

# DEMOKRATIE IM AUSNAHMEZUSTAND

## Warum hat Schweden in der Pandemie- bekämpfung einen Sonderweg beschritten?

Christian Krell

Schweden hat in der Coronakrise einiges anders gemacht als die meisten anderen Staaten Europas. Viele Länder Europas haben mit einem harschen Lockdown versucht, die Ausbreitung des Virus zu verlangsamen. Schulen, Geschäfte, Büros, Kinos und Gaststätten blieben geschlossen, mitunter war das Verlassen der eigenen vier Wände nur mit behördlicher Genehmigung möglich. Nicht so in Schweden. Verboten waren hier zwar Besuche in Alten- und Pflegeheimen und Veranstaltungen über fünfzig Personen. Aber Kitas und Schulen blieben geöffnet, Geschäfte sowieso, auch kleinere Theater konnten ihre Programme aufführen, in den Clubs konnte weiter gefeiert werden, es bestand keine Maskenpflicht. Statt sanktionsbewehrter Verbote gab es vor allem Empfehlungen seitens der Regierung: Im Homeoffice arbeiten, bei Krankheitsanzeichen zu Hause bleiben und ansonsten viel an die frische Luft.

### *„Liberal, aber nicht blöd“*

Was im internationalen Vergleich leichtfertig anmutet, wurde immer wieder intensiv begründet – und auch diskutiert. Neben Regierungschef Stefan Löwen war es vor allem der Epidemiologe Anders Tegnell, der erklärte, warum Schweden diesen Weg wählte. Ein weniger drastischer Kurs sei erstens effektiver, weil er länger durchzuhalten sei als ein völliges Runterfahren des öffentlichen Lebens. Die getroffenen Maßnahmen könnten nötigenfalls über mehrere Jahre durchgehalten werden. Zweitens wurden die gesellschaftlichen Kosten von Schul- und Kitaschließungen angesprochen. Junge Familien und Kinder aus ehemals benachteiligten Gruppen hätten

darunter besonders zu leiden. Diesen Preis wolle man nicht zahlen, zumal der Effekt für die Eindämmung des Virus durch die Schulschließungen unklar sei. Drittens dachte Tegnell immer wieder laut und öffentlich darüber nach, dass eine gewisse Ausbreitung des Virus Voraussetzung für eine Grundimmunisierung der Bevölkerung und damit eine Eingrenzung des Virus sei, ohne dass eine „Herdenimmunität“ das erklärte Ziel der Regierung war.

### *„Die Appelle an die Bevölkerung waren erfolgreich.“*

Die Appelle an die Bevölkerung waren dabei erfolgreich: Daten des Google Mobility Report zeigen einen signifikanten Rückgang bei den Aufenthalten am Arbeitsplatz oder der Nutzung öffentlicher Transportmittel. Der Aufenthalt in Parks ist demgegenüber deutlich angestiegen. Die Empfehlungen der Regierung scheinen von den schwedischen Bürgerinnen und Bürgern also ähnlich diszipliniert befolgt worden zu sein wie die Regeln in Ländern mit einem strengen Lockdown.

Schweden hat in vergangenen Jahrhunderten durchaus drakonische Maßnahmen bei der Seuchenbekämpfung angewandt. Egal ob Pocken oder Cholera: Die Regierungen haben bei der Eindämmung von Krankheiten hart durchgegriffen. Strikte Quarantäne, Impfpflicht und energisches polizeiliches Handeln prägte die schwedische Medizingeschichte bis in die jüngere Vergangenheit.

Allerdings hat sich korrespondierend mit dem Auf- und Ausbau des Wohlfahrtsstaates im 20. Jahrhundert auch ein besonderes Freiheitsverständnis entwickelt. Henrik Berggreen und Lars Tragardh sprechen in diesem Zusammenhang vom „schwedischen Staatsindividualismus“.

### *„Schwedens Besonderheiten: ‚Staatsindividualismus‘ und Konsenskultur“*

Im Ausbau des schwedischen Sozialstaats wurden immer wieder kollektive Lösungen gesucht. Das Ziel all dieser Maßnahmen war allerdings die individuelle Freiheit. Es ging darum, den/die Einzelne(n) durch garantierte Gesundheitsvorsorge, Rentenansprüche, elternunabhängige Studienfinanzierung aus Abhängigkeiten von Familie, Verwandtschaft oder der Dorfgemeinschaft zu befreien. Mithin wurde mit kollektiven – oft staatlich organisierten – Lösungen die Grundlage für die Freiheit des Einzelnen geschaffen.

Diese Orientierung geht einher mit einer öffentlichen Debattenkultur, die auf Konsens und Vernunft ausgerichtet ist. Das soziale Vertrauen zwischen den Menschen und das Vertrauen in den Staat und seine Institutionen sind im internationalen Vergleich hoch. Empfehlungen der Regierung werden deshalb befolgt, auch wenn sie nicht sanktionsbewehrt sind. Allerdings bedeutet das nicht, dass es nicht auch in Schweden eine kontroverse Debatte um den Kurs der Regierung gab, z.B. hinsichtlich des Verzichts auf eine Maskenpflicht.

### *„Soziale Distanz ist vergleichsweise hoch ausgeprägt.“*

Die soziale Distanz ist in Schweden vergleichsweise hoch ausgeprägt. Im OECD-Vergleich hat das Land mit 56,6 Prozent den höchsten Anteil an Single-Haushalten – in Deutschland sind es 41,7 Prozent. Das Zusammenleben von mehreren Generationen in einem Haushalt, das die Ausbreitung in Italien oder Spanien begünstigte, ist in Schweden selten. Darüber hinaus ist das Land ausgesprochen dünn besiedelt. In Schweden leben durchschnittlich 25 Menschen auf einem Quadratkilometer, etwa zehn mal weniger als in Deutschland. Nur Stockholm, Göteborg und Malmö können als Metropolen gelten.

### *„Die Opfer: Alte und Menschen mit Migrationserfahrung“*

Die bisherigen Ergebnisse des schwedischen Sonderwegs sind ambivalent. Zwar sind die absehbaren ökonomischen Folgen der Krise geringer als die in anderen europäischen Ländern, allerdings hat das Land vergleichsweise viele coronabedingte Todesfälle zu beklagen. Mit 54 pro 100.000 Einwohner sind es mehr als in Deutschland, der Schweiz, Frankreich oder den Niederlanden, nur in Spanien und Italien lag die Sterberate im Juli 2020 höher.

Ein genauer Blick auf die Todesfälle offenbart, wie ungleich die Auswirkungen des Virus sind. Die Todesfälle häufen sich vor allem bei Menschen mit Migrationserfahrung und Älteren. Die Erstgenannten leben auch in Schweden oft dicht gedrängt in den Vororten der großen Städte. Der Stockholmer Stadtteil Rinkeby steht sinnbildlich für den Mix aus günstigem Wohnraum, hohem Migrantenanteil und teilweisem Rückzug des Staates. Für die Ausbreitung des Virus waren das perfekte Bedingungen. Entsprechend ist die Übersterblichkeit in solchen Stadtteilen besonders hoch. So liegt zum Beispiel die Zahl der Toten unter den somalischen Einwanderern fünfmal so hoch wie deren Anteil an der Gesamtbevölkerung.

Dass die Älteren weit überdurchschnittlich zu den Opfern des Virus zählen, wird in der öffentlichen Debatte Schwedens auch auf den Umbau des Sozialstaates zurückgeführt. Seit den 1980er Jahren kam es zu erheblichen Kosteneinsparungen und Umstrukturierungen der Altenfürsorge. Sie wird heute von einer Vielzahl privater Unternehmen durchgeführt, die streng profitorientiert arbeiten. Es ist inzwischen gut dokumentiert, dass diese fragmentierte Struktur die Informationsweitergabe und die Ausstattung mit Schutzausrüstung verzögerte. Darüber hinaus sind 40 Prozent derjenigen, die in Stockholm häusliche Pflege betreiben, nur prekär auf der Basis von Stundenverträgen beschäftigt. Viele von ihnen hatten gar nicht die Möglichkeit, dem Rat der schwedischen Regierung zu folgen und bei Krankheitssymptomen zu Hause zu bleiben. So konnte sich das Virus gerade bei den Alten rasch verbreiten.

### *„Ob sich der Sonderweg gelohnt hat, wird sich zeigen.“*

Die vergleichende Betrachtung weist den Umgang Schwedens mit der Pandemie mithin primär als Produkt der aktuellen Strategie der Regierung und ihrer Berater

aus. Gleichzeitig ist sie von den politisch-kulturellen Dispositionen und sozial-räumlichen Gegebenheiten des Landes sowie der Struktur seines Wohlfahrtsstaates nicht zu trennen. Ob sich der Sonderweg gelohnt hat, wird man erst am Ende der Krise genauer beurteilen können. Die Beurteilung wird auch davon abhängen, ob Schweden der besonderen Anfälligkeit bestimmter gesellschaftlicher Gruppen für das Virus etwas entgegensetzen kann. Maßgeblich dafür dürfte nicht zuletzt die Fähigkeit der Regierung sein, ihre Strategie nach Bedarf an sich verändernde Umstände flexibel anzupassen, die sie in den bisherigen Phasen der Pandemie durchaus eindrucksvoll bewiesen hat.

August 2020

*Christian Krell ist Professor für Staatsrecht und Politik an der Hochschule des Bundes (Brühl) und Honorarprofessor der Rheinischen Wilhelms-Universität Bonn. Von 2016 bis 2018 leitete er das Büro der Nordischen Länder der Friedrich-Ebert-Stiftung in Stockholm. Dieser Beitrag wurde nicht in dienstlicher Funktion verfasst.*

#### **DEMOKRATIE IM AUSNAHMEZUSTAND. WIE VERÄNDERT DIE CORONAKRISE RECHT, POLITIK UND GESELLSCHAFT?**

Die Corona-Pandemie markiert die entscheidendste Krise der demokratischen Staaten und Gesellschaften seit dem Zweiten Weltkrieg. Von erheblichen Grundrechtseingriffen über die strapazierte Funktionsfähigkeit der politischen Institutionen bis hin zu immensen wirtschaftlichen und sozialen Folgeschäden stellt sie unser Gemeinwesen auf eine vorher nicht gekannte Probe. Gleichzeitig macht die Krise bestehende, längerfristige Herausforderungen des demokratischen Systems mit besonderer Deutlichkeit sichtbar. Daraus ergeben sich vielfältige demokratierelevante Fragen an die Wissenschaft, die wir in der neuen E-Paperreihe diskutieren wollen.

Alle bisher erschienen Beiträge sind [hier](#) abrufbar.

Kontakt: Alina Fuchs, Friedrich-Ebert-Stiftung, [alina.fuchs@fes.de](mailto:alina.fuchs@fes.de)

*Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.*