopenhagen 1991, S. 93, 117.

24 Vgl. Jørgen Elklit, *Fra åben til hemmelig afstemning. Aspekter af et partisystems udvikling*, Århus 1988, Kap. 2; ders., *Det klassiske danske partisystem bliver til*, in: ders./Ole Tønsgaard, *Valg og vælgeradfærd. Studier i dansk politik*, Århus 1984, S. 21–38.

innerhalb des gesamten heutigen Vielparteiensystems verstanden werden können, muß zum einen nach den soziostrukturellen Gründen für die abnehmende Attraktivität dieser Parteien (von insgesamt 97 Prozent der Wählerstimmen zwischen 1920 und 1930 auf ca. 68 Prozent zwischen 1980 und 1990) gefragt werden und zum anderen nach den Ursachen der nur schwach entwickelten Bindung der Wähler der neuen Parteien an die Parteiorganisationen. Von daher stellt sich die Frage – dies ist für Dänemark deutlich abzulesen, gilt in ähnlicher Weise aber auch in anderen europäischen Ländern –, ob die modernen Parteien überhaupt noch in der Lage sind, Funktionen der politischen Sozialisation wahrzunehmen; waren 1948 rund 31 Prozent aller Wähler Mitglied einer Partei, so waren es im Jahre 1990 nur noch durchschnittlich ca. sechs Prozent<sup>25</sup>. In Dänemark scheint sich eine Entwicklung anzubahnen, im Zuge derer die traditionellen Massenparteien von den „Rahmenparteien“ abgelöst werden, einem Parteientypus, der sich fast ausschließlich auf die parlamentarische Arbeit und die Organisierung politischer Wahlen konzentriert<sup>26</sup>.

Aufgrund des hohen Organisationsgrades in anderen, u. a. beruflichen Organisationen, scheiden Motive wie Passivität oder „Rückzug in die Privatsphäre“ als Erklärung für den sinkenden parteipolitischen Organisationsgrad aus. Vielmehr sehen sich die Parteien einem Wettbewerb durch die seit Anfang der siebziger Jahre entstandenen „Graswurzel-Bewegungen“ ausgesetzt, an deren Aktivitäten sich immerhin 57 Prozent der dänischen Bevölkerung irgendwann einmal beteiligt haben. Hervorgehoben werden muß auch, daß es sich hierbei nicht um ein politisches Randgruppenphänomen handelt, sondern um eine parteiübergreifende Problematik, die auf defizitäre Erscheinungen im Prozeß der politischen Willensbildung hindeutet – immerhin rechnen sich 30 Prozent der Aktivisten zum bürgerlichen Spektrum<sup>27</sup>. Diese neuen sozialen Bewegungen haben einen weitaus stärkeren Mobilisierungseffekt als die alten und neuen Parteien. Da sich die Themenbereiche Energieversorgung, Umweltschutz, Frauenpolitik und Aspekte der Sicherheitspolitik nur bedingt in das traditionelle Konfliktmuster einordnen lassen, gleichwohl aber seit etwa 25 Jahren zur Agenda

25 Vgl. Palle Svensson/Lise Togeby, *De nye mellemlags græsrodsdeltagelse*, Århus 1986, S. 296ff.; Lars Bille, *De politiske partier under forandring*, in: Niels Helveg Petersen (Hrsg.), *På sporet af den nye grundlov*, Kopenhagen 1992, S. 105.

26 P. Svensson/L. Togeby (Anm. 25), S. 312.

27 Vgl. Erik Damgaard (Hrsg.), *Folkets veje i dansk politik*, Kopenhagen 1980, S. 66ff., 124ff.

der öffentlichen Debatte gehören, haben nicht die Parteien, sondern die Graswurzel-Organisationen die Meinungsführerschaft erobern können. Dies umfaßt auch die dänische Spezialität der „Anti-EG-Bewegung“, die immerhin im Straßburger Europa-Parlament vertreten ist. In bezug auf das Parteiensystem hat diese Entwicklung letztlich dazu geführt, daß die Parteien ihre Funktion als „breite Sammlungsbewegungen“ verloren haben<sup>28</sup>.

Ein dänischer Politikwissenschaftler faßt die schwierige Lage der heutigen Parteien wie folgt zusammen: „Die Tendenz in Richtung Überalterung der Parteimitglieder ist eindeutig erkennbar. Zum Schluß sterben sie aus, und die Parteien haben ihren neuen Wählern nichts... zu bieten. Für jüngere Wähler ist es viel eher eine Selbstverständlichkeit, eine Unterschriftensammlung oder eine Demonstration zu initiieren, als mit dem Vorsitzenden eines Ortsvereins oder einem Mitglied des Folketings zu reden.“<sup>29</sup>

## 2. Das moderne Wählerverhalten

Bis zum Ende der sechziger Jahre vertraten drei der vier alten Parteien klar definierbare soziale Gruppen: Als Partei der Arbeiter und Angestellten der unteren Gehaltsgruppen kam die Sozialdemokratie auf rund 39 Prozent der Stimmen. Die liberale Partei Venstre vertrat die Interessen der Bauern und der ländlichen Bevölkerung bzw. von rund 25 Prozent der Wähler. Die Konservative Volkspartei war die Partei der städtischen Mittelschicht, der Beamten und Selbständigen mit einem durchschnittlichen Stimmenanteil (1910–1970) von 18 Prozent. Im Gegensatz dazu ist es in bezug auf die Radikalliberale Partei nicht möglich, die soziostrukturelle Basis so eindeutig festzulegen; ihre Klientel lag bei rund zehn Prozent der Wählerstimmen und setzte sich aus Kleinbauern und städtischer Mittelschicht zusammen. Die Nettowählerwanderungen bewegten sich zwischen 1945 und 1971 um die neun Prozent. Anfang der siebziger Jahre änderte sich dies radikal: Im Jahr 1973 war ihr Stimmenanteil auf 29 Prozent gestiegen, seit 1975 liegt er durchschnittlich bei 13 Prozent<sup>30</sup>.

Galten Wahlen in den fünfziger Jahren noch als eine Art „Volkszählung unter den Parteianhängern“ bzw. wurden Parteiführer wie Erik Eriksen

28 Vgl. ebd., S. 310.

29 Interview mit Mogens N. Pedersen, in: Berlingske Tidende vom 11. August 1988; s. a. Jørgen Elklit, *Faldet i medlemstal i danske partier*, in: *Politica*, (1989) 3, S. 265–277.

30 Vgl. Niels Thomsen, *Det politiske rodnet*, in: Jørgen Goul Andersen u. a., *Vi og vore politikere*, Kopenhagen 1992, S. 30.

und Poul Sørensen noch als „Häuptlinge“ oder „Parteibesitzer“ bezeichnet, so hat sich dieses Bild seither grundlegend geändert<sup>31</sup>. Von Wahl zu Wahl waren sowohl alte als auch neue Parteien zunehmend großen Schwankungen ihrer Wählerzahlen unterworfen.

Die drastischen Auf- und Abbewegungen aller Parteien bei den letzten Parlamentswahlen 1975–1990 sind Anzeichen für die in der Wahlforschung konstatierte Abschwächung althergebrachter und die Entstehung neuer, mehrdimensionaler Konfliktstrukturen<sup>32</sup>. Die generell abnehmende Bedeutung der Zugehörigkeit der Wähler zu einer bestimmten sozialen Schicht, die seit dem Ende der sechziger Jahre als Trend feststellbar ist, hängt ursächlich mit dem Strukturwandel Dänemarks von einer Agrar- in eine Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft zusammen. Diese Entwicklung setzt sich kontinuierlich fort. Falsifiziert wurden durch das dänische Wählerverhalten die Ergebnisse der älteren, amerikanischen Wahlforschung: Der *floating voter* ist nicht der schlecht Ausgebildete, Desinteressierte – im Gegenteil, je höher die Schulausbildung, desto stärker der Trend zur kurzfristigen, vom jeweils aktuellen Wahlkampfthema bestimmten Entscheidung.

Die Fragmentarisierung des dänischen Parteiensystems, seit Anfang der siebziger Jahre manifest, ist weniger durch veränderte Grundeinstellungen der Wähler als durch den Wettbewerb miteinander verwandter Parteien um die Aktualisierung sekundärer ideologischer Dimensionen (Mißtrauen, öffentliche Verschwendung, individuelle Moral, Ausländerfeindlichkeit) verursacht worden. Diese Faktoren haben vor dem Hintergrund des Wandels der soziodemographischen Merkmale in der Wählerschaft an Relevanz gewonnen.

### 3. Parlament und Gesellschaft

In dem Maße, in dem das Wählerverhalten zunehmend von der Fähigkeit der Parteien zur aktuellen Problemformulierung und Problemlösung bestimmt wird, verlieren Parteiprogramme als Leitfäden für die Wähler an Bedeutung. Zwar besitzen diejenigen Untersuchungsergebnisse nach wie vor Gültigkeit,

31 Vgl. Torben Worre, *Partistabilitet og vælgervandringer*, in: Ole Borre u. a., *Vælgere i 70'erne*, Kopenhagen 1976, S. 10–15.

32 Vgl. Torben Worre, *Class Parties and Class Voting in the Scandinavian Countries*, in: *Scandinavian Political Studies*, (1989) 4, S. 299–319; ders., *Social baggrund og parti*, in: O. Borre u. a. (Anm. 31), S. 50–87; Ole Borre, *Træk af den danske vælgeradfærd 1971–84*, in: J. Elklit/O. Tonsgaard (Anm. 24), S. 154; Jørgen Goul Andersen, *Klasseløse vælgere?*, in: J. Elklit/O. Tonsgaard (Anm. 24), S. 125f.

nach denen sich die Wähler von ihrer Selbsteinschätzung her durchaus klar innerhalb eines klassischen Rechts-Links-Schemas plazieren, denn die unterschiedlichen Wertvorstellungen entsprechen den programmatischen Trennungslinien zwischen den Parteien. Die erwähnte abnehmende Bedeutung von *class voting* bewirkt aber, daß die Neigung, eine den eigenen Wertvorstellungen nahestehende Partei zu wählen, zunehmend von Ad-hoc-Entscheidungen zugunsten der Partei konterkariert wird, die der Liste der subjektiv empfundenen politischen Prioritäten am ehesten gerecht wird<sup>33</sup>. Es ist daher auch kein Zufall, daß Parteien dann ihre besten Wahlergebnisse erzielten, wenn sie mit populistischen Mitteln (bis hin zur Forderung nach besserem Wetter und der Wiedereinführung der Minimodel!) den Versuch unternahmen, Distanz zu programmatischen Grundsätzen ihrer Partei zu gewinnen, und gleichzeitig – den *common sense* der Wähler einfordernd – für konkrete Maßnahmen warben. Es gibt in der Vergangenheit viele Belege dafür, daß die Parteien ihre größten Stimmengewinne erringen konnten durch eine Mischung aus „Entpolitisierung“ der eigenen Partei und dem Werben für konkrete politische Strategien.

Zur Erklärung für dieses Verhalten sowohl der Wähler als auch der Parteien muß auf einen zentralen Begriff der dänischen politischen Kultur verwiesen werden, den der „Mitte“. Bis 1973 bestand diese Mitte aus zwei kleinen Parteien (der Radikalliberalen Partei und dem Gerechtigkeitsverband), zwischen 1973 und 1979 aus vier Parteien (hinzu kamen die Zentrums-Demokraten, eine populistische Abspaltung von der Sozialdemokratie, und die Christliche Volkspartei) und seit 1979 (nachdem der Gerechtigkeitsverband nicht mehr im Parlament vertreten ist) aus drei Parteien. Die partiell sozialliberale und partiell sozialkonservative programmatische Ausrichtung dieser Parteien ermöglichte eine Zusammenarbeit sowohl mit dem linken als auch mit dem rechten Teil des Parteienspektrums.

Bezeichnenderweise haben große Parteien wie die Sozialdemokratie oder die Konservative Volkspartei in Krisenzeiten ihren jeweiligen eigenen Standort zu den Parteien der Mitte als Bezugspunkt genommen und sich entweder als „links von der Mitte“ oder „rechts von der Mitte“ bezeichnet. Dies geschah mit gutem Grund, denn seit der ersten sozialdemokratischen Minderheitsregierung Stauning 1924 sind die Parteien der Mitte der

33 Vgl. Hans Jørgen Nielsen, *Politiske meninger og vælgeradfærd*, in: O. Borre u. a. (Anm. 31), S. 157ff; Torben Worre, *Dansk vælgeradfærd*, Kopenhagen 1987, S. 61ff.

Schlüssel zur Regierungsmacht. Die seither existierende „Zusammenarbeit über die Mitte hinweg“ hatte zur Folge, daß ideologische und soziale Konflikte eingedämmt wurden, denn in den dreißiger Jahren blieben extreme linke und rechte Parteien Randerscheinungen; ebenso deutlich ist aber die Diskrepanz zwischen Programmatik und Politik der großen Parteien geblieben.

Der pragmatische Konsens – vor dem Hintergrund einer Tradition der Ideologie-Resistenz<sup>34</sup> – ist zum tragenden Prinzip der dänischen Politik geworden, ohne daß in der parlamentarischen Praxis die inhaltlichen Unterschiede zwischen den Parteien zu übersehen wären.

---

## V. Politischer Wandel und politisches Vertrauen

---

Die Bildung der ersten konservativ geführten Koalitionsregierung unter Poul Schlüter im September 1982 war eine politische Sensation. Zum ersten Mal in diesem Jahrhundert trat die Konservative Volkspartei aus dem Schatten der übrigen bürgerlichen Parteien heraus. Bis dahin war sie lediglich als Juniorpartner an zwei Koalitionsregierungen (1950–1953 und 1968–1971) beteiligt gewesen.

Politische Kommentatoren hielten die Koalition 1982 für eine kurzfristige Erscheinung, die bestehen bliebe bis zur Regeneration der durch zahlreiche parlamentarische Kompromißlösungen verschlissenen größten Partei des Landes, der Sozialdemokratie; diese hatte von 1975 bis 1982 zeitweise unter elf Parlamentsparteien ihre Mehrheiten aushandeln müssen. Nach allgemeiner Einschätzung besaß die Sozialdemokratie das „Erstgeburtsrecht“<sup>35</sup> auf die Regierungsmacht – erstens, weil sie seit 1924 als größte Partei die meisten Regierungen gestellt hatte, und zweitens, weil sie die moderne wohlfahrtsstaatliche Politik nach skandinavischem Muster vorangetrieben hatte.

Im Dezember 1990 nahm eine fünfte Minderheitskoalition (weiterhin unter konservativer Führung) trotz erheblicher Stimmenverluste bei den vorangegangenen Wahlen ihre Amtsgeschäfte auf. Dies ließ die Interpretation zu, daß die Konservativen es in den vergangenen Jahren geschafft hatten, der

Sozialdemokratie den Rang als „die eigentliche Regierungspartei“ streitig zu machen – bzw. positiv formuliert: Sie hatten die Regierungstauglichkeit der früher unter sich zerstrittenen bürgerlichen Parteien bewiesen.

Von einem grundlegenden Wandel des politischen Klimas im Sinne einer Abkehr von wohlfahrtsstaatlicher Politik kann keine Rede sein. Ebenso wenig gilt das für die parlamentarisch-politischen Rahmenbedingungen, die nach wie vor durch das System der seit der Vorkriegszeit dominierenden Form der Minderheitsregierungen gekennzeichnet sind. Weder die Vierer-Koalitionen 1982–1988, noch die darauf folgenden Dreier- und Vierer-Koalitionen verfügten bzw. verfügen über eine parlamentarische Mehrheit; sie waren und sind darauf angewiesen, nach Verhandlungen mit ihrer aus den Parteien der Mitte und der Fortschrittspartei bestehenden parlamentarischen Basis oder mit den sozialdemokratisch-sozialistischen Oppositionsparteien Kompromißlösungen zu finden. Grundsätzlich bleibt Dänemark ein Beispiel für ein Vielparteiensystem, das über parteiübergreifende Absprachen und informelle Koalitionen durch ein Zweiblocksystem gekennzeichnet ist: einen sozialdemokratisch-sozialistischen und einen bürgerlichen Block. Das Stärkeverhältnis zwischen den Blöcken ändert sich von Wahl zu Wahl nur geringfügig, dafür aber erheblich innerhalb der Blöcke.

Die Frage, die sich angesichts eines jahrzentelangen Minderheitsparlamentarismus und der programmatischen und institutionellen Schwäche der politischen Parteien stellt, ist nicht, ob die parlamentarische Demokratie in Dänemark allen demokratiethoretischen Ansprüchen genügt, sondern inwieweit der exzessive Minderheitsparlamentarismus des letzten Jahrzehnts nicht Folgen für die Einstellungen der Wähler zu den Gewählten hat. Die Ergebnisse einer neuen Untersuchung zu diesem Thema sind eindeutig: „Es sind die gesellschaftlichen Probleme – und die Fähigkeit der Politiker, damit fertig zu werden –, die ... entscheidend“<sup>36</sup> sind. Ausschlaggebend für das Vertrauen in bzw. das Mißtrauen gegen die politische Elite ist das Ausmaß an Fähigkeiten, die diese bei der Lösung klar definierter Probleme an den Tag legt. Es spricht deshalb einiges dafür, daß der momentane Zustand der dänischen Politik und parlamentarischen Demokratie nicht die günstigste Ausgangsposition für einen Dialog zwischen Wählern und Gewählten ist.

34 Vgl. Bernd Henningsen, Die Politik des Einzelnen. Studien zur Genese der skandinavischen Ziviltheologie, Göttingen 1977.

35 Vgl. Torben Worre, Det politiske system i Danmark, Kopenhagen 1989<sup>5</sup>, S. 127.

36 Jørgen Goul Andersen, Årsager til mistillid, in: ders. u. a. (Anm. 30), S. 198.

## Norwegen

---

### I. Entwicklung des Parteiensystems

---

#### 1. Der Weg in die politische Neuzeit

In der politischen Kultur Skandinaviens nehmen soziale Gleichheit und nationale Selbstbestimmung einen höheren Stellenwert ein als in der politischen Kultur vieler anderer westeuropäischer Nationalstaaten. Unter den skandinavischen Ländern spielen diese Werte wahrscheinlich in Norwegen die größte Rolle. Die weitverbreitete Übereinstimmung mit diesen Werten läßt sich historisch erklären, und sie ist auch eine der Ursachen dafür, daß das Gros der Norweger heutzutage der Idee der europäischen Integration von allen skandinavischen Völkern am skeptischsten gegenübersteht.

Norwegen ist das einzige Land, dem man die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft angeboten und das diese – aufgrund eines Referendums im Jahre 1972 – abgelehnt hat. Noch im Sommer 1992 waren in Norwegen vergleichsweise mehr Wahlberechtigte als in jedem anderen nordischen Land gegen die EG-Mitgliedschaft, und das zu einem Zeitpunkt, wo die Regierungen von Finnland, Schweden, Österreich, der Schweiz und der ehemals kommunistischen Länder in Mittel- und Osteuropa – größtenteils mit starker Unterstützung aus der Bevölkerung – froh wären, der EG beitreten zu können.

In Norwegen ist die Volksmeinung über einen EG-Beitritt gespalten; doch das Bemerkenswerteste im Vergleich zu anderen Ländern ist, daß die Mehrheit der Wähler gegen die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft ist zu einer Zeit, in der die internationale politische Situation weniger konfliktgeladen und grundlegend anders ist als 1972, als die EG kleiner und Europa durch den „Eisernen Vorhang“ geteilt war, und auch anders als 1945, als Norwegen nach einem Krieg und fünf Jahren deutscher Besatzung seine nationale Unabhängigkeit wiedererlangte.

Wie läßt sich diese norwegische Besonderheit im Sinne einer mangelnden Begeisterung für die wirtschaftliche und politische Integration Europas er-

klären? Das ist eine der Fragen, um die es in diesem Aufsatz gehen wird, in dem die Haupttrends in der politischen, wirtschaftlichen und sozialstaatlichen Entwicklung Norwegens nach dem Zweiten Weltkrieg in Umrissen dargestellt werden sollen.

In Skandinavien gibt es zwei Beispiele für eine erfolgreiche frühe Staatenbildung, nämlich Dänemark und Schweden. Schweden spaltete sich 1523 von der von den Dänen beherrschten Skandinavischen Union ab, während die übrigen drei nordischen Territorien längere Perioden der Abhängigkeit von einem der beiden Staaten erlebten: Island und Norwegen von Dänemark, Finnland von Schweden. Norwegen wurde 1536 für immer zu einer dänischen Provinz erklärt, doch in diesem Fall endete die Ewigkeit 1814. Diese grundlegende Veränderung des norwegischen politischen Systems wurde durch die Napoleonischen Kriege ausgelöst. 1814 verlor Dänemark Norwegen, das sich schon bald in einer Personalunion mit Schweden zusammenschließen mußte. Doch in den wenigen Monaten der Unabhängigkeit wurde eine verfassungsbildende Versammlung einberufen und eine radikaldemokratische Verfassung beschlossen. Das aus einer Kammer bestehende Parlament (Storting) wurde geschaffen und das liberalste Wahlrecht Europas eingeführt<sup>1</sup>. Einzigartig für diese Epoche in Europa, räumte die Verfassung der gesamten grundbesitzenden Bauernschaft politische Rechte ein, unabhängig von der Größe ihres Besitzes. Die Reform wurde von einer Beamtenelite ausgearbeitet, die von der britischen politischen Tradition beeinflusst war und sich sehr gut in amerikanischer Verfassungsgeschichte und in den Ideen der Französischen Revolution auskannte. Da eine eigenständige Aristokratie fehlte, bildeten diese Beamten die staatstragende Elite.

Daß Norwegen so früh bereits demokratische, repräsentative Institutionen entwickeln konnte, geschah teilweise aufgrund der unsicheren internationalen Situation, teilweise, weil es keinen Adel besaß, und teilweise, weil eine kleine Beamtenelite demokratische Institutionen als Schutz gegen Schweden ansah. 1884 erkannte Norwegen als erstes skandinavisches Land das Prinzip des Parla-

---

1 Vgl. Stein Kuhnle, *Stemmeretten i 1814*, in: *Historisk Tidsskrift*, 51 (1972) 4, S. 373–390.

mentarismus an und führte 1898 als erstes das allgemeine Wahlrecht für Männer ein. Wahrscheinlich förderte die starke Stellung, die die Bauern bereits in der vorindustriellen Epoche hatten, die friedliche Entwicklung zu einer parlamentarischen Demokratie in Norwegen (und in Schweden). Ebenso wichtig war die Tatsache, daß die Übertragung von Land in bäuerlichen Besitz im 18. und 19. Jahrhundert durch staatliche Intervention geschah. „Die Individualisierung der Landwirtschaft“<sup>2</sup> trug dazu bei, daß sich vor der Industrialisierung und der Abwanderung in die Städte eine positive Beziehung zwischen der Landbevölkerung und dem Staat entwickeln konnte. Die vorindustrielle gesellschaftliche Struktur war verhältnismäßig egalitär, was vermutlich die frühe Entwicklung von politischer Gleichberechtigung und eines Systems demokratischer Repräsentation unterstützte.

Norwegen trat aus der Union mit Schweden aus und erhielt 1905 seine volle staatliche Souveränität. Die Union mit Schweden hat die demokratische Entwicklung im Innern nicht negativ beeinflusst. Nur in der Außenpolitik und der Repräsentation im Ausland mußte Norwegen sich der schwedischen Herrschaft beugen. Dennoch ist in der aktuellen Diskussion über Norwegens Beziehung zu der geplanten „Europäischen Union“ innerhalb der Europäischen Gemeinschaft der Begriff „Union“ immer noch negativ belastet.

## 2. Die Entwicklung des Parteiensystems

Die Demokratisierung führte zur Bildung von Parteien. Der Aufstieg der unabhängigen Bauernschicht bildete zu Anfang dieses Jahrhunderts einen der Eckpfeiler der skandinavischen Dreiklassengesellschaft<sup>3</sup>. Bauernparteien haben sich fast ausschließlich in Skandinavien entwickelt und damit die konservative Rechte gespalten sowie den ökonomischen Konflikt zwischen den rechten und den linken Kräften vielschichtiger gemacht.

Massenparteien entstanden während der letzten beiden Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts, und bereits in den frühen zwanziger Jahren dieses Jahrhunderts waren die Parteiensysteme von Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden so bemerkenswert ähnlich, daß man häufig von einem

*skandinavischen Parteiensystem* spricht, das im wesentlichen aus fünf Parteien besteht: einer konservativen, einer liberalen, einer Bauern- (seit Mitte der fünfziger Jahre Zentrumspartei), einer sozialdemokratischen und einer kommunistischen Partei<sup>4</sup>. Nach Auffassung des bekannten norwegischen Sozialwissenschaftlers und Politologen Stein Rokkan läßt sich die Entstehung eines Parteiensystems zurückführen auf eine Reihe von wirtschaftlichen, sozialen, geographischen und kulturellen Konflikten. Bereits in den zwanziger Jahren hatten sich die Parteien um die Hauptkonfliktlinien der Industriegesellschaft herum gebildet, und in einem Aufsatz aus den sechziger Jahren behaupteten Rokkan und Lipset, daß die Parteiensysteme damals erstarrt seien<sup>5</sup>. Diese These implizierte, daß die alten Parteien nicht verschwinden würden, wenn neue Konflikte oder Probleme auftauchten, sondern diese in sich aufnehmen würden. Dadurch würde die Entwicklung neuer Parteien behindert, und die alten Parteien überlebten, auch wenn die Konflikte, durch die sie entstanden waren, aufgrund gesellschaftlicher Veränderungen an Bedeutung verloren hätten.

Aufgrund der Ereignisse der letzten zwei Jahrzehnte muß Rokkans und Lipsets Auffassung vom norwegischen (bzw. skandinavischen) Parteiensystem jedoch revidiert bzw. modifiziert werden. Die wichtigsten Veränderungen (vgl. Tabelle 1) waren der rapide Niedergang der kommunistischen Partei, an deren Stelle eine sozialistische Partei links von der sozialdemokratischen Arbeiterpartei entstanden ist und sich seit ihrer Gründung 1961 konsolidiert hat. Die liberale Partei scheint sich ebenfalls im Niedergang zu befinden, da sie es bei den Storting-Wahlen von 1985 und 1989 nicht geschafft hat, einen Sitz im Parlament zu erringen. Christliche, bürgerliche Parteien sind in allen skandinavischen Ländern entstanden, in Norwegen ist diese Partei (gemessen an ihrer Regierungsbeteiligung) seit 1965 recht erfolgreich gewesen.

Ein neuer Konflikt, der in den beiden letzten Jahrzehnten zur Entstehung einer neuen politischen Partei geführt hat, betrifft den Umfang des öffentlichen Dienstes und die Höhe der Besteuerung. Die Fortschrittspartei, 1977 umbenannte Nachfolgerin der 1973 gegründeten Anders-Lange-Partei, wendet sich in ihrem Parteiprogramm gegen Steuern und Bürokratie und hat ihre größten Er-

<sup>2</sup> Diesen Begriff prägte der norwegische Politologe Øyvind Østerud, *Agrarian Structure and Peasant Politics in Scandinavia*, Oslo 1978.

<sup>3</sup> Das Modell der Dreiklassengesellschaft in Skandinavien wird dargestellt von Henry Valen/Stein Rokkan, *Norway: Conflict Structure and Mass Politics in a European Periphery*, in: Richard Rose (Hrsg.), *Electoral Behavior: A Comparative Handbook*, New York 1974.

<sup>4</sup> Vgl. Sten Berglund/Ulf Lindström, *The Scandinavian Party System(s)*, Lund 1978.

<sup>5</sup> Vgl. Seymour Martin Lipset/Stein Rokkan, *Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction*, in: dies. (Hrsg.), *Party Systems and Voter Alignments*, New York 1967, S. 50ff.

**Tabelle 1: Norwegische Wahlergebnisse 1945–1989: Prozentualer Anteil der Wählerstimmen für die einzelnen Parteien**

Jahr	Partei <sup>1)</sup>							
	Kommu- nisten	Sozia- listen	Arb.- partei	Lib.- partei	Zentr.- partei	Chr. V.- partei	Kons. Partei	Fortschr.- partei
1945	11,9	–	41,0	13,8	8,0	7,9	17,0	–
1949	5,8	–	45,7	13,1	7,9	8,5	18,3	–
1953	5,1	–	46,7	10,0	9,1	10,5	18,6	–
1957	3,4	–	48,3	9,7	9,3	10,2	18,9	–
1961	2,9	2,4	46,8	8,8	9,4	9,6	20,0	–
1965	1,4	6,0	43,1	10,4	9,9	8,1	21,1	–
1969	1,0	3,5	46,5	9,4	10,5	9,4	19,6	–
1973	–	11,2	35,3	3,5 <sup>2)</sup>	11,0	12,3	17,4	5,0
1977	0,4	4,2	42,3	3,2	8,6	12,4	24,8	1,9
1981	0,3	4,9	37,2	3,9	6,7	9,4	31,7	4,5
1985	0,2	5,5	40,8	3,1	6,6	8,3	30,4	3,7
1989	0,7 <sup>3)</sup>	10,1	34,3	3,2	6,5	8,5	22,2	13,0

<sup>1)</sup> Parteibezeichnungen: Kommunisten (NKP = Norges Kommunistiske Parti); Sozialisten (1961–1969: Sozialistische Volkspartei, SF = Sosialistisk Folkeparti; 1973: SV = Sosialistisk Valgforbund; seit 1977: Sozialistische Linkspartei, SV = Sosialistisk Venstreparti); Arbeiterpartei (DNA = Det Norske Arbeiderpartiet); Liberale (V = Venstre); Zentrumspartei (SP = Senterpartiet); Christliche Volkspartei (KrF = Kristelig Folkeparti); Konservative (H = Høyre); Fortschrittspartei (FrP = Fremskrittspartiet, 1973–1977 hieß sie Anders-Lange-Partei). Quelle: Kaare Strøm, Scandinavia and the future of European integration, Department of Political Science, University of Minnesota 1990.

<sup>2)</sup> Die liberale Splitterpartei mit dem Namen Die Liberale Volkspartei (DLF = Der liberale folkeparti) erhielt 1973 3,4 Prozent, 1977 1,0 Prozent, 1981 und 1985 jeweils 0,5 Prozent.

<sup>3)</sup> Die Ergebnisse der Kommunisten von 1989 stehen für die „Landesliste für Umwelt und Solidarität“, eine Wahlkoalition aus der NKP und dem Roten Wahlbündnis (RV = Rod Valgallianse).

folge bei der letzten Wahl (1989) errungen (22 von 165 Abgeordneten).

Das Umweltproblem, das in vielen europäischen Ländern, einschließlich Finnland und Schweden, zur Gründung von grünen Parteien geführt hat, spielt in Norwegen keine Rolle, vielleicht weil Norwegen immer noch ziemlich „grün“ ist und weil die alten Parteien diese neue Herausforderung in ihre Programme einbezogen haben.

### 3. Regierungen und Parteien seit 1945

Seit den späten zwanziger Jahren ist die beherrschende politische Kraft in der norwegischen Politik die sozialdemokratische Arbeiterpartei. Während der vergangenen 57 Jahre ist die Arbeiterpartei 43 Jahre lang an der Regierung gewesen, seit sie 1935 zum ersten Mal an die Macht kam (abgesehen von einem Zwischenspiel von vier Wochen 1928). Außer in den Jahren 1940–1945, als die Arbeiterpartei eine nationale Koalitionsregierung anführte, hat die Partei immer allein regiert, entweder als Mehrheits- oder als Minderheitspartei im Storting.

In bezug auf Parlament, Regierung und Wählerverhalten war die politisch stabilste Periode in Norwegen die Zeit von 1945 bis 1960. Es war die Zeit des „Einparteienstaats“: Die Arbeiterpartei besaß eine Mehrheit im Parlament und verfügte über stabile Regierungen. Ihren Höhepunkt erreichte die Arbeiterpartei in den Jahren 1957–1961, als sie ihr höchstes Wahlergebnis erzielte, nämlich 48,3 Prozent bei der Wahl von 1957.

Im Hinblick auf das Wählerverhalten müssen für die sechziger Jahre zwei wichtige Ereignisse hervorgehoben werden: die Gründung (1961) der Sozialistischen Volkspartei (seit 1975 „Sozialistische Linkspartei“) und die Bildung einer bürgerlichen Vierparteien-Regierungscoalition (Sommer 1963 und 1965–1971). Seit 1971 waren Minderheitsregierungen in Norwegen die Regel. Nur in der Zeit von 1983 bis 1985 konnte sich eine Mehrheitsregierung (aus drei bürgerlichen Parteien) bilden. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die verschiedenen norwegischen Regierungen seit 1945.

**Tabelle 2: Regierungen und Regierungsformen in Norwegen seit dem 25. Juni 1945  
(in Klammern die jeweilige Regierungszeit in Monaten)<sup>1)</sup>**

	Mehrheitsregierung	Minderheitsregierung
Einpartei- regierung	Gerhardsen 1945–1951 (73)	Gerhardsen 1961–1963 (23)
	Torp 1951–1955 (38)	Gerhardsen 1963–1965 (25)
	Gerhardsen 1955–1961 (80)	Bratteli 1971–1972 (19)
		Bratteli 1973–1976 (27)
		Nordli 1976–1981 (61)
		Brundtland 1981 (8)
		Willoch 1981–1983 (20)
		Brundtland 1986–1989 (42)
		Brundtland seit 1990
Koalitions- regierung	Gerhardsen 1945 (4)	Lyng 1963 (1)
	Borten 1965–1971 (65)	Korvald 1972–1973 (12)
		Willoch 1985–1986 (7)
	Willoch 1983–1985 (27)	Syse 1989–1990 (13)

<sup>1)</sup> Nach Hilmar Rommetvedt, Norge: Fra konsensuspreget flertallsparlamentarisme til konfliktfylt mindretallsparlamentarisme, in: Erik Damgaard (Hrsg.), Parlamentarisk forandring i Norden, Oslo 1990, S. 55.

Anmerkung: Unter Gerhardsen, Torp, Bratteli, Nordli und Brundtland wurde die Regierung ausschließlich von der Arbeiterpartei gebildet. Lyng (Konservative) führte eine bürgerliche Regierung aus vier Parteien; Borten (Zentrumspartei) führte eine bürgerliche Regierung aus vier Parteien; Korvald (Christliche Volkspartei) führte eine bürgerliche Regierung aus drei Parteien (Zentrum, Christliche Volkspartei, Liberale); Willoch (Konservative) führte von 1981–1983 eine Einparteiregierung und 1983–1985 sowie 1985–1986 eine bürgerliche Regierung aus drei Parteien (Konservative, Zentrum, Christliche Volkspartei); Syse führte 1989–1990 eine bürgerliche Dreiparteiregierung (Konservative, Zentrum, Christliche Volkspartei).

Der führende norwegische Wahlforscher, Henry Valen, hat die sechziger Jahre als ein Jahrzehnt des Optimismus und des Radikalismus bezeichnet<sup>6</sup>. Es war eine Zeit wirtschaftlicher Expansion, steigenden Lebensstandards, wachsender Forderungen und Erwartungen sowie radikaler Studentenproteste. Die siebziger Jahre waren von beginnender Stagnation und drohender Arbeitslosigkeit gekennzeichnet, doch Norwegen war (dank des Nordseeöls) nur am Rande von den Ölkrisen der Jahre 1973 und 1979–1980 betroffen, die den anderen westeuropäischen Ländern zusetzten.

Das Referendum über die EG-Mitgliedschaft 1972 war der härteste politische Kampf, der seit Kriegsende in Norwegen ausgefochten worden ist; er führte zur Spaltung der alten liberalen Partei (Venstre) und zu erbitterten Streitigkeiten in den meisten anderen Parteien. Besonders die Arbeiterpartei wurde durch die EG-Frage stark in Mitleidenschaft gezogen und zahlte ihren Preis bei der Wahl 1973. Ihr Stimmenanteil sank von 46,5 Prozent (1969) auf 35,3 Prozent (1973). Aus ihrer Position als Minderheitsregierung konnte

sie sich soweit erholen, daß sie 1977 42,3 Prozent der Stimmen erzielte.

Die achtziger Jahre waren das Jahrzehnt der „konservativen Wende“<sup>7</sup>. Die Konservative Partei (Høyre) erhöhte ihren Stimmenanteil von 24,8 Prozent (1977) auf 31,7 Prozent (1981) und konnte ihre Wählerschaft 1985 mit 30,4 Prozent fast halten. Die rechtsgerichtete Fortschrittspartei erhielt in diesem Zeitraum jeweils 1,9, 4,5 und 3,7 Prozent, konnte aber 1989 ihren Stimmenanteil auf 13,0 Prozent erhöhen, im wesentlichen auf Kosten der Konservativen, die nur 22,2 Prozent erzielten. Doch in den achtziger Jahren erhielten die beiden Rechtsparteien zusammen ungefähr 35 Prozent der Stimmen, während die Konservativen – vor der Gründung der Fortschrittspartei – in der Zeit von Kriegsende bis in die siebziger Jahre nie mehr als 21 Prozent der Stimmen erreichten. Die Arbeiterpartei erhielt 1989 34,3 Prozent der Stimmen und bildete im Herbst 1990 eine Minderheitsregierung, nachdem

<sup>7</sup> Vgl. Tor Bjørklund/Bernd Hagtvet (Hrsg.), Høyrebølgen, Oslo 1981; Stein Kuhnle/Kaare Strøm/Lars Svåsand, The Norwegian Conservative Party: Setbacks in an Era of Strength, in: West European Politics, 9 (1986) 3, S. 448–471.

<sup>6</sup> Vgl. Henry Valen, Valg og politikk, Oslo 1981, S. 11.

eine bürgerliche Minderheits-Koalitionsregierung aus Konservativen, Christlicher Volkspartei und Zentrumspar­tei an der Frage der Beziehung zur Europäischen Gemeinschaft (entweder durch ein Abkommen zwischen EFTA und EG oder durch Mitgliedschaft in der EG) zerbrochen war. Zur Zeit der Abfassung dieses Artikels (Juli 1992) spielt das EG-Problem eine wichtige Rolle bei Meinungsumfragen. So erhielt die zwar gespalte­ne, aber dennoch pro-EG eingestellte Arbeiter­partei weniger als 30 Prozent, während die geschlos­sen anti-EG orientierten Parteien, die Zentrums­partei und die Sozialistische Linkspartei, die nach 1945 noch nie so stark waren. Bei Meinungsumfragen entschieden sich jeweils 13 bis 15 Prozent der Befragten für sie.

---

## II. Gesellschaftlicher Wandel

---

### 1. Sozioökonomische Veränderungen in der Nachkriegszeit

Die sozialen Veränderungen, die in den letzten 40 bis 45 Jahren stattgefunden haben, sind nicht auf Norwegen beschränkt, wenngleich Mischung und Zeitpunkt einzelner Elemente politische Wirkungen erzeugt haben mögen, die spezifisch norwegisch sind. Das Zusammenspiel von gesellschaftlichen Kräften („kapitalistische Entwicklung“) und politischem Handeln hat – insbesondere seit den sechziger Jahren – zum stetigen und ziemlich raschen Abbau einer ausgeprägten Klassengesellschaft und den daraus resultierenden Vorlieben für bestimmte Parteien geführt. Norwegen hat seit 1950 jährlich ein reales wirtschaftliches Wachstum erlebt<sup>8</sup>. Mit wenigen Ausnahmen stieg das Bruttoinlandsprodukt jährlich um mehr als zwei Prozent. Das Wirtschaftswachstum war besonders hoch in der Zeit von 1966 bis 1978 mit einer jährlichen Zuwachsr­ate von 4,1 Prozent. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf verdoppelte sich in dieser kurzen Zeit und machte Norwegen zu einem der reichsten Länder der Welt. Das stetige und deutliche Wachstum während der gesamten siebziger Jahre ist eindeutig auf die zunehmende Bedeutung der Öl- und Gasförderung für die norwegische Wirtschaft zurückzuführen.

Die Gesamtzahl der Beschäftigten stieg während der siebziger Jahre enorm an – um mehr als 30 Prozent. Viele der neu geschaffenen Arbeitsplätze

8 Vgl. Stein Kuhnle/Liv Solheim, *Velferdsstaten – vekst og omstilling*, Oslo 1991<sup>2</sup>.

entstanden im Dienstleistungsbereich. Die Zahl der beschäftigten Frauen erhöhte sich in Norwegen viel stärker als in jedem anderen OECD-Land in den siebziger Jahren. Die Arbeitslosenquote blieb während der Nachkriegszeit bis 1982 unter 2 Prozent, stieg dann in den Jahren 1983–1984 auf 3,5–4 Prozent an, fiel 1985 wieder auf 2,5 Prozent zurück und ist dann seit den späten achtziger Jahren rapide angestiegen. Im ersten Halbjahr 1992 lag die Arbeitslosenquote bei ungefähr 8 Prozent (einschließlich der Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen).

Die Nachkriegszeit ist durch ein noch nie dagewesenes wirtschaftliches Wachstum und steigenden Lebensstandard gekennzeichnet. Eine Gruppe, die einen Riesenschritt auf der Einkommensleiter gemacht hat, waren die Bauern, deren real verfügbares Einkommen sich im Jahre 1976/77 um durchschnittlich 50 Prozent erhöhte – dank einer großzügigen Parlamentsentscheidung, das Einkommen der Bauern dem der Industriearbeiter anzugleichen<sup>9</sup>. Hinsichtlich der Einkommensverteilung lassen die Zahlen aus den sechziger Jahren eine Tendenz zu größerer Einkommensgleichheit erkennen, wogegen Analysen der nachfolgenden Entwicklung zu dem Schluß kommen, daß es in den siebziger Jahren wenig Anzeichen für eine weitere Angleichung der Einkommen gab<sup>10</sup>. Trotzdem liegt die Einkommensverteilung in Norwegen im internationalen Vergleich auf einem ausgesprochen einheitlichen Niveau. Die sogenannte „konservative Wende“ in den achtziger Jahren ging, wie gezeigt werden konnte, weitgehend mit einem soziostrukturellen Wandel einher. Die Wahlentscheidung für die Konservative Partei ist eindeutig mit Indikatoren der Modernisierung verbunden (wie mehr Beschäftigung im Dienstleistungsbe­reich und relativ höherer Anteil von Leuten mit höherer Bildung), obwohl der größte Zuwachs aus Randbereichen kam, wodurch die Partei in den letzten 20 Jahren zu einer echten „Volkspartei“ geworden ist<sup>11</sup>.

Während der achtziger Jahre erlebte Norwegen eine unsicherere wirtschaftliche Entwicklung als in den vorausgegangenen Jahrzehnten, zum Teil aufgrund der Abhängigkeit von der Ölförderung bzw. vom Ölpreis. In den letzten Jahren war die wirtschaftliche Wachstumsrate (Bruttoinlandsprodukt)

9 Vgl. Stortingsmelding Nr. 79, 1980–1981; Langtidsprogrammet 1982–1985.

10 Vgl. NOS Statistiske analyser Nr. 2; Central Bureau of Statistics 1972; Central bureau of Statistics, Social Survey 1983, Oslo 1984.

11 Vgl. St. Kuhnle/K. Strøm und L. Svåsand (Anm. 7), S. 455–56.

relativ niedrig: 0,1 Prozent 1988, 1,2 Prozent 1989 und 1,8 Prozent 1990<sup>12</sup>.

## 2. Die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates

Die ersten Friedensjahre nach 1945 waren durch die gemeinsamen Bemühungen geprägt, das vom Krieg zerstörte Land wiederaufzubauen. Der Plan zum Wiederaufbau wurde im Gemeinschaftsprogramm aller politischen Parteien festgelegt. Das Programm betonte die nationale Einheit und Solidarität, ideologische Konflikte zwischen den Parteien wurden in den Hintergrund gestellt. Auf der Grundlage der breiten politischen Unterstützung dieses Programms entstand in Norwegen eine neue Wirtschaftspolitik. Deren Hauptziele waren Vollbeschäftigung, wirtschaftliches Wachstum und Umverteilung.

Alle Parteien stimmten mit diesen Zielen überein, wenn es auch viel Spielraum für unterschiedliche Auslegungen gab. Die Arbeiterpartei (zusammen mit der Gewerkschaftsbewegung) war die treibende Kraft hinter dem Gemeinschaftsprogramm. Bereits nach drei Jahren hatte das Sozialprodukt sein Vorkriegsniveau überschritten, das gleiche galt für den öffentlichen und privaten Konsum. Das unaufhaltsame Wachstum hielt (unerwarteterweise) während der ganzen fünfziger Jahre an, und allmählich gewannen die Auseinandersetzungen zwischen den Parteien über wirtschaftspolitische Prinzipien an Bedeutung. Dennoch einigten sich die Parteien häufig in der Mitte. Die Arbeiterpartei war reformistisch und zeigte wenig Neigung für die Verstaatlichung der Industrie und nur ein geringes Interesse an der Eigentumsfrage, während die bürgerlichen Parteien regulierende Eingriffe seitens der Regierung als notwendiges politisches Instrument akzeptierten, in den fünfziger Jahren jedoch stärker für den freien Wettbewerb eintraten. Alle Parteien waren sich einig in dem Ziel, den materiellen Lebensstandard zu verbessern.

Zu Beginn der sechziger Jahre entstanden durch Veränderungen in der ökonomischen Struktur neue Probleme wie die Entvölkerung von entlegenen Ortschaften und Wohnungsknappheit in anderen Gebieten. 1945 lebte ungefähr die Hälfte der Bevölkerung in Städten und dichtbesiedelten Gebieten; 1970 waren es (bei gestiegener Einwohnerzahl) bereits zwei Drittel. Sowohl Arbeiterpartei als auch bürgerliche Regierungen stimmten in den sechziger Jahren darin überein, daß Schritte unter-

nommen werden müßten, um diesem Trend entgegenzuwirken.

Die Sozialgesetzgebung dehnte sich in den fünfziger und noch mehr in den sechziger Jahren auf Bereiche aus, die in der Zeit zwischen den Kriegen kaum vorstellbar gewesen wären. Der Wohlfahrtsstaat konsolidierte sich. Ein allgemeiner Kinderfreibetrag wurde 1946 ohne längere Debatten und einstimmig vom Storting verabschiedet. Alle wichtigen Regelungen zur Einkommenssicherung wurden während der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre für die gesamte Bevölkerung eingeführt: Krankenversicherung 1956, Rentenversicherung 1957 (Bedürftigkeitsnachweis wurde abgeschafft), berufliche Unfallversicherung 1958, Arbeitslosenversicherung 1959. Ein Gesetz zur Invalidenrente wurde 1961 verabschiedet. Die wichtigste soziale Reform der letzten 30 Jahre trat 1966 in Kraft, als ein nationales Sozialversicherungssystem, das eine vom Einkommen abhängige Rente vorsieht, verabschiedet und alle übrigen Regelungen in dieses Gesetz integriert wurden. Wichtige Entwicklungen in den siebziger Jahren waren 1973 die Herabsetzung des Rentenalters auf 67 Jahre (immer noch mit am höchsten in Europa) und 1978 die Einführung einer hundertprozentigen Lohnfortzahlung im Krankheitsfall.

Ausbau und Konsolidierung des Wohlfahrtsstaates sind mit bemerkenswerter politischer Übereinstimmung vonstatten gegangen. So wurde beispielsweise die wichtigste soziale Reform – das nationale Sozialversicherungssystem – durchgeführt, als die Konservativen mit drei anderen bürgerlichen Parteien an der Regierung waren. In den achtziger Jahren rückte die Rolle der Gemeindeverwaltungen im Bereich Sozialarbeit stärker in den Vordergrund. „Dezentralisierung“ ist bei allen Parteien zu einem beliebten Schlagwort geworden. Obwohl es in den achtziger Jahren bei einigen Sozialprogrammen Kürzungen gab, haben die meisten Programme jedoch großzügigere Mittel erhalten, und die öffentlichen Gesamtausgaben für den sozialen Bereich sind weiterhin gestiegen. Der Anteil der sozialen Kosten am Bruttoinlandsprodukt betrug 1950 ungefähr 10 Prozent, 1981 21,8 Prozent und 1987 26,4 Prozent<sup>13</sup>. Pro Kopf gerechnet sind die sozialen Ausgaben zwischen 1981 und 1987 um real 28 Prozent gestiegen. Trotz einer Menge gegenteiliger rhetorischer Beteuerungen von Regierungen unterschiedlicher politischer Couleur in den achtziger Jahren sind die öffentlichen Ausgaben für soziale Zwecke weiter gestiegen.

12 Vgl. Statistisk årbok 1990; Central Bureau of Statistics (Oslo), Økonomiske analyser, Nr. 1, 1991.

13 Vgl. St. Kuhnle/L. Solheim (Anm. 8), S. 223.

Der Ausbau des Wohlfahrtsstaats (und der „Wohlfahrtskommune“<sup>14</sup>) hat die Gesellschaftsstruktur in Norwegen nach dem Zweiten Weltkrieg grundlegend verändert. Man könnte diese Veränderung mit dem Übergang von einer Agrar- zu einer Industriegesellschaft vergleichen. 1950 hatte Norwegen ungefähr 170 000 Rentner (aus Alters- oder Invaliditätsgründen), 1980 betrug diese Zahl 740 000 und 1990 847 000<sup>15</sup> bzw. 20 Prozent der gesamten Bevölkerung.

Die Regierungspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg war im allgemeinen pragmatisch und nicht an übergeordneten theoretischen Richtlinien orientiert. Die wirtschaftliche Entwicklung stärkte den Glauben an das Wirtschaftssystem. Historiker sprechen von der Nachkriegszeit als einer Periode der Entradikalisierung, im Vergleich zu der revolutionären Periode zwischen den Kriegen. Diese Auffassung hängt natürlich davon ab, wie man „radikal“ und „revolutionär“ definiert. Deshalb kann die Nachkriegszeit auch als eine Phase der Radikalisierung beschrieben werden: Parteien gingen neue Probleme auf undogmatische Weise an und entwickelten neue Einstellungen möglichen Lösungen gegenüber. Die Sozialgesetzgebung wurde auf Bereiche ausgedehnt, die in der „revolutionären“ Periode unvorstellbar gewesen wären.

Zweifellos ist die Arbeiterpartei seit Kriegsende die führende politische Kraft in Norwegen. Doch es läßt sich ebenfalls zeigen, daß ein Konsens in der Sozialpolitik – dem umfassendsten Bereich politischer Arbeit in unserer Zeit – ein herausragendes Kennzeichen norwegischer Nachkriegspolitik gewesen ist. Alle sozialen Reformen sind mit großen parlamentarischen Mehrheiten beschlossen worden, sowohl unter der Herrschaft der Arbeiterpartei als auch unter bürgerlichen Regierungskoalitionen. Bis in die späten achtziger Jahre war die Sozialpolitik kein Konfliktpunkt zwischen den Parteien. Selbst in den letzten Jahren waren die Unterschiede zwischen den Parteien eher ideologischer Art und haben sich nur geringfügig bei sozialpolitischen Entscheidungen bemerkbar gemacht. So unterstützten die Konservativen und die Fortschrittspartei eher private Initiativen und Institutionen.

Zeichen für einen teilweisen Zusammenbruch des breiten Konsenses in der norwegischen Politik hat es bereits Ende der sechziger Jahre gegeben. In

14 Das Bewußtsein von der immer wichtiger werdenden Rolle der Gemeindeverwaltungen im sozialen Bereich kommt in dem von Anne-Hilde Nagel herausgegebenen Buch zum Ausdruck, *Velferdskommunen: Kommunenes rolle i utviklingen av velferdsstaten*, Bergen 1991.  
15 Vgl. St. Kuhnle/L. Solheim (Anm. 8).

der Debatte über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre wurden starke Konflikte zwischen den einzelnen politischen Blöcken sichtbar. Zum ersten Mal wurde die Wachstumspolitik in Frage gestellt, teilweise als Reaktion auf internationale Strömungen. Doch das Wachstum hielt an, dank der starken Position der weiteren Wachstum befürwortenden Parteien (Arbeiterpartei und Konservative) und dank einer neuen Einnahmequelle, nämlich Öl und Gas aus der Nordsee. Doch in den siebziger Jahren herrschte eine unsicherere politische Atmosphäre, was sich auch in der Gründung von zwei neuen Parteien ausdrückt: der Anders Lange's parti, eine Anti-Steuer- und Anti-Bürokratie-Partei (1977 in Fremskrittspartiet – Fortschrittspartei umbenannt), und der Sosialistisk Venstreparti, eine linksgerichtete Partei. Letztere ging aus der breiten sozialistischen Allianz hervor, die während der Auseinandersetzung um die EG-Mitgliedschaft entstanden war und deren Kern die 1961 gegründete Sozialistische Volkspartei bildete. Seit dem Referendum von 1972 ist das Wählerverhalten unberechenbarer denn je.

---

### III. Außenpolitische Orientierung und die EG-Frage

---

Es ist paradox, daß Norwegen, das eines der offensten Wirtschaftssysteme der Welt hat und seit den Tagen des Völkerbundes und der Gründung der Vereinten Nationen leidenschaftlich für den Internationalismus eintritt, sich auf der europäischen Bühne äußerst zurückhaltend verhält.

Norwegen und die übrigen skandinavischen Länder haben während der letzten 200 Jahre im allgemeinen versucht, sich aus den Großmachtkonflikten in Europa herauszuhalten. Vor dem letzten Weltkrieg war der Neutralitätsgedanke sehr stark, doch der Krieg erzwang eine Veränderung, weil sich zeigte, daß die Neutralität wenig Schutz bot. Schweden blieb während des Krieges neutral und entschied sich auch danach für die Neutralität, während Dänemark, Island und Norwegen 1949 Mitglieder der NATO wurden und Finnland gezwungen war, einem Freundschaftspakt mit der Sowjetunion beizutreten.

Die NATO-Mitgliedschaft war auf dem linken Flügel der Arbeiterpartei und bei der damals relativ starken kommunistischen Partei umstritten. Die Gründung der Sozialistischen Volkspartei 1961

war ein Ergebnis der Entfremdung der intellektuellen Linken innerhalb der Arbeiterpartei gegenüber der außenpolitischen Linie der Regierung. Die Sozialistische Volkspartei trat für einen „dritten Weg“ unabhängig von den beiden Verteidigungsblöcken in Europa ein. Doch insgesamt fand die NATO-Mitgliedschaft bei allen Bevölkerungsschichten allgemein Zustimmung; diese nahm im Laufe der Zeit immer mehr zu<sup>16</sup>. Nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Systeme im Osten und des Warschauer Pakts scheint die NATO allmählich eine mehr politische Rolle zu spielen, und die Frage der NATO-Mitgliedschaft ist kein strittiger Punkt mehr. Im Gegenteil, die Zustimmung zur NATO ist inzwischen so verbreitet, daß der Vorstand der Sozialistischen Linkspartei (der früheren Sozialistischen Volkspartei) im Frühjahr 1992 erklärte, daß die Partei sich nicht für den Austritt Norwegens aus dem Bündnis einsetze (obwohl dieser Austritt im Parteiprogramm von 1987 festgeschrieben ist).

Der Versuch Schwedens, ein skandinavisches Verteidigungsbündnis zu schaffen, scheiterte kurz vor der Gründung der NATO. Vielleicht ist es zum Teil auf dieses Scheitern einer nordischen Zusammenarbeit zurückzuführen, daß man sich in anderen Bereichen verstärkt um eine solche Zusammenarbeit bemühte. Der Nordische Rat – bestehend aus Parlamentsabgeordneten und Ministern – wurde 1952<sup>17</sup> ins Leben gerufen. Das ist ein Beispiel für inter-, nicht supranationale Zusammenarbeit. Bereits 1954 einigte man sich auf einen gemeinsamen nordischen Arbeitsmarkt, 1955 wurde ein nordisches Abkommen zum Sozialrecht verabschiedet und 1957 eine gemeinsame Paßzone errichtet. Die nordische Zusammenarbeit hat sich mit der Zeit auf viele politische Bereiche ausgedehnt, aber ein gemeinsamer Binnenmarkt ist nie geschaffen worden, obwohl ernsthafte Versuche in diese Richtung unternommen worden sind. Als Indikator für Norwegens Abneigung gegenüber neuen Formen internationaler Integration muß daran erinnert werden, daß es, während das dänische und das schwedische Parlament die Schaffung des Nordischen Rates 1952 einstimmig unterstützten, im norwegischen Parlament eine relativ starke Opposition (39 Abgeordnete dagegen, 76 dafür) gab, die jedoch nach dessen Gründung verschwand.

16 Allgemeine Zustimmung zur NATO-Mitgliedschaft Norwegens: 1965: 44 Prozent; 1969: 56 Prozent; 1973: 67 Prozent; 1981: 72 Prozent. Quelle: Henry Valen, *Cleavages in the Norwegian Electorate as a Constraint on Foreign Policy-Making*, in: Johan Jørgen Holst (Hrsg.), *Norwegian Foreign Policy in the 1980s*, Oslo 1985.

17 Gegründet von Dänemark, Norwegen und Schweden; Finnland und Island traten später bei.

Doch während die Opposition gegen die NATO (allmählich) und gegen den Nordischen Rat (schnell) nachließ, hat die Opposition gegen eine wirtschaftliche und politische Integration in die Europäische (Wirtschafts-) Gemeinschaft kontinuierlich angehalten. Von vereinzelt Ausnahmen abgesehen hat sich bei Meinungsumfragen immer ergeben, daß die Mehrheit der Befragten gegen die Mitgliedschaft Norwegens in der EG ist. Norwegen zeichnet sich dadurch aus, daß es das bisher einzige Land ist, das – nämlich 1972 – ein Beitrittsangebot abgelehnt hat. Die negative Einstellung gegenüber der Mitgliedschaft ist unerschütterlich, abgesehen von ein paar Meinungsumfragen in den Jahren 1990 und 1991, bei denen die Zahl der Befürworter die der Gegner überstieg. Doch nachdem Dänemark im Juni 1992 in einem Referendum gegen den Maastrichter Vertrag gestimmt hatte, ergab die jüngste Umfrage Anfang Juli 1992, daß 36 Prozent der Befragten gegen die Mitgliedschaft sind, 29 Prozent dafür und 34 Prozent haben keine Meinung<sup>18</sup>. Das Erscheinungsbild ist erstaunlich stabil geblieben, trotz der grundlegenden politischen Veränderungen in Europa seit 1972.

Norwegen und die übrigen skandinavischen Länder wurden nicht aufgefordert, sich an den frühen Versuchen einer westeuropäischen Integration zu beteiligen (woraus 1954 die Westeuropäische Union entstand) oder an den Verhandlungen, die zur Schaffung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl führten, der Vorgängerin der 1957 gegründeten Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Norwegens Selbstverständnis als peripherer Anrainerstaat des europäischen Festlands entspricht der kontinentaleuropäischen Vorstellung von Norwegen. In den fünfziger Jahren wurde das Atlantische Bündnis als wichtigstes Element der norwegischen Außenpolitik angesehen, und im großen und ganzen wollte Norwegen sich nicht stärker an das Festland binden, als Großbritannien dazu bereit war<sup>19</sup>. Als Großbritannien es 1957 ablehnte, der EWG beizutreten, war die EG-Mitgliedschaft auch für Norwegen indiskutabel geworden. Als Großbritannien kurz darauf die Initiative zur Schaffung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) ergriff, trat Norwegen dieser sofort bei.

Norwegen schloß sich 1961 auch Großbritanniens Bewerbung um die EWG-Mitgliedschaft an, doch es kam nie zu einer entscheidenden innenpolitischen Auseinandersetzung über diese Frage, da

18 Vgl. Scanfact, in: *Verdens Gang* vom 5. Juli 1992.

19 Vgl. Geir Lundestad, *Nasjonalisme og internasjonale i norsk utenrikspolitikk: et faglig-provoserende essay*, in: *Internasjonal politikk*, (1985) 1, S. 39–54.

de Gaulle gegen die britische Mitgliedschaft sein Veto einlegte und damit für Norwegen die Sache „impraktikabel“ machte. Die Frage tauchte erneut nach de Gaulles Rücktritt 1968 auf, und Norwegen bewarb sich zusammen mit Großbritannien sowie Irland und Dänemark um die Mitgliedschaft. Die erste Erweiterungsphase der EWG endete am 1. Januar 1973, als drei der vier Bewerberstaaten Mitglied wurden. Nach der längsten, lebhaftesten, emotionsgeladesten und hitzigsten politischen Auseinandersetzung, die das Land seit 1945 erlebt hatte, blieb Norwegen der EG fern. Niemals vor oder nach 1972 ist Norwegen stärker politisiert gewesen. Trotz einer massiven Kampagne der regierenden Arbeiterpartei und der größten Oppositionspartei – der Konservativen –, wichtiger Vertreter der Wirtschaft, der Gewerkschaftsführung und von 80 bis 90 Prozent aller Tageszeitungen scheiterte die Mitgliedschaft im Referendum vom 24./25. September 1972 mit dem knappen Ergebnis von 53,5 zu 46,5 Prozent. Referenda sind in der norwegischen Verfassung eigentlich nicht vorgesehen, doch das Storting kann beschließen, ein beratendes Referendum durchzuführen, und dieses war das fünfte dieser Art (das erste fand 1905 statt).

Im Storting hatte es eine große Mehrheit für die Mitgliedschaft gegeben (eine Dreiviertelmehrheit aller Abgeordneten wäre notwendig gewesen), aber niemand stellte den „Rat“ der Wähler in Frage. Es wäre politischer Selbstmord gewesen, nach dem Referendum im Storting die EWG-Mitgliedschaft zu beantragen. Was ist 1972 passiert und warum ist die EG-Frage nach 20 Jahren immer noch ein „heiβes Eisen“ in der norwegischen Politik?

Das „Nein zur EWG“ wird im wesentlichen erklärt als ein Konflikt zwischen Zentrum und Peripherie, sowohl im geographischen als auch im soziokulturellen Sinne. Die Haltung gegenüber der Europäischen Gemeinschaft war regional sehr unterschiedlich. So gab es in Oslo, Bergen und ein paar anderen Städten und städtischen Gemeinden eine Mehrheit für die Mitgliedschaft, doch in allen anderen Gemeinden eine Mehrheit dagegen. In der nördlichen Provinz Nordland, wo die Fischerei der wichtigste Wirtschaftszweig ist, betrug der Anteil der Neinstimmen 72,5 Prozent<sup>20</sup>.

In der Interessenkoalition gegen die Mitgliedschaft fanden sich viele merkwürdige „Bettgenossen“ zusammen. So waren die Linken gegen eine kapitalistische Ordnung, die eine sozialistische Entwick-

lung verhindern würde; viele machten sich Sorgen wegen der großen politischen und administrativen Entfernung von Brüssel; eine nicht unerhebliche Zahl von Menschen befürchtete die Auslöschung der nationalen Kultur und Identität; Bauern und Fischer sahen ihre wirtschaftlichen Interessen bedroht; und einige – besonders an der Südwestküste des Landes – fürchteten den Druck der (supranationalen) katholischen Kirche. Bei Kundgebungen lautete der wichtigste Slogan „Nein zum Ausverkauf Norwegens“; der zu erwartende Verlust nationaler Souveränität war vielleicht insgesamt der entscheidende Faktor für den Ausgang des Referendums. Eine Erklärung des Referendumsergebnisses ist, daß Norwegen nur eine relativ kurze Phase der Unabhängigkeit erlebt hat – seit 1905 und dann seit 1945. Doch der historisch bedingte Neutralitätsgedanke könnte ebenfalls eine Rolle gespielt haben.

Die EWG-Frage führte zur größten Umwälzung im norwegischen Parteiensystem (und in der Gesellschaft) seit den zwanziger Jahren. Die Liberale Partei spaltete sich und war anschließend so unbedeutend, daß sie seit der Wahl von 1985 nicht mehr im Parlament vertreten ist (der kürzlich erfolgte Zusammenschluß der beiden Teile hat der Partei insgesamt kaum mehr Stimmen eingebracht). Die Christliche Volkspartei und die Arbeiterpartei waren in der EWG-Frage ebenfalls gespalten. Die beiden größten Parteien, beides „Ja“-Parteien, nämlich die Arbeiterpartei und die Konservativen, erlitten bei den Stortingwahlen 1973 dramatische Verluste, während das Sozialistische Wählerbündnis (Vorläufer der Sozialistischen Linkspartei) sehr erfolgreich abschnitt. Die von der Arbeiterpartei gebildete Regierung trat nach dem Referendum von 1972 zurück. Eine bürgerliche Koalitionsregierung mit einer kleinen parlamentarischen Basis aus Christlicher Volkspartei, Zentrumspartei und dem Rest der Liberalen Partei einigte sich mit der Europäischen Gemeinschaft auf ein Handelsabkommen. Dieses wird bis zu der mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Parlamentarischen Zustimmung im Herbst 1992 zu einem Abkommen zwischen der EG und den EFTA-Ländern über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) zum 1. Januar 1993 Norwegens Verhältnis zur EG bestimmen.

Nach 1972 war die EG-Mitgliedschaft und die europäische Frage fünfzehn Jahre lang in der norwegischen Politik tabu. Abgesehen von einem Ausschußbericht innerhalb der Konservativen Partei im Jahre 1983 wagte sich keine Partei, kein Parlamentarier und keine Regierung an dieses Thema heran, bis die von der Arbeiterpartei gebildete Re-

<sup>20</sup> Vgl. Nils Petter Gleditsch/Ottar Hellevik, Kampen om EF, Oslo 1977.

gierung im Frühjahr 1987 dem Storting ein Weißbuch über Norwegens Beziehung zu Europa vorlegte, ohne jedoch die Frage der EG-Mitgliedschaft zu erwähnen. Die aus dem harten politischen Kampf vor dem Referendum gelernten Lektionen und der Beginn des Öl-Booms – zu einem Zeitpunkt, an dem das übrige Europa unter der Rezession litt – führten dazu, daß die siebziger Jahre „zu einer Art selbstbewußten Isolationismus in Norwegen“<sup>21</sup> wurden.

Das dramatische Sinken der Ölpreise auf dem Weltmarkt in den Jahren 1985–1986 und das EG-Abkommen über den Europäischen Binnenmarkt im Jahre 1986 ermöglichten es der Regierung und dem Parlament, Bilanz über die Beziehungen zum übrigen Europa zu ziehen. Doch noch immer überwog auf der politischen Bühne die Vorsicht gegenüber Europa und der EG-Mitgliedschaft. Einzig die Konservative Partei sprach sich vor der letzten Stortingwahl 1989 entschieden für eine Mitgliedschaft in der EG aus, alle übrigen Parteien hingegen weigerten sich, über dieses Thema auch nur zu diskutieren. Im Laufe des Wahlkampfes erklärte Premierministerin Gro Harlem Brundtland, daß in der Legislaturperiode 1989–1993 keine Entscheidung über die EG-Mitgliedschaft gefällt werden würde<sup>22</sup>.

Doch die Ereignisse zwingen die Regierung, sich nun doch mit dieser Frage zu beschäftigen, obwohl die Arbeiterpartei bisher noch zögert, sie anzugehen. Die bürgerliche Dreiparteien-Minderheitsregierung, die nach der Wahl von 1989 unter dem Konservativen Jan P. Syse als Premierminister gebildet wurde, löste sich nach einem Jahr auf – in erster Linie, weil die Zentrumsparlei kalte Füße bekam hinsichtlich der Verhandlungen über ein Abkommen zwischen EG und EFTA über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums und aufgrund erheblicher Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Koalition hinsichtlich der Frage, sich erneut um die EG-Mitgliedschaft zu bewerben. Die gegenwärtige, von der Arbeiterpartei geführte Minderheitsregierung wird aller Wahrscheinlichkeit nach Ende 1992 einen Antrag auf Mitgliedschaft Norwegens in der EG stellen, und zwar nach ihrem Parteitag im November, von dem eine positive Entscheidung in dieser Sache erwartet wird.

21 Kaare Strøm, *Scandinavia and the future of European integration*, Department of Political Science, University of Minnesota, 1990.

22 Norwegen ist das einzige westeuropäische Land, in dem das Parlament in einem festgelegten Vierjahresturnus gewählt wird; in der Verfassung ist keinerlei Möglichkeit für eine vorzeitige Auflösung vorgesehen.

---

## IV. Die gegenwärtige norwegische Politik

---

Die derzeitige politische Diskussion dreht sich in erster Linie um die hohe und weiter steigende Arbeitslosenquote sowie um die Frage der europäischen Integration. Wegen der EG-Frage ist die Bildung einer starken bürgerlichen Regierung in absehbarer Zukunft ausgeschlossen. Minderheitsregierungen sind während der letzten zwanzig Jahre die Regel, und die einzig realistische Alternative zur gegenwärtig regierenden Arbeiterpartei wäre eine bürgerliche Regierung mit einer noch kleineren parlamentarischen Basis. Die Popularität der Regierung – und von Politikern im allgemeinen – ist relativ gering, weil weder bürgerliche noch Arbeiterpartei-Regierungen es geschafft haben, den Anstieg der Arbeitslosigkeit zu bremsen, die als das größte innenpolitische Problem angesehen wird. Da derzeit keine echte Regierungsalternative existiert, kann die Arbeiterpartei sogar eine Anzahl kleinerer Niederlagen im Parlament einstecken, ohne daß eine andere Partei oder Koalition an die Regierung drängt.

Bei der entscheidenden Frage, der Haltung gegenüber der europäischen Integration, sind die Konservativen die stärksten Befürworter einer EG-Mitgliedschaft. Auch die Fortschrittspartei ist dafür, und die Arbeiterpartei wird erwartungsgemäß im November 1992 eine positive Entscheidung treffen. Alle übrigen im Parlament vertretenen Parteien – Zentrumsparlei, Christliche Volkspartei und Sozialistische Linkspartei – sind gegen die Mitgliedschaft; von diesen drei ist nur die Christliche Volkspartei offiziell für das EWR-Abkommen, wenngleich einige ihrer Abgeordneten im Parlament eventuell dagegen stimmen werden.

Die innenpolitisch brisantesten Themen sind die steigenden Kosten für den Wohlfahrtsstaat und die Arbeitslosigkeit. Es herrscht ein weitgehender politischer Konsens, was das Erkennen der Probleme angeht. Soweit über Lösungen diskutiert wird, besteht große überparteiliche Übereinstimmung (z. B. bei der Steuer- und der Rentenreform) – wenngleich die traditionellen Rechts-Links-Unterschiede hinsichtlich der Höhe der Besteuerung, des Anwachsens des öffentlichen Sektors und der Privatisierung weiterhin bestehen und für unterschiedliche Nuancen in den Politikkonzepten sorgen.

## Schweden

### Kontinuität und Wandel einer postindustriellen Gesellschaft

Schweden, bevölkerungsmäßig mit 8,4 Mio. Einwohnern kleiner als Baden-Württemberg, aber flächenmäßig fast doppelt so groß wie die alte Bundesrepublik, gilt als ein Land, das in vielen Bereichen eine beispielhafte Entwicklung durchlaufen hat<sup>1</sup>. Der schwedische Wohlfahrtsstaat steht exemplarisch für eine gerechte, sozialstaatliche Gesellschaft<sup>2</sup>. Mit dem Begriff des „schwedischen Modells“ werden gesellschaftliche Entscheidungsprozesse beschrieben, die durch Verhandlung und Konsens charakterisiert sind. Die davon ausgehende Zusammenarbeit von Arbeitgebern, Gewerkschaften und staatlicher Verwaltung gilt als vorbildlich, so daß Schweden als eine typische neokorporatistische Gesellschaft anzusehen ist. All diese Aspekte der schwedischen Politik, die auf Stabilität hindeuten, können jedoch zu einem allgemeinen Modell der Entwicklung von modernen westlichen Gesellschaften relativiert werden: dem der postindustriellen Gesellschaft<sup>3</sup>.

Die Besonderheit einer solchen Gesellschaft besteht vor allem in der Ausdehnung des Dienstleistungssektors. Diese Entwicklung hat spezifische soziokulturelle Veränderungen zur Folge, die zur Aufwertung von Themen wie der Umweltproblematik führen sowie ein kritisches Hinterfragen von Bürokratisierung und wirtschaftlichem Wachstum fördern. Des weiteren implizieren sie eine Erosion

der etablierten Interessenvermittlung. Jedoch betreffen auch die jüngsten europäischen Ereignisse die schwedische Außenpolitik in besonderem Maße, da durch die Auflösung des Ostblocks die schwedische Neutralitätspolitik obsolet erscheint. Um jedoch zunächst die spezifischen Charakteristika der schwedischen Gesellschaft darzustellen, soll das „Modell Schweden“ in seinen Grundzügen beschrieben werden.

---

#### I. Entstehung und Entwicklung des schwedischen Modells

---

##### 1. Die Grundstruktur des schwedischen Modells

Der Begriff des schwedischen Modells ist weder präzise definiert, noch scheint er auf die heutigen Bedingungen anwendbar<sup>4</sup>. Jedoch kann dieser Begriff als eine Grundlage dienen, um die gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte einzuschätzen.

Wenngleich die Arbeitgeber schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts zentrale Verhandlungen forcierten, hat das schwedische Modell seinen Ursprung in dem Abkommen von Saltsjöbaden (1938), einem Seebad in der Nähe von Stockholm. In ihm

1 Einen ausführlichen deutschsprachigen Überblick bietet Bernd Henningsen, *Der Wohlfahrtsstaat Schweden*, Baden-Baden 1986. Im Kontext zu der Entwicklung der anderen skandinavischen Staaten vgl. Olof Petersson, *Die politischen Systeme Nordeuropas*, Baden-Baden 1989.

2 So haben einige Autoren das ideologische Potential des schwedischen Wohlfahrtsstaates betont, das zu einer neuen Form von sozialistischer Gesellschaft führen könne: Gunnar Adler-Karlsson, *Funktionierender Sozialismus. Ein Glaubensbekenntnis zur modernen Demokratie*, Düsseldorf 1973; Timothy Tilton, *The Political Theory of Swedish Social Democracy: Through the Welfare State to Socialism*, Oxford 1990; Henry Milner, *Sweden: Social Democracy in Praxis*, Oxford 1990.

3 Vgl. Daniel Bell, *Die nachindustrielle Gesellschaft*, Frankfurt/M. 1975; ders., *Die Zukunft der westlichen Welt*, Frankfurt/M. 1979; Alain Touraine, *Die postindustrielle Gesellschaft*, Frankfurt/M. 1972. Donald M. Hancock, *Sweden. The Politics of Postindustrial Change*, Hinsdale, (Ill.) 1972, hat schon zu Anfang der siebziger Jahre Schweden als exemplarischen Fall für die Entwicklung einer postindustriellen Gesellschaft analysiert.

4 Wenngleich das Modell Schweden sich aus den spezifischen Aspekten der industriellen Beziehungen ableitet, so haben die unter diesem Begriff zusammengefaßten Tendenzen eine Ausstrahlung auf die gesamte schwedische Gesellschaft. Ausführlich dargelegt wurde dieser Begriff, aus dem Blickwinkel der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung, von Rudolf Meidner/Anna Hedborg, *Modell Schweden. Erfahrungen einer Wohlfahrtsgesellschaft*, Frankfurt/M. 1984. In den letzten Jahren sind zunehmend Stimmen laut geworden, die eine Erosion der Prinzipien des Modells Schweden festzustellen glauben. Für eine umfangreiche Analyse im Bereich der industriellen Beziehungen vgl. Nils Elvander, *Den svenska modellen: löneförhandlingar och inkomstpolic* 1982-1986, Stockholm 1988; Anders Olsson/Tom R. Burns, *Collective Bargaining Regimes and their Transformation: The Rise and Decline of the Swedish Model*, in: Tom R. Burns/Helena Flam (Hrsg.), *The Shaping of Social Organization: Social Rule System Theory and its Application*, London 1986. Für Untersuchungen von Einfluß und Veränderung des Modells Schweden in verschiedenen Politikbereichen vgl. den Sonderband von *West European Politics* zum Thema: *Understanding the Swedish Model*, 14 (1991) 3.

verpflichteten sich Arbeitgeber und Gewerkschaften, ihre Interessenkonflikte ohne staatliche Intervention autonom zu lösen. Hierzu wurde ein ausführliches Regelsystem formuliert. Aus diesem Abkommen hat sich eine Machtkonzentration zwischen den Dachverbänden von Arbeitgebern (SAF) und Arbeitergewerkschaften (LO) entwickelt.

Auf der Grundlage dieser Zentralverhandlungen war es vor allem in den sechziger und siebziger Jahren möglich, die Konzepte der gewerkschaftlichen Vollbeschäftigungspolitik – das sogenannte Rehn/Meidner-Modell (benannt nach deren Erfindern), das aus der Abstimmung einer restriktiven Nachfragepolitik, einer solidarischen Lohnpolitik und einer aktiven Arbeitsmarktpolitik besteht<sup>5</sup> – durchzusetzen. Das Abkommen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften in den dreißiger Jahren ist als ein über den Tarifbereich hinausgehender Kompromiß der beiden bedeutendsten Gruppen der Industriegesellschaft interpretiert worden. Der Soziologe Walter Korpi spricht von einem *historischen Kompromiß*<sup>6</sup>, in dem das Kapital die umfassenden wohlfahrtsstaatlichen Reformen einer sozialdemokratischen Regierung zuläßt. Auf der anderen Seite sieht die Arbeiterbewegung davon ab, die Privatwirtschaft zu sozialisieren. Der Kompromiß basiert auf dem gemeinsamen Interesse der beiden Gruppen, durch effiziente Produktion, industrielle Entwicklung und konkurrenzfähige Exportindustrie die Wohlfahrt des Landes zu steigern.

Der historische Kompromiß steht in Einklang mit der schwedischen politischen Kultur und dem politischen Entscheidungsstil. Dieser ist gekennzeichnet durch ein Streben nach politischen Kompromissen und konfliktloser Verhandlung. Der wesentliche Aspekt dieses Verfahrens besteht in der Einbeziehung möglichst aller gesellschaftlichen Gruppen, die von einer Entscheidung betroffen sind. Diese Prozesse sind stark geprägt von Beratungen durch Experten sowie von zentraler Verhandlung und beruhen auf der Überzeugung, daß soziale Probleme durch kollektive Anstrengungen und staatlich-administrative Lösungen gemeistert

5 Hinter diesen Begriffen verbergen sich weitreichende Überlegungen, die neben Vollbeschäftigungspolitik auch gesellschaftspolitische Utopien beinhalten. Für eine Einführung in diese Konzepte vgl. R. Meidner/A. Hedborg (Anm. 4).

6 Vgl. Walter Korpi, *The Working Class in Welfare Capitalism. Work, Unions and the Politics in Sweden*, London 1980, S. 80 ff.; ders., *The Democratic Class Struggle*, London 1983, S. 46 ff.

werden können<sup>7</sup>. Da dieses Verfahren ressourcenintensiv ist, führt es dazu, daß sich die Interessen in Schweden organisieren. So stehen sich bei den Verhandlungen die öffentlichen Verwaltungen und die verschiedenen Interessenorganisationen, von denen die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen einen besonderen Stellenwert haben, gegenüber<sup>8</sup>.

Die Blütezeit des schwedischen Modells reichte von den vierziger bis zum Beginn der siebziger Jahre. Diese Zeit fällt zusammen mit der ununterbrochenen Regierungszeit der Sozialdemokratischen Partei. Ein wesentliches Moment des schwedischen Modells ist die umfassende Sozial- und Wohlfahrtspolitik, die vornehmlich auf staatlichen Aktivitäten beruht<sup>9</sup>. Private und kirchliche Wohlfahrtsmaßnahmen sind in Schweden eher bedeutungslos. Dabei spielt der Solidaritätsgedanke – eine gerechte gesellschaftliche Umverteilung von materiellen Ressourcen – eine hervorsteckende Rolle.

Jeweils für sich betrachtet sind die einzelnen Zweige der schwedischen Sozialpolitik nicht sehr verschieden von denen in anderen europäischen Ländern. Zusammengenommen jedoch machen die Kranken-, Renten- und Arbeitsversicherung eine einzigartig umfassende Absicherung des Bürgers aus. Wesentliches Moment dieser Sozialpolitik ist die grundsätzliche Gewährung der Sozialleistungen aufgrund des Individualbedarfs. Das einzelne Gesellschaftsmitglied gilt als Bezugseinheit und läßt das Subsidiaritätsprinzip in den Hintergrund rücken. Jedoch zeichnen sich schon seit den sechziger Jahren Tendenzen ab, die die Stabilität des schwedischen Modells gefährden.

7 Für ein illustratives Beispiel vgl. Thomas Anton, *Administered Politics. Elite Political Culture in Sweden*, Boston 1980.

8 Die organisierte staatliche Entscheidungsfindung wird auch kritisch betrachtet. So betonen etwa Björn Wittrock/Stefan Lindström, *De stora programmens tid: Forskning och energi i svensk politik*, Stockholm 1984, die Ineffektivität dieser Verfahren. Andere Autoren deuten auf die implizierten Werte und Vorurteile hin; vgl. Rune Premfors, *Utvärderingar i offentlig beslutsprocesser*, in: Ingar Palmlund (Hrsg.), *Utvärdering av offentlig verksamhet: den offentliga förvaltningens roll i samhället*, Stockholm 1986; ders., *Policyanalys: kunskap, praktik och etik i offentlig verksamhet*, Lund 1989. Als Übersicht vgl. Evert Vedung, *Utvärdering i politik och förvaltning*, Lund 1991.

9 Vgl. Hugh Heclö, *Modern Social Politics in Britain and Sweden. From Relief to Income Maintenance*, New Haven – London 1975; Bernd Henningsen, *Der Wohlfahrtsstaat Schweden*, Baden-Baden 1986, S. 85–133; Hugh Heclö/Henrik Madsen, *Policy and Politics in Sweden: Principled Pragmatism*, Philadelphia 1987, S. 154–207.

## 2. Veränderungen des schwedischen Modells

Die endogenen Erosionsfaktoren ergeben sich gerade aus dem effizienten Funktionieren der Grundmechanismen des schwedischen Modells<sup>10</sup>. Die hervorstechendsten Merkmale sind die Expansion des öffentlichen Sektors und die Zentralisierung der Entscheidungsprozesse.

Die Expansion des öffentlichen Sektors schritt in den sechziger und siebziger Jahren am stärksten voran. Er sichert einen großen Teil sozialer Dienstleistungen, die in anderen Ländern von anderen Trägern und der Familie erbracht werden müssen<sup>11</sup>. Die Expansion des Dienstleistungssektors hatte fundamentale Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt zur Folge. Mehr als zwei Drittel der schwedischen Erwerbstätigen sind im Dienstleistungssektor und nur knapp 29 Prozent im industriellen Sektor beschäftigt. Die Frauenerwerbsquote lag 1990 bei 82,6 Prozent, mit weiterhin steigender Tendenz. Die Erwerbsquote der Männer liegt konstant bei 87 Prozent. Eng mit der Expansion des öffentlichen Sektors verbunden ist die Veränderung der Rolle der Frau. Ihre Integration in das Arbeits- und Wirtschaftsleben kann als „die unsichtbarste und dynamischste Komponente des schwedischen Modells“ interpretiert werden<sup>12</sup>. Jedoch sind die sich daraus ergebenden Forderungen nach gleichem Arbeitslohn, gleicher Arbeitszeit und gleichen Arbeitsbedingungen weniger erfolgreich verwirklicht worden.

Die Ausdehnung des Dienstleistungssektors führte zu einem hohen finanziellen Bedarf, der vornehmlich durch Steuern finanziert wurde. Seit Mitte der siebziger Jahre hat sich die wirtschaftliche Lage in Schweden jedoch zunehmend verschlechtert. Das Haushaltsdefizit erreichte die Rekordhöhe von 13 Prozent des Bruttosozialprodukts (BSP) im Haushaltsjahr 1982/83. Es gelang der sozialdemo-

kratischen Regierung zwar, seit 1983/84 eine Wende einzuleiten, so daß das jährliche Defizit seitdem abgenommen hat und im Haushaltsjahr 1988/89 erstmals seit 1962 wieder ein Überschuß erreicht wurde. Allerdings wird die Anpassungsfähigkeit und Effektivität des Dienstleistungssektors bei zunehmender Größe geringer, so daß es komplizierter wird, politische Reformen durch einen Ausbau des öffentlichen Sektors zu realisieren.

Eine weitere Barriere für die Fortsetzung des schwedischen Modells besteht in der Reaktion der bürgerlichen Parteien auf die Reformoffensive der Sozialdemokraten zu Beginn der siebziger Jahre. Ein Beispiel hierfür stellen die Arbeitnehmerfonds dar, die sozialdemokratische Regierungen seit Mitte der siebziger Jahre aufgrund einer Initiative der Arbeitergewerkschaft LO einrichten wollen. Die Arbeitnehmerfonds sollen es den Arbeitnehmern ermöglichen, kollektiv (kontrolliert durch die Gewerkschaften) am Produktivkapital der Unternehmer beteiligt zu werden. In der Bevölkerung besteht verhaltene Skepsis gegenüber der Frage der Arbeitnehmerfonds, selbst Anhänger der sozialdemokratischen Partei sprechen sich nicht vorbehaltlos für die Fonds aus<sup>13</sup>. 1976 führte diese Frage mit dazu, daß die sozialdemokratische Regierung zum erstenmal nach 44 Jahren die Regierungsverantwortung verlor. Nach sechs Jahren der Opposition gelang es der neuen sozialdemokratischen Regierung 1982, diese Fonds in stark veränderter Form durchzusetzen. Die jüngst gewählte bürgerliche Regierung ist jedoch bestrebt, die Arbeitnehmerfonds wieder abzuschaffen.

Die Entwicklung des schwedischen Modells führte zur Zentralisierung der Entscheidungsprozesse, die mit steigender Bürokratisierung und Professionalisierung verbunden ist. Dies erschwert die Einflußnahme auf politische Entscheidungen. Außerdem führt die effektive Verbändepolitik zu einer Überbetonung von organisierten Sonderinteressen auf Kosten des Allgemeininteresses. Diese endogenen Veränderungstendenzen werden durch den Wandel der schwedischen Gesellschaft zunehmend prekär.

10 Die hier benutzte Unterscheidung von endogenen und exogenen Faktoren, die zur Erosion des schwedischen Modells führen, baut vor allem auf Olof Peterssons Überlegungen auf: *SOU, Demokrati och makt i Sverige. Maktutredningens huvudrapport*, Stockholm 1990, S. 26 ff.

11 Gösta Esping-Andersen, *Postindustrial Cleavage Structures: A Comparison of Evolving Patterns of Social Stratification in Germany, Sweden, and the United States*, in: Frances Fox Piven (Hrsg.), *Labor Parties in Postindustrial Societies*, Oxford 1991, macht in diesem Zusammenhang auf die unterschiedliche wohlfahrtsstaatliche Entwicklung Schwedens und der Bundesrepublik aufmerksam.

12 Vgl. O. Petersson (Anm. 10), S. 393. Petersson bezeichnet die Integration der Frauen in den Arbeits-, Politik- und öffentlichen Bereich als den „zweiten historischen Kompromiß“ des schwedischen Modells zwischen den Geschlechtern.

13 Für einen Überblick vgl. B. Henningsen, (Anm. 9): S. 331–343; für die Einschätzung der Fonds durch die Bevölkerung vgl. Mikael Gilljam, *Svenska folket och löntagarfonderna. En studie i politisk åsiktsbildning*, Lund 1988.

## II. Gesellschaftlicher Wandel

Die Entwicklung Schwedens kann auf das engste mit der Entwicklung postindustrieller Gesellschaften in Verbindung gebracht werden, die durch sozialstrukturelle Veränderungen, wie einen Anstieg des Anteils von Angestellten und des Dienstleistungssektors sowie verbesserter Ausbildungsniveaus, charakterisiert sind. Der Zuwachs dieser „neuen Klasse“, die die postindustrielle Entwicklung forciert, ist in Schweden am deutlichsten von allen westlichen Gesellschaften feststellbar<sup>14</sup>. Neben diesen sozialstrukturellen Indikatoren wird die These der postindustriellen Gesellschaft durch einen Wertwandel<sup>15</sup> – der die Betonung von neuen politischen Themen, wie die Umweltproblematik, und neue Formen politischer Partizipation fördert sowie eine Veränderung der Interessenvermittlung zur Folge hat – charakterisiert. Diese langfristigen Veränderungen werden durch aktuelle wirtschaftliche und internationale Entwicklungen momentan überlagert.

### 1. Wertwandel und Umweltpolitik

Der Wertwandel steht in engem Zusammenhang mit der Aufwertung von neuen Themen, wie beispielsweise der Umweltpolitik. Schon zu Beginn der sechziger Jahre begann in Schweden das Engagement für die Umwelt<sup>16</sup>, was sich auf politischer Ebene in der sogenannten „Quecksilberdebatte“<sup>17</sup> ausdrückte. Wenngleich diese erste Umweltdebatte hauptsächlich von Experten und Massenmedien geführt wurde, so schärfte sie doch das Umweltbewusstsein der schwedischen Bevölkerung.

14 Vgl. Gösta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Oxford 1990; Hanspeter Kriesi, *New Social Movements and the New Class in the Netherlands*, in: *American Journal of Sociology*, 94 (1989) 5, S. 1088.

15 Diese These wurde insbesondere von Ronald Inglehart, *The Silent Revolution*, Princeton 1977, populär gemacht. Jedoch findet sie sich bereits bei D. Bell (Anm. 3) und A. Touraine (Anm. 3). Beide machen auf den Konflikt zwischen Bürokratie und Technokratie einerseits und politischer Partizipation andererseits aufmerksam, der sich in unterschiedlichen Auffassungen über die Priorität des Wirtschaftswachstums niederschlägt und sich in Konflikten um die Energie- und um die Umweltpolitik manifestiert.

16 Die Übersetzung des Buchs von Rachel Carson „*Silent Spring*“ (Tyst vår) im Jahre 1963, in dem die Umweltzerstörung anhand von DDT und anderen Giften dargestellt wird, war zu einem großen Teil für das Entstehen des Umweltbewusstseins in Schweden verantwortlich.

17 Vgl. Åke W. Edfeldt, *Kvicksilvergäddan*, Stockholm 1969; Lennard J. Lundquist, *The Case of Mercury Pollution in Sweden*. The Committee on Research Economics (FEK), Report 4, Statens naturvetenskapliga forskningsråd (NFR), Stockholm 1974.

Der schwedische Staat reagierte schnell. Die Verwaltung im Umweltschutzbereich wurde 1967 reformiert und zu einer Umweltschutzbehörde zusammengefaßt. 1968 verabschiedete der schwedische Reichstag ein Umweltschutzgesetz, das seinerzeit als vorbildlich galt. Schließlich verschaffte die Umweltkonferenz der Vereinten Nationen in Stockholm im Jahr 1972 der Umweltproblematik weitere Aufmerksamkeit.

Ebenfalls in den sechziger Jahren begann die Kontroverse um den weiteren Ausbau der Wasserkraft. Bisher unberührte Flüsse im Norden Schwedens sollten zur Energiegewinnung genutzt werden. Gegen dieses Projekt entstanden erste lokale Protestgruppen<sup>18</sup>. Mit dem Konflikt um die Wasserkraft wurde die Umweltproblematik mit der Zukunft der schwedischen Energiepolitik verbunden, und es deutete sich eine Neuordnung der parteipolitischen Konstellationen an. Der postindustrielle Gesellschaftskonflikt konkretisierte sich dann in aller Schärfe in der Diskussion über die Nutzung der Kernenergie<sup>19</sup>. Sie war (neben den Arbeitnehmerfonds) nicht nur ausschlaggebend für die erste Wahlniederlage der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei (SAP) 1976, sondern führte 1978 auch zum Rücktritt einer bürgerlichen Regierung und 1980 zu einem Volksentscheid über Kernenergie. Zwar wurde der Kernenergiekonflikt durch das Referendum entschärft, jedoch nicht gelöst. In den folgenden Jahren erlangten andere Umweltthemen zunehmende Bedeutung, und die Reichstagswahl 1988 galt als „Umweltwahl“. Allerdings vermochte keine andere Frage die politischen Lager in Schweden in gleichem Maße zu spalten wie die der Kernenergie.

Die Diskussion um ökologische Probleme machte eine Veränderung in der Interessenvermittlung deutlich, die insbesondere auf den Charakter einer postindustriellen Gesellschaft hindeutet.

18 Dieser Konflikt ist dokumentiert in: Evert Vedung, *Striden om de strömmande vattnen*, Tekniska Museets Årsbok Daedalus, Stockholm 1984. Für einen Überblick über die schwedischen Umweltbewegungen in den siebziger und achtziger Jahren vgl. Lutz Mez/Birger Ollrogge, *Die Ökologiebewegung in Skandinavien*, in: Roland Roth (Hrsg.), *Parlamentarisches Ritual und politische Alternativen*, Frankfurt/M. 1980, S. 215 ff.; zu den neuesten Entwicklungen vgl. Andrew Jamison u. a., *The Making of the New Environmental Consciousness. A Comparative Study of the Environmental Movements in Sweden, Denmark and the Netherlands*, Edinburgh 1990, S. 13–65.

19 Dieser Konflikt ist dokumentiert in: Helena Flam, *The Swedish Confrontation over Nuclear Energy – A Case of a Timid Anti-Nuclear Movement*, in: dies. (Hrsg.), *States and Anti-Nuclear Movements*, Edinburgh 1992; s. a. James M. Jasper, *Nuclear Politics. Energy and the State in the United States, Sweden and France*, Princeton 1990.

## 2. Veränderung der Interessenvermittlung

Wie Daniel Bell (Anm. 3) darstellt, ist die Politik der postindustriellen Gesellschaft durch Information, abstrakte Konzepte und ein „Spiel zwischen Personen“ gekennzeichnet. Dies hat zur Folge, daß die Interessenvermittlung immer weniger an sozialstrukturelle Faktoren wie Schicht- oder Klassenzugehörigkeit gebunden werden kann. Neben fundamentalen Veränderungen für das Parteiensystem und das Wahlverhalten, auf die später noch eingegangen wird, hat die Auflösung sozialstrukturell bestimmter Bedürfnisartikulation Konsequenzen für den Inhalt und die Form der Interessenvermittlung. Soziale Probleme werden zunehmend sozial konstruiert. Was wie als Problem gilt, wird durch gesellschaftliche Definitionsprozesse festgelegt<sup>20</sup>. In diesem Prozeß erhalten die Massenmedien eine neue Rolle, die zunehmend in der schwedischen Sozialwissenschaft diskutiert wird. Aber auch der veränderte Stellenwert der Interessenorganisationen ist von besonderer Bedeutung.

### a) Die Rolle der Massenmedien

Von jeher haben die Massenmedien eine bedeutende Rolle in Schweden gespielt<sup>21</sup>. Pro Kopf der Bevölkerung gerechnet, gehören die Zeitungsauflagen in Schweden zu den höchsten der Welt. Vier von fünf Erwachsenen lesen eine Morgenzeitung und ein Drittel liest die verschiedenen Abendzeitungen. Ein wesentliches Charakteristikum der schwedischen Zeitungslandschaft besteht darin, daß die Tageszeitungen den politischen Parteien zugeordnet werden können.

Die schwedischen Sozialwissenschaftler Olof Petersson und Ingrid Carlberg<sup>22</sup> geben den Massenmedien einen besonderen Status bei der Meinungsbildung der Bevölkerung. Sie sprechen sogar davon, daß die Massenmedien die „Macht über die Gedanken“ besitzen. Dies ist deshalb von besonderer Bedeutung, weil sich der Kampf um die gesellschaftlich-politische Definitionsmacht in Schweden zunehmend verschärft<sup>23</sup>.

20 Vgl. Ulrich Beck, *Gegengifte. Die organisierte Unverantwortlichkeit*, Frankfurt/M. 1988, S. 211 ff.

21 Überblickartige Zusammenfassungen liefern Stig Hadenius/Karl-Erik Gustafsson, *The Swedish Press and Press Policy*, Stockholm 1977; Stig Hadenius/Lennart Weibull, *Massmedier. En bok om press radio TV*, Stockholm 1989<sup>4</sup>; Lennart Weibull/Magnus Anshelm, *Signs of Change. Swedish Media in Transition*, in: *Nordicom Review of Nordic Mass Communication Research*, (1991) 2, S. 37–61.

22 Olof Petersson/Ingrid Carlberg, *Makten över tanken. En bok om det svenska massmediesamhället*, Stockholm 1990.

23 Vgl. ebd., S. 14; Kent Asp, *Måktiga massmedier. Studier i politisk opinionsbildning*, Stockholm 1986. Allgemein

Oggleich es unbestreitbar ist, daß die Massenmedien eine steigende Bedeutung bei der Erlangung von Problemdefinitionen erhalten, ist doch der Einfluß der Parteien und Interessenorganisationen auf den Definitionsprozeß<sup>24</sup> und vor allem auf die Implementation von Entscheidungen weiterhin groß.

### b) Die Rolle der Interessenorganisationen

Wie schon aus der Beschreibung des schwedischen Modells deutlich wurde, spielen Interessenorganisationen in der schwedischen Politik eine bedeutende Rolle<sup>25</sup>. Dies ist auch unter dem Einfluß der Entwicklung zur postindustriellen Gesellschaft so geblieben, und manche Autoren vermuten, daß deren Einfluß auch weiterhin auf Kosten der politischen Parteien zunehmen wird<sup>26</sup>. Allerdings haben die Interessenorganisationen auf dem Gebiet der Definition von Themen Terrain verloren. Die Sozialwissenschaftlerin Michele Micheletti stellt in diesem Zusammenhang fest, daß die etablierten Interessenorganisationen zunehmend Schwierigkeiten haben, für bestimmte Interessen einzutreten<sup>27</sup>. Durch steigende Heterogenität der Mitglieder wird es schwerer, jene Solidarität und Folgebe-

und positiver diskutiert John Keane, *The Media and Democracy*, Oxford 1991, die Rolle der Medien im demokratischen Meinungsbildungsprozeß.

24 So zeigt Sören Holmberg, *The Impact of Party on Nuclear Power Attitudes in Sweden*, Statens Kärnbränslenämnd (National Board for Spent Nuclear Fuel), Report 48, daß der Einfluß der Parteien auf die Meinungsbildung der Bevölkerung zur Kernenergie ein ausschlaggebender Faktor ist. Zum gleichen Thema stellt Detlef Jahn, *Nuclear Energy in Swedish Trade Union Press from 1973–1989*, in: *Nordicom Review of Nordic Mass Communication Research*, (1992) 1, die meinungsbildende Rolle der Gewerkschaften durch ihre Mitgliederzeitungen heraus.

25 Einen Überblick über die Interessenorganisation in Schweden geben Nils Elvander, *Interesseorganisationerna i dagens Sverige*, Lund 1966; Mats Bäck/Tommy Möller, *Partier och Organisationer*, Stockholm 1990; Michele Micheletti, *Interessengruppen im postindustriellen Schweden*, in: *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft*, 4 (1990).

26 Vgl. M. Bäck/T. Möller (Anm. 25), S. 225–240. Jedoch gibt es Gewinner und Verlierer bei den Interessenverbänden. Freizeitverbände u. ä. scheinen als Gewinner der postindustriellen Gesellschaft zu gelten, Gewerkschaften als Verlierer; vgl. Ulf Blomdahl, *Folkrorelserna och folket*, Stockholm 1990.

27 Vgl. Michele Micheletti, *Towards Interest Inarticulation: A Major Consequence of Corporatism for Interest Organizations*, in: *Scandinavian Political Studies*, 13 (1990) 3. Dem deutschen Publikum hat Wolfgang Streeck die These der schwindenden Binaföhigkeit und Vertretungsansprüche intermediärer Organisationen in seinem Aufsatz: *Vielfalt und Interdependenz. Überlegungen zur Rolle von intermediärer Organisationen in sich verändernden Umwelten*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 39 (1987) 4, nähergebracht.

reitschaft zu erhalten, die für eine funktionierende Interessenvertretung notwendig wäre. Dem steht jedoch gegenüber, daß in der Entscheidung und Implementation von politischen Fragen die etablierten Interessengruppen weiterhin einen exklusiven Status innehaben, was allerdings demokratische Legitimationsprobleme aufwirft<sup>28</sup>.

Ein weiteres ambivalentes Charakteristikum für die erfolgreiche Behandlung von postindustriellen Problemen besteht in der relativen Offenheit des Parteien- und Interessenverbandsystems. Am Beispiel der Umweltbewegung konnte demonstriert werden, wie die Umweltinteressen innerhalb der etablierten Logik der traditionellen politischen Akteure „inkorporiert“ wurden. Diese Inkorporation hatte zur Folge, daß Umweltprobleme auf pragmatische Art diskutiert wurden. Gesellschaftspolitische Aspekte, die in anderen Ländern so entscheidend für die Identität der Umweltbewegungen waren und zu weiterreichendem politischen Wandel geführt haben, wurden ausgegrenzt<sup>29</sup>.

Die Konsequenz des Wertwandels, die steigende Bedeutung von postindustriellen Themen, sowie die Veränderung der Interessenvermittlung hat Auswirkungen auf das Parteiensystem Schwedens, was im nachfolgenden Kapitel näher betrachtet wird. Jedoch haben sich mit der bürgerlichen Regierung auch einige ökonomische Parameter entscheidend verändert.

### 3. Wirtschaftliche Entwicklung

In den Jahren unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg erlebte die schwedische Wirtschaft eine vornehmlich durch Export bewirkte Expansion, die zu einer langanhaltenden Vollbeschäftigung

28 Vgl. zu dieser Problematik Leif Lewin, *Samhället och de organiserade intressena*, Stockholm 1992; Detlef Jahn, *The Role of Organizations in the Establishment of Ecological Consensus in Industrialized Countries*, in: Uno Svedin/Britt Aniansson (Hrsg.), *Society and the Environment: A Swedish Research Perspective*, Dordrecht (Niederlande) 1992. Die Entscheidung über die zukünftige Nutzung der Kernenergie ist ein illustratives Beispiel. In der Meinungskampagne zur Zeit der Volksbefragung haben die Massenmedien die öffentliche Meinung dahingehend beeinflusst, daß diese Technologie von weiten Bevölkerungsteilen abgelehnt wurde. Jedoch gelang es den etablierten Interessenorganisationen und vor allem den politischen Parteien, dieses Thema in ihre Logik zu übersetzen. Heute hat Schweden den höchsten Kernenergieanteil pro Kopf von allen industriellen Ländern. Eine gute Illustration des „Kampfes um die Kernenergie“ findet sich in Sören Holmberg/Kent Asp, *Kampen om kärnkraften – en bok om väljare, massmedier och folkomröstningen* 1980, Stockholm 1984; s. a. J. Jasper (Anm. 19), S. 224ff. 29 Vgl. Detlef Jahn, *Nuclear Power, Energy Policy and New Politics in Sweden and Germany*, in: *Environmental Politics*, 1 (1992) 3.

führte. Die durch den Koreakrieg bedingte Inflation und die Rezessionen von 1953/54 und 1957/58 senkten die jährlichen Wachstumsraten in den fünfziger Jahren jedoch auf 3,4 Prozent. Die sechziger Jahre entwickelten sich dagegen für Schweden zum goldenen Jahrzehnt, das durch Vollbeschäftigung, wachsenden Freihandel und Optimismus geprägt war. Die jährliche Wachstumsrate des BSP lag im Durchschnitt bei 4,6 Prozent. Die siebziger Jahre erwiesen sich als ein Jahrzehnt geringen Wirtschaftswachstums und zunehmender wirtschaftlicher wie sozialer Unzufriedenheit. Die Arbeitslosenquote blieb zwar unter 2 Prozent, doch konnte dies nur durch umfangreiche Arbeitsbeschaffungsprogramme erreicht werden. Die BSP-Zuwachsraten lagen, insbesondere in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, unter dem OECD-Durchschnitt (2 Prozent für die gesamten siebziger Jahre, 1,3 Prozent für 1975–1980). Die starken Abwertungen der schwedischen Krone im September 1981 und Oktober 1982 hatten einen sehr günstigen Einfluß auf die schwedische Wettbewerbsfähigkeit. Unterstützt von der Erholung der Weltwirtschaft wuchs das BSP in den Jahren 1982 bis 1989 um durchschnittlich 2,3 Prozent. Jedoch ist die Wirtschaft seit Mitte der achtziger Jahre durch eine überhitzte Nachfrage auf dem Binnenmarkt gekennzeichnet, was eine straffere Finanzpolitik erforderlich machte. 1990 und 1991 war die Industrieproduktion rückläufig, und die Volkswirtschaft des Landes war durch eine Rezession und Stagnation geprägt.

Unter der neuen Regierung der bürgerlichen Parteien stieg die Arbeitslosigkeit rapide an. Die „offene Arbeitslosigkeit“ liegt bei über sechs Prozent; eine ebenso große Zahl ist in den Arbeitsbeschaffungs- und Umschulungsmaßnahmen untergebracht. Der Vollbeschäftigungskonsens scheint in den neunziger Jahren zum Teil aufgekündigt worden zu sein<sup>30</sup>. Kürzungen in den Ausgaben der Kommunen, von denen 26 Prozent der gesamten Erwerbsbevölkerung beschäftigt werden, schlugen auf den Arbeitsmarkt durch. Einige Gemeinden (z.B. Uppsala) vollzogen radikale Kursänderungen, in denen Entlassungen von kommunalen Be-

30 Die These vom schwedischen Vollbeschäftigungskonsens wurde noch in den achtziger Jahren ausführlich diskutiert: Birgitta Nedelmann, *Soziale Probleme und Handlungsflexibilität*. Zur Bedeutung des kulturellen Aspekts sozialer Probleme, in: H. Oppl./A. Tomaschek (Hrsg.), *Soziale Arbeit 2000. Soziale Probleme und Handlungsflexibilität*, Bd. 1, Freiburg 1986, S. 13–42; Karl Hinrichs, *Vollbeschäftigung durch Konsens. Die schwedische Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik und ihre Grenzen*, in: Jürgen Feldhoff u. a. (Hrsg.), *Regulierung – Deregulierung. Steuerprobleme der Arbeitsgesellschaft*, Nürnberg 1988, S. 173–206.

schäftigten in bisher unbekanntem Ausmaß durchgeführt wurden. Ein weiterer Wandel findet zur Zeit in der schwedischen Außenpolitik statt.

---

### III. Außenpolitische Orientierung und EG-Frage

---

Nach einer imperialistischen Periode während der Napoleonischen Kriege, in der Schweden versuchte, eine wichtige Rolle in der europäischen Machtpolitik zu spielen, revidierte König Karl XIV. Johan die schwedische Außenpolitik vollständig und legte so die Grundlage der schwedischen Neutralitätspolitik. Im 19. Jahrhundert bezog sich diese Politik auf den Balanceakt zwischen Großbritannien und Rußland und später dann zwischen Deutschland und Rußland.

Der umfangreiche Handel mit dem Ausland erschwerte Schweden im Ersten Weltkrieg die Einhaltung der Neutralitätspolitik, da es durch Handelsblockaden isoliert wurde. In den Jahren nach dem Ersten Weltkrieg engagierte sich Schweden im Völkerbund. Als jedoch deutlich wurde, daß der Völkerbund dem aggressiven Verhalten der faschistischen Länder nichts entgegenzusetzen hatte, begann sich Schweden von einer kollektiven auf eine regional-nordische Sicherheitspolitik umzuorientieren. Jedoch gelang es auch auf dieser Ebene nicht, ein Übereinkommen zu erreichen, das die schwedische Sicherheit garantieren konnte, so daß sich Schweden schließlich wieder auf die alten Grundsätze der Neutralität stützte. Während des Zweiten Weltkrieges wich Schweden jedoch von seiner strikten Neutralitätspolitik ab. Als Finnland im November 1939 von der Sowjetunion angegriffen wurde, bot Schweden den Finnen Hilfe (Waffen, Nahrungsmittel, Kredite) an. Später wurde deutschen Soldaten auf Druck von Berlin die Durchreise nach Norwegen gestattet.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde Schweden 1946 Mitglied der Vereinten Nationen. Angesichts des sich abzeichnenden Kalten Krieges wurde die Möglichkeit einer nordischen Sicherheitspolitik nochmals überprüft. Die Verhandlungen über ein skandinavisches Verteidigungsbündnis scheiterten jedoch; Norwegen und bald darauf Dänemark entschieden sich für die umfassendere Sicherheit, die die kurz zuvor geschaffene NATO anbieten konnte. Schweden wählte eine Außenpolitik der Bündnisfreiheit im Frieden, die auf Neutralität im

Kriegsfall abzielte und sich auf eine starke Landesverteidigung stützte.

Die schwedische Neutralitätspolitik beruhte vor allem auf den folgenden Überlegungen: Der Druck, der durch die sowjetische Präsenz im Baltischen Meer ausging, sollte nicht durch eine Mitgliedschaft Schwedens in der NATO verschärft werden. Dieser Aspekt wurde insbesondere durch den sogenannten „finnischen Faktor“ verstärkt. Es wurde befürchtet, daß ein schwedischer Schritt in Richtung Westen die Sowjetunion provozieren würde, eine militärische Präsenz in Finnland einzurichten. Des weiteren ermöglichte die Bündnisfreiheit eine Mittlerrolle Schwedens. Auf verschiedenen internationalen Foren konnten Kompromißvorschläge eingebracht oder unterstützt werden. Während des Indochinakonflikts wurde Schweden zu einem hartnäckigen Kritiker der amerikanischen Interventionspolitik. Schweden spielte auch eine aktive Rolle als Mitglied der Gruppe der neutralen und nichtgebundenen Staaten im Anschluß an die Schlußakte von Helsinki, der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Schweden erweiterte seine Vermittlungsbemühungen über den Ost-West-Konflikt hinaus und suchte Lösungen im Nord-Süd-Dialog. Die Neutralität, zusammen mit einer nichtkolonialen Vergangenheit und dem Willen, einen relevanten Beitrag zur Entwicklungshilfe zu leisten, halfen Schweden eine integrierende Rolle im Nord-Süd-Dialog zu spielen. Schließlich wahrte Schweden durch seine Neutralität auch eine gewisse Distanz gegenüber den Ideologien des sozialistischen Ostblocks und des kapitalistischen Westens, die eine Wohlfahrtspolitik des „Dritten Weges“ ermöglichte.

Seine Neutralitätspolitik machte es Schweden unmöglich, sich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) anzuschließen. Um seine handelspolitischen Interessen zu wahren, beteiligte sich Schweden 1959 an der Gründung der nicht so festgefügteten Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA).

Mit den jüngsten Veränderungen in Europa erschienen die alten politischen Richtlinien der Neutralitätspolitik weniger relevant. Anders als in Norwegen, das Mitglied der NATO ist und nicht aus sicherheits-, sondern aus innenpolitischen Gründen bisher der EG fernblieb, scheint für Schweden eine Haupthindernis für eine Mitgliedschaft in der EG zu entfallen. Insbesondere wirtschaftliche Kräfte setzen sich dafür ein, daß Schweden Mitglied der Europäischen Gemein-

schaft werden soll<sup>31</sup>. Der Außenhandel, der seit der Hansezeit stark auf Kontinentaleuropa und Deutschland konzentriert ist, forciert die Annäherung an die EG. Im Jahre 1990 wickelte Schweden etwa 55 Prozent seines Außenhandels mit der EG ab. Die Bundesrepublik ist dabei der wichtigste Handelspartner (Export: 14 Prozent; Import: 20 Prozent). Bei wachsender Ausfuhr in die EG-Länder hat der EFTA-Anteil (19 Prozent) eine sinkende Tendenz.

Am 26. Oktober 1990 empfahl die sozialdemokratische Regierung dem schwedischen Reichstag, dem Wunsch nach Mitgliedschaft in der EG Ausdruck zu verleihen. Eine entsprechende Erklärung wurde am 12. Dezember 1990 vom Reichstag verabschiedet. Der schwedische Antrag auf Beitritt zur EG wurde am 1. Juli 1991 eingereicht. Dies war das wichtigste Ereignis der schwedischen Außenpolitik der Nachkriegszeit.

Die neue bürgerliche Regierung verfolgt verstärkt die Annäherung an Europa. Ministerpräsident Carl Bildt schloß im März 1992 selbst eine Mitgliedschaft Schwedens im Verteidigungsbündnis Westeuropäische Union (in dem die meisten EG-Länder Mitglied sind) nicht aus<sup>32</sup>. Jedoch beruht die schwedische Verteidigungspolitik auch weiterhin auf eigener militärischer Stärke. Der fünfjährige Verteidigungshaushalt der neuen Regierung für die Periode 1992–1997, der dem Reichstag vor ein paar Monaten vorgelegt wurde, enthält eine effektive Erhöhung der Verteidigungsausgaben.

Die Einstellung der schwedischen Bevölkerung zum EG-Beitritt war in den letzten Jahren starken Schwankungen unterworfen. Abgesehen von einer sehr positiven Haltung in den sechziger Jahren war die Einstellung zur EG-Mitgliedschaft in den siebziger und frühen achtziger Jahren eher skeptisch. Erst ab Mitte der achtziger Jahre wurde sie wieder positiver. Der stärkste Meinungsumschwung fand Ende 1990 statt, als die sozialdemokratische Regierung eine Umorientierung ihrer EG-Politik bekanntgab. Zu diesem Zeitpunkt waren annähernd zwei Drittel der Schweden für einen EG-Beitritt.

Seit dem Herbst 1991 ist jedoch die Einstellung wieder skeptischer geworden<sup>33</sup>, Befürworter und Gegner halten sich in etwa die Waage. Die Meinungsunterschiede zeigen sich besonders stark zwischen den politischen Lagern. Anhänger der konservativen und liberalen Partei sind entschieden für einen EG-Beitritt, Anhänger der Kommunisten, der Grünen und – mit einigen Abstrichen – der Zentrumsparterie stehen dem ablehnend gegenüber. Viele Parteien sind zudem gespalten in der Frage, welche Position sie letztendlich einnehmen sollen.

Es wird jedoch auch ein Stadt/Land- bzw. Nord/Süd-Gegensatz deutlich. Die Stadtbevölkerung im südlichen Schweden (Stockholm, Göteborg, Malmö) ist eher für, die Landbevölkerung im Norden ist entschieden gegen einen EG-Beitritt. Diese Konstellation erinnert an die Situation in Norwegen. Zudem bestehen geschlechtsspezifische Unterschiede in der EG-Frage: Männer sind eher für die EG, Frauen eher dagegen. Die Gründe für einen EG-Beitritt sind vornehmlich wirtschaftlicher Art. Dagegen erwarten die Schweden Nachteile auf den Gebieten der sozialen Sicherheit, der Umwelt- und auch der Arbeitsmarktpolitik.

Die Meinungsumfragen haben also sehr unterschiedliche Ergebnisse gebracht. Die Regierung sowie die großen Parteien und Interessenorganisationen unterstützen eine EG-Mitgliedschaft. Die Entscheidung über eine schwedischen Beitritt fällt in einer Volksabstimmung, die wahrscheinlich 1994 stattfinden wird. Dieses Referendum wird ein weiterer Test für die Bindungsfähigkeit der etablierten politischen Kräfte sein, die insbesondere im schwedischen Parteiensystem deutliche Spuren einer Erosion zeigt. Die Konsequenzen der Referenden zur Mitgliedschaft in der EG in Dänemark und Norwegen haben gezeigt, daß – unabhängig vom Ausgang – die sozialdemokratischen Parteien empfindliche Stimmeneinbußen hinnehmen mußten. Ein ähnliches Schicksal könnte den schwedischen Sozialdemokraten beschieden sein.

31 Daniel Viklund, Schweden und die Europäische Gemeinschaft: Handel, Zusammenarbeit, Politik, Stockholm 1989, demonstriert den Kurs der schwedischen Europapolitik zwischen wirtschaftlichen Interessen und Neutralitätspolitik vor der Zeit der jüngsten europäischen Umbrüche.

32 Die Veränderung der schwedischen Außenpolitik der letzten Monate ist zusammengefaßt in Krister Wahlbäck, Schwedische Sicherheit in einem veränderten Europa, Reihe „Aktuelles über Schweden“, Stockholm, Juni 1992.

33 Vgl. Rutger Lindahl, När opinionen vände – Åsikter i EG-frågan 1987–91, in: Sören Holmberg/Lennart Weibull (Hrsg.), Trendbrott?, Göteborg 1992, S. 103 ff.

---

## IV. Politischer Wandel

---

### 1. Die Stabilität des schwedischen Parteiensystems bis in die achtziger Jahre

Das schwedische Parteiensystem zeichnet sich durch große Kontinuität aus<sup>34</sup>. Der schwedische Parteienforscher Evert Vedung<sup>35</sup> bezeichnet es als das stabilste Parteiensystem der westlichen Welt und als ein Paradebeispiel für ein „eingefrorenes“ Parteiensystem, wie es Seymour Lipset und Stein Rokkan für westliche Gesellschaften beschrieben haben<sup>36</sup>. Danach entwickelten sich die demokratischen Parteiensysteme Westeuropas entlang zweier historischer Revolutionen, die jeweils spezifische Konfliktstrukturen (cleavage structures) hinterlassen haben. Die „kulturelle Revolution“ führte zu Konflikten zwischen religiösen und ethnischen Gruppierungen, und die „ökonomische Revolution“ ist für den Konflikt zwischen Arbeit und Kapital sowie für den aufbrechenden Unterschied zwischen Land- und Stadtbevölkerung verantwortlich. Nach der Meinung von Lipset und Rokkan haben sich diese Konfliktstrukturen in den ersten zwei Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts im Parteiensystem westlicher Industriegesellschaften manifestiert und überdauerten zwei Weltkriege bis hin in die Gegenwart.

Die schwedische Parteienlandschaft spiegelt diese Struktur auf typische Weise wider. Siebzig Jahre lang beherrschten fünf Parteien das politische Leben in Schweden. Die älteste existierende Partei ist die Sozialdemokratische Arbeiterpartei (SAP), die 1889 gegründet wurde. Dreißig Jahre später gründete sich landesweit die liberale Partei der Freigesinnten aus einem losen Zusammenschluß von

34 Überblicksdarstellungen über die schwedischen Parteien und das Parteiensystem geben: Bo Särilvik, Sweden: The Social Base of the Parties in a Developmental Perspective, in: Richard Rose (Hrsg.), *Electoral Behavior: A Comparative Handbook*, New York 1974; Christian Fenner, Schweden, in: Joachim Raschke (Hrsg.), *Die politischen Parteien in Westeuropa: Geschichte-Programm-Praxis. Ein Handbuch*, Reinbek 1978; Martin Grass/Nils Runeby, Schweden, in: Frank Wende (Hrsg.), *Lexikon zur Geschichte der Parteien in Europa*, Stuttgart 1981; Doosie Foldal, Sweden, in: Francis B. Jacobs (Hrsg.), *Western European Political Parties. A Comprehensive Guide*, Essex 1989; M. Bäck/T. Möller (Anm. 23).

35 Vgl. Evert Vedung, Miljöpartiet, nedfrysningsteorin och den järnhårda oligarkilagen, in: Bo Gustafsson (Hrsg.), *Människa, miljö, samhälle*, Uppsala 1991.

36 Vgl. Seymour M. Lipset/Stein Rokkan, *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction*, in: dies. (Hrsg.), *Party Systems and Voter Alignment: Cross-National Perspectives*, New York 1967.

Reichstagsgruppen, die seit etwa 1900 bestanden. Die konservative Rechtspartei hat ihre Wurzeln in verschiedenen agrarischen, protektionistischen und nationalen Gruppierungen, die sich 1904 zum allgemeinen Wahlmännerverbund (Allmänna valmansförbundet) zusammenschlossen. Etwas später entstand aus dem Zusammenschluß zweier rivalisierender agrarischer Parteien die Bauernpartei. Etwa zur selben Zeit (Mai 1917) formierte sich in Anbetracht der bevorstehenden russischen Oktoberrevolution innerhalb der SAP eine linke Fraktion, aus der schließlich die Schwedische Kommunistische Partei (SKP) hervorging.

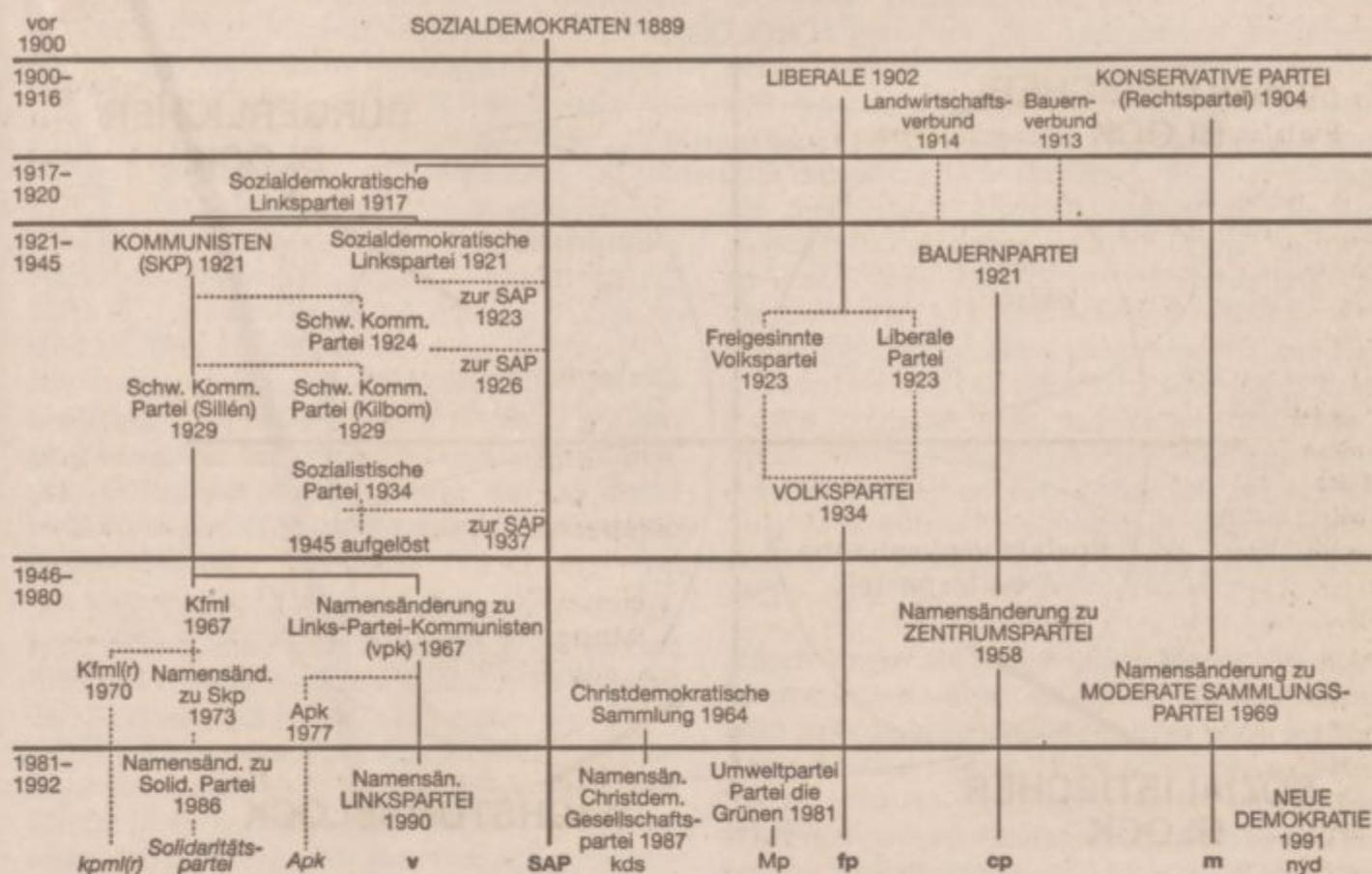
Bis auf einige Abspaltungen und Zusammenschlüsse im linken Spektrum blieb das schwedische Parteiensystem von 1921 bis 1988 stabil. In den Wahlen von 1988 und 1991 hat sich dieses Bild jedoch fundamental verändert. Drei Parteien gelang in diesem Zeitraum der erstmalige Einzug in den Reichstag. Abbildung 1 stellt diese Entwicklung von den Anfängen bis zur Gegenwart graphisch dar.

### 2. Besonderheiten des schwedischen Parteiensystems

Ein besonderes Kennzeichen des schwedischen Parteiensystems besteht in der Blockbildung entlang einer Links-Rechts-Achse. Dabei bilden die Linkspartei (v = vänsterpartiet) und die Sozialdemokratische Arbeiterpartei (Socialdemokratiska arbetarepartiet = SAP) den sozialistischen Block. Die liberale Volkspartei (Folkpartiet liberalerna = fp), die agrarische Zentrumspartei (Centerpartiet = cp) und die konservative Moderate Sammlungspartei (Moderata samlingspartiet = m) bilden den bürgerlichen Block, zu dem auch die erst kürzlich in den Reichstag gelangte Christdemokratische Gesellschaftspartei (Kristdemokratiska Samhällspartiet = kds) zu zählen ist. Diese Links-Rechts-Achse determiniert die Einstellung der Parteien zu vielen Sachfragen, wie dem öffentlichen Einfluß auf das Wirtschaftsleben, der Umverteilung von materiellen Ressourcen, dem Umfang von Sozial- und Wirtschaftsplänen und dem Stellenwert des öffentlichen Sektors.

Aber auch der traditionelle Unterschied zwischen Zentrum und Peripherie ist im schwedischen Parteiensystem vertreten. Dabei vertritt die frühere Bauernpartei und heutige Zentrumspartei die Interessen, die gegen eine gesellschaftliche Zentralisierung sind. Alle anderen Parteien waren für einen fortschreitenden stärkeren Einfluß von zentralen gesellschaftlichen Institutionen. Diese Allianz wurde erst in den letzten zwanzig Jahren im

**Abbildung 1: Die Geschichte des schwedischen Parteiensystems**



Quelle: Aktualisiert und ergänzt nach der Vorlage von E. Vendung (Anm. 35).

Erläuterung: In der unteren Zeile sind die fünf traditionellen Parteien fettgedruckt. Die Parteien, die nach dem Zweiten Weltkrieg nicht in den Reichstag gelangten, sind kursiv geschrieben.

Abkürzungen der Parteien, die nicht im Text genannt sind: Kfml = Verbund der marxistisch-leninistischen Kommunisten; Kfml(r) = Verbund der marxistisch-leninistischen Kommunisten, die Revolutionären; kpm(r) = Kommunistische Partei marxistisch-leninistisch; Apk = Kommunistische Arbeiterpartei.

Zusammenhang mit der Politisierung von ökologischen Themen aufgelöst.

Manche schwedischen Wahlforscher sehen in dem Auftreten der ökologischen Frage die Etablierung einer neuen politischen Dimension, die sich mit den Begriffen Wachstum/ökologische Balance beschreiben läßt<sup>37</sup>. Diese Dimension unterminierte die Links-Rechts-Achse, ohne deren dominanten Einfluß jedoch zu brechen<sup>38</sup>. Allerdings führt diese Konstellation zu einer neuen Blockbildung zwi-

schon den Parteien bei bestimmten Fragen (Umwelt, Energie, EG). Abbildung 2 verdeutlicht die Position der politischen Parteien in einen zwei-dimensionalen Raum.

Neben der Blockbildung ist die Dominanz der SAP hervorzuheben. Seit 1917, als die Sozialdemokraten das erste Mal an einer Regierung teilnahmen, war die SAP 62 von 74 Jahren an der Regierung beteiligt. Von 1932 bis 1976 war sie ununterbrochen (bis auf den Sommer 1936) 44 Jahre die dominierende Regierungspartei. Auch in der Opposition konnte die SAP die schwedische Politik nachhaltig mitgestalten. Beobachter der schwedischen Politik konstatieren daher eine sozialdemokratische Hegemonie<sup>39</sup>, die über parteipolitische Wahlerfolge hinausreicht (die SAP erhält rund doppelt so viele Stimmen wie die nächst größere Partei)

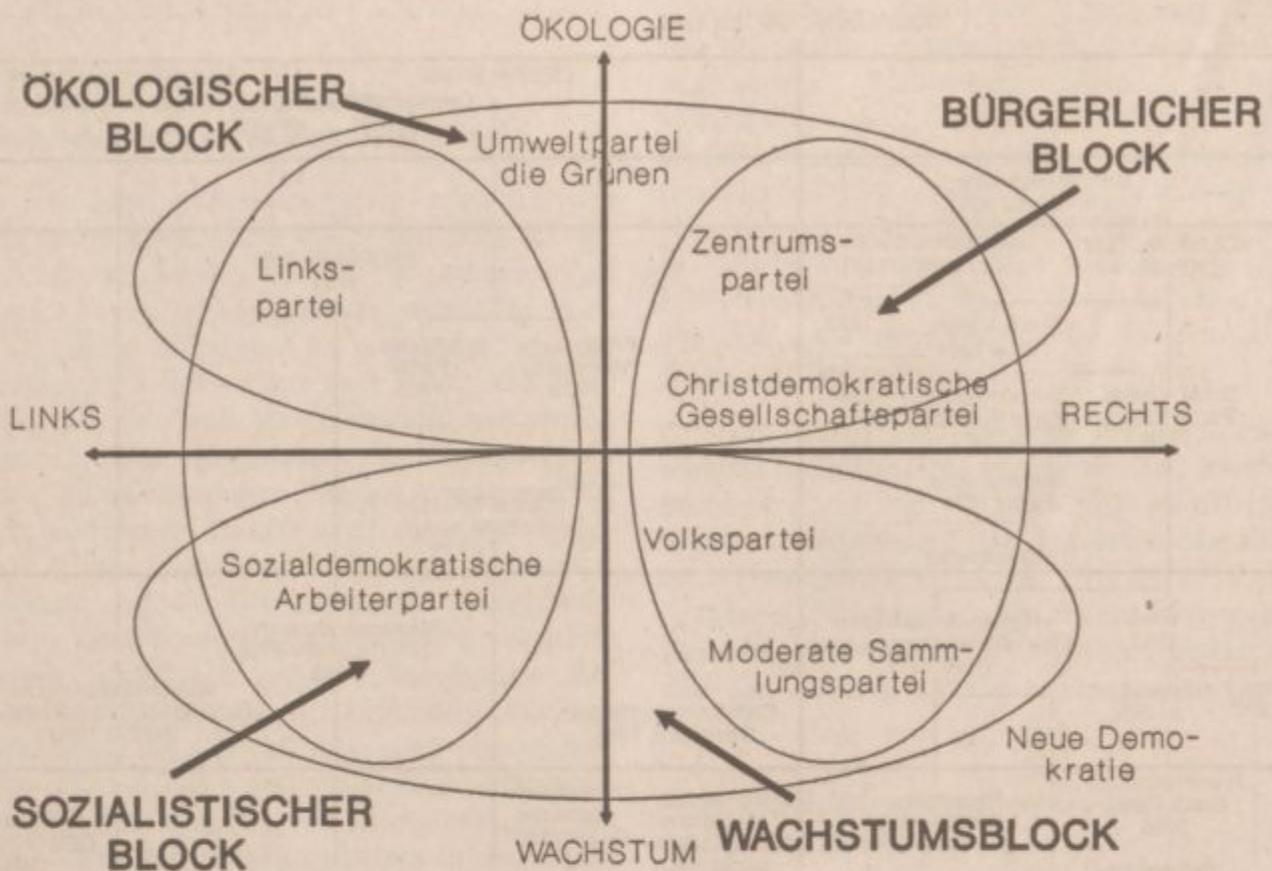
37 Vgl. Evert Vedung, The Swedish Five-Party Syndrome and the Environmentalists, in: Kay Lawson/Peter H. Merkl (Hrsg.), When Parties Fail. Emerging Alternative Organizations, Princeton 1988; ders., The Formation of Green Parties: Environmentalism, State Response, and Political Entrepreneurship, in: J. A. Hansen (Hrsg.), Environmental Concerns. An Inter-Disciplinary Exercise, London-New York 1991.

38 Vgl. Walter Korpi, Kärnkraften och politikens dimensioner, in: Sociologiska Forskning, (198), für die siebziger Jahre. Martin Bennulf/Sören Holmberg, The Green Breakthrough in Sweden, in: Scandinavian Political Studies, 13 (1990) 2, führen aus, daß selbst in der „Umweltwahl“ von

1988 die Links-Rechts-Achse für die Wahlentscheidung bedeutender war als die neue Konfliktachse.

39 Vgl. Hugh Heclö/Henrik Madsen, Policy and Politics in Sweden: Principled Pragmatism, Philadelphia 1987.

Abbildung 2: Blockbildungen im schwedischen Parteiensystem



Quelle: Vgl. Abbildung 1.

und in einer sozialdemokratischen „Infrastruktur“ besteht. Die enge Zusammenarbeit mit der Arbeitergewerkschaft (LO) ist das prominenteste Beispiel; wichtig sind aber auch die Bildungs- und Konsumvereine. Die SAP ist eine moderne, pragmatische Partei. Sie tritt vor allem für Wirtschaftswachstum und den Erhalt des Wohlfahrtsstaates ein. Bedeutend ist das Konzept der aktiven Arbeitsmarktpolitik, das zusammen mit den Arbeitergewerkschaften realisiert wurde und ein Fundament des schwedischen Modells darstellt. Ökologische Themen haben hier eine geringere Bedeutung als etwa in der SPD und sind wirtschaftlichen Themen deutlich untergeordnet. Innerparteiliche ideologische Flügelkämpfe sind der SAP bisher weitgehend fremd.

Jedoch war die SAP öfters auf die Hilfe anderer Parteien angewiesen. Insbesondere die Vorläuferin der Zentrums- und die Bauernpartei bildete Koalitionsregierungen mit der SAP in den Jahren 1936 bis 1945 (in der Zeit während des Zweiten Weltkrieges zusammen mit den anderen bürgerlichen Parteien) und zwischen 1951 und 1957. Der Politologe Gösta Esping-Andersen<sup>40</sup> sieht in den

„rot-grünen“ Koalitionen zwischen Arbeiterklasse und agrarischem Mittelstand die Grundlage für den Erfolg der schwedischen Sozialdemokratie. Jedoch führten die Wahlverluste der Bauernpartei in den fünfziger Jahren zu einer programmatischen Umorientierung dieser Partei, welche auch durch die Namensänderung 1958 zur Zentrums- und sichtbar wurde<sup>41</sup>. Der Zentrums- und gelang es, in neue Wählerschichten vorzudringen. Insbesondere vermochte sie es, Kleinunternehmer und sogar Arbeitnehmer für sich zu gewinnen. Auch profilierte sich die Zentrums- und zunehmend als Oppositionspartei zur Politik der SAP, die zwischen 1957 und 1976 allein regierte. Seit Beginn der siebziger Jahre nahm die Zentrums- und das Umweltthema in ihre Programmatik auf<sup>42</sup>. Es gelang ihr, die Unzufriedenheit über Umweltzerstörung, Entvölkerung

The Social Democratic Road to Power, Princeton 1985, S. 71 ff.

41 Vgl. Leif Lewin, Planhushållsdebatten, Stockholm 1967; Hans Albin Larsson, Partireformationen, Från bondeförbund till centerparti, Lund 1980.

42 Vgl. Frauke Rubart, Schweden: Die „grüne“ Zentrums- und die neue(n) Umweltpartei(en), in: Frank Nullmeier et al. (Hrsg.) Umweltbewußtsein und Parteiensystem: Umweltgruppen und Umweltparteien in Frankreich und Schweden, Berlin 1983.

40 Vgl. Gösta Esping-Andersen, Politics Against Markets:

rung ganzer Landstriche und Verstärkung als Folge der sozialdemokratischen Strukturpolitik mit der Kritik an Machtkonzentration, Bürokratisierung und Wirtschaftswachstum in eine anti-sozialistische Richtung zu lenken. So konnte die Zentrums- und die Volkspartei auf der ökologischen Welle große Wahlerfolge erzielen. Von 1976 bis 1978 und von 1979 bis 1982 stellte sie den Ministerpräsidenten. Dies war das erste Mal, daß die Zentrums- und die Volkspartei an einer bürgerlichen Regierung teilnahmen. Jedoch nahm ihre Attraktivität in den achtziger Jahren rapide ab. Dies lag zum einen an der ambivalenten Regierungspolitik der Zentrums- und der Volkspartei in der Kernkraftfrage. Der andere Grund für ihren Niedergang bestand in der zunehmenden Konkurrenz auf dem Gebiet der Umweltpolitik, was die Partei nicht durch andere programmatische Aspekte ausgleichen konnte.

Die SAP konnte sich aber auch auf andere Parteien stützen, mit denen sie jedoch keine formale Koalition einging. Nach den Stimmeneinbußen bei der Reichstagswahl 1973 unterstützte die Volkspartei die sozialdemokratische Regierungspolitik. Diese Zusammenarbeit beruhte auf der damaligen Stärke ihres sozialliberalen Flügels. Allerdings setzte sich Ende der achtziger Jahre der marktwirtschaftliche Flügel stärker durch, was zu einer Annäherung zwischen Volkspartei und Moderaten führte.

Eine andere verlässliche Stütze der SAP in den sechziger und achtziger Jahren war die Kommunistische Partei. Vom Zweiten Weltkrieg bis Ende der sechziger Jahre war die Schwedische Kommunistische Partei (SKP) moskautreu und stalinistisch. Mit den Studentenunruhen und der sowjetischen Invasion in der Tschechoslowakei wurde der „modernistische“ Flügel der Partei stärker, der seit Mitte der sechziger Jahre Auftrieb bekommen hatte. Auch hier zeigt die Namensänderung zur Linkspartei der Kommunisten (vänsterpartiet kommunisterna = vpk) von 1967 eine Umorientierung, hin zum Eurokommunismus, an. Später konzentrierte sich die Partei zunehmend auf Umweltthemen. Sie kann somit als linker Gegenpart zur Zentrums- und der Volkspartei angesehen werden. Die Umbrüche in Osteuropa führten schließlich mit dazu, daß die Linkspartei der Kommunisten sich 1990 in Linkspartei (vänster partiet = v) umbenannte.

Eine weitere Besonderheit des schwedischen Parteiensystems besteht in der Uneinigkeit der bürgerlichen Parteien, die wesentlich zur Stärke der SAP beiträgt<sup>43</sup>. Diese Uneinigkeit beruht zum

einen auf der Fähigkeit der Sozialdemokraten, immer wieder Bündnispartner aus dem bürgerlichen Lager zu gewinnen. Zum anderen sind die bürgerlichen Parteien weltanschaulich fragmentiert. Gerade die Zentrums- und die Volkspartei sahen oft größere Gemeinsamkeiten mit der SAP als etwa mit der konservativen Moderaten Partei, die heute die profilierteste Oppositionspartei ist. In den sechziger Jahren befand sie sich – damals noch unter dem Namen Rechtspartei (Högerpartiet) – in der Defensive. In vielen Belangen schloß sie sich der sozialdemokratischen Reformpolitik an. Um sich von den zunehmenden Rechtsdiktaturen in aller Welt zu distanzieren, änderte sie ihren Namen zur Moderaten Sammlungspartei. Auch implizierte der Namenswechsel eine politische Umorientierung hin zur Mitte. Damit wurde die Grundlage für eine bürgerliche Koalition gelegt, die von 1976 bis 1982 bestand<sup>44</sup>.

Jedoch gingen alle bürgerlichen Parteien als Verlierer aus dieser Koalition hervor. Sie vermochten nicht zu demonstrieren, daß sie eine effiziente Regierung bilden können. Zwei Regierungen scheiterten aufgrund von „unlösbaren“ Sachfragen (Kernenergie und Finanzpolitik). So beruhte die erneute Regierungszeit der SAP von 1982 bis 1991 zu einem großen Teil darauf, daß die schwedische Bevölkerung diese Partei für kompetenter hielt, die sozialen und vor allem wirtschaftlichen Probleme des Landes zu lösen. Es ist Carl Bildt zu verdanken, daß die Moderate Partei an Profil gewann. 1986 wurde er mit 37 Jahren neuer Parteivorsitzender. Er entwarf ein wirtschaftliches Konzept, das in Form eines Wahlprogramms (Ny start för Sverige = Neuer Start für Schweden) 1991 zusammen mit der Volkspartei vertreten wurde. Seit 1991 ist Carl Bildt Ministerpräsident einer Minderheitenregierung von Moderaten, Christdemokraten, Liberalen und der Zentrums- und der Volkspartei.

Die neue Regierung stellt ein Novum in vielerlei Hinsicht dar: Zum einen ist Carl Bildt der erste konservative Regierungschef seit 1930; zum anderen ist er der erste konservative Chef einer Koalition aus rein bürgerlichen Parteien; schließlich umfaßt die neue Regierung vier Parteien – eine Anzahl, die zuvor nie erreicht wurde (mit Ausnahme der Krisenregierung während des Zweiten Welt-

43 Vgl. Francis G. Castles, *The Social Democratic Image of Society*, London 1975, S. 131 ff.

44 Es gab zwei Koalitionsregierungen der bürgerlichen Parteien in dieser Periode. Die erste, von 1976 bis 1978, scheiterte an dem Streit um die Nutzung der Kernenergie. Nach einer Minderheitenregierung der Volkspartei (1978/79) koalitierten die drei bürgerlichen Parteien nach der Reichstagswahl von 1979 wieder. Ab Mai 1981 bis zu ihrer Abwahl 1982 bildeten die Zentrums- und die Volkspartei eine Minderheitenregierung.

krieges). Es ist auch ein neues Phänomen, daß bis auf die SAP (37,6) und die Moderate Sammlungspartei (21,9) keine der restlichen vier im Reichstag vertretenen Parteien mehr als zehn Prozent der Stimmen bei der letzten Wahl erhalten hat.

Die achtziger und neunziger Jahre deuten einen Bruch der Kontinuität des schwedischen Parteiensystems an, der nicht nur durch die Regierungswechsel belegt wird, sondern auf länger anhaltende Entwicklungen zurückzuführen ist.

### 3. Die Entwicklung seit den achtziger Jahren

In den achtziger und neunziger Jahren unterlagen alle beschriebenen Besonderheiten des schwedischen Parteiensystems (Blockbildung, sozialdemokratische Dominanz, Uneinigkeit der bürgerlichen Parteien) fundamentalen Veränderungen. Am auffälligsten sind die Wahlerfolge neuer, kleiner Parteien. So löste 1988 die Grüne Partei (Miljöpartiet de gröna = Umweltpartei Die Grünen, mp) das stabile Parteiensystem auf<sup>45</sup>. Gab der Einzug der Grünen zunächst jenen recht, die eine Etablierung des Wachstum-Ökologie-Konflikts in der schwedischen Parteienpolitik sahen, so scheint die Reichstagswahl 1991 diese These zu widerlegen<sup>46</sup>. Die Grünen scheiterten an der Vierprozenthürde und erhielten nur 3,4 Prozent der abgegebenen Stimmen. Dagegen vermochten es zwei andere Parteien, in den Reichstag einzuziehen: die Christdemokratische Gesellschaftspartei (kds) und die erst 1991 gegründete Neue Demokratie (Ny Demokrati = nyd).

Die kds besteht schon seit 1964. Sie betont stark die christlichen Werte und die Rolle der Familie in der Gesellschaft. Auf der Liste der Zentrumspar- tei war ihr Parteiführer, Alf Svensson, in der Zeit von

45 Erst 1981 gegründet, schafften die Grünen nach zwei erfolglosen Versuchen den Sprung in den schwedischen Reichstag. Die Parteigründung war eine Reaktion auf den Ausgang des Kernenergieferendums. Die schwedische Grüne Partei kritisiert die industrielle Entwicklung westlicher Gesellschaften und das ungebremste wirtschaftliche Wachstum. Auch spricht sie sich am stärksten von allen Parteien gegen eine EG-Mitgliedschaft aus. Im Gegensatz etwa zu der deutschen Grünen Partei ist sie jedoch auf der Links-Rechts-Achse eher als neutral einzuordnen. Zum programmatischen Selbstverständnis, der Entwicklung und Bedeutung der schwedischen Grünen vgl. Per Gahrton, Vad vill de Gröna?, Falun 1988; M. Bennulf/S. Holmberg (Anm. 38); E. Vedung (Anm. 35 und 37); Detlef Jahn, The Rise and Decline of New Politics and the Greens in Sweden and Germany: Resource Dependence and New Social Cleavages, in: European Journal of Political Research, 21 (i. E. 1993).

46 Für eine Beschreibung und Interpretation der jüngsten Reichstagswahl vgl. Detlef Jahn, Die Wahl zum schwedischen Reichstag 1991, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 23 (1992) 1; Anders Widfeldt, The Swedish Parliamentary Election of 1991, in: Electoral Studies, 11 (1992) 1.

1985 bis 1988 im Reichstag vertreten. Durch den Wahlerfolg von 7,1 Prozent gelang der kds mit 26 Abgeordneten der Einzug in den Reichstag. Noch überraschender als der Wahlerfolg der kds ist das gute Abschneiden der rechtspopulistischen Neuen Demokratie. Erst kurz vor der Wahl gegründet, erhielt die Partei auf Anhieb 6,7 Prozent der Wählerstimmen. Sie steht für eine Liberalisierung der Ökonomie, die Abschaffung der Bürokratie und für eine restriktive Ausländerpolitik.

### 4. Wahlverhalten

Die schwedische Wahlforschung konstatiert schon seit langem ein Auflösen des traditionellen Wahlverhaltens. So fassen die schwedischen Wahlforscher Mikael Gilljam und Sören Holmberg die Entwicklung der Wahlentscheidung der Nachkriegsjahre wie folgt zusammen<sup>47</sup>:

- Die Bedeutung der schichtorientierten Wahlentscheidung hat abgenommen.
- Die Parteienidentifikation und -loyalität (Stammwähler) haben nachgelassen.
- Die sachorientierten Wahlentscheidungen (Wahlentscheidungen durch Ansichten, die nicht mit der sozialen Herkunft in Verbindung stehen) haben einen höheren Stellenwert erlangt.
- Der Einfluß der Kandidatenpräferenz ist stärker geworden.
- Der Einfluß der taktischen Wahl hat, wenn gleich im Zeitverlauf unterschiedlich stark, an Bedeutung gewonnen.

Diese Tendenzen führen insbesondere zu Nachteilen für Parteien, die ihre Wählerschaft aus Schichtenstrukturen traditionaler oder industrieller Sozialgruppen rekrutieren, d. h., die Zentrumspar- tei, die Kommunistische Partei und die SAP sind hiervon besonders betroffen. So gelang es der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei nicht, die Mittelschicht – vor allem in den großen Städten – an die Partei zu binden<sup>48</sup>. Seit der zweiten Hälfte der achtziger Jahre ist dieser Trend jedoch in einen qualitativen Wandel des Wahlverhaltens umgeschlagen, wie das Aufkommen und Verschwinden neuer Parteien anzeigt. Die Entwicklung in den

47 Vgl. Mikael Gilljam, Sex förklarings till valet av parti, in: Mikael Gilljam/Sören Holmberg (Hrsg.), Rött, Blått, Grönt. En bok om 1988-års Riksdagsval, Stockholm 1990.

48 Zu den Problemen der SAP vgl. Diane Sainsbury, Swedish Social Democracy in Transition: The Party's Record in the 1980s and the Challenge of the 1990s, in: West European Politics, 14 (1991) 3; Göran Therborn, Swedish Social Democracy and the Transition from Industrial to Postindus-

achtziger Jahren deutet auf zunehmende Tendenzen einer Auflösung parteipolitischer Bindungen (dealignment) hin, die weniger mit einer Änderung (realignment) von Parteipräferenzen sozialer Gruppen auf einer Wachstum-Ökologie-Achse verbunden ist, als in den siebziger Jahren vermutet worden war. Diese beiden Begriffe gehen auf die obengenannte Untersuchung von Lipset und Rokkan zurück. Sie gehen von einer Parteienbindung (alignment) der Wähler durch soziostrukturelle und soziokulturelle Faktoren wie Schichten- und Religionszugehörigkeit aus.

---

## V. Fazit

---

Die postindustrielle Entwicklung Schwedens führt zu neuen politischen Problemen, die anscheinend nicht so reibungslos und effizient durch die etablierten Institutionen behandelt werden können, wie dies noch zu Anfang der siebziger Jahre vermutet wurde. Im Gegenteil, das gesamte System der Interessenvermittlung ist in Frage gestellt. Die Kluft zwischen Organisationen und Parteien einerseits und den Vertretungsansprüchen der schwedischen Bevölkerung andererseits scheint sich auszuweiten. Kontinuität, die in Schweden immer noch relativ stark ausgeprägt ist, löst sich zunehmend auf. Insbesondere Interessenorganisationen, noch vor einem Jahrzehnt als der Inbegriff einer effizienten und kalkulierbaren Interessenvertretung und als Mittel einer produktiven gesellschaftlichen Steuerung betrachtet, werden zunehmend eine Belastung für die schwedische Gesellschaft. Auf manchen Gebieten sind sie durch andere Akteure, wie Massenmedien und Bürgerinitiativen, ersetzt worden oder erhielten von diesen Konkurrenz.

---

trial Politics, in: F.F. Piven (Anm. 11). Hinsichtlich der unterschiedlichen Einschätzung der Entwicklung sozialdemokratischer Parteien in Westeuropa vgl. G. Esping-Andersen (Anm. 11 und 40); Wolfgang Merkl, Niedergang der Sozialdemokratie? Sozialdemokratische und sozialistische Regierungspolitik im westeuropäischen Vergleich, in: Leviathan, 18 (1990) 1.

Die politischen Parteien in Schweden verlieren zunehmend an Einfluß auf ihre Wählerschaft. Die Profillosigkeit der Parteien eröffnet die Möglichkeit, daß populistische Stimmen an Bedeutung gewinnen. Unabhängig davon, welche Partei sich in der Regierungsverantwortung befindet – Regieren selbst scheint zur Belastung zu werden und führt zu Sympathieverlust. Damit werden Tendaussagen riskant.

Schweden scheint im Moment politisch „dahinzutreiben“. Substantielle politische Entscheidungen werden schwerer durchführbar. Hoffte man gestern noch, durch Privatisierung und den Beitritt zur EG neue ökonomische Energien freizusetzen, so besteht heute schon eine gewisse Reserviertheit gegenüber diesen Zielen. Politische Themen – etwa der EG-Beitritt, ökologische Einschnitte wie die geplante Öresundbrücke von Schweden nach Dänemark, die Kernenergie, die Behandlung der wirtschaftlichen Probleme oder die Ausländerfrage – können morgen schon politisch explosiv werden. Jede Frage ist potentiell in der Lage, den Konsens der labilen bürgerlichen Minderheitsregierung aufzuheben. Zunehmend entstehen Meinungsverschiedenheiten auch innerhalb der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung, die bisher immer ein Garant für Stabilität und Kontinuität gewesen ist.

Schweden kann jedoch weiterhin als ein Modell dienen. Allerdings scheint die Zeit vorüber zu sein, in der man Schweden als das Modell einer stabilen gesellschaftlichen Entwicklung betrachten konnte, in dem die zukünftigen Probleme sozial progressiv gelöst werden. Vielmehr scheint Schweden nun Beispiel für eine entstrukturierte, postindustrielle Gesellschaft zu sein<sup>49</sup>.

---

49 Zum Begriff der entstrukturierten Klassengesellschaft vgl. Peter A. Berger, Entstrukturierte Klassengesellschaft? Klassenbildung und Strukturen sozialer Ungleichheit im historischen Wandel, Opladen 1986. Auf diese Entstrukturierung aufbauend entwickelt Ulrich Beck seine Gedanken über eine postmoderne Gesellschaft, die er als Risikogesellschaft bezeichnet hat. Viele seiner Hypothesen könnten am schwedischen Fall konkretisiert und modifiziert werden. Vgl. Ulrich Beck, Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt/M. 1986.

## Finnland

### Neuorientierungen nach dem Kalten Krieg

Mit dem Ende des Kalten Krieges und des militärischen und politischen Ost-West-Konfliktes müssen alle europäischen Staaten ihre Außen- und Sicherheitspolitik neu konzipieren. Neben den Veränderungen in Osteuropa – der Auflösung des Warschauer Paktes und dem Zusammenbruch der UdSSR – hat für Finnland, wie auch für die anderen EFTA-Länder, ein zweiter Faktor grundlegenden Einfluß auf diese Neuorientierung: Die sich vertiefende Integration im Westen des Kontinents, der für 1993 geplante Europäische Binnenmarkt und die Bildung einer Wirtschafts- und Währungsunion, stellen eine außenpolitische Herausforderung dar.

Das Primat finnischer Politik der Nachkriegszeit waren die Beziehungen zur UdSSR. Vertrauensvolle Beziehungen zwischen beiden Ländern zu schaffen und zu pflegen war Basis der gesamten Politik, der Neutralitätspolitik, der Westbeziehungen, ja sogar der Außenwirtschafts- und zum Teil auch der Innenpolitik.

Wie wirken sich die Veränderungen europäischer Politik auf Finnland aus? Gibt es noch die „Finnlandisierung“ (wenn es sie denn jemals gab)? Gibt es immer noch ein besonderes Verhältnis zwischen Finnland und seinem großen Nachbarland? Gibt es überhaupt noch die finnische Neutralität? Unter welchen Bedingungen begibt Finnland sich auf den Weg nach (West-)Europa?

---

### I. Historische Grundlagen finnischer Politik

---

Finnland, das seit dem 12. Jahrhundert als arme Ostprovinz zu Schweden gehört hatte, wurde im Jahre 1809 autonomes Großfürstentum innerhalb des russischen Zarenreiches und bekam als dessen „Fenster zum Westen“ politische Rahmenbedingungen zugestanden, die dem Lande weitreichende wirtschaftliche und kulturelle Entwicklungsmöglichkeiten ließen. Im Dezember 1917 wurde es im Gefolge der Oktoberrevolution selbstständig<sup>1</sup>. Der Bürgerkrieg, der sich im Frühjahr 1918 an die proletarische Revolution anschloß, wurde mit deutscher Unterstützung von den

„Weißen“ gewonnen. Das Parlament wählte den hessischen Prinzen Friedrich Karl zum König von Finnland. Die Niederlage Deutschlands im Ersten Weltkrieg beendete das Vorhaben, Finnland zur Monarchie zu machen, noch ehe es vollständig in die Tat umgesetzt werden konnte; das Land wurde Republik. Die Teilnahme finnischer Soldaten an der Intervention der Westmächte in Sowjet-Rußland endete erst mit dem Friedensvertrag von Dorpat/Tartu im Jahre 1920, in dem das schwache Rußland Finnland auch territoriale Zugeständnisse machen mußte; so fielen Ost-Karelien und das Gebiet um Petsamo an der Eismeerküste an Finnland.

Die Frontstellung gegenüber dem östlichen Nachbarn blieb bestehen; im Verlaufe der dreißiger Jahre bekamen ultrarechte politische Kräfte großen Einfluß und ein Ausgleich der unterschiedlichen Interessen zwischen Finnland und der Sowjetunion war nicht möglich. So reagierte die finnische Regierung im Herbst 1939 ablehnend auf Vorschläge der Sowjetunion zu einem Gebietsaustausch im finnisch-sowjetischen Grenzgebiet, den diese aus strategischen Gründen zum Schutze von Leningrad, das nur dreißig Kilometer von der Grenze entfernt lag, gemacht hatte. Die unflexible finnische Haltung einerseits und die harte, machtpolitisch orientierte Politik der UdSSR andererseits führten dazu, daß die Sowjetunion ihre Interessen militärisch durchsetzte. Finnland unterlag im finnisch-sowjetischen Winterkrieg und verlor Teile seines Territoriums an die UdSSR<sup>2</sup>. Schon 1941 erhofften die Finnen sich durch eine Teilnahme am Überfall Nazi-Deutschlands auf die Sowjetunion die Rückgewinnung dieser Gebiete und die Schaffung eines „Großfinnland“ zu Lasten der UdSSR. Dieser sog. „Fortsetzungskrieg“ endete 1944 mit der Niederlage Finnlands.

#### 1. Die Paasikivi-Kekkonen-Linie

Neben dem Verlust von zwölf Prozent seines Territoriums mußte Finnland 300 Mio. US-Dollar Reparationen zahlen und fast eine halbe Million Umsiedler aus den Ostgebieten integrieren. Ferner

1 Vgl. L. A. Puntila, Politische Geschichte Finnlands 1809–1977, Helsinki 1980.

2 Vgl. H. Peter Krosby, Friede für Europas Norden. Die sowjetisch-finnischen Beziehungen von 1944 bis zur Gegenwart, Wien-Düsseldorf 1981, S. 21 ff.

mußte Finnland sein Verhältnis zur UdSSR bereinigen und die politischen Voraussetzungen für die zukünftige Existenz eines unabhängigen Finnland schaffen.

Jenseits des traditionellen Parteienspektrums bildete sich eine Koalition politischer Kräfte, deren Ziel die Realisierung dieser neuen Ostpolitik war. Neben Kommunisten und linken Sozialdemokraten gehörten ihr einzelne führende Politiker der Konservativen (Paasikivi) und der Agrarunion (Kekkonen) an. Gegen erhebliche Opposition setzte sich die „Paasikivi-Linie“ und später die „Paasikivi-Kekkonen-Linie“ durch. Die Lösung für das bilaterale sicherheitspolitische Grundproblem zeigte eine Erklärung Präsident Paasikivis im Jahre 1947 auf, in der es hieß, daß Finnland im Falle eines über sein Staatsgebiet gegen die UdSSR gerichteten Angriffes mit allen zur Verfügung stehenden Kräften Widerstand leisten würde. Diese Erklärung wurde 1948 im finnisch-sowjetischen Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand (FZB-Vertrag) in eine völkerrechtlich verbindliche Form gebracht. Der FZB-Vertrag bildete bis Ende 1991 die Grundlage der finnisch-sowjetischen Beziehungen. Er sah die Möglichkeit militärischer Zusammenarbeit vor, allerdings nur für den Fall, daß Finnland nicht in der Lage wäre, einen gegen Finnland oder über finnisches Territorium gegen die UdSSR gerichteten Angriff von Seiten Deutschlands oder seiner Verbündeten abzuwehren, und beschränkte sich auf die Verteidigung finnischen Gebietes<sup>3</sup>.

Die finnische Ostpolitik basierte seit Paasikivi auf der Annahme, daß die UdSSR legitime defensive Sicherheitsinteressen gegenüber Finnland besaß. Diese Grundannahme der Linie Paasikivis und der gesamten finnischen Außenpolitik der Nachkriegszeit ist bis zum Zusammenbruch der UdSSR Ende 1991 nicht widerlegt worden; das sowjetische Verhalten gegenüber Finnland im Verlaufe der vergangenen vier Jahrzehnte bestätigt eher diese Einschätzung.

## 2. „Finnlandisierung“?

Basierend auf dieser Regelung der Beziehungen zum östlichen Nachbarn konnte Finnland ab Mitte der fünfziger Jahre unter Führung von Präsident Kekkonen seine Neutralität entwickeln. Dies ging nicht ohne Rückschläge und Krisen in den sowjetisch-finnischen Beziehungen vonstatten; zu nennen sind vor allem die „Nachtfröste“ 1958/59 und

die „Notenkrise“ 1961, als sich die Sowjetunion unter Chruschtschow offen in die finnische Innenpolitik einmischte. Rücksichtnahme auf die Interessen der Sowjetunion und die Antizipation sowjetischer Empfindlichkeiten bestimmten in der Folgezeit die Art und Weise der Öffnung Finnlands zum Westen, so daß von einer Beschränkung der Bewegungsfreiheit finnischer Außenpolitik gesprochen werden kann. So wurde Finnland im Jahre 1961 nicht Vollmitglied der EFTA, sondern über die Bildung der FINEFTA (Abkommen zwischen Finnland und der EFTA) lediglich assoziiert; erst 1986, nach dem Amtsantritt Gorbatschows, wurde die volle Mitgliedschaft Finnlands formell beschlossen. Der finnische Freihandelsvertrag mit der EWG wurde im Jahre 1973 durch eine Vereinbarung über Zusammenarbeit mit dem RGW ausbalanciert.

Auch Finnlands zunehmend aktive Neutralitätspolitik wurde erheblich behutsamer betrieben als beispielsweise die schwedische. Im Zusammenhang mit der Bezeichnung „Finnlandisierung“ ist der Vorwurf erhoben worden, Finnland betreibe eine einseitige Außenpolitik, indem es ungebührlich auf sowjetische Interessen Rücksicht nehme oder sich gar – etwa im Falle des Kekkonenplans für eine Atomwaffenfreie Zone in Nordeuropa<sup>4</sup> oder der Initiative für eine Europäische Sicherheitskonferenz – zu einer Lancierung sowjetischer Konzepte mißbrauchen lasse. Zu entgegnen ist diesem Vorwurf, daß für Finnland die Lehre aus den Konflikten mit der UdSSR war, daß diese im Zusammenhang mit einer Zunahme internationaler Spannungen, insbesondere des Ost-West-Konfliktes, auftraten und es daher vor allem eine Wahrnehmung eigener finnischer Interessen war, diverse Initiativen für Entspannung und Abrüstung zu forcieren.

Ein Entgegenkommen der finnischen Politik auf sowjetische Empfindlichkeiten war, daß Finnland gewisse Rituale und Formalitäten sowjetischer Diplomatie akzeptierte, die die Finnen in der Substanz „nichts kosteten“, sondern eher verbale Vertrauensbeweise waren.

Eine weitere Konsequenz Finnlands aus den Problemen mit der UdSSR war, daß versucht wurde, dem sowjetischen Interesse an einer Kontinuität der freundschaftlichen bilateralen Beziehungen durch eine Kontinuität der politischen Persönlichkeiten Rechnung zu tragen. Präsident Kekkonen spielte diese Karte bei innenpolitischen Auseinan-

<sup>3</sup> Vgl. Ulrich H. E. Wagner, *Finnlands Neutralität*, Hamburg 1974, S. 37 ff.; Osmo Apunen, *Paasikiven-Kekkonen-Linja*, Helsinki 1977.

<sup>4</sup> Vgl. Ulrich Albrecht (Hrsg.), *Europa Atomwaffenfrei*, Köln 1986.

dersetzungen besonders in den siebziger Jahren mehrfach sehr geschickt aus und profilierte sich als persönlicher Garant guter Beziehungen zur UdSSR. Dieser Glaube an die zentrale Bedeutung der persönlichen guten Kontakte hatte sich in Finnland so verfestigt, daß 1982 (als mit Mauno Koivisto erstmals ein nichtbürgerlicher Politiker Präsident wurde) in Finnland eine kurze Zeit Unsicherheit darüber herrschte, wie die UdSSR einen finnischen Präsidenten akzeptieren würde, der nicht aus der Agrarunion/Zentrumspartei stammte. Koivisto bemühte sich gleich zu Beginn seiner ersten Amtszeit, deutlich zu machen, daß er die Außenpolitik seines Vorgängers fortzusetzen gedenke und vereinbarte 1983 vorfristig eine Verlängerung des FZB-Vertrages um 20 Jahre. 80 Prozent der Bevölkerung bewerteten den Vertrag Anfang der achtziger Jahre positiv, lediglich vier Prozent negativ<sup>5</sup>.

Aber auch während Koivistos Amtszeit lassen sich Beispiele für eine Politik finden, die als Zeichen für die „Finnlandisierung“ des Landes gedeutet wurden. Im Jahre 1985 stürzte in Lappland ein verirrter sowjetischer Marschflugkörper ab; die Informationspolitik der finnischen Regierung gegenüber dem Ausland kann nur mit großer Freundlichkeit als „zurückhaltend“ charakterisiert werden. Entsprechendes gilt für die Information der Bevölkerung nach dem Atom-Gau in Tschernobyl. In der Angst, die Sowjetunion zu verärgern, hielten die Verantwortlichen Informationen zurück und warnen die Bevölkerung unzureichend über die Gefahren durch die Strahlung.

Zum Verständnis dieses Verhaltens der finnischen politischen Elite gehört auch eine gewisse Kenntnis der finnischen politischen Kultur. Finnland ist über Jahrhunderte zunächst vom schwedischen und dann vom russischen politischen System geprägt worden, was einen extremen Zentralismus bewirkte. Lutheranertum und preußische Einflüsse auf die Entwicklung der Bürokratie kommen hinzu. Die Hierarchie mit einem starken Präsidenten an der Spitze und der relativ gering entwickelte Parlamentarismus treffen sich mit demographischen Entwicklungen (recht junge Urbanisierung) und einer sehr schwach entwickelten demokratischen, kritischen Öffentlichkeit – im Unterschied etwa zur Bundesrepublik Deutschland. Finnland liegt nicht nur geographisch an der europäischen Peripherie, auch seine Sprache und Kultur sowie die Nachkriegsgeschichte bewirken, daß Finnland isolierter ist als die meisten anderen europäischen Länder.

<sup>5</sup> Vgl. Seppo Zetterberg, *Finnland ab 1917*, Helsinki 1991, S. 35.

Nach dem Amtsantritt Mauno Koivistos hat sich zwar eine freiere politische Atmosphäre entwickelt, da Koivisto nicht wie Kekkonen Experte und letzte Instanz in allen Fragen des politischen Lebens ist, aber der Begriff des Konsenses dominiert weiterhin die Politik. War der Konsens über Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik des Landes über lange Jahre bestimmend, so herrscht jetzt eine übermäßige innenpolitische Einigkeit; Oppositionspolitik gibt es nur graduell.

---

## II. Politisches System und Parteien

---

### 1. Parlamentarische Demokratie

Finnland ist aufgrund der seit 1919 nur unwesentlich geänderten Verfassung parlamentarische Republik<sup>6</sup>. Der Staatspräsident steht an der Spitze der Exekutive, er ernennt und entläßt die Regierung und den Premierminister, kann das Parlament auflösen, hat weitgehende Vetorechte hinsichtlich der Gesetzgebung, leitet und verantwortet die Außenpolitik und ist Oberbefehlshaber der Streitkräfte. Die legislative Macht liegt beim Parlament, dem Reichstag (Eduskunta). Der Reichstag besteht aus 200 Abgeordneten, die aufgrund freier, geheimer und gleicher Wahl per Verhältniswahlrecht auf vier Jahre direkt gewählt werden. Aktives und passives Wahlrecht besitzen alle mindestens 18 Jahre alten Staatsbürger. Bereits 1906 erhielten Frauen das Wahlrecht.

### 2. Die Stellung des Präsidenten

Mauno Koivisto wurde im Januar 1982 als Nachfolger Urho Kekkonens Staatspräsident. Er stammt aus der Sozialdemokratie. Im Februar 1988 wurde er für eine zweite Amtszeit von 6 Jahren wiedergewählt. Die Position des finnischen Präsidenten war bisher mit der des französischen oder US-amerikanischen Präsidenten zu vergleichen. Nach der Verfassungsreform im Sommer 1991 wurden seine Machtbefugnisse jedoch eingeschränkt. Dies betrifft vor allem das Recht des Präsidenten, das Parlament aufzulösen, eine Möglichkeit, von der Urho Kekkonen mehrfach Gebrauch gemacht hatte. In Zukunft ist dies nur auf Antrag des Premierministers nach Anhörung von Reichstagspräsident und Reichstagsfraktionen möglich. Außerdem muß Einigkeit

<sup>6</sup> Vgl. Jaakko Nousiainen, *The Finnish Political System*, Cambridge, Mass. 1971 (letzte überarbeitete Neuauflage: *Suomen poliittinen järjestelmä*, Porvoo u. a. 1992); Olof Petersen, *Die politischen Systeme Nordeuropas*, Baden-Baden 1989.

**Tabelle: Wahlergebnisse Parlamentswahlen 1991**

	Stimmenanteil (in Prozent)		Sitze	
	1991	1987	1991	1987
Zentrumspartei (KESK)	24,8	17,6	55	40
Sozialdemokratische Partei (SDP)	22,1	24,1	48	56
Sammlungspartei (Konservative) (KOK)	19,3	23,1	40	53
Linksbund (VAS)	10,1	13,1	19	20
Grüne (VIHR)	6,8	4,0	10	4
Schwedische Volkspartei (RKP)	5,8	5,6	11	12
Landvolkpartei (SMP)	4,8	6,3	7	9
Christliche Union (SKL)	3,1	2,6	8	5
Liberale (LKP)	0,8	1,0	1	0
Sonstige	2,4	2,6	1	1

Quelle: Eigene Zusammenstellung basierend auf: Tilastokeskus/Statistics Finland, Vaalit/elections 1991:2, Kansanedustajainvaalit/Parliamentary elections 1991, Helsinki 1991, S. 11 ff.

darüber bestehen, daß die Legislative nicht mehr funktionsfähig ist und eine Regierungskrise vorliegt. Auch bei der Regierungsbildung werden zukünftig umfassendere Rechte der Fraktionen wirksam. Ferner wird die Amtszeit des Präsidenten auf zwei Amtsperioden begrenzt<sup>7</sup>. Im Januar 1994 wird erstmals auf das Elektorensystem (indirekte Wahl durch ein vom Volk gewähltes Wahlmännergremium) verzichtet und es finden direkte Präsidentwahlen statt; gegenwärtig wird darüber diskutiert, ob der Staatspräsident zukünftig überwiegend nur repräsentative Funktionen erfüllen soll.

### 3. Wahlen und neue Regierung 1991

Bei den letzten Wahlen zum Reichstag am 17. März 1991 (vgl. Tabelle) wurde die bisher oppositionelle Zentrumspartei (KESK) stärkste Partei und überrundete damit die Sozialdemokraten (SDP) und die moderat konservative Nationale Sammlungspartei (KOK), die die bisherige Regierung unter dem Konservativen Harri Holkeri dominiert hatten. Der Vorsitzende der Zentrumspartei, Esko Aho, bildete im April 1991 eine Koalitionsregierung mit Konservativen, Schwedischer Volkspartei (RKP) und der Christlichen Union (SKL), die sich auf 115 der 200 Abgeordneten stützen kann. Damit ist erstmals seit 25 Jahren in Finnland eine Regierung gebildet worden, der keine Linkspartei angehört.

Die niedrige Wahlbeteiligung (72,1 Prozent, die niedrigste seit 1945) ist als Ausdruck der Unzufrie-

<sup>7</sup> Diese Begrenzung gilt nicht für den jetzt 69jährigen Koivisto, der jedoch noch nicht angekündigt hat, ob er für eine dritte Amtsperiode zur Verfügung stehen wird. Sein Vorgänger Urho Kekkonen war 25 Jahre lang Staatspräsident.

denheit der Bevölkerung mit den Parteien und der weitverbreiteten Desillusionierung über traditionelle Parteipolitik zu werten.

Ein bemerkenswertes Ergebnis der letzten Parlamentswahlen ist, daß Frauen im Parlament 77 Abgeordnete (= 38,5 Prozent) und in der Regierung 7 von 17 Kabinettsmitgliedern stellen. Dies ist Weltrekord. Relativiert wird dies allerdings dadurch, daß selbst von den Ministerinnen kritisiert wird, daß alle wichtigen Entscheidungen von einigen Männern gefällt werden.

### 4. Parteien

Finnland hat ein Vielparteiensystem; gegenwärtig sind neun Parteien im Reichstag vertreten:

Die moderat konservative *Nationale Sammlungspartei (KOK)*, 1918 gegründet, war bis 1987 stärkste Oppositionspartei, dann zum ersten Mal seit 21 Jahren Regierungspartei. Sie stellt in der neuen Regierung die Minister der zentralen Ressorts, um die konservative Wende in der Finanz- und Wirtschaftspolitik durchzusetzen.

Die *Zentrumspartei (KESK)*, 1906 gegründet, hieß bis 1965 Agrarunion. Der Versuch, eine Basis auch außerhalb ihrer traditionellen ländlichen Klientel in den Städten zu gewinnen, ist ihr erst ansatzweise gelungen. Ihre im Nachkriegsfinnland traditionell starke Position ist erstens damit zu begründen, daß sie eine breite soziale Basis besitzt, und zweitens damit, daß Präsident Urho Kekkonen aus der Agrarunion stammte.

Die Verteidigungsministerin und der Verkehrsminister werden von der *Schwedischen Volkspartei (RKP)* gestellt. Sie wurde 1906 gegründet und ver-

tritt die sechs Prozent schwedischsprachige Bevölkerung.

Die *Christliche Union (SKL)* wurde 1958 gegründet; sie stellt den Minister für Alkoholpolitik und Entwicklungshilfe. Die Partei vertritt christliche Werte, tritt gegen Alkoholkonsum auf und hat zu Beginn des Jahres 1992 gegen einen finnischen EG-Beitritt argumentiert, da die EG nicht gottgewollt sei.

Die *Finnische Landvolkpartei (SMP)* wurde 1959 als Abspaltung von der Agrarunion gebildet. Ihr langjähriger populistischer Vorsitzender Veikko Vennamo galt lange als Symbol grundsätzlicher Opposition gegen Präsident Kekkonen. Die SMP war von 1983 bis 1990 Regierungspartei.

Die *Liberale Volkspartei (LKP)*, 1965 gegründet, war von 1982 bis 1987 „Mitgliedsorganisation“ der Zentrumspartei.

Die *Sozialdemokratische Partei (SDP)* wurde 1899 gegründet. Sie ist programmatisch eng mit dem finnischen Sozialstaat verbunden und hatte seit Mitte der sechziger Jahre fast ununterbrochen in verschiedenen Koalitionen (Volksfront, Mitte-Links, Mitte-Rechts) Regierungsverantwortung.

Der *Linksbund (Vas)* ging im April 1990 aus dem Demokratischen Bund des Finnischen Volkes (SKDL) und der Demokratischen Alternative (DEVA) hervor. Die 1918 gegründete Kommunistische Partei war erst 1944 nach dem finnisch-sowjetischen Waffenstillstand legalisiert worden und hatte den SKDL gebildet, in dessen Rahmen sie bei Wahlen antrat. Seit Mitte der sechziger Jahre waren Kommunisten und Volksdemokraten innerparteilich in Reformer („Eurokommunisten“) und Minderheit („Stalinisten“) gespalten. 1986 war es auch formal zur Parteispaltung gekommen. Hatte der SKDL in den fünfziger und sechziger Jahren noch ca. ein Fünftel der Wählerstimmen erhalten, liegt er nun bei ca. zehn Prozent.

Die *Grünen (Vihreä liitto)* sind seit 1983 im Reichstag vertreten. 1991 konnten sie ihr Ergebnis von vier Prozent (1987) auf 6,8 Prozent verbessern und haben nunmehr zehn Sitze inne.

---

### III. Die Wirtschaftskrise

---

#### 1. Die Wirtschaft

Finnlands Wirtschaft war noch nach dem Zweiten Weltkrieg stark durch die Land- und Forstwirtschaft geprägt. Der entscheidende Impuls für die Industrialisierung ging von den Reparationslieferungen

an die Sowjetunion aus, die zum Großteil in Form industrieller Erzeugnisse (Maschinen- und Schiffbau) geliefert werden mußten. Der erforderliche Strukturwandel gewann Kontinuität, da es gelang, die Lieferverpflichtungen in die UdSSR in Handelsverträge umzuwandeln und somit Absatzmärkte für den Export mittel- und langfristig zu sichern.

1950 waren noch 43 Prozent der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft tätig. Im Jahre 1985 war ihr Anteil auf 11 Prozent gesunken; aufgrund effektiver Bewirtschaftung (Aufforstung; Erhöhung des Veredelungsgrades der Erzeugnisse) war es jedoch gelungen, den Ertrag der Forstwirtschaft zu steigern. Der Anteil der Holzverarbeitenden Industrie an der Bruttowertschöpfung der industriellen Produktion Finnlands lag 1991 bei 15,9 Prozent, der von Maschinenbau und Metallindustrie bei 33,3 Prozent. Finnland hat sich seit den fünfziger Jahren durch eine „Nischenstrategie“ auf die Herstellung von Papiermaschinen, Eisbrechern und Passagierschiffen spezialisiert; seit den achtziger Jahren gibt es jedoch eine Tendenz weg vom Schwermaschinenbau, hin zu Produkten mit hohem technischen Niveau und im Elektronikbereich. Die finnische Wirtschaft ist hochgradig abhängig von Exporten der Holzverarbeitenden und der Metallindustrie.

Das Wirtschaftssystem basiert auf Privateigentum und freiem Unternehmertum. Das einzige staatliche Monopol bilden Import, Produktion und Verkauf von Alkohol. Faktisch kontrolliert der Staat Radio und Fernsehen, die Eisenbahn, den (relativ unbedeutenden) Bergbau, den Import und die Verarbeitung von Öl und einige andere Unternehmen mit staatlicher Aktienmehrheit. Diese Betriebe werden jedoch wie private betrieben und müssen Gewinn erwirtschaften.

Der Lebensstandard ist in Finnland nach dem Kriege schnell gestiegen; das Bruttosozialprodukt (BSP) pro Kopf hat sich von 1948 bis 1980 real vervierfacht. Aufgrund der Überbewertung der Finnmark (Fmk) lag es 1988 mit 21 189 US-Dollar vor dem der USA, der Bundesrepublik und Schwedens. Das kaufkraftbezogene BSP lag aber im gleichen Jahr bei 14 000 Dollar und damit etwa auf dem Niveau Frankreichs, hinter dem der Bundesrepublik, der USA und Schwedens. Im Jahre 1989 war Finnland das teuerste Land der OECD; es war 55 Prozent teurer als die USA<sup>8</sup>.

Das skandinavische Modell des Wohlfahrtsstaates hat bis zum Beginn der neunziger Jahre die Wirtschafts- und Sozialpolitik bestimmt. Die Steuerpo-

---

<sup>8</sup> Vgl. S. Zetterberg (Anm. 5), S. 168 ff.

litik hatte lange eine Nivellierung der Einkommen zum Ziel. Die Sozialpolitik der sechziger und siebziger Jahre ermöglichte die Schaffung eines umfassenden Systems der Gesundheitsvorsorge und Gesundheitsversorgung, ein Krankenversicherungssystem, Arbeitslosenversicherung, Rentengesetze etc.

Das „Japan des Nordens“ erlebte in den achtziger Jahren einen einmaligen Wohlstand und Konsumrausch. Staatliche Großprojekte, ein großzügiger Ausbau von Schulen und Universitäten, der Ausbau des öffentlichen Dienstes und die zunehmende Staatsverschuldung basierten auf der Vorstellung, daß es wirtschaftlich immer nur weiter aufwärts gehen könne. Der durch langfristige Verträge gesicherte Osthandel ließ einen Strukturwandel der Wirtschaft als weitgehend überflüssig erscheinen. Eine Reduzierung der staatlichen Subventionen der Landwirtschaft wurde unterlassen, wozu auch die weiterhin gültige Vorstellung beigetragen hat, daß Finnland aus sicherheitspolitischen Gründen in der Nahrungsmittelproduktion autark sein müsse.

Die fiskalische und politische Krise des skandinavischen Wohlfahrtsstaates hat Ende der achtziger Jahre Finnland erreicht. Gegenwärtig befindet sich das Land in der schwersten Wirtschaftskrise seit den frühen dreißiger Jahren, die zu einer grundlegenden gesellschaftlichen Umgestaltung des Landes führen wird. Sie folgt drei Jahren rapiden wirtschaftlichen Wachstums, die zu einer Überhitzung der Konjunktur mit überhöhter Kreditexpansion und Verschuldung sowie zu einem Preisniveau geführt hatte, das die internationale Wettbewerbsfähigkeit der finnischen Exportindustrie erheblich beeinträchtigte. Nachdem der reale Zuwachs des Bruttosozialproduktes im Jahre 1989 noch bei 5,2 Prozent gelegen hatte, gab es 1990 im Jahresdurchschnitt nur noch ein Nullwachstum, in den letzten Monaten des Jahres aber schon ein Minus von drei Prozent. 1991 ging das Bruttoinlandsprodukt (BIP) um real 6,2 Prozent zurück.

1991 sank die Industrieproduktion um 11 Prozent, wobei die Bauwirtschaft ein Minus von 15 Prozent hinnehmen mußte. Die Investitionen sanken im gleichen Jahr um 16,5 Prozent, der private Konsum um real 4,5 Prozent. Die Einkommen stiegen nominal um 6 Prozent, aufgrund der Inflation von 4 Prozent real aber nur um 2 Prozent. Der private Verbrauch sank im gleichen Zeitraum um real 4,5 Prozent<sup>9</sup>.

9 Vgl. Munzinger-Archiv/Internationales Handbuch – Länder Aktuell, Stichwort „Finnland – Wirtschaft“, 25/92, S. 1.

Die Arbeitslosenquote erreichte im Dezember 1991 13,6 Prozent (1989: 3,5; 1990: 3,4) und stieg bis Juli 1992 auf 15,1 Prozent an – mit weiter steigender Tendenz<sup>10</sup>. Die Importe sanken von 1990 auf 1991 um 15 Prozent, die Exporte um 8 Prozent.

Neben dem Verlust der Wettbewerbsfähigkeit der finnischen Exportindustrien auf den internationalen Märkten ist als wesentlicher Grund für die Wirtschaftskrise der Zusammenbruch des Außenhandels mit der UdSSR anzuführen. Die Ausfuhr in die UdSSR sanken von 1990 auf 1991 um 65 Prozent, die Importe (hauptsächlich Erdöl) um 27 Prozent; der Warenaustausch mit der UdSSR machte nur noch 5 Prozent des finnischen Außenhandels aus, nach 13,5 im Jahre 1990 und ca. 25 Prozent zu Beginn der achtziger Jahre.

Hauptursachen für das Wegbrechen des finnischen Osthandels sind der Verlust der Quasi-Monopolstellung im Handel mit der Sowjetunion, die in den letzten Jahren ihre Wirtschaftsbeziehungen mit westeuropäischen Ländern verstärkt hatte, und die Umstellung des sowjetischen Außenhandels ab Anfang 1991 auf normale Devisenbasis<sup>11</sup>. Da die UdSSR aber selbst nicht über ausreichend Dollars verfügte, konnte sie finnische Lieferungen nicht bezahlen und stand Mitte 1991 mit ca. fünf Mrd. US-Dollar bei Finnland im Soll. Bei einem Besuch Präsident Koivistos in Moskau im Juni 1991 standen die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen im Vordergrund der Gespräche; der finnischen Forderung nach Bezahlung der Schulden stand die sowjetische nach mehr Wirtschaftshilfe gegenüber.

Die Umorientierung jener Teile der finnischen Exportindustrie, die bisher für die Sowjetunion produziert hatten, auf westliche Märkte ist wegen ihrer Struktur und auch der Qualität der Güter problematisch. Die EG stand 1991 an der Spitze von Finnlands Außenhandel mit 51 Prozent der Exporte und 46 Prozent der Importe. Ihr folgte die EFTA (21 Prozent der Exporte, 20 Prozent der Importe). Die Bundesrepublik Deutschland war im Jahre 1991 wichtigster Außenhandelspartner Finnlands: Exportanteil 15,4 Prozent; Importanteil 16,9 Prozent; Schweden (13,9/12,3) nahm den zweiten Platz vor Großbritannien (10,4/7,7) und den USA (6,1/6,9) ein (UdSSR/Rußland:

10 Vgl. Helsingin Sanomat vom 19. August 1992.

11 Zum System des Kompensationshandels vgl. Manfred Kerner, Ökonomische Gesichtspunkte der finnisch-sowjetischen Beziehungen, in: Burkhard Auffermann/Manfred Kerner (Hrsg.), Aspekte der Außenpolitik Finnlands, Arbeitspapiere der Berghof-Stiftung für Konfliktforschung Berlin, Nr. 27, 1987, S. 10–20.

4,9/8,5)<sup>12</sup>. Die finnischen Exporte in die Bundesrepublik Deutschland umfassen zu fast 50 Prozent Halbwaren und Vorerzeugnisse der Holzverarbeitenden Industrie (zum Großteil Papier und Pappe). Sie erhöhten sich von 1990 auf 1991 um 12 Prozent<sup>13</sup>.

## 2. Die Regierungspolitik

Die bürgerliche Mehrheitsregierung mit dem Zentrumspolitiker Esko Aho an der Spitze war im April 1991 mit dem Programm angetreten, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der finnischen Exportwirtschaft wiederherzustellen. Neben der Bewältigung der Rezession durch eine radikale Sparpolitik sollte die zunehmende Westorientierung des Landes einen politischen Rahmen erhalten.

Die Sparpolitik, die reale Einkommenseinbußen und den Abbau sozialer Leistungen für den Großteil der Bevölkerung mit sich bringt, konnte aufgrund einer (im Vergleich zu Deutschland erstaunlichen) weitgehenden Einigkeit zwischen den Sozialpartnern im Verlaufe des letzten Jahres durchgesetzt werden. Die Proteste der Gewerkschaften hatten eher Symbolcharakter. Prominentestes Opfer der Austeritätspolitik war die Sozialministerin Eva Kuuskoski, die den Abbau des Wohlfahrtsstaates nicht mittragen mochte und im April 1992 zurücktrat.

Die staatliche Sparpolitik zielt auf einen Abbau des Haushaltsdefizits sowie auf eine Senkung der Lohnnebenkosten. Maßnahmen hierzu sind eine Senkung der Staatsausgaben im Sozialbereich, Stellenkürzungen im öffentlichen Dienst, Steuererhöhungen, der Abbau von Sozialleistungen und diverse Gesetze zur Kostendämpfung.

Im November 1991 wurde die Finnmark um 12,3 Prozent abgewertet, was im Verlaufe von wenigen Monaten die Exporte des Landes wieder ansteigen ließ<sup>14</sup>. Schon am 7. Juni 1991 hatte die Zentralbank beschlossen, den Wechselkurs der Finnmark an den ECU zu koppeln und so den ersten Schritt getan, gemäß dem Regierungsprogramm vom April 1991 die finnische Währung an das Europäische

Währungssystem zu binden. Finnland war damit Norwegen und Schweden gefolgt, die ihre Währungen schon im Oktober 1990 bzw. im Mai 1991 an den ECU gekoppelt hatten. Mitte Juli 1992 kam schließlich eine Devisenmarkt-Vereinbarung zwischen der finnischen Zentralbank und den Zentralbanken der EG-Länder zustande. Schon anlässlich einer Finanzkrise im April 1992 hatte die finnische Zentralbank eine Stützungsvereinbarung mit den Zentralbanken Schwedens, Norwegens, Dänemarks und Deutschlands getroffen. Damit sind die entscheidenden Schritte getan, die finnische Währung in die westeuropäischen finanzpolitischen Mechanismen zu integrieren.

Auch auf wirtschaftlicher und politischer Ebene wurde die Teilnahme Finnlands an der europäischen Integration vorangetrieben. Im Mai 1992 wurde zwischen EFTA und EG der Vertrag über die Einrichtung eines gemeinsamen Europäischen Wirtschaftsraumes unterzeichnet, nachdem Finnland schon im März die Mitgliedschaft in der EG beantragt hatte.

Im Sommer 1992 erklärten sich führende Gewerkschaftsvertreter dazu bereit, zwischen Gewerkschaften, Arbeitgebern und Regierung eine Vereinbarung abzuschließen, die einen dreijährigen Lohnstopp vorsieht, wenn die Kaufkraft der privaten Haushalte durch ein Sinken der Wohnkosten und der Lebensmittelpreise aufrechterhalten werden könne<sup>15</sup>.

---

## IV. Außenpolitik

---

Die finnische Außenpolitik wurde traditionell definiert als eine aktive Neutralitätspolitik, die auf Wohlfahrt und Sicherheit des finnischen Volkes abzielt. Die „Paasikivi-Kekkonen-Linie“ basierte auf freundschaftlichen Beziehungen zur UdSSR und dem Bestreben, außerhalb der Konflikte der Großmächte zu stehen. Die nordische Zusammenarbeit mit Schweden, Norwegen, Dänemark und Island führte seit Mitte der fünfziger Jahre nicht nur zu gemeinsamem Arbeitsmarkt, Paß- und Sozialunion, sondern auch zu umfassender politischer Konsultation und Zusammenarbeit. Das Interesse Finnlands an internationaler Entspannung führte dazu, daß auch die UNO- und die KSZE-Politik Finnlands als grundlegende Elemente finnischer Außenpolitik bezeichnet werden. Im folgenden werden die im gegenwärtigen Prozeß der Neu-

12 Vgl. Bank of Finland, Bulletin, 66 (1992) 5, S. 19; Tullihallitus/National Board of Customs, Ulkomaankauppa, Kuuskausjulkaisu/Foreign Trade, Monthly Bulletin, March 1992, S. 26 ff.

13 Vgl. Deutsch-finnische Handelskammer (Helsinki), (1992) 1, S. 8.

14 Vgl. Bank of Finland, Bulletin, 66 (1992) 6-7, S. 14. Anfang September 1992 mußte die finnische Zentralbank im Zusammenhang mit den Unsicherheiten im Europäischen Währungssystem die Bindung der Finnmark an den ECU vorübergehend aufgeben. Das anschließende Floating der Finnmark bewirkte umgehend eine Abwertung um 15 Prozent.

15 Vgl. Helsingin Sanomat vom 17. Juli 1992.

orientierung zentralen Teilbereiche der finnischen Außen- und Sicherheitspolitik behandelt.

## 1. Die Beziehungen zu UdSSR/Rußland

Eine Veränderung der Beziehungen zur Sowjetunion deutete sich im Oktober 1989 beim Staatsbesuch Gorbatschows in Finnland an. Erstmals seit 20 Jahren wurde die „nordische Neutralität“ Finnlands von der UdSSR unter Verzicht auf umschreibende Formulierungen klar und deutlich anerkannt<sup>16</sup>. Mitte Oktober 1991 begannen in Moskau Verhandlungen über einen neuen Freundschaftsvertrag zwischen Finnland und der UdSSR, der nach den Worten von Ministerpräsident Esko Aho dem Vorbild des deutsch-französischen Vertrages folgen sollte. Zwar wurde ein Vertrag ausgearbeitet, der Zusammenbruch der UdSSR Ende 1991 machte ihn jedoch gegenstandslos.

Am 20. Januar 1992 unterzeichneten schließlich Ministerpräsident Aho und der russische Vizepremier einen Nachbarschaftsvertrag zwischen beiden Ländern. Gleichzeitig wurde in einem Notenwechsel die Auflösung des FZB-Vertrages von 1948 formell bestätigt, womit auch für Finnland die Nachkriegszeit vorbei war. Der neue Vertrag sieht keine militärische Zusammenarbeit oder militärischen Konsultationen vor. Beide Seiten verpflichten sich, einander weder zu bedrohen, noch ihr Territorium als Aufmarschgebiet für Angriffe gegen den Nachbarn zur Verfügung zu stellen. Im Vertrag werden beide Seiten als gleichberechtigt bezeichnet, die sich nicht in die inneren Angelegenheiten des anderen einmischen. Letzteres ist für Finnland aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahrzehnte mehr als eine diplomatische Floskel, und so war es besonders wichtig, daß dieses Prinzip von Jelzin anlässlich seines Staatsbesuches in Finnland im Juli 1992 unterstrichen wurde; gleichzeitig entschuldigte er sich bei Finnland für sowjetische Interventionen in der Vergangenheit<sup>17</sup>. Weiterhin wurde Anfang 1992 eine bilaterale Zusammenarbeit, vor allem auf den Gebieten Wirtschaft, Umweltschutz und Kultur, vereinbart; regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Kooperation gesellschaftlicher Gruppen sollen die staatliche Ebene ergänzen.

Nachdem die eigentlichen politischen und Sicherheitsprobleme zwischen der UdSSR und Finnland gelöst waren, hatte sich der Schwerpunkt der

finnisch-sowjetischen Beziehungen im Verlaufe der letzten Jahrzehnte zunehmend auf die wirtschaftliche Ebene verlagert. Dies hat sich nun wesentlich verändert: Das gegenwärtige finnisch-russische Verhältnis wird wieder geprägt von den Problemen militärischer Sicherheitspolitik, der Gestaltung des bilateralen Handels sowie von Umweltfragen.

Die Entwicklung der Außenwirtschaftsbeziehungen ist für Finnland unerlässlich. Waren sie in der Vergangenheit Grundlage des finnischen Wirtschaftswunders und ausgeglichen sowie langfristig angelegt, hat es das Ende der Planwirtschaft in Rußland unmöglich gemacht, die finnische Wohlfahrt auf der Grundlage des Osthandels weiter zu entwickeln. Normale Wirtschaftsbeziehungen sind zur Ausnahme geworden; Finnland tritt gegenwärtig in der Doppelrolle als Entwicklungshelfer und als Gläubiger auf. Hervorgehoben wird von finnischen Analytikern, daß Finnland als Kenner der lokalen Bedingungen besser als andere westliche Länder Hilfe zum Aufbau in Rußland leisten und gegebenenfalls als Mittler zur Verfügung stehen kann.

Hilfe leistet Finnland vor allem im Umweltbereich. Mit diversen Projekten wird versucht, Bedrohungen durch Umweltkatastrophen vor allem in der unmittelbaren Nachbarschaft in Karelien und auf der Halbinsel Kola mit Hilfe finnischer Technologie und Finanzierung in den Griff zu bekommen. So wird die Unsicherheit der Atomkraftwerke in Rußland und in den baltischen Staaten als Hauptbedrohung finnischer Sicherheit gesehen, der naturgemäß nur mit technologischer und finanzieller Hilfe begegnet werden kann.

Den Beziehungen zu den baltischen Staaten mißt Finnland besondere Bedeutung bei. Schon Ende August 1991 wurden sie diplomatisch anerkannt; seither haben sich besonders zu Estland intensive bilaterale Beziehungen entwickelt.

## 2. Der nordische Kontext und die KSZE

Die Bedeutung der nordischen Kooperation hat in den vergangenen Jahren abgenommen, sie wird zunehmend im weiteren Kontext der Zusammenarbeit der Ostsee-Anrainerländer und der europäischen Integration und Regionalisierung gesehen<sup>18</sup>. Eine aktive Beteiligung an neuen Bereichen institutionalisierter Zusammenarbeit wie dem im März 1992 ins Leben gerufenen Ostsee-Rat geben der zunehmenden Westorientierung der finnischen

16 Vgl. Jyrki Iivonen/Pertti Joenniemi, Gorbatschov in Finlandialon puhe: uuden ajattelun sovellutus (Gorbatschows Rede im Finlandia-Haus: Umsetzung neuen Denkens), in: Ulkopoliittika, 26 (1989) 4, S. 49–51.

17 Vgl. Helsinki Sanomat vom 11. und 12. Juli 1992.

18 Vgl. Christian Wellmann (Hrsg.), The Baltic Sea Region: Conflict or Cooperation? Regionmaking, Security, Disarmament and Conversion, Münster–Hamburg 1992.

Außenpolitik neue Möglichkeiten, Strategien gegen die drohende Peripherisierung des Landes zu entwickeln. Die Aufgabenstellung des Ostsee-Rates zielt einerseits auf eine Koordinierung der Hilfestellung im wirtschaftlichen, politischen, sozialen und humanitären Bereich für die früher zum realen Sozialismus gehörenden Länder und andererseits auf Probleme, die alle Ostseeanlieger zu lösen haben, wie die fortschreitende Verschmutzung der Ostsee, Entwicklung neuer Strukturen des Kommunikations- und Verkehrswesens, des Kulturaustausches und des Bildungswesens<sup>19</sup>.

Politik im Rahmen der KSZE hat weiterhin hohen Stellenwert als Teil der finnischen Außenpolitik. Die Durchführung des vierten KSZE-Folgetreffens im Frühjahr 1992 in Helsinki hat jedoch auch in Finnland eine Diskussion über die zukünftigen Möglichkeiten und Grenzen dieser Einrichtung aus den Zeiten des Kalten Krieges ausgelöst, wobei insbesondere auf den Bedeutungswandel traditioneller Außenpolitik im Europa der Integration abgehoben wurde<sup>20</sup>. Die UNO-Politik Finnlands unterliegt nicht derartiger Kritik; der Einsatz finnischer Blauhelme in Jugoslawien findet umfassende Zustimmung.

### 3. Europäische Integration

Die wichtigste innen- wie außenpolitische Entscheidung der letzten Jahre galt der Mitgliedschaft Finnlands in der Europäischen Gemeinschaft, die im März 1992 beantragt wurde. Die Debatte bezog sich vor allem auf die Auswirkungen, die eine Mitgliedschaft in der EG auf die finnische Landwirtschaft, den Sozialstaat und die Neutralität haben würde. Die zukünftige Entwicklung der EG, insbesondere die nach den Beschlüssen von Maastricht vorgesehene Vertiefung der Integration, war kaum ein Thema.

Zunächst war gefordert worden, daß das finnische Beitritts-gesuch mit einer Anzahl von „Randbedingungen“ gekoppelt werden müsse. So betonte die Regierung noch im Februar in ihrem Beschluß, in Brüssel einen Antrag auf EG-Mitgliedschaft einzureichen, daß die Stellung der finnischen Bauern gesichert werden müsse, die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Rußland nicht unter einer EG-Mitgliedschaft leiden dürfe und die Neutralität des Landes beibehalten werden müsse. Der Beitrittsantrag allerdings, der am 18. März in Brüssel übergeben wurde, enthält keinerlei Bedingungen mehr,

obwohl die genannten Themenbereiche bei den Beitrittsverhandlungen eine Rolle spielen dürften.

Die Debatte wurde allerdings auf sehr finnische Art geführt: Nachdem der Präsident den Startschuß gegeben hatte, wurde für einige Wochen diskutiert, und nachdem der Reichstag seine Entscheidung gefällt hatte, war das Thema weitgehend „out“. Eine öffentliche Diskussion, wie gegenwärtig in Schweden, findet nicht statt. Eher passiv wird verfolgt, wie Politiker aus EG-Ländern und aus Brüssel sich zu einem möglichen Zeitplan für einen finnischen Beitritt verhalten. Gleichzeitig spielt es eine große Rolle, wie der schwedische Antrag auf EG-Mitgliedschaft vom Juli 1991 in Brüssel behandelt wird, da Finnland hofft, gemeinsam mit Schweden den EG-Zug besteigen zu können.

### 4. Sicherheitspolitik und Neutralität

Der Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) und die Auflösung des Warschauer Paktes haben Mitteleuropa den Abzug sowjetischer Truppen und Waffen gebracht. Diese sind aber teilweise in den Leningrader Militärdistrikt verlegt worden, der auch Karelien und die Halbinsel Kola umfaßt. Damit hat das Ende des Kalten Krieges eine Zunahme von Truppenkonzentrationen in der unmittelbaren Nachbarschaft Finnlands bewirkt. In Verbindung mit der unsicheren politischen und sozialen Situation in der GUS und in Rußland stellt dies in den Augen finnischer Analytiker und Politiker eine potentielle Bedrohung dar<sup>21</sup>. Insbesondere die Möglichkeit militärischer Konflikte zwischen GUS-Ländern oder zwischen verschiedenen politischen Gruppen innerhalb der GUS sowie die Anwesenheit der ehemals sowjetischen Truppen in den baltischen Staaten sind ein Problem für die finnische Sicherheitspolitik.

Die Souveränität Finnlands und insbesondere der Spielraum der militärischen Sicherheitspolitik war während des Kalten Krieges eingeschränkt durch Regelungen im Pariser Friedensvertrag von 1947 und im FZB-Vertrag<sup>22</sup>. Mit einer Neuinterpretation des Pariser Vertrages durch die Regierung löste Finnland sich im September 1990 von diesen

19 Vgl. Helsingin Sanomat vom 6. und 7. März 1992.

20 Vgl. Jyrki Käkönen, The future role of the CSCE – if any, paper presented to the 12th Nordic peace research conference, Tampere, June 1992.

21 Vgl. Jukka Knuuti, Neuvostoliiton vetäytyminen Keski-Euroopasta ja TAE-sopimus lisänneet aseita ja joukkoja Suomen lähialueilla (Der Rückzug der Sowjetunion aus Mitteleuropa und der KSE-Vertrag haben Waffen und Truppen in den an Finnland angrenzenden Gebieten vermehrt), in: Ulkopoliittika, 29 (1992) 1, S. 23–28.

22 Zur finnischen Militärpolitik vgl. Raimo Väyrynen, Die finnische Verteidigungspolitik und ihre militärische Infrastruktur, in: Dieter S. Lutz/A. Große-Jütte (Hrsg.), Neutralität – Eine Alternative?, Baden-Baden 1982, S. 141–166.

Begrenzungen, indem sie erklärte, daß die Einschränkungen der finnischen Verteidigung (darunter das Verbot, Kriegsmaterial und zivile Flugzeuge aus Deutschland oder Japan zu erwerben, das Verbot von U-Booten, die Beschränkung des Heeres auf 34 000 Mann und der Luftwaffe auf 60 Flugzeuge) „ihre Bedeutung verloren“ hätten. Weiterhin erklärte Präsident Koivisto, daß die Entwicklung der letzten Jahre, insbesondere die deutsche Vereinigung und der deutsch-sowjetische Vertrag vom September 1990, auch die Bestimmung des FZB-Vertrages habe veralten lassen, nach der Finnland einen möglichen Angriff namentlich Deutschlands oder seiner Verbündeten auf die Sowjetunion über finnisches Territorium nicht zulassen dürfe<sup>23</sup>.

Die zunehmende Westorientierung Finnlands ist in den letzten anderthalb Jahren wirtschafts- und außenpolitisch bereits wirksam geworden, sicherheits- und militärpolitisch trifft dies bisher aber erst ansatzweise zu. Einige Faktoren sprechen jedoch dafür, daß diese Ansätze pro-westeuropäischer bzw. pro-atlantischer Orientierungen sich zukünftig weiter verstärken werden:

1. Eine Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft zielt im Zuge der Weiterentwicklung der EG auf eine gemeinsame Verteidigungspolitik und würde u.U. über kurz oder lang zu einer Mitgliedschaft Finnlands in der Westeuropäischen Union (WEU) führen. Teile der außenpolitischen Elite Finnlands zweifeln allerdings daran, daß es im Interesse von WEU- oder Nato-Ländern läge, die Verantwortung zur Verteidigung der 1 300 km langen finnisch-russischen Grenze zu teilen<sup>24</sup>.
2. Finnland ist – als einziges neutrales Land – seit Juni 1992 auf Einladung des Nordatlantischen Beobachter im Nordatlantischen Kooperationsrat (NAKR)<sup>25</sup>. Die Entscheidungsfindung bei diesem für die zukünftige Orientierung der Außen- und Sicherheitspolitik Finnlands emi-

nent wichtigen strategischen Beschluß, der zur Annahme der ursprünglich einmaligen Einladung geführt hat – angeblich hat der Außenminister nach einigen Telefongesprächen zugesagt –, und die Prozesse, die dazu geführt haben, daß Finnland nunmehr einen permanenten Beobachterstatus erhalten hat, haben in Finnland Kritik ausgelöst<sup>26</sup>. Auch ein Interview des finnischen Fernsehens mit Nato-Generalsekretär Manfred Wörner und ein weiteres mit Präsident Koivisto im Juli 1992, in denen beide eine zukünftige Mitgliedschaft in der Nato nicht ausschließen mochten, haben gewisse Irritationen ausgelöst<sup>27</sup>, ohne daß es jedoch zu einer öffentlichen Debatte um die sicherheitspolitische Zukunft des Landes gekommen wäre.

3. Der Sparpolitik der Regierung zum Trotz werden die militärischen Kapazitäten gegenwärtig ungewöhnlich stark modernisiert und ausgebaut. Nur zwei Wochen nach der Entscheidung über ein drastisches Sparpaket mit Kürzungen primär im Sozialbereich wurde entschieden, die Luftwaffe für 13 Mrd. Finnmark mit 64 amerikanischen Jagdflugzeugen vom Typ F/A 18 Hornet aufzurüsten<sup>28</sup>. Verstimmt war vor allem Schweden, das mit dem „JAS 39 Gripen“ ein billigeres Flugzeug angeboten hatte und die finnische Entscheidung für das amerikanische Flugzeug auch als Affront im Hinblick auf die angestrebte militärpolitische Kooperation wertete. Auch der Direktor des Außenpolitischen Institutes, Tapani Vaahtoranta, maß der Entscheidung sicherheitspolitische Signalwirkung zu. Das zweite Aufrüstungsprojekt betrifft die Armee, die aufgrund umfassender deutscher Waffenlieferungen aus Beständen der NVA ihre gepanzerten Kapazitäten mehr als verdoppeln kann<sup>29</sup>. Auch dieses Aufrüstungsprojekt hat eine politische Dimension: Erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg besuchte im Juni 1992

23 Vgl. Pekka Visuri, Die militärischen Artikel des Pariser Friedensvertrages, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 24 (1991) 1, S. 14–17.

24 So beispielsweise der Diplomat René Nyberg, Neutral Efta countries on the doorstep of European Union: the security and defence dimension, seminar hosted by WEU Institute for Security Studies, in collaboration with the Stiftung für Wissenschaft und Politik, Ebenhausen and Utrikespolitiska Institutet, Stockholm, Paris, April 1992, Manuskript, S. 9.

25 Der Nordatlantische Kooperationsrat (North Atlantic Cooperation Council/NACC) wurde Ende 1991 von der Nato ins Leben gerufen und umfaßt 37 Mitglieder (aus Nato und dem ehemaligen Warschauer Pakt plus Albanien) und ein Land mit Beobachterstatus.

26 Vgl. Jukka Tarkaa, Diplomatian käsityöläisyys (Die Kunst der Diplomatie), in: Suomen kuvalehti, Nr. 25–26 vom 18. Juni 1992, S. 71.

27 Vgl. Helsingin Sanomat vom 15. Juli 1992.

28 Vgl. Helsingin Sanomat vom 7. Mai 1992.

29 Vgl. Olli-Pekka Jalonen, Finland's defence policy in a changing environment, paper presented to the 12th Nordic peace research conference, Tampere, June 1992. Die nunmehr dritte Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Finnland sieht die Lieferung von knapp 100 Panzern des sowjetischen Typs T 72 und rund 300 Artilleriegeschützen vor. Bereits 1991 waren 50 000 Tonnen Munition, 10 000 Maschinengewehre und Handfeuerwaffen sowie 300 Flakgeschütze zur Flugabwehr geliefert worden. Ein vierter Vertrag ist nach Angaben Verteidigungsminister Rühes in Vorbereitung. (Vgl. Helsingin Sanomat, 13. 8. 1991; FAZ, 13. 6. 1992; Reuter 2183 D/0-16. 6. 1992).

ein deutscher Verteidigungsminister Finnland; es handelte sich gleichzeitig um den zweiten offiziellen Auslandsbesuch Rühes. Neben den Waffenlieferungen – Finnland ist bisher neben Indonesien das einzige Nicht-Nato-Land, an das Waffen und Material aus NVA-Beständen in größerem Ausmaß geliefert werden – wurden Elemente einer militärischen Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Finnland verabredet. Zukünftig werden Offiziere an den Führungsakademien ausgetauscht und breite Kontakte auf der Arbeitsebene der Verteidigungsministerien entwickelt. Finnland hat angeboten, zukünftig deutsche UN-Soldaten in Finnland auszubilden, was von Rühle „dankbar . . . aufgegriffen“<sup>30</sup> worden ist.

4. Im Gegensatz zu Schweden, das offiziell seine Neutralität aufgegeben hat, versteht sich Finnland laut offizieller Verlautbarungen jüngeren Datums weiterhin als ein neutrales Land. Allerdings ist das Neutralitätskonzept neu definiert worden. Gesprochen wird von militärischer Ungebundenheit und unabhängiger Verteidigungspolitik, wobei unterstrichen wird, daß die Neutralität lediglich für das direkte geographische Umfeld Finnlands gelte. Entsprechende Äußerungen von Außenminister Paavo Väyrynen sind noch nicht korrigiert worden, auch Präsident Koivisto äußerte sich noch im Sommer 1992 ähnlich<sup>31</sup>. Folgt man allerdings WEU-Quellen, muß man zu dem Ergebnis kommen, daß Finnland seine Neutralität schon ad acta gelegt hat<sup>32</sup>.
5. Im Juli schlug der Befehlshaber der schwedischen Streitkräfte, Bengt Gustafsson, vor, daß Schweden und Finnland zwar der EG beitreten, aber der zukünftigen Verteidigungspolitik der EG fernbleiben sollten, um statt dessen gemeinsam mit den anderen nordischen Ländern eine Verteidigungsgemeinschaft zu bilden, die außerhalb der Beziehungen der drei Macht-

zentren USA, EG (insbesondere Deutschland und Frankreich) und Rußland stehen solle. In Finnland waren die Reaktionen auf diesen Vorschlag eher zurückhaltend. Sowohl Verteidigungsministerin Elisabeth Rehn als auch Außenminister Paavo Väyrynen kommentierten den Vorschlag mit der Einschätzung, daß es gegenwärtig unmöglich sei, zu sagen, wie sich die sicherheitspolitische Zusammenarbeit in Europa in der näheren Zukunft entwickeln werde. Elisabeth Rehn fügte hinzu, daß der Ausgangspunkt für die finnischen Verhandlungen über einen EG-Beitritt weiterhin sei, daß Finnland eine unabhängige glaubwürdige Verteidigung besitze<sup>33</sup>.

6. Auch hinsichtlich der offiziellen Bewertung der sicherheitspolitischen Rolle der Nato in Nord-europa ist in Finnland eine Wende eingetreten. Wurde während des Kalten Krieges die Politik der Nordatlantischen Allianz eher kritisch kommentiert, hat Ministerpräsident Aho im Mai 1992 erklärt, daß die Sicherheitsgarantien der Nato für Island, Dänemark und Norwegen die Sicherheit Nordeuropas insgesamt garantiert hätten<sup>34</sup>. In der Vergangenheit wurde von der finnischen Politik kein direkter positiver Zusammenhang zwischen der finnischen Sicherheit und der Politik der Nato gesehen.
7. Die Ausbildung estnischer Soldaten in Finnland, die im Sommer 1992 begonnen worden ist<sup>35</sup>, zeigt, daß die Entscheidungsträger der finnischen Sicherheitspolitik nicht mehr den alten Grundsatz aufrechterhalten, daß jede Wahrnehmung finnischer Sicherheitsinteressen die sowjetischen (russischen) Sicherheitsinteressen berücksichtigen müsse.

---

## V. Aktuelle Herausforderungen und Trends

---

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß Finnland gegenwärtig eine grundsätzliche Umorientierung seiner Außen- und Militärpolitik vornimmt.

33 Vgl. Helsingin Sanomat vom 20. und 21. Juli 1992; s. a. Jukka Tarkka, Tyrmäys (Niederlage), in: Suomen kuvalehti, Nr. 31 vom 18. Juli 1992, S. 71.

34 Vgl. Esko Aho, Suomen turvallisuus ja lähialueet: Muutosten tarkastelua (Finnlands Sicherheit und die angrenzenden Gebiete: Betrachtung der Veränderungen), Maanpuolustuskorkeakouluyhdistyksen vuosikokouksessa, 4. 5. 1992, Manuskript.

35 Vgl. Helsingin Sanomat vom 9. Juli 1992.

30 Vgl. Reuter 2183 D/0-16. 6. 1992.

31 Vgl. Helsingin Sanomat vom 15. Juli 1992.

32 Österreich, Schweden, Finnland und auch die Schweiz haben dem Defence Committee der WEU im Frühjahr 1992 versichert, daß sie ihre Neutralität aufgeben. Das Defence Committee betont, daß einige Mitgliedsländer der WEU der Auffassung seien, daß die Länder, die Mitglied der EG werden wollen, nicht nur die Römischen Verträge und die Vereinbarung von Maastricht anerkennen müssen, sondern neben der Aufgabe ihrer Neutralität auch „jeden Anspruch auf einen unabhängigen Status ihrer Verteidigung“ aufgeben müssen. Vgl. Assembly of the Western Union, WEU: the operational organisation, Report submitted on behalf of the Defense Committee by Sir Dudley Smith, Document 1307, 13th May 1992, Thirty-eighth Ordinary Session (First Part), S. 5.

Das Primat der Ostbeziehungen, das dem Land über Jahrzehnte eine Neutralitätspolitik zwischen den Blöcken ermöglichte, ist Geschichte geworden.

Die ersten Weichenstellungen für eine wirtschaftliche, politische und militärische Westintegration des Landes sind erfolgt. Mit Ausnahme der beiden Entscheidungen, die EG-Mitgliedschaft zu beantragen und die Einladung zu einem Beobachterstatus bei der NAKR anzunehmen, ist aber die substantielle Füllung der neuen Westorientierung noch nicht geleistet worden. Dies liegt daran, daß aufgrund der Offenheit der europäischen Entwicklung noch keine klaren Entscheidungen getroffen werden konnten. Im Streit liegen verschiedene Optionen, die sich unter Umständen gegenseitig ergänzen: proatlantisch, proeuropäisch oder nordisch; es gibt in der außenpolitischen Elite kaum noch Verfechter der neutralistischen Variante, sie scheint zum Sterben verurteilt.

Deutlich ist jedoch schon geworden, daß das Primat der politischen Komponente gegenüber der militärischen in der Sicherheitspolitik nicht mehr so wie in der Vergangenheit gilt. Das finnische Modell defensiver Territorialverteidigung und Niedrigrüstung, das von der Friedensforschung als alternative Strategie gelobt worden ist<sup>36</sup>, dürfte damit der Vergangenheit angehören. Dies dient wohl vor allem dazu, dem Westen (vor allem der EG) zu signalisieren, daß Finnland sich um eine glaubwürdige militärische Verteidigung auf höherem Niveau als in der Vergangenheit bemüht. Die Finnen haben eben in mehreren Jahrzehnten die Antizipation der Wünsche großer Partner gelernt.

Die sogenannte Karelienfrage (Finnland mußte Karelien nach dem Zweiten Weltkrieg wieder an die Sowjetunion abtreten, der Karelienverband fordert nunmehr dessen Rückgabe<sup>37</sup>) wird weiter die Gemüter bewegen. Die vom Karelienverband geforderte Ostverschiebung der Grenze wird für den Fall, daß die finnische und russische Diplomatie nicht weiterhin sehr vorsichtig und zurückhaltend agieren, die finnisch-russischen Beziehungen

massiv belasten, da Rußland eine Rückgabe Kareliens ausschließt. Diese Frage hat vor dem Hintergrund einer möglichen EG-, WEU- oder Nato-Mitgliedschaft Finnlands auch weitergehende Bedeutung und muß einer grundsätzlichen Klärung zugeführt werden. Wenig hilfreich war in dieser Hinsicht die Äußerung von Bundesaußenminister Klaus Kinkel in einem Interview des finnischen Fernsehens im Juli 1992, der sich auf die Frage, was er zum finnischen Bestreben meine, Karelien zurückzuerhalten, lediglich vermeintlich zurückhaltend äußerte, indem er antwortete: „Ich wünsche dem finnischen Volk alles Gute. Daraus können Sie ersehen, was ich meine.“<sup>38</sup>

Die Unterstützung des Wunsches nach einer EG-Mitgliedschaft Finnlands in der Bevölkerung ist nach dem Votum der Dänen gegen Maastricht deutlich zurückgegangen. Hatten sich im Mai 1992 noch 61 Prozent der Bevölkerung für eine volle Mitgliedschaft des Landes in der Europäischen Gemeinschaft ausgesprochen, waren es im Juni nur noch 50 Prozent. Am stärksten ist der Widerstand unter Anhängern der Zentrumspartei, die sich lediglich zu 34 Prozent für eine Mitgliedschaft in der Gemeinschaft aussprechen<sup>39</sup>. Die Regierung hatte im März dieses Jahres versprochen, die endgültige Entscheidung über die EG-Mitgliedschaft im Anschluß an die Beitrittsverhandlungen einer Volksabstimmung zu übergeben; deren Ergebnis ist aber unsicher, da die Skepsis über die Vorteile der EG eher anwachsen dürfte.

Die gegenwärtige Wirtschaftslage und die weiter zunehmende Arbeitslosigkeit sowie die Probleme des fundamentalen gesellschaftlichen Wandels führen zu Diskussionen über die Zukunft der bürgerlichen Regierung. Die Kommunalwahlen im Herbst 1992 und die zu erwartenden Stimmenverluste der Regierungsparteien werden die Lage vermutlich zuspitzen. Im Herbst 1992 steht ferner die nach dem Unfall von Tschernobyl verschobene Parlamentsentscheidung über ein fünftes Atomkraftwerk an; die hierüber ausbrechende innenpolitische Debatte kann durchaus die Stellung der Regierung weiter schwächen.

36 Vgl. Johan Galtung, *Es gibt Alternativen!* Opladen 1984; Ulrich Albrecht, *Neutralismus und Disengagement: Ist Blockfreiheit eine Alternative für die Bundesrepublik?*, Berlin 1984.

37 Vgl. Archiv der Gegenwart vom 15. November 1991, S. 36221; und Helsingin Sanomat vom 5. Juli 1992.

38 Finnisches Fernsehen, MTV vom 9. Juli 1992.

39 Vgl. Helsingin Sanomat vom 18. Juli 1992.

Das Manuskript wurde vor der Volksabstimmung in Frankreich abgeschlossen.

## **Maria Eysell/Bernd Henningsen: Dänemark. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft diesseits und jenseits von Maastricht**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/92, S. 3–11

Der Ausgang des dänischen Maastricht-Referendums vom 2. Juni d. J. und die Reaktion der europäischen Öffentlichkeit auf dieses Ereignis zeigen deutlich, daß europäische Politik immer noch als Fortsetzung der jeweiligen nationalen Politik betrieben wird; Rücksichtnahme auf „die anderen“ kommt in Europa nicht vor. Dabei sollte die sorgfältige Analyse des dänischen Ergebnisses aus mindestens zweierlei Gründen mehr Beachtung finden: Zum einen war offensichtlich für den Wähler der Stein des Anstoßes der Begriff der „Politischen Union“, über die sich die Befürworter nur sehr allgemein äußerten und dabei nicht überzeugen konnten, warum sie notwendig sei und einen Verzicht auf nationale Souveränitätsrechte rechtfertige. Zum anderen erfreut sich der hochindustrialisierte und -technisierte Wohlfahrtsstaat Dänemark seit Anfang der neunziger Jahre wieder eines guten Rufes als Investitionsstandort. Dänemark erfüllt mittlerweile die strengen Auflagen für den Eintritt in die Währungsunion. Auf der anderen Seite stellt der momentane Zustand der dänischen Politik nicht die günstigste Ausgangsposition für einen Dialog zwischen Wählern und Gewählten über die innen- und außenpolitischen Prioritäten dar.

## **Stein Kuhnle: Norwegen**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/92, S. 12–21

Soziale Gerechtigkeit und nationale Selbstbestimmung nehmen einen hohen Stellenwert in der politischen Kultur Norwegens ein. Über die Entwicklung des Wohlfahrtsstaats besteht ein weitgehender Konsens zwischen den Parteien. In der Frage der Haltung gegenüber Europa und insbesondere zur EG zeigt sich das scheinbare Paradox, daß ein Land, das eines der offensten Wirtschaftssysteme der Welt hat, sich gleichzeitig auf der europäischen Bühne äußerst zurückhaltend verhält. Norwegen hat bis zum Zweiten Weltkrieg eine starke Tradition hinsichtlich der Neutralität, und seine nur kurze Geschichte nationaler Unabhängigkeit ist eine mögliche Erklärung für seine zögernde Haltung gegenüber der Entstehung einer supranationalen Macht in Europa. Norwegen ist das einzige Land, das die Aufforderung, Mitglied der EG zu werden, abgelehnt hat (1972). Selbst in der grundlegend veränderten europäischen und internationalen Situation der neunziger Jahre sind bei Meinungsumfragen die Gegner der EG-Mitgliedschaft den Befürwortern immer noch zahlenmäßig überlegen. Innenpolitisch wird die Arbeitslosigkeit in den neunziger Jahren als das größte Problem betrachtet, während außenpolitisch die Beziehung zur EG und die eventuelle Mitgliedschaft in ihr die Diskussion beherrschen.

## **Detlef Jahn: Schweden. Kontinuität und Wandel einer postindustriellen Gesellschaft**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/92, S. 22–35

Der Begriff des „schwedischen Modells“ steht für eine ausgewogene, kompromißorientierte Politik und für eine umfangreiche wohlfahrtsstaatliche Sozialpolitik. Dieses Modell wird jedoch gegenwärtig durch endogene und exogene Entwicklungen ausgehöhlt. Einerseits steht der schwedische Wohlfahrtsstaat zunehmend in der Kritik, da er die gegenwärtigen wirtschaftlichen und sozialen Probleme nicht zu lösen vermag und weil die Bürokratisierung und Zentralisierung zur Ineffizienz wohlfahrtsstaatlicher Gesellschaftssteuerung zu führen scheint. Andererseits gibt es fundamentale Veränderungen der repräsentativen Demokratie: Interessenverbände und Parteien verlieren an politischer Legitimität und können sich immer weniger auf die Folgebereitschaft ihrer Mitglieder und Wähler verlassen. Die Schlußfolgerung besteht darin, daß Schweden nicht mehr wie früher als Paradebeispiel für kompromißorientierte Vereinbarungen von Kapital und Arbeit dienen kann.

## **Burkhard Auffermann: Finnland. Neuorientierungen nach dem Kalten Krieg**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/92, S. 36–47

Finnland steht nach dem Ende des Kalten Krieges noch stärker als andere europäische Länder vor der Herausforderung, seine Außen-, Wirtschafts- und Sicherheitspolitik neu konzipieren zu müssen. Da Finnlands Politik seit dem Zweiten Weltkrieg stark auf die Sowjetunion orientiert war, hat deren Auflösung große Auswirkungen auf die finnische Politik und Wirtschaft. Der Zusammenbruch des Osthandels trifft mit der fiskalischen und politischen Krise des Wohlfahrtsstaates zusammen. Die gegenwärtige Mitte-Rechts-Regierung, die das Land in die EG führen will, versucht, die Rezession (15 Prozent Arbeitslosigkeit) mit Hilfe einer Austeritätspolitik zu bewältigen. Nach Auflösung des Freundschaftsvertrages mit der UdSSR zu Beginn dieses Jahres hat die Ostorientierung der besonderen Neutralität Finnlands ihr Ende gefunden. Die Außen- und Sicherheitspolitik ist zunehmend westorientiert. Im März des Jahres ist in Brüssel der Antrag auf EG-Mitgliedschaft gestellt worden; seit Juni besitzt Finnland einen Beobachterstatus im Nordatlantischen Kooperationsrat; verschiedene Optionen sicherheitspolitischer Integration (proeuropäisch und/oder proatlantisch) stehen zur Debatte.