

Schweden

RUTGER LINDAHL

In Schweden hat sich der schon 1995 begonnene Prozeß der wirtschaftlichen Stabilisierung und des Wachstums das gesamte Jahr 1997 hindurch und auch 1998 fortgesetzt. Die Haushaltsdaten haben zum wiederholten Mal Hinweise auf bevorstehende Verbesserungen gegeben. Allerdings sind die ungewohnt hohen Arbeitslosenzahlen aus der ersten Hälfte der neunziger Jahre nicht entsprechend gesunken, und diese Tatsache hat bei vielen Schweden die Erwartungen an die weiteren Entwicklungen eher gedämpft. Zumindest einige von ihnen sind zudem sensibler geworden, was die Auswirkungen der schwedischen Mitgliedschaft in der Europäischen Union und insbesondere der Wirtschafts- und Währungsunion angeht. Trotz wirtschaftlicher Verbesserungen, niedrigerer Lebensmittelpreise, relativ niedriger Zinsen etc. haben sich laut neuerer Meinungsumfragen die öffentlichen Erwartungen, die während der Kampagne zum Volksentscheid über die schwedische EU-Mitgliedschaft geweckt worden waren, nicht ausreichend erfüllt. Zusammen mit einem generell gestiegenen Wissensstand über die EU bei den Wählern werden diese zweifellos zusätzlichen Druck auf die Politik angesichts der im September 1998 anstehenden Wahlen ausüben.

Der Vertrag von Amsterdam in der schwedischen Diskussion

Während der Regierungskonferenz 1996/97 konzentrierte sich die Aufmerksamkeit in Schweden zum größten Teil auf die Bemühungen der sozialdemokratischen Regierung, das Thema „Beschäftigungsunion“ auf die Tagesordnung zu bringen. Man war sich zwar darüber einig, daß Maßnahmen gegen die nach wie vor steigende Langzeitarbeitslosigkeit Priorität haben müßten, aber es wurde von vielen bezweifelt, daß die Auseinandersetzung mit diesem Problem auf der Ebene der EU stattfinden solle. Insgesamt betrachtet man den endgültigen Text dazu im Amsterdamer Vertrag, der dieses Problem in der EU zumindest stark hervorhebt, als Teilerfolg der schwedischen Position. Dennoch bestehen nach wie vor Zweifel über die Kapazität der 15 EU-Staaten, konzertierte Aktionen gegen Arbeitslosigkeit im großen Maßstab zu ergreifen.

Die schwedische Position zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) fand viele Befürworter. Die schwedisch-finnische Initiative bezüglich der Übernahme der Petersberg-Aufgaben (Konfliktverhütung und Peacekeeping – einschließlich des Einsatzes militärischer Mittel durch die Westeuropäische Union) in den Amsterdamer Vertrag schien zumindest zeitweise die Spannungen angesichts der Maastricht-Verlautbarungen zur Etablierung einer gemeinsamen Verteidigung zu lösen.

Die Regelungen im Amsterdamer Vertrag zu mehr Transparenz haben weniger Eingang in die öffentliche Diskussion als in die offiziellen Regierungsberichte gefunden. Neue Passagen im Amsterdamer Vertrag zum öffentlichen Zugang zu Dokumenten innerhalb der EU und zu größerer Öffentlichkeit des Entscheidungsfindungsprozesses wurden von der Regierung zumindest teilweise als ein schwedischer Erfolg angesehen. Die Kritiker der EU (vor allem die Linke und die Grüne Partei) haben demgegenüber darauf hingewiesen, daß den EU-Bürgern nach wie vor viele grundsätzliche Rechte auf Information über die Arbeitsweise der europäischen Institutionen und die vom Ministerrat getroffenen Entscheidungen fehlten, und daß der neue Vertragstext nicht zu praktischen Verbesserungen führe.

Die mangelnden Fortschritte im Bereich der institutionellen Reformen wurden in Schweden allgemein kritisiert, sowohl in den Medien als auch im Parlament (dem Riksdag). Viele Beobachter betrachteten ihn als Beleg für den Mangel an Einigkeit zwischen den EU-Staaten angesichts der grundsätzlichen Fragen zur künftigen horizontalen wie vertikalen Machtverteilung. Allerdings beschränkte sich die Diskussion um die politische Verantwortung für eine mögliche „Diktatur der kleinen Staaten“ beziehungsweise einer „Diktatur der großen Staaten“ auf eine interessierte Elite. In der öffentlichen Meinung hatte der Mangel an Fortschritten in diesem Bereich bedeutsamere Konsequenzen für den Erweiterungsprozeß. Die schwedische Position lief darauf hinaus, daß der Erweiterungsprozeß in jedem Fall planmäßig fortgesetzt werden müsse, unabhängig von Fortschritten bei der institutionellen Reform.

Die politische Debatte in Schweden zum Vertrag von Amsterdam und der Zusammenarbeit unter dem Schengener Abkommen hat bis jetzt eher unauffällig stattgefunden. Die Opposition gegen die schwedische EU-Mitgliedschaft ist mit ihren Versuchen gescheitert, die Diskussion zu intensivieren, um den Riksdag zu zwingen, weder der Ratifizierung des Vertrages noch dem Beitritt zur Schengenzone zuzustimmen, ohne daß zuvor eine Volksabstimmung stattgefunden hätte, oder zumindest bis nach den Parlamentswahlen am dritten Sonntag im September 1998 zu warten. Am 16. April stimmte der Reichstag dem Beitritt zum Schengener Abkommen zu, und am 29. April ratifizierte er den Vertrag von Amsterdam. Diese Entscheidungen wurden von der regierenden Sozialdemokratischen Partei, der gemäßigten Partei (der führenden Oppositionspartei), der Liberalen Partei, der Zentrumspartei (welche in den letzten vier Jahren eng mit den Sozialdemokraten zusammengearbeitet hat, ohne Teil einer formalen Koalition zu sein) und der Christdemokratischen Partei unterstützt. Opposition kam von der Linken Partei und der Grünen Partei.

Die EU-Erweiterung

Die Erweiterung traf innerhalb der EU auf große Aufmerksamkeit, vor allem aufgrund der unterschiedlichen Vorstellungen darüber, wie die offiziellen Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten geführt werden sollten. Schweden hatte sich zunächst – zusammen mit Dänemark und Finnland – für eine simultane Aufnahme

von Gesprächen mit allen Beitrittskandidaten ausgesprochen. Das Hauptziel war die Unterstützung der drei baltischen Staaten, und ihre einheitliche Behandlung im Rahmen des Verhandlungsprozesses. Nach der Empfehlung der Kommission, die Kandidaten in zwei Gruppen zu teilen und lediglich sechs Staaten in die erste Gruppe aufzunehmen, blieben lediglich Schweden und Dänemark bei ihrer ursprünglichen Position. Die endgültige Entscheidung, auf die man sich beim Luxemburger Gipfel einigte, war ein Kompromiß. Auch wenn lediglich Estland in die erste „schnelle“ Gruppe von Staaten aufgenommen wurde, stellte die Entscheidung, daß auch die übrigen Kandidaten an der Anfangsphase der Verhandlungen teilnehmen sollten, eine aus schwedischer Sicht durchaus konstruktive Entwicklung dar.

Anfang 1997 stellte die schwedische Regierung mehrere Kommissionen zusammen, um die Konsequenzen der Osterweiterung zu prüfen. Die Untersuchungen sollten sich auf die Auswirkungen auf Schweden konzentrieren, ließen sich aber auch auf die anderen Mitgliedstaaten und die Beitrittskandidaten übertragen. Sämtliche Berichte wurden gegen Ende 1997 veröffentlicht, und behandelten unter anderem wirtschaftliche, umweltpolitische, soziale, juristische und arbeitsmarktpolitische Aspekte. Ungeachtet der Tatsache, daß eine gewisse Anzahl von negativen Auswirkungen erläutert wurden, deuteten die Schlußfolgerungen der Berichte doch generell in eine sehr positive Richtung.

Angesichts der Ausführungen führender Politiker sowohl der Regierung wie der Opposition werden der Erweiterungsprozeß und insbesondere seine Auswirkungen innerhalb der baltischen Region weit oben auf der schwedischen Agenda verbleiben, unabhängig vom Ergebnis der Parlamentswahlen 1998.

Schweden und die WWU

Am 4. Dezember beschloß der Reichstag, einem Antrag der Regierung zuzustimmen, daß Schweden der am 1. Januar 1999 beginnenden europäischen Währungsunion nicht beitreten solle. Das meistgebrauchte Argument war, daß die öffentliche Meinung zu deutlich gegen eine schwedische Mitgliedschaft sei. Dies wurde in einer Reihe von Meinungsumfragen während der letzten Jahre bestätigt. Falls die Regierung zu einem zukünftigen Zeitpunkt der Meinung sein sollte, daß die Teilnahme an der Währungsunion im Interesse Schwedens sei, sollte diese Frage dem Wähler in Form einer Volksabstimmung oder einer generellen Wahl vorgelegt werden.

Die Argumente haben sich auf der einen Seite vor allem auf die negativen Konsequenzen der Währungsunion konzentriert, wie etwa der zusätzliche Verlust nationaler Souveränität, das zusätzliche Risiko negativer Effekte auf einen inflexiblen Arbeitsmarkt, falls Schweden unter asymmetrischen wirtschaftlichen Druck geraten sollte, der Verlust einer nationalen Währung, die einen zentralen Teil der nationalen Identität darstellt, und schließlich die Verlagerung der Geldpolitik – und vielleicht infolgedessen auch der Wirtschafts- und Finanzpolitik sowie schließlich der Haushaltspolitik – außerhalb der Reichweite der gewählten Volksvertreter. Die

Argumente zugunsten einer frühzeitigen schwedischen Mitgliedschaft in der Währungsunion sind beispielsweise, daß sie einem Großteil der Exportwirtschaft helfen würde, und daß sie das Risiko einseitiger schwedischer Geldentwertung minimieren würden, was sich bei internationalen Marktanalysen als positiv erweisen würde. Zudem würde eine Mitgliedschaft die schwedische (Verhandlungs-) Position in anderen Fragen gegenüber den übrigen Mitgliedstaaten stärken. Eine Vielzahl dieser Argumente sind von Politikern aller Parteien sowie Firmen, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden vorgebracht worden. Alle Parteien sind in dieser Frage mehr oder weniger gespalten.

Die Empfehlung der Kommission, die den Staats- und Regierungschefs bei dem Gipfeltreffen im Frühjahr 1998 vorgelegt werden sollte, versorgte Schweden mit einem ausgesprochen nützlichen Argument, um seine Position zu untermauern: Das Land hatte nicht die vorgegebenen zwei Jahre am Wechselkursmechanismus teilgenommen. Kritiker in Schweden erklärten, daß dies auf eine bewußte Strategie der Regierung zurückzuführen sei. Die Problematik der öffentlichen Meinung über die Frage der Teilnahme an der Währungsunion, der sich die schwedische Regierung gegenüber sieht, und die nahende Wahl wurden von den Regierungen der übrigen EU-Staaten – zumindest offiziell – akzeptiert. Allerdings sind in letzter Zeit vermehrt Kommentare führender Politiker, Geschäftsleute und Analysten sowohl in Schweden wie auch in anderen Mitgliedstaaten aufgetaucht, in denen die Notwendigkeit einer aktiveren Rolle der schwedischen Regierung und der führenden Politiker des Landes bei der Meinungsbildung zur Währungsunion angesprochen wird.

Der schwedische Finanzminister hat sich intensiv aber letztendlich vergeblich bemüht, seine Kollegen davon zu überzeugen, daß alle Mitgliedstaaten von vornherein an der Diskussion im EURO-11-Rat teilnehmen sollten. Vertreter Schwedens dürfen an den vorbereitenden Sitzungen teilnehmen, nicht aber an denjenigen, in denen Entscheidungen getroffen werden. Dies hat in Schweden den Verdacht geweckt, daß alle wichtigen wirtschaftlichen Fragen, die in den Sitzungen des EURO-11-Rates angesprochen werden, bereits zuvor zwischen den Vollmitgliedern abgestimmt worden sind, um Einstimmigkeit zu gewährleisten, und daß dementsprechend auch im Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin) verfahren werden wird.

Die schwedische Regierung und diejenigen Oppositionsparteien, die die schwedische EU-Mitgliedschaft unterstützen, werden wahrscheinlich später in diesem Jahr – nach den Wahlen – eine neue „große Strategie“ für Schweden in der EU entwickeln müssen.

Der Europäische Gerichtshof im Mittelpunkt des Interesses

Abgesehen vom traditionellen Gebrauch nassen Schnupftabaks, der erst auf massiven schwedischen Druck hin von der Kommission als Ausnahme behandelt wurde, war das bestehende Alkoholmonopol im Groß- wie im Einzelhandel weit oben auf der politischen Tagesordnung. Würde Schweden, um seine Regelungen der EU

anzupassen, auf die traditionellen Beschränkungen des Handels mit Wein, Starkbier und Spirituosen verzichten müssen?

Als Schweden 1995 der EU beitrug, gab es sein Komplettonopol im Alkoholhandel auf, behielt aber bestimmte Beschränkungen bei. Aus Protest gegen diese Vorgehensweise begann ein schwedischer Lebensmittelhändler damit, in seinem Laden Wein zu verkaufen, woraufhin er sofort unter Anklage gestellt wurde. Diese Ereignisse innerhalb des ersten Monats der schwedischen EU-Mitgliedschaft erregten großes Interesse in Medien und Öffentlichkeit. Die öffentliche Meinung in Schweden war geteilt. Manche forderten, daß sich Schweden endlich den international üblichen Vorgehensweisen bezüglich des Handels mit Wein und Spirituosen anschließen sollte. Andere befürchteten, daß eine Liberalisierung des Handels negative Konsequenzen für die Gesundheit der Bevölkerung, insbesondere der Jugendlichen, haben würde. Die Regierung, die sich großem Druck – beispielsweise von der einflußreichen Enthaltensamkeitsbewegung und den Kirchen – ausgesetzt sah, schloß sich der zweiten Argumentation an.

Das örtliche Gericht, das mit dem Fall befaßt war, wandte sich wegen einer Vorabentscheidung an den Europäischen Gerichtshof. Der Generalanwalt sprach sich für eine Entscheidung zugunsten des Lebensmittelhändlers aus, aber das Urteil des EuGH fiel zugunsten der Regierungsposition aus, was bedeutete, daß Schweden das traditionell eingeschränkte System für den Verkauf von Wein und Spirituosen beibehalten durfte. In diesem Fall fiel auf, daß die Entscheidung des EuGH gerade auch in Kreisen, die der schwedischen EU-Mitgliedschaft gegenüber bekanntermaßen kritisch eingestellt waren, sehr positiv aufgenommen wurde.

Die schwedische EU-Mitgliedschaft und die bevorstehenden Wahlen

Wenn in Schweden im September 1998 die Wahlen zum Reichstag sowie zu den lokalen und regionalen Parlamenten stattfinden, wird es vier Jahre her sein, daß sich die Bevölkerung mit einer ziemlich knappen Mehrheit (52% gegen 47%) für den Beitritt ihres Landes zur EU ausgesprochen hatte. Seit damals hat die Opposition gegen die EU-Mitgliedschaft bei den Wählern dominiert. Ende 1997 zeigten die Umfragen, daß sich dieser Trend ändern könnte. Sie zeigten zugleich aber, daß es immer schwieriger wird, die Haltung der schwedischen Wähler zur EU eindeutig zu bestimmen, da diesen klar wird, daß mehr und mehr politische und wirtschaftliche Fragen sowohl auf der nationalen wie auch auf der europäischen Ebene in manchmal extrem komplexen Abläufen behandelt werden. Infolgedessen lassen sich mehrere divergierende Trends innerhalb der Einstellungen zur EU identifizieren.

Wo der „Verlust der nationalen Souveränität“ als Stimulus benutzt wird, ruft er ausgeprägt negative Reaktionen bei allen Gruppen und über alle Parteigrenzen hinweg hervor. Offenbar werden die meisten Schweden nicht gerne daran erinnert, daß die Mitgliedschaft in der EU in vielen Fragen die Anpassung an mehrheitlich getroffene Entscheidungen bedeutet. Den Befürwortern der schwedischen Mitgliedschaft ist es sichtlich nicht gelungen, die Wähler davon zu überzeugen, daß Schweden Vorteile aus der Teilnahme am gemeinsamen Entscheidungsprozeß der

EU ziehen könne. Angesichts von Stimuli in Form von Hinweisen auf eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage in Schweden im Falle eines Rückzuges aus der EU steigt die positive Einstellung. Die Teilnahme an der (neuen) NATO wird in Schweden langsam akzeptabler, vermutlich aufgrund der schwedischen Teilnahme an der „Partnerschaft für den Frieden“, dem Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat, der SFOR in Bosnien sowie dem sich wandelnden Bild der NATO in Schweden. 1997 unterstützten etwa 25% der Befragten eine schwedische NATO-Mitgliedschaft. Dennoch herrscht innerhalb der Bevölkerung noch immer die verbreitete Einstellung vor, daß die schwedische Weigerung, militärischen Bündnissen beizutreten, positive Effekte nicht nur auf das Land selbst, sondern auf langfristigen Frieden und Stabilität in Europa hat. Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse ist die Tatsache bemerkenswert, daß Anregungen, Schweden solle in Zukunft militärisch mit der EU kooperieren, allmählich positiver aufgenommen werden. 1997 waren 37% der Befragten der Ansicht, dies sei eine gute Idee, 28% waren der entgegengesetzten Meinung. 1995 war diese Verteilung noch umgekehrt. Auch was die Europäische Währungsunion angeht scheinen die Wähler ihre Ansicht langsam in eine positivere Richtung zu ändern, aber dennoch ist der Widerstand nach wie vor sehr deutlich. Ende 1997 waren 44% der Ansicht, ein Beitritt zur Währungsunion sei eine schlechte Idee, 25% hielten ihn für eine gute. Meinungsumfragen im Frühjahr 1998 lassen vermuten, daß die letztere Gruppe nochmals um 5-10% gewachsen ist, wahrscheinlich als Folge der Entscheidung der EURO-11-Staaten, ihren ursprünglichen Zeitplan beizubehalten und wie geplant am 1. Januar 1999 mit der dritten Phase der Währungsunion zu beginnen.

Offenbar gibt es Potential für Veränderungen in der schwedischen öffentlichen Meinung zu den verschiedenen Aspekten der EU. Bis jetzt konnten sich die Gegner der schwedischen EU-Mitgliedschaft auf einen in großen Teilen der Bevölkerung verbreiteten, grundsätzlichen Euro-Skeptizismus beziehen.

Der einzige Weg aus dieser Problematik scheint der stärkere Einsatz der politischen Führung in der öffentlichen Auseinandersetzung um die EU im allgemeinen und besonders um die wichtigen Schlüsselfragen wie etwa die Währungsunion, der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, die Erweiterung, die Zielsetzungen der künftigen Regionalpolitik und die Verwendung der Strukturfonds sowie die Verbesserung des Umweltschutzes und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Der sozialdemokratische Ministerpräsident Göran Persson hat zugesagt, in dieser Richtung tätig zu werden – allerdings nicht vor den Wahlen 1998. Die EU-Themen gelten nach wie vor als „Minenfeld“ für die sozialdemokratische Führung, da etwa die Hälfte der Parteianhänger der EU nach wie vor negativ gegenübersteht. Größere Veränderungen in der schwedischen öffentlichen Meinung zur Mitgliedschaft in EU und Währungsunion sind allerdings nicht ohne die aktive Unterstützung führender sozialdemokratischer Politiker möglich.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Christoph Rojahn, Ludwig-Maximilians-Universität, München.