

Schweden

RUTGER LINDAHL

Die schwedische EU-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2001 – ihre Vorbereitung, Umsetzung und Bewertung – spielte in der schwedischen Politik des vergangenen Jahres eine zentrale Rolle. Schon Anfang 2000 richteten sich die Medien darauf ein und intensivierten die Berichterstattung über europäische Fragen. Dabei dominierte das Thema der skeptischen bis ablehnenden Haltung gegenüber der schwedischen EU-Mitgliedschaft in der Bevölkerung. Als problematisch sah man auch die Abhängigkeit der sozialdemokratischen Minderheitsregierung von ihren EU-kritischen Partnern im Parlament, der Linkspartei und der Grünen Partei, an. Es wurde diskutiert, ob sich diese Konstellation negativ auf die Arbeitsfähigkeit der Regierung und damit auf den Erfolg der schwedischen Präsidentschaft auswirken könnte. Doch die bürgerliche Opposition, die von pro-europäischen Parteien gestellt wird, schien bereit zu sein, der sozialdemokratischen Minderheitsregierung in der Europapolitik im Notfall die Mehrheit zu sichern. Die Regierung und die pro-europäischen Parteien verheimlichten ihre Absicht nicht, während der Präsidentschaft die öffentliche Meinung auf einen europafreundlicheren Kurs bringen zu wollen. Aber auch die Seite der EU-Gegner hatte schon früh angekündigt, die Präsidentschaft als eine Gelegenheit zu nutzen, ihre ablehnende Haltung gegenüber der EU stärker in die Öffentlichkeit zu tragen.

Eine der entscheidenden und strittigsten Fragen war seit langem, in welchem Ausmaß und mit welchem Ergebnis die EU-Mitgliedschaft das politische, wirtschaftliche und kulturelle Leben in Schweden beeinflussen würde. Die Schweden bilden sich ihre Meinung über das Für und Wider der EU-Mitgliedschaft anhand dieser Frage. Dabei sind die Schweden zunehmend bereit und durchaus in der Lage, den Einfluss der EU auf verschiedene Politikbereiche zu unterscheiden. Gegner der schwedischen EU-Mitgliedschaft bestätigen positive Auswirkungen beispielsweise auf die Exportindustrie, die Umwelt, die Beschäftigung oder die Bildung. Befürworter sehen negative Einflüsse der schwedischen EU-Mitgliedschaft unter anderem in der Verbrechensprävention, beim Drogenhandel und in der Landwirtschaft.

Eine Mehrheit der Schweden ist gegen die Ausweitung supranationaler Entscheidungsstrukturen oder steht diesen zumindest sehr skeptisch gegenüber. Die Entscheidung der Europäischen Kommission im Frühling letzten Jahres, die Fusion zwischen den schwedischen Bus- und Lkw-Produzenten Volvo und Skania zu verbieten, verfestigte diese Haltung. Nachdem die schwedische Regierung sowie zahlreiche Persönlichkeiten des wirtschaftlichen und politischen Lebens die Fusion

unterstützt hatten, reagierte die Öffentlichkeit sehr negativ auf diese Entscheidung. Das Verbot wurde als unangemessene Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten interpretiert. Nicht nur die Schweden, sondern auch andere europäische Nationen haben – wie Eurobarometer-Umfragen immer wieder bestätigen – große Schwierigkeiten, supranationale Entscheidungen zu akzeptieren, die nicht im direkten Interesse ihres Landes liegen.

Schweden und die Wirtschafts- und Währungsunion

Ein Referendum ist nicht vor den nächsten Wahlen im September 2002 zu erwarten. Die sozialdemokratische Regierung möchte dieses heiße Eisen nach britischem Vorbild erst in einer gesicherten zweiten Amtszeit anfassen. Nach diesem Fahrplan ist eine Referendumskampagne Ende 2002 oder Anfang 2003 denkbar. Dann wäre das Euro-Bargeld für mindestens neun oder zehn Monate in Gebrauch und die Schweden könnten eventuelle Probleme ihrer Zurückhaltung einschätzen. Bis dahin dürfte sich auch gezeigt haben, dass die Stabilität des schwedischen Tarifverhandlungssystems gewahrt werden kann und ob sich die Maßnahmen zur Stabilisierung der Arbeitslosenrate bei 4 Prozent als nachhaltig erweisen. Die Befürworter der Währungsunion in der Regierung wie in den Parteien und im Industrie- und Bankensektor erhoffen sich, so die Vermutungen politischer Kommentatoren, wohl auch zusätzliche Unterstützung vom einem möglicherweise positiven Ausgang des britischen Referendums.

Über den Ausgang der Abstimmungen in anderen EU-Mitgliedstaaten zu spekulieren, könnte aber auch zu einem risikoreichen Unterfangen werden. Das Referendum in Dänemark im Herbst 2000 zeigte, dass die Wähler nur schwer von den Vorteilen der Währungsunion zu überzeugen sind. Selbst dann nicht, wenn der Großteil des politischen und wirtschaftlichen Establishments für die Währungsunion eintritt.

Die Frage des schwedischen Beitritts zur Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) spaltet Parteien und Gewerkschaften. Kein Parteiführer kann bei diesem Thema auf die uneingeschränkte Unterstützung seiner Klientel zählen. Mindestens zehn bis fünfzehn Prozent der Anhänger vertreten eine Meinung, die der Linie ihrer Partei widerspricht. Umfragen zeigen hohe Schwankungen in der Zustimmung bzw. Ablehnung zur WWU und eine große Zahl von Unentschlossenen bei dieser Frage. Verantwortlich dafür ist das Ausbleiben einer Grundsatzdebatte zu diesem Thema. Ebenfalls ausschlaggebend sind fehlende klare parteipolitische Positionen und die gravierenden Meinungsunterschiede unter den Wirtschaftsexperten und zwischen den Vertretern der schwedischen Industrie. Demnach würde eine klare Entscheidung der Parteien, nicht zuletzt von den regierenden Sozialdemokraten, zu einem deutlichen Meinungsumschwung führen, wenn sie diese im Wahlkampf offensiv vertreten würden. Eine taktische Alternative wäre es, das Thema, wie bei dem Referendum von 1994 über den EU-Beitritt, bis nach den Wahlen auszublenden. Ob diese Taktik jedoch noch einmal aufgeht, ist zweifelhaft.

Das Ergebnis des dänischen Referendums beeinflusste die Meinung der schwedischen Wähler über das gesamte politische Spektrum hinweg. Die Unterstützung für den Beitritt Schwedens zur WWU ging daraufhin merklich zurück – am gravierendsten unter den Wählern der bürgerlichen Parteien, traditionell der politischen Heimat der Befürworter der WWU. Spätere Umfragen zeigen, dass sich die Lage wieder auf den alten Stand eingependelt hat, und damit die Gegner der Währungsunion knapp führen und etwa ein Viertel der Wähler sich noch keine Meinung gebildet hat.

Die Regierungskonferenz und der Vertrag von Nizza

Der Verlauf der Regierungskonferenz wurde nur gelegentlich von Debatten im Parlament und in der Presse begleitet. Lediglich die Themen Erweiterung und Ausweitung der qualifizierten Mehrheitsentscheidungen sowie die Sitz- und Stimmengewichtung wurden regelmäßig und substantiell diskutiert.

Die Erweiterung stand von Anfang an ganz oben auf der schwedischen Agenda. Diese Prioritätensetzung besitzt die volle Unterstützung der schwedischen Bevölkerung. Selbst unter den Gegnern der schwedischen EU-Mitgliedschaft findet der Aufnahmewunsch der Beitrittskandidaten eine breite Zustimmung. Überlegungen, die als Hindernis für eine zügige Erweiterung interpretiert werden können, stießen auf entschiedenen Widerstand Schwedens. Die seit der Fischer-Rede andauernde Debatte um eine Flexibilisierung oder Föderalisierung der EU wurde deswegen abgelehnt. Da die schwedische Regierung große Hoffnungen hegte – aber auch hohe internationale wie nationale Erwartungen spürte –, während ihrer Präsidentschaft einen Durchbruch im Erweiterungsprozess zu erzielen, war sie besonders bemüht, alle Mitgliedsländer auf diese Linie einzuschwören. In einem gemeinsam verfassten Zeitungsartikel des britischen Premiers Tony Blair und des schwedischen Ministerpräsidenten Göran Persson sprachen sich die beiden folglich gegen eine Föderalisierung, aber für eine rasche Erweiterung aus.

Die Ausweitung der qualifizierten Mehrheit im Rat wurde von einer Mehrheit der schwedischen Parteien unterstützt. Nur die Linkspartei und die Grüne Partei sprachen sich dagegen aus und versuchten in diesem Sinne Druck auf die Regierung auszuüben. Die Grüne Partei forderte eine Rückverlagerung von Entscheidungskompetenzen auf die nationale, regionale und lokale Ebene und sah nur bei der Umweltgesetzgebung Vorteile einer supranationalen Entscheidungsstruktur. Die die Ausweitung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen als Schritt in Richtung Föderalisierung aufgefasst wurde, war es nicht leicht, bei der Bevölkerung auch in dieser Frage für eine nach Politikbereichen differenzierte Haltung zu werben. Im Herbst 2000 wurde deutlich, dass Steuerfragen als besonders sensibel erachtet wurden und eine Ausweitung der qualifizierten Mehrheitsentscheidung auf diesen Bereich als inakzeptabler Eingriff in die nationale Souveränität angesehen wurde. Dementsprechend stießen dahingehende Vorschläge auf besonders harten Widerstand. Auf dem Gipfel in Nizza sprach sich Ministerpräsident Persson für eine Fortführung und Intensivierung der intergouvernementalen Zusammenarbeit in

dieser Angelegenheit aus und lehnte zusammen mit der britischen und dänischen Regierung die Einführung der qualifizierten Mehrheit in dieser Frage ab. Eine Öko-steuer wurde hingegen von manchen Parteien, wie der Grünen Partei, der Liberalen Partei und der Christdemokratischen Partei, als Sonderfall betrachtet, für den eine allgemeine europäische Regelung anzustreben sei. Schweden, so die Argumentation des Parteivorsitzenden der Liberalen, dürfe seinen guten Ruf als führendes Land in Umweltschutzfragen nicht gefährden.

Schweden betonte bei der Frage der Stimmenverteilung im Rat und der Sitzverteilung im Parlament unumwunden seine nationalen Interessen. Dazu stellte die schwedische Regierung ein Modell vor, um sich nicht auf ungewisse Aushandlungen der Stimmenzahl einzulassen, vielmehr wollte man sich an bestimmten Prinzipien orientieren. Dieses Modell wurde jedoch nicht nachdrücklich genug vertreten, und so gelang es Schweden nicht, die Lücke im Verhältnis zur Stimmengewichtung Belgiens, Portugals und Griechenlands zu schließen. Von der schwedischen Öffentlichkeit wurde das fehlende Interesse an prinzipiellen Regelungen und die unangemessene Bedeutung von Verhandlungsgeschick kritisiert, ebenso wie der mangelnde Einsatz der schwedischen Regierung für die Interessen des eigenen Landes und für die Interessen der Beitrittskandidaten. Die Reduzierung der Parlamentssitze rief vor allem die kleinen Parteien auf den Plan, die den Verlust ihrer Mandate befürchteten. Sollten diese Befürchtung eintreten, würde sich die Kluft zwischen den Bürgern und den Entscheidungsträgern – und damit das Demokratiedefizit – weiter vergrößern. Dadurch, dass sich die Entscheidungsstrukturen mit dem Vertrag von Nizza noch verkomplizieren dürften, anstatt diese einfacher zu gestalten, wird dieses sogar noch anwachsen.

Eines der Ergebnisse von Nizza, dem in der schwedischen Debatte keine größere Bedeutung beigemessen wurde, war die Ausklammerung der verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Verteidigung. Da die Schweden diesen Bereich meist mit der Frage der territorialen Verteidigung verbinden, liegt eine verstärkte Zusammenarbeit hier nicht im schwedischen Interesse. Die Unterstützung der schwedischen Öffentlichkeit für die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ist dennoch verhältnismäßig stark und wird es wohl auch bleiben, solange sich die EU auf Krisenprävention, Friedenserhaltung und humanitäre Einsätze beschränkt.

Die schwedische Präsidentschaft

Die schwedische Präsidentschaft wurde von vielen Schweden seit langem erwartet. Denn sowohl Gegner wie Befürworter wollten diese Zeit, in der EU-Angelegenheiten aufmerksamer verfolgt werden würden, nutzen, um ihre europapolitischen Positionen der schwedischen Öffentlichkeit besser darlegen zu können. Die EU-Befürworter hatten dabei nicht nur die schwedische Öffentlichkeit im Auge, sondern wollten auch den europäischen Partnern demonstrieren, dass auf Schweden Verlass sei.

Die Strategie, sich auf die drei Bereiche Erweiterung, Beschäftigung, Umwelt (die als drei E's: Enlargement, Employment, Environment vorgestellt wurden) zu

konzentrieren, fand weitgehende Zustimmung. Stimmen, die für die Aufnahme zwei weiterer Bereiche, der WWU und der Gleichheit der Staaten (zwei weitere E's: EMU und Equality), auf die Prioritätenliste eintraten, fanden wenig Resonanz. Die schwedische Regierung lehnte das Thema der Gleichheit der Staaten als besondere Priorität ab, da dieses Thema selbstverständlich immer Beachtung fände. Eher ein innerschwedisches Thema blieb die Forderung nach einer Aufwertung der Diskussion über die Währungsunion. Die Gegner wie die Befürworter der Währungsunion versuchten Regierung und Wähler damit an die Dringlichkeit des Themas zu erinnern. Die abwartende Haltung der schwedischen Regierung in der Euro-Frage zog sich die heftige Kritik der euro-freundlichen Opposition zu, als öffentlich bekannt wurde, dass der schwedische Finanzminister den Vorsitz der Eurogruppe nicht würde übernehmen können.

Alle Treffen der EU-Minister in verschiedenen Teilen des Landes erhielten eine relativ breite mediale Aufmerksamkeit. Das gesellschaftliche Rahmenprogramm wurde in den Medien jedoch aufmerksamer verfolgt, als die inhaltliche Arbeit, so dass der Eindruck von wenig substanziellen Treffen entstand. Deswegen waren die Erwartungen an den Gipfel in Göteborg im Juni und an den Sondergipfel in Stockholm im März besonders hoch. Beim Sondergipfel in Stockholm traten die offiziellen Themen Wirtschaftsreform und Beschäftigung jedoch hinter die Notwendigkeit der Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche zurück. So wurden zwar ehrgeizigere Ziele bei der Beschäftigung ins Auge gefasst, es konnte aber keine Einigung bei der Deregulierung der Gas- und Strommärkte erzielt werden. Der Gipfel war gut organisiert und lief ohne Konflikte oder größere Proteste ab, die Ergebnisse wurden jedoch als mager bewertet.

In der Zeit zwischen den Gipfeltreffen konzentrierte sich die schwedische Diskussion auf außenpolitische Themen, wie Korea, Russland, Naher Osten und Balkan. Die Arbeit der schwedischen Regierung wie die des Hohen Repräsentanten für die GASP, Solana, erhielt eine positive Bewertung in der Presse.

Ein anderes Thema von öffentlichem Interesse war die Neuregelung einer transparenteren Gestaltung von Rats- und Parlamentsentscheidungen. Manchen ging die Regelung nicht weit genug, doch wurde sie von den meisten Kommentatoren als Erfolg der schwedischen Präsidentschaft begrüßt.

Nachdem die USA angekündigt hatten, dass sie nicht bereit seien, das Kyoto-Protokoll zu unterzeichnen, rückte im Vorfeld des Gipfels von Göteborg der Umweltschutz ins Zentrum der Diskussion. Der Besuch von US-Präsident Bush beim Gipfel in Göteborg veränderte deshalb teilweise die geplante Agenda des Treffens und stellte die Bedeutung der Beziehung zwischen der EU und den USA in den Mittelpunkt der Unterredungen. Die Positionen zum Thema Klimaveränderung waren so festgefahren, dass die Einsetzung einer hochrangigen Gesprächsgruppe zur weiteren Behandlung des Themas als Versuch gewertet wurde, das Aufbrechen eines ernsthaften politischen Konflikts zu vermeiden. Zur Verbesserung des Umweltschutzes verabschiedeten die Mitgliedstaaten der EU eine Reihe von Richtlinien und nahmen eine Strategie zur nachhaltigen Entwicklung an. Die

Entscheidungen lagen auf der umweltfreundlichen Linie Schwedens, gingen aber manchen nicht weit genug.

Bei der Vorbereitung des Gipfels von Göteborg schien der Bereich der Erweiterung lange Zeit vernachlässigt zu werden. In den optimistischsten Einschätzungen der schwedischen Öffentlichkeit wie der Regierung war die Hoffnung gehegt worden, die letzten Kapitel mit ein oder zwei Beitrittskandidaten könnten während der schwedischen Präsidentschaft abgeschlossen werden. Doch schon lange vor der Übernahme der Präsidentschaft durch Schweden war klar, dass die Verhandlungen sich noch länger hinziehen würden. Die Bemühungen konzentrierten sich nun vielmehr darauf, Verzögerungen durch deutsche und österreichische Sonderwünsche bei der Freizügigkeit von Arbeitskräften und durch spanische Vorbehalte bei der Regelung der Strukturfonds zu vermeiden. Darin war nach übereinstimmender Auffassung von schwedischen wie internationalen Kommentatoren die schwedische Präsidentschaft und besonders die Außenministerin Anna Lind sehr erfolgreich. Die in Göteborg getroffene Entscheidung, bis spätestens Ende 2002 die Verhandlungen mit den am weitesten fortgeschrittenen Kandidaten abzuschließen, sah man in Schweden als Erfolg an.

Die brutale Gewalt, die während des Gipfels in die Straßen Göteborgs getragen wurde, hatte nur wenig mit dem Treffen selbst zu tun, hinterließ aber in der Öffentlichkeit einen ungleich größeren Eindruck, als alle dort getroffenen Entscheidungen oder dort friedlich vorgetragenen Proteste.

In Erwartung der Wahlen 2002

Die schwedische Politik des nächsten Jahres wird von der Vorbereitung der Wahlen im September 2002 dominiert werden. Die Frage wird sein, ob die Sozialdemokraten an der Regierung bleiben können und ob sie dazu einen Koalitionspartner brauchen werden oder nicht. Falls ja, wird sich die Frage stellen, ob dies die europakritische Linkspartei und die Grüne Partei sein werden. Ein anderes Szenario wäre die Frage, ob es den europafreundlichen Parteien der bürgerlichen Mitte gelingen wird, sich hinter ein gemeinsames Regierungsprogramm zu scharen und dafür die Mehrheit zu bekommen.

Für alle Parteien gilt gleichermaßen, dass die Europapolitik inzwischen zum politischen Alltag Schwedens gehört und deswegen stärker berücksichtigt werden muss als früher. Nach der Parlamentswahl steht das Referendum zum schwedischen Beitritt zur WWU an.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Mariano Barbato, M.A., Ludwig-Maximilians-Universität München.

Weiterführende Literatur

Miles, Lee (Hrsg.): Sweden and the European Union Evaluated, London 2000.