

Daniel Buhr, Rolf Frankenberger

Auf dem Weg zu Wohlfahrt 4.0 – Digitalisierung in Schweden

politik für europa
#2017 plus

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

politik für europa #2017 plus

Europa braucht Soziale Demokratie!

Warum wollen wir eigentlich Europa? Können wir den Bürger_innen die Chancen einer gemeinsamen sozialen Politik, einer starken Sozialen Demokratie in Europa aufzeigen? Das ist das Ziel des neuen Projekts der Friedrich-Ebert-Stiftung „Politik für Europa“. Zu zeigen, dass die europäische Integration demokratisch, wirtschaftlich-sozial und außenpolitisch zuverlässig gestaltet werden kann. Und muss!

Folgende Themenbereiche stehen dabei im Mittelpunkt:

- Demokratisches Europa
- Wirtschafts- und Sozialpolitik in Europa
- Außen- und Sicherheitspolitik in Europa

In zahlreichen Veröffentlichungen und Veranstaltungen in den Jahren 2015 bis 2017 wird sich die Stiftung dem Thema kontinuierlich widmen: Wir setzen bei den Sorgen der Bürger_innen an, identifizieren mit Entscheidungsträger_innen Positionen und machen alternative Politikansätze transparent. Wir debattieren mit Ihnen über eine „Politik für Europa“!

Weitere Informationen zum Projekt erhalten Sie hier:

<http://www.fes.de/de/politik-fuer-europa-2017plus/>

Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die FES fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft;
- Politikberatung;
- internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern;
- Begabtenförderung;
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

Über die Autor_innen der Länderstudien

Prof. Dr. Daniel Buhr lehrt Policy Analyse und Politische Wirtschaftslehre am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen. **Claudia Christ, M. A.**, ist Stipendiatin im Promotionskolleg „International-vergleichende Forschung zu Bildung und Bildungspolitik im Wohlfahrtsstaat“ der Hans-Böckler-Stiftung und der Eberhard Karls Universität Tübingen. **Dr. Rolf Frankenberger** ist Akademischer Rat am Institut für Politikwissenschaft an der Eberhard Karls Universität Tübingen. Er lehrt und forscht im Bereich der vergleichenden Politikwissenschaft. **Marie-Christine Fregin, M. A.**, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Arbeitsbereich Politische Wirtschaftslehre und Politikfeldanalyse am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen. **Prof. Dr. Josef Schmid** ist Professor für Politische Wirtschaftslehre und Politikfeldanalyse und zurzeit hauptamtlicher Dekan der Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften an der Eberhard Karls Universität Tübingen. **Markus Trämer, B. A.**, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Arbeitsbereich Policy Analyse und Politische Wirtschaftslehre am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen.

Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich

Michèle Auga ist Leiterin des Referats Westeuropa/Nordamerika.

Beate Martin ist Referentin im Referat Westeuropa/Nordamerika.

Daniel Buhr, Rolf Frankenberger

Auf dem Weg zu Wohlfahrt 4.0 – Digitalisierung in Schweden

SCHWEDEN

1. ABSTRACT

- Der schwedische Wohlfahrtsstaat zeichnet sich durch geringe soziale Ungleichheit und hohe soziale Sicherung aus. Charakteristisch ist die hohe korporatistische Durchdringung Schwedens mit einem starken Verbandswesen. Die engen Verbindungen zwischen Staat, Gesellschaft und Ökonomie mögen ein Grund für die positive ökonomische Entwicklung Schwedens sein.
- Nach einem Einbruch der Konjunktur im Zeichen der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 und einer Stagnation 2012 wuchs die schwedische Wirtschaft kontinuierlich und deutlich stärker als der europäische Durchschnitt. Gründe sind die starken Investitionen in Forschung und Entwicklung sowie die konsequente Digitalisierung von Gesellschaft und Wirtschaft.
- In internationalen Rankings rangiert Schweden bei der Digitalisierung seit Jahren stets auf einem der vordersten Plätze. Die im weltweiten Vergleich sehr gute Performanz Schwedens in technischen Fragen findet ihre Entsprechung hinsichtlich sozialer und ökonomischer Fragen.
- Sowohl beim Ausbau als auch beim Grad der Digitalisierung gilt das stark krankenhauszentrierte schwedische Gesundheitssystem weltweit als Vorreiter. Dies wurde durch eine nationale Gesundheitsreform erreicht, die entsprechende Investitionen in die digitale Infrastruktur und eine Vereinheitlichung der Organisation in den Regionen beinhaltet.
- Das schwedische Innovationssystem gilt als eines der erfolgreichsten weltweit und der Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung am Bruttoinlandsprodukt wurde seit 1997 kontinuierlich gesteigert. Eine Schwäche des Innovationssystems ist jedoch der ausbaufähige Transfer von der Grundlagenforschung zu marktfähigen Innovationen.

2. EIN KURZER ÜBERBLICK ÜBER DAS POLITISCHE UND WIRTSCHAFTLICHE SYSTEM

Schweden lässt sich als dezentraler Einheitsstaat charakterisieren, denn einerseits gibt es ein parlamentarisches Regierungssystem mit einem unitarischen Staatsaufbau, andererseits jedoch ein hohes Maß an Autonomie und verfassungsrechtlich garantierter Selbstbestimmung der subnationalen Ebene. Neben dem starken Nationalstaat existiert eine starke kommunale Ebene, die eine große Freiheit in der lokalen Selbstverwaltung besitzt. Deren starke Rolle lässt sich jedoch eher an informellen Institutionen und einer entsprechend langen Tradition politischen Handelns festmachen. Denn in der Verfassung selbst sind keine expliziten Abschnitte über die Aufgaben der Kommunen enthalten (Förster et al. 2014). Die praktische Arbeitsteilung sieht vor, dass die nationalen Ministerien in den einzelnen Politikfeldern Handlungsprogramme erstellen, die dann wiederum in Gesetze oder Empfehlungen überführt werden, die dann von allen nachgelagerten Ebenen in der dreistufigen Planungsstruktur befolgt werden müssen. Vor allem in den 1990er Jahren wurden den Kommunen mehr und mehr Zuständigkeiten übertragen (z. B. Schulen) und ihre Bedeutung dadurch zusätzlich aufgewertet. In Summe sind rund 83 Prozent aller Beschäftigten des öffentlichen Dienstes der kommunalen Ebene zugeordnet, während das beispielsweise in Deutschland nur 35 Prozent sind (Wollmann 2014). Schweden gilt als Prototyp des skandinavischen Fünf-Parteien-Systems mit einer über viele Jahrzehnte hinweg dominierenden sozialdemokratischen Partei (SAP), die auch den Grundstein für den schwedischen Wohlfahrtsstaat legte („Volksheim“). Erst Ende der 1980er Jahre ist dieses System (z. B. durch Parteien wie die Grünen oder die Piraten) aufgebrochen worden und die Dominanz der SAP nahm immer weiter ab.

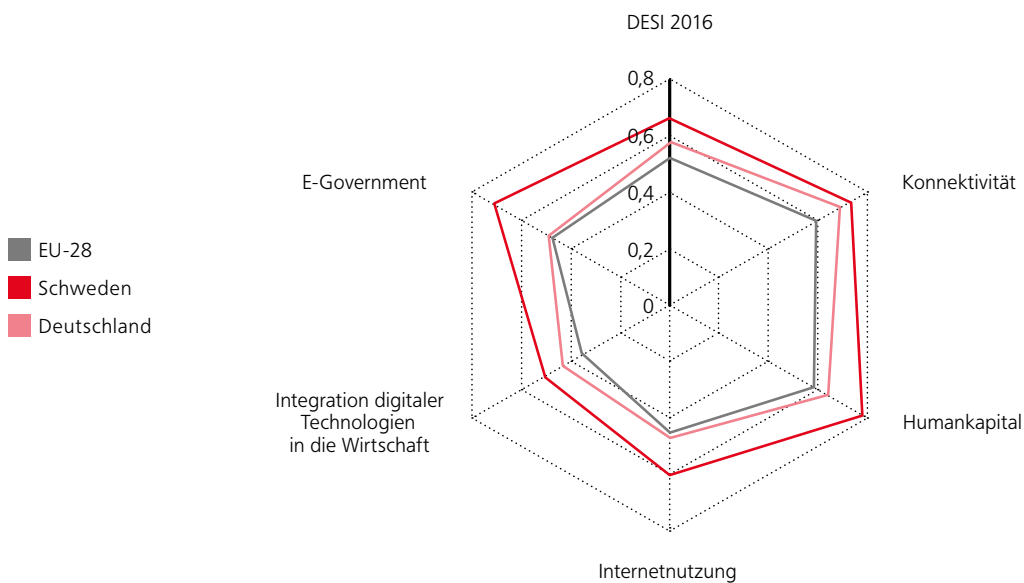
In Anlehnung an Esping-Andersen (1990) wird der schwedische Wohlfahrtsstaat in der Literatur häufig als „Idealtypus des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates“ bezeichnet (Förster et al. 2014). Er zeichnet sich durch vergleichsweise geringe soziale Ungleichheit (Einkommensquintil: 3,8) bei starkem Umverteilungspotenzial und einer hohen Quote an Sozialausgaben (30 Prozent des BIP) aus. Dies findet Ausdruck auch in der hohen korporatistischen Durchdringung Schwedens. Es findet

Tabelle 1
Schweden im Überblick¹

Indikator	Schweden	EU-28
Staatsform	konstitutionelle Monarchie	
Staatsorganisation	unitarisch	
Parteiensystem	Mehrparteiensystem	
Wahlsystem	Verhältnisswahl	
EU-Mitglied seit	1.1.1995	
Einwohner_innen/km ²	23,8	116,7
Urbanisierung (% der Bevölkerung)	86	74
Wohlfahrtsregime	sozialdemokratisch	
Einkommensungleichheit (Verteilungsquintil)	3,8	5,2
Sozialausgaben (% des BIP)	30	28,6
BIP/Kopf (KKS, Index: EU=100)	123	100
Wachstumsrate (reales BIP im Vergleich zum Vorjahr)	4,1	2,2
Haushaltsdefizit/-überschuss (% des BIP)	0	-2,4
Arbeitsproduktivität nominal je Beschäftigten (Index: EU=100)	113,2	100
harmonisierte Arbeitslosenquote	7,2	8,6
Trade Union Density (0–100)	67,26	
F&E-Gesamtausgaben (% des BIP)	3,16	2,03
Anteil der 20- bis 24-Jährigen mit mindestens Sekundarstufe II (in %)	87,3	82,7
Tertiärabschlüsse in MINT-Fächern (pro 1.000 Absolvent_innen)	15,9	17,1
DESI (0–1; 1=digitalisierte Gesellschaft)	0,67	0,52
Anteil regelmäßiger Internetnutzer_innen (16–74 Jahre) in %	89	76
Internetzugangsdichte (% der Haushalte)	91	83
Anteil Haushalte mit Breitbandanschluss (in %)	83	80
Anteil Unternehmen mit Breitbandanschluss (in %)	97	95

¹ Datenquellen, wenn nicht anders spezifiziert: Eurostat, <http://www.ec.europa.eu/eurostat> (3.10.2016), Daten von 2016 oder nächst verfügbarem Jahr; Daten zum Wohlfahrtsstaatstypus: <http://www.learneurope.eu/index.php?cID=300> (3.10.2016); Daten zum Urbanisierungsgrad: data.worldbank.org (3.10.2016); Daten zur Trade Union Density: OECD, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=UN_DEN (3.10.2016); Daten zur Digitalisierung: Digital Economy and Society Index (DESI) 2016, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-agenda-scoreboard> (28.9.2016).

Abbildung 1
Entwicklung der digitalen Gesellschaft in Schweden im Vergleich



sich eine sehr ausgeprägte Form des Verbandswesens und der Interessenvermittlung, für das Götz (2001: 382) den Begriff „Organisationssverige“ (Verbandsschweden) geprägt hat. Die Interessensorganisationen sind dabei sowohl in die Kommissionsarbeit als auch in die Reichstagsausschüsse integriert, in die sie entweder entsendet oder geladen werden. Auch sind die Verbindungen zwischen der sozialdemokratischen Partei SAP und dem Gewerkschaftsbund sehr eng. Obwohl heute keine Zwangsmitgliedschaft der Gewerkschaftsmitglieder besteht, wird diese doch dringend empfohlen (Bengtsson 2008: 4–5). Dies ist umso bedeutsamer, als dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Schweden im europäischen Vergleich sehr hoch ist.

Die engen Verbindungen zwischen Staat, Gesellschaft und Ökonomie mögen ein Grund für die positive ökonomische Entwicklung Schwedens sein. Nach einem Einbruch der Konjunktur im Zeichen der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 und einer Stagnation 2012 wuchs die schwedische Wirtschaft kontinuierlich und deutlich stärker als der europäische Durchschnitt. Zwei weitere Gründe sind die starken Investitionen in Forschung und Entwicklung, bei denen Schweden mit einem Volumen von 3,16 Prozent des BIP weltweit führend ist, sowie die konsequente Digitalisierung von Gesellschaft und Wirtschaft.

3. STAND DER DIGITALISIERUNG

In internationalen Rankings rangiert Schweden bei der Digitalisierung seit Jahren stets auf einem der vordersten Plätze – ob im „Networked Readiness Index“ des Weltwirtschaftsforums oder im IT-Ranking IDI 2015 der Internationalen Fernmeldeunion ITU. Die im europäischen und weltweiten Vergleich sehr gute Performanz Schwedens in technischen Fragen findet ihre Entsprechung in sozialen und ökonomischen Fra-

gen. So nimmt Schweden im aktuellen Digitalisierungsindex der EU, dem Digital Economy and Society Index (DESI)² mit einem Indexwert von 0,672 (von 1) den dritten Platz hinter Dänemark und den Niederlanden ein und liegt damit deutlich über dem EU-28-Durchschnitt von 0,51. Insbesondere in den Bereichen Humankapital, Internetnutzung und E-Government ist Schweden führend, während im Bereich der industriellen Nutzung auf hohem Niveau durchaus Entwicklungspotenzial besteht. Allerdings hat sich die Entwicklung in Schweden im Unterschied zu anderen Ländern verlangsamt, sodass Schweden zu den Staaten „lagging ahead“ zählt. Angesichts des hohen Entwicklungsstands ist dies jedoch kaum verwunderlich und trifft auch auf andere „high performer“ wie Finnland zu (EDPR 2016).

Wie von der Europäischen Kommission angeregt, folgt Schweden einer „Digitalen Agenda“. An frühere Strategie-papiere – z. B. nationale Breitbandstrategie, E-Government-Strategie, IKT für eine „grünere“ Verwaltung, E-Health-Strategie – anknüpfend, veröffentlichte die Regierung bereits im Jahr 2011 eine Digitale Agenda mit dem Titel „ICT for Everyone – A Digital Agenda for Sweden“. Darin wird postuliert, dass jeder Bereich des gesellschaftlichen wie wirtschaftlichen Lebens von den Möglichkeiten moderner IKT profitieren können soll. Diese Digitale Agenda wird durch eine Strategie für regionales Wachstum sowie eine nationale Innovationsstrate-

² Der DESI ist ein aus fünf Dimensionen zusammengesetzter Index, der die Entwicklung der EU-Staaten hin zu einer Digitalen Gesellschaft untersucht. Der von der EU-Kommission (DG CNECT) entwickelte Index umfasst Konnektivität, Humankapital, Internetnutzung, Integration digitaler Technologien in der Ökonomie und digitale öffentliche Dienste (E-Government). Der Index variiert zwischen 1 und 0, wobei 1 den besten Wert darstellt, vgl. <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-agenda-scoreboard> (28.9.2016).

gie ergänzt. Das Hauptziel der Digitalen Agenda ist es, bis zum Jahr 2020 für 90 Prozent aller Privathaushalte Breitband-Übertragungsgeschwindigkeiten von mindestens 100 Mbps (Megabit pro Sekunde) bereitzustellen. Schon im Jahr 2013 hatten mehr als 98 Prozent aller Arbeitsstätten und privaten Haushalte Zugang zu Mobilfunknetzen mit 4G-Standard (GTAI 2016).

4. POLITIKFELD GESUNDHEIT

Der schwedische Wohlfahrtsstaat folgt dem Prinzip des Universalismus. Er fußt auf weitreichenden Sozialleistungen, die zu einem großen Teil durch Steuern und damit von der Allgemeinheit getragen werden. Dies betrifft unter anderem die Kinder-, Alten-, Pflegebedürftigen-, Familien- und Arbeitslosenfürsorge, gilt aber auch für die Kranken- und Pflegeversicherung, wenngleich es hier über die Jahre größere Reformen gab. Mit den Reformen haben sich auch die Zuständigkeiten vermehrt auf die kommunale Ebene verlagert. Die Kreise bzw. Regionen übernehmen nur noch die medizinische Versorgung. Diese wird vor allem durch etwa 800 von den Landtagen betriebene Primärversorgungszentren sichergestellt (Gerlinger/Reiter 2014). Hier sind Allgemeinärzt_innen, Pflegekräfte, Hebammen und Geburtshelfer, Physiotherapeut_innen und Kinderärzt_innen sowie Gynäkolog_innen beschäftigt. Zudem steht eine große Anzahl sogenannter Distriktpflegekräfte zur Verfügung. Diese Pflegekräfte führen insbesondere bei älteren Patient_innen Hausbesuche durch, können in bestimmten Fällen Medikamente verordnen und verweisen die Patient_innen bei Bedarf an Allgemeinärzt_innen oder Krankenhäuser. In kaum einem OECD-Land finden so wenige Arztkontakte pro Einwohner_in statt wie in Schweden. Ergänzt werden die Angebote in der Primärversorgung durch rund 300 private Praxen, die im Rahmen von Verträgen mit den Landtagen in die öffentliche Finanzierung eingebunden sind, sowie durch eine geringe Zahl kleiner, privater Krankenhäuser, die sich aber vor allem in den urbanen Zentren befinden (Gerlinger/Reiter 2014).

Kleinere, von den Landtagen betriebene Distriktkrankenhäuser sichern die stationäre Grundversorgung. Zudem betreiben die Landtage jeweils ein großes Zentralkrankenhaus mit zusätzlichen Fachabteilungen und verschiedenen Spezialist_innen. Sehr komplizierte Fälle oder seltene Erkrankungen werden in Regionalkrankenhäusern versorgt. Im Vergleich zu Deutschland ist die Arztdichte in Schweden geringer, wohingegen die Anzahl der Krankenpflegekräfte bezogen auf die Einwohnerzahl etwas höher liegt.

Im internationalen Vergleich ist das schwedische Gesundheitssystem relativ gut ausgebaut, wenngleich stark krankenzentriert. Das gilt auch für die Digitalisierung des Gesundheitsbereichs. Hier kann Schweden zu den Vorreitern gezählt werden. Um die Digitalisierung in Schwedens Gesundheitswesen voranzubringen, gründeten die Regionen und Provinzen, der Dachverband der Gemeinden, der Arbeitgeberverband der privaten Gesundheitsversorgung und die Vereinigung der schwedischen Apotheken bereits im Jahr 2000 die nationale Kooperation Carelink. Die Vorreiterrolle lässt sich aber beispielsweise auch an der frühen Einführung einer nationalen elektronischen Patientenakte festmachen, die von 2008 bis

2012 implementiert worden ist. Die gesetzliche Grundlage lieferte der „New Swedish Healthcare Act“ aus dem Jahr 2005. Der Weg zur landesweiten Gesundheitsvernetzung erfolgte – im Rahmen einer nationalen Gesundheitsreform – zuerst über die entsprechenden Investitionen in die digitale Infrastruktur und eine Vereinheitlichung der Organisation in den Regionen. Diese wurden dann auf Basis eines einheitlichen Standards landesweit vernetzt. Heute sind in Schweden alle Gesundheitseinrichtungen miteinander verbunden: Fachärzt_innen und Kliniken, Pflegeorganisationen und Apotheken. Hierbei werden die Daten aus den Quellsystemen mittels eines übergreifenden Patientenmanagement-Systems virtuell zusammengeführt. Online und passwortgeschützt stellt die Nationell Patientöversikt (NPÖ) so allen berechtigten Personen mit einem Klick die gewünschten Daten bereit, beispielsweise die Behandlungshistorie. Dazu werden die Daten für die Behandlung temporär in der elektronischen Patientenakte gespeichert. Eigentümer der Daten bleibt diejenige Gesundheitseinrichtung, die sie ursprünglich angelegt hat.

Viele Prozesse sind inzwischen nahezu vollständig digitalisiert. So werden bereits 98 Prozent aller Rezepte online an die Apotheken weitergeleitet oder sind diesen über eine zentrale Datenbank zugänglich (eHälsomyndigheten 2016). So lässt sich auch nachvollziehen, ob Medikamente zu früh nachbestellt oder doppelt verordnet wurden. Erst im nächsten Schritt können jedoch die Patient_innen direkt mit der NPÖ interagieren. Dennoch gaben nahezu alle schwedischen Bürger_innen ihr Einverständnis zur Teilnahme am Programm (Klein 2016). Die NPÖ bildet die Basis für den weiteren Ausbau der Digitalisierung, der auch von einer eigenen Behörde unterstützt und koordiniert wird, der Swedish eHealth Agency (eHälsomyndigheten). Vor allem im dünn besiedelten Mittel- und Nordschweden werden dabei große Hoffnungen in die Telemedizin gesetzt. Hier sind Ferndiagnostik durch Spezialist_innen und Selbst-Monitoring bei chronischen Erkrankungen inzwischen weit verbreitet.

5. POLITIKFELD ARBEIT

Der schwedische Arbeitsmarkt zeichnet sich durch eine hohe Erwerbsbeteiligung (gerade auch bei Frauen), ein hohes Ausbildungsniveau der Bevölkerung sowie eine relativ hohe Investitionsbereitschaft in Bildung und Forschung aus. Die nationale Oberbehörde für Arbeit (Arbetsmarknadsstyrelsen) mitsamt ihrem Unterbau – den Kreisarbeitsämtern (Länsarbetsnämnd) und den örtlichen Arbeitsämtern auf lokaler Ebene – sind für die klassische Arbeitsmarktpolitik zuständig (Arbeitslosengeld, Weiterbildung und Arbeitsvermittlung). Wie in den meisten nordischen Ländern hat sich in Schweden bei der Arbeitslosenversicherung das sogenannte Genter System durchgesetzt: eine freiwillige und gewerkschaftsnahe Arbeitslosenversicherung, bei der die Gewerkschaften die Organisation der Kassen übernehmen und dafür staatliche Subventionen erhalten (Förster et al. 2014). Die Mitgliedsbeiträge decken vor allem die Verwaltungskosten, wohingegen die tatsächliche Auszahlung der Arbeitslosenunterstützung nahezu ausschließlich aus Steuermitteln erfolgt. Zwar sind im internationalen Vergleich die Werte bei Ungleichheit und Armut immer noch relativ gut, aber sie entwickeln sich zuneh-

mend negativ (Olsson et al. 2012: 19), was wohl auch auf die wachsende Dualisierung des Arbeitsmarktes zurückzuführen ist. Gut qualifizierte Arbeitskräfte genießen auf dem schwedischen Arbeitsmarkt eine komfortable Position. Aber in den vergangenen Jahren hat die Zahl von Kurz- und Teilzeitarbeiter_innen, Geringqualifizierten und damit schlecht bezahlten Jobs zugenommen. Diese Entwicklung erodiert zunehmend auch das Modell des schwedischen Volksheims.

Welche Rolle dabei künftig die Digitalisierung spielen wird, ist noch nicht genau abzusehen. Daher hat die schwedische Regierung im Frühjahr 2015 eine unabhängige Kommission eingesetzt, welche die Zukunft der Arbeit und die Auswirkungen auf die schwedische Volkswirtschaft analysieren soll. Im aktuellen Diskurs zur Zukunft der Arbeit dominiert die These, dass den hohen IKT-Investitionen der vergangenen Jahre radikal arbeitssparende Technologien folgen werden (Andersson 2016). Es wird erwartet, dass die Digitalisierung des Arbeitsplatzes, die mit einer hohen Substitutionselastizität zwischen IKT-Kapital und Arbeitskräfteeinsatz einhergeht, viele nichtmanuelle Arbeitsplätze überflüssig machen wird, was die Dualisierung bzw. Polarisierung des schwedischen Arbeitsmarktes noch verschärfen würde. Fakt ist aber auch, dass Schwedens IKT-Sektor mit rund 140.000 zumeist sehr gut verdienenden Beschäftigten knapp zwölf Prozent aller Arbeitsplätze in der Industrie stellt. Im internationalen Vergleich ist dieser Anteil in Schweden fast doppelt so hoch wie im EU-Durchschnitt.

In den nächsten Jahren wird es eine der Kernaufgaben der schwedischen Regierung sein, einerseits die Digitalisierung so konsequent wie in der Vergangenheit voranzutreiben, aber gleichzeitig den inklusiven Charakter des schwedischen Wohlfahrtsstaats aufrechtzuerhalten. Daher werden gerade vor allem seitens des Gewerkschaftslagers Überlegungen zu einer flexibleren Bildungspolitik sowie zur Stärkung eines universellen Sozialversicherungssystems angestellt (Andersson 2016). Dabei setzt die schwedische Regierung auch auf internationale Kooperation. So präsentierte der sozialdemokratische Ministerpräsident Stefan Löfven als einer der Initiatoren und Treiber im September 2016 gemeinsam mit der OECD und der ILO einen „Global Deal“ für gute Arbeit und inklusives Wachstum.

6. POLITIKFELD INNOVATION

Einerseits gilt das schwedische Innovationssystem als eines der erfolgreichsten weltweit. Der im Regierungshaushalt für Innovation veranschlagte Betrag (Gesamtbetrag der Fördergelder für Forschung, Industrie und regionales Wachstum) ist seit den späten 1990er Jahren kontinuierlich gestiegen. Im Verhältnis wuchsen die Innovationsaufwendungen zwischen 1997 und 2014 von 2,5 auf 4,3 Prozent des Haushalts (von 0,8 auf 0,9 Prozent des BIP). Andererseits gehört Schweden zu den Ländern mit einer relativ niedrigen Innovationsrendite, was sich an den eher mäßigen Produktivitätszahlen festmachen lässt. Ein hoher Anteil der schwedischen Ausgaben für F&E entfällt dabei auf den IKT-Bereich. Nicht nur deshalb gilt das nordische Land bei der Entwicklung und Frühvermarktung neuer IKT-Produkte und -Dienstleistungen europaweit als führend. Allerdings wurden erst relativ spät

die Potenziale der sogenannten „Industrie 4.0“ erkannt. Inzwischen findet sich jedoch eine Vielzahl entsprechender Initiativen, darunter das Innovationsprogramm Produktion 2030. Im Rahmen dieses vom Arbeitgeberverband Teknikföretagen koordinierten und von der staatlichen Forschungsbehörde Vinnova finanzierten Programms werden verschiedene Forschungs- und Innovationsprojekte gefördert, zum Beispiel mit Fokus auf Automatisierung in der Qualitätskontrolle und cloudbasierten Servicelösungen für eine vorausschauende Wartung vernetzter Produktionssysteme. Allerdings weisen die Initiativen eine starke Fokussierung auf die Technikentwicklung auf.

Zu den Schwächen des schwedischen Innovationssystems zählt der eher mäßige Transfer von der Grundlagenforschung in Innovationen, die sich auch am Markt durchsetzen. Eine Erklärung dafür wird häufig in der recht heterogenen Steuerungssphäre des Innovationssystems festgemacht, die sich auch in der Innovationspolitik widerspiegelt (OECD 2016). Hier sind die Zuständigkeiten traditionell breit gestreut: Das schwedische Ministerium für Bildung und Forschung ist verantwortlich für Bildung, Forschung und Entwicklung. Die Verantwortung für Innovation sowie industriennahe Forschung und Entwicklung (FuE) liegt weiterhin primär beim Ministerium für Unternehmen, Energie und Kommunikation. Zudem verfügen auch das Verteidigungsministerium sowie das Weltministerium über Kompetenzen und finanzielle Mittel in den Bereichen Forschung und Entwicklung, mit der für die schwedische Politik typischen hohen Autonomie. Darüber hinaus existiert eine Reihe von Beratungsgremien und Agenturen, die jedoch vor allem forschungspolitische Aufgaben verfolgen, wie z. B. der Wissenschaftsrat (VR) und der Forschungsrat für Arbeitswelt und Sozialwissenschaften (FAS), der Forschungsrat für Umwelt, Landwirtschaft und gesellschaftliche Entwicklung (Formas) sowie die „Swedish Agency for Innovation Systems“ VINNOVA.

Das macht die Koordination der Innovationspolitik schwierig. Mit der Einführung des Nationalen Innovationsrats (Nationella Innovationsrådet) hat die schwedische Regierung im Oktober 2014 auf diesen Umstand reagiert. Unter der Leitung des Ministerpräsidenten setzt sich der Rat aus Vertreter_innen der Regierung, Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und der Forschungsgemeinschaft zusammen und ist mit eigenen Ressourcen ausgestattet. Der Innovationsrat kann als Versuch gesehen werden, die Innovationspolitik künftig besser zu koordinieren. Der Rat hat sich das ehrgeizige Ziel gesetzt, eine neue Innovationsstrategie zu entwickeln und die Innovationspolitik neu zu beleben. Das zeigt sich auch in der Etablierung eines Ministers, der erstmals auch dem Namen nach für Innovationen zuständig ist (Ministerium für Unternehmen und Innovation). Vorrangiges Ziel ist die Schaffung von Arbeitsplätzen, um bis 2020 auf die niedrigste Arbeitslosenrate in der EU zu kommen. Zwei kurzfristige Ziele sind die Verbesserung der Risikokapitalfinanzierung und die Einführung eines innovativen öffentlichen Beschaffungswesens, das sogar von einem eigenen Minister verantwortet und mit einer eigenen Behörde ausgestattet wird (Andersson 2016; Edquist 2016). Die schwedische Regierung erhofft sich dadurch, dass die beträchtlichen staatlichen und kommunalen Haushaltsmittel für die öffentliche Beschaffung (zwischen 65–85 Milliarden Euro) als Innovationstreiber genutzt werden können.

7. FAZIT

Die Digitalisierung bleibt ein wichtiger Punkt auf der politischen Agenda der schwedischen Regierung, vor allem die Frage, wie es gelingen kann, im privaten und öffentlichen Sektor das Produktivitätswachstum zu fördern. Hier sollen Bildung und Arbeitsmarkt effektiv dazu beitragen, die Arbeitnehmer_innen mit neuen Arbeitsweisen vertraut zu machen, um sicherzustellen, dass Kosten und Nutzen der Digitalisierung von allen Gesellschaftsteilen getragen und genutzt werden und nicht nur von einigen Branchen oder gesellschaftlichen Gruppen (Andersson 2016). Der Einbezug des Gesundheitswesens scheint hier vielversprechend, zumal die schwedische Politik in weiten Teilen als Wohlfahrtsproduzent ein großes direktes Steuerungspotenzial besitzt. Diese Möglichkeiten werden einerseits durch die große Autonomie der kommunalen Ebene – auch als „Innovationslabor“ für den Einsatz neuer digitaler Lösungen – gefördert, was jedoch andererseits die Koordination der Politik erschwert. Mit der Etablierung eines Nationalen Innovationsrats unter Leitung des Ministerpräsidenten hat die schwedische Politik hierfür ein vielversprechendes neues Steuerungsinstrument eingeführt. Nun wird sich zeigen, ob es gelingen kann, den Wohlfahrtsstaat sowohl zu modernisieren als auch seine traditionellen Stärken (Volkshem) beizubehalten bzw. wiederzubeleben.

Literatur

Andersson, Lars Fredrik 2016: Länderkapitel Schweden: Die Suche nach der Digitalen Dividende, in: Andersson, Lars Fredrik; Alaja, Antti; Buhr, Daniel; Fink, Philipp; Stöber, Niels: Innovationsstrategien in Zeiten der Digitalisierung: Ein Vergleich der Innovationspolitik in Finnland, Schweden und Deutschland, Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Edquist, Charles 2016: The Swedish National Innovation Council: Innovation Policy Governance to Replace Linearity With Holism, CIRCLE Papers in Innovation Studies N. 24 (2016), Lund.

Esping-Andersen, Gösta 1990: The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton.

Europäische Kommission 2016a: European Digital Progress Report 2016, Länderprofil Schweden, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/scoreboard/sweden> (30.9.2016).

Europäische Kommission 2016b: Digital Economy and Society Index DESI 2016 – <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi> (30.9.2016).

Förster, Christian; Schmid, Josef; Trick, Nicolas 2014: Die Nordischen Länder – Politik in Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden, Wiesbaden.

Gerlinger, Thomas; Reiter, Renate 2014: Die Versorgungsstrukturen des Gesundheitswesens in Schweden, in: Bundeszentrale für Politische Bildung: Dossier Gesundheitspolitik, Bonn.

Germany Trade & Invest GTAI 2016: Schweden, <http://www.gtai.de/schweden> (30.9.2016).

Klein, Manfred 2016: Fünf Jahre nationale Patientenakte in Schweden, in: eGovernment Computing, 18.1.2016.

OECD 2016: OECD Reviews of Innovation Policy: Sweden 2016, Paris.

Wollmann, Hellmut 2014: Schwedische Verwaltung im skandinavischen Kontext: Zwischen Beharrung und Wandel, in: König, Klaus et al. (Hrsg): Grundmuster der Verwaltungskultur: Interdisziplinäre Diskurse über kulturelle Grundformen der öffentlichen Verwaltung, Baden-Baden, S. 537–558.

World Economic Forum 2016: Networked Readiness Index, <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2015/> (30.9.2016).

Impressum:

© 2016

Friedrich-Ebert-Stiftung

Referat Westeuropa/Nordamerika

Abteilung Internationaler Dialog

Hiroshimastraße 28, 10785 Berlin, Deutschland

<http://www.fes.de/international/wil>

<https://www.facebook.com/FESWesteuropa.Nordamerika>

Bestellungen/Kontakt: FES-WENA@fes.de

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

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

ISBN: 978-3-95861-632-5

Titelmotiv: © ANDIA/VISUM

Gestaltung: www.stetzer.net

Druck: www.bub-bonn.de

