

Niels Finn Christiansen et al. (eds): *The Nordic Model of Welfare – a Historical Reappraisal*. Copenhagen: Museum Tusulanum Press 2006, 432 S.

Wohlfahrtsstaatsforschung war lange eher ein politik- und sozialwissenschaftliches als ein geschichtswissenschaftliches Anliegen. Der Wohlfahrtsstaat wurde primär als ein sozialpolitisches Ordnungsmodell verstanden und die Vielfalt seiner Manifestationen mit Hilfe von Typologisierungsmodellen zu systematisieren versucht, bei denen die skandinavischen Staaten durchaus prominent rangierten. In Gøsta Esping-Andersens berühmter Unterscheidung von Wohlfahrtsstaatsregimen (*The Three Worlds of Welfare Capitalism*, 1990) trifft man bekanntermaßen auf das durch ein hohes Maß an Dekommodifizierung charakterisierte, sozialdemokratisch geprägte „skandinavische Regime“; in Walter Korpi und Joakim Palmes konkurrierender Typologie von 1998 werden mit Ausnahme Dänemarks (Stichwort: Rentenversicherungssystem) alle nordeuropäischen Staaten unter „generelles Standardsicherungsmodell“ rubriziert.

Während so lange Zeit die Homogenität der nordeuropäischen Wohlfahrtsstaatsysteme (mit Schweden als Leitmodell) statt ihrer Differenzen betont wurde, hat sich die Forschung der letzten zehn Jahre darauf konzentriert, die Variabilität der

Wege zum konkreten Gebilde Wohlfahrtsstaat herauszuarbeiten. Gleichzeitig wurde die skandinavische Perspektive hin zu einer nordeuropäischen entgrenzt, also Finnland und Island explizit einbezogen. Hiermit geht eine disziplinäre Neuorientierung der Wohlfahrts(staats)forschung einher, die auch schon im Titel des vorliegenden Bandes *The Nordic Model of Welfare – a Historical Reappraisal* erkennbar ist: Das Thema wird zunehmend von Historikern bearbeitet, die die jeweilige Wohlfahrtspolitik als historisch veränderliche kulturelle Praxis problematisieren, deren Ursprünge weit vor der Zeit der sozialdemokratischen Regierungen und Regierungsbeteiligungen im 20. Jahrhundert zu suchen sind und teilweise bis in die Reformation zurückreichen. Befördert wird diese Forschungsneuorientierung, die man als *cultural turn* der Wohlfahrtsstaatsforschung bezeichnen könnte, nicht zuletzt durch die aktuellen Veränderungen der nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten. Gerade die bislang im internationalen Vergleich äußerst erfolgreiche Neuausrichtung dieser Wohlfahrtsstaaten in Reaktion auf die ökonomischen und identitären Krisen der achtziger und neunziger Jahre (vgl. auch NORDEUROPAforum 2002:1) hat

eher die Divergenz statt der Konvergenz der wohlfahrtsstaatlichen Politiken in Nordeuropa unterstrichen. Zugleich ist aber auch besonders nach den bürgerlichen Machtübernahmen in Dänemark 2001 und in Schweden 2006 deutlich geworden, dass der Wohlfahrtsstaat und seine Kultur längst die hegemoniale kulturelle Selbstbeschreibung über alle Parteilager hinweg geworden sind.

*The Nordic Model of Welfare* wurde von vier prominenten Wohlfahrtshistorikern des interskandinavischen *Network for Nordic Welfare History* herausgegeben, dem man bereits eine Themenummer des *Scandinavian Journal of History* zur Geschichte der nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten verdankt; wahrlich ein Musterbeispiel für erfolgreiche internordische Zusammenarbeit von Akademikern. Entstanden ist so ein imposantes Werk zur Geschichte der Wohlfahrtspolitik in Nordeuropa, das weit mehr als die häufig anzutreffende Kompilation weitgehend monadischer Aufsätze unter einem Obertitel bietet, der eine vom Sammelband dann nicht eingelöste thematische Einheit suggeriert. Ergänzt werden die Aufsätze durch einen Anhang, in dem Nils Edling wichtige Übersichtsdaten zu Politik und Population der nordischen Staaten zusammengestellt hat.

In der Einleitung führen Niels Finn Christiansen und Pirjo Markkola konzis in die

Geschichte der Wohlfahrtsstaatsforschung sowie der nordischen Wohlfahrtsstaaten ein. Sie skizzieren ein Vier-Phasen-Modell der Entwicklung der nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten: die Zeit bis ca. 1920 („the era of poor law and philanthropy“), 1920 bis 1950 („the extension of social rights“), die fünfziger bis achtziger Jahre („the ‚golden age‘ of welfare“) und schließlich die Gegenwart. Die Vorstellung, dass die Errichtung der Wohlfahrtsstaaten einem (womöglich sozialdemokratischen) *master plan* geschuldet sei, wird explizit verworfen. Dem Problem von Differenz und Homogenität der nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten wird mit der eleganten Arbeitshypothese begegnet, dass „the concept *Norden* is regarded as a model with five exceptions. Thus we attempt to trace and explain both the common features and the variations by investigating the specific historical contexts in which the Nordic welfare states were created“ (S. 28f.). Was aus der externen Perspektive so homogen aussehe, verliere diese Gleichförmigkeit, wenn stattdessen die fünf nord-europäischen Systeme miteinander verglichen würden.

Die sich sofort aufdrängende Frage, wie es bei fünf historischen „Sonderwegen“ dennoch zu dem unbestreitbaren Maß an Übereinstimmung im politischen Handeln kommen konnte, versuchen die nächsten beiden Beiträge zu beantworten. Pauli Kettunens Aufsatz über „The Power of

International Comparison – a Perspective on the Making and Challenging of the Nordic Welfare State“ unterstreicht, wie zentral die internationale Dimension für die Entstehung des „Nordischen Modells“ nationaler Wohlfahrtsstaaten war, und konzentriert sich insbesondere auf die internationale Sozialpolitik im Gefolge der 1919 gegründeten International Labour Organization. Klaus Petersen verfolgt in „Constructing Nordic Welfare? Nordic Social Political Cooperation 1919–1955“ die historische Dimension der „social practice of which the book itself is an illustration of; the Nordic conviction that it is both natural and desirable to make comparisons within the Nordic circle, not least when it comes to social policy“ (S. 67f.). Eine umfangreiche historische Übersicht verdeutlicht die Bedeutung, die die auf verschiedensten aktoriellen wie institutionellen Ebenen etablierte Zusammenarbeit bei der Gestaltung von Sozialpolitik für die Konstruktion des „Nordischen Modells“ in Nordeuropa hatte.

Die nächsten vier Beiträge geben einen historischen Überblick über die Entwicklung zentraler Felder von Wohlfahrtspolitik im 20. Jahrhundert. Nils Edling diskutiert in „Limited Universalism: Unemployment Insurance in Northern Europe 1900–2000“ die historische Entwicklung der Arbeitslosenversicherungen in Nordeuropa und den Einfluss der Arbeiterbewegung auf die einschlägigen Reformen. Er unter-

streicht, dass gerade von sozialdemokratischer und gewerkschaftlicher Seite universalistische Lösungen keine politische Präferenz waren, obwohl der Universalismus als ein Merkmal des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatsregimes gilt. Klaus Petersen und Klas Åmark arbeiten in „Old Age Pensions in the Nordic Countries, 1880–2000“ heraus, wie zunächst Dänemark und dann Schweden als Vorbild für eine gute Rentenpolitik agierte. Auch sie betonen, dass Universalismus, zumindest bis in die fünfziger Jahre, nicht gerade ein priorisiertes Prinzip sozialdemokratischer Sozialpolitik war. Inger Elisabeth Haavet setzt sich in ihrem Beitrag mit „Milk, Mothers and Marriage. Family Policy Formation in Norway and Its Neighbouring Countries in the Twentieth Century“ auseinander, wobei im Vergleich zu den anderen Beiträgen etwas negativ auffällt, dass die sonst erkennbare inter-nordische Perspektive hier zugunsten einer rein norwegischen mit nur gelegentlichen Seitenblicken auf die Familienpolitik in Schweden weggefallen ist. Per Haave schließlich greift sich eine dominante wohlfahrtsstaatliche Serviceinstitution, das Krankenhaus, heraus („The Hospital Sector: A Four-Country Comparison of Organisational and Political Development“) und problematisiert, inwiefern dieser Sektor auf das Wirken zentraler staatlicher Behörden zurückgeführt werden könne, ob er Ausdruck sozialdemokratischer Politik gewesen sei und ob man überhaupt

in diesem Bereich von einem gemeinsamen nordischen Ansatz sprechen könne.

Es folgt ein Beitrag, der sich programmatisch von einer solchen „Geschichte der Gewinner“ und „Geschichte der Experten“ absetzt, weil aus einer solchen Perspektive medizinische Laien bzw. Patienten tendenziell auf problembehaftete Objekte reduziert werden. Statt dessen versucht Riitta Oittinen in ihrem Beitrag „Welfare, Health and the Working Class Woman in Early 20<sup>th</sup> Century Finland“, anhand des sozialdemokratischen Frauenmagazins *Työläisnainen* „popular and popularized conceptions of health, the effects of which on the development of the labour movement, public health and the welfare state are not yet fully known“ (S. 267), zu analysieren. Auch wenn die Entprivatisierung von Gesundheit zur „öffentlichen Gesundheit“ ein wichtiger Aspekt wohlfahrtsstaatlichen Denkens ist, wirkt der Beitrag aufgrund seines Detailstudiencharakters, der weitgehend fehlenden komparatistischen Perspektive und der engen zeitlichen Begrenzung etwas deplatziert. Vielleicht ist er der lobenswerten Intention geschuldet, das in der Wohlfahrtsstaatsforschung oft übergangene Finnland prominenter herauszustellen.

Urban Lundberg untersucht in „A Leap in the Dark. From a Large Actor to a Large Area Approach: The Joint Committee of

the Nordic Social Democratic Labour Movement and the Crisis of the Nordic Model“ die Aktivitäten von *Arbetarrörelsens nordiska samarbetskommitté* in den letzten drei Dezennien; und Klas Åmark gibt in „Women’s Labour Force Participation in the Nordic Countries During the Twentieth Century“ einen statistikreichen Überblick über die Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt. Dabei betont er, dass die Erwerbstätigkeit von Frauen vor den sechziger Jahren in den Volkszählungsdaten systematisch unterschätzt worden sei, was die traditionelle Vorstellung eines starken weiblichen Andrangs auf den Arbeitsmarkt ab den sechziger Jahren relativiere. Åmark schließt mit dem Hinweis, dass eine hohe Quote der Frauenerwerbstätigkeit nicht automatisch mit einem hohen Maß an gesellschaftlicher Gleichstellung von Frauen einhergehen muss.

In ihrem Fazit resümieren Niels Finn Christiansen und Klas Åmark die einzelnen Beiträge und weisen in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung hin, die die nordische Kooperation als Forum für Vergleiche, aber auch für einen Wettbewerb um die besten wohlfahrtspolitischen Maßnahmen für die Entstehung des nordischen „Modells mit fünf Ausnahmen“ hatte. Die „Social Democracy thesis“ in Bezug auf das „nordische Modell“ lasse sich nicht halten, wenn Island und Finnland einbezogen würden und die historische Perspektive erweitert werde. Gegen

Esping-Andersen gerichtet heißt es, dass „a Social Democratic type of welfare state regime only seems to have been dominant in a limited phase of welfare state history“ (S. 352). Statt der Sozialdemokraten sollte man zukünftig die anderen Parteien stärker in den Fokus rücken: „No doubt, a deeper understanding of the welfare systems will require a thorough investigation of the non Social Democratic parties, their programmes and tactics. Their share in the formation and development of welfare has been more prominent than it is usually assumed“ (S. 352).

Ziel des Bandes sei es laut Fazit, eine lange historische Perspektive sowie eine komparative Herangehensweise einzuführen und keine „complete presentation of the Nordic welfare state history“ (S. 350) zu bieten. Schade eigentlich. Gerade Leser, die nicht der skandinavischen Sprachen mächtig sind und daher z. B. die von Klaus Petersen herausgegebenen *13 historier om den danske velfærdsstat* (2003) oder Klas Åmarks *Hundra år av välfärds politik. Välfärdsstatens framväxt i Norge och Sverige* (2005; vgl. die Annotation in diesem Heft) nicht lesen können, hätten sich sicherlich über einen auch noch so tentativen Versuch einer Geschichtsschreibung der nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten durch die an diesem Band beteiligten ausgewiesenen Spezialisten gefreut. Und doch könnte der Band fast eine solche Funktion erfüllen. Denn

von den wichtigen Forschungsbereichen gibt es nur wenige, die lediglich stiefmütterlich behandelt werden: so die in der Einleitung immerhin *en passant* angesprochene Frage nach dem Zusammenhang von Wohlfahrtsstaat, Luthertum und protestantischer Staatskirchenorganisation; die in eine Fußnote verbannte, im letzten Jahrzehnt aber gut erforschte Eugenikpolitik und ihr Zusammenhang mit dem konstitutiven funktionalistischen Gesellschaftsideal der nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten; der Wohlfahrtsstaat als – so Uffe Østergaards provokante Formulierung unter Rückgriff auf Lenin – „höchstes Stadium des Nationalstaates“, d. h. die Frage nach dem Zusammenhang zwischen wohlfahrtsstaatlichem Handeln und national(istisch)en Politikparametern; schließlich die vor allem von Ethnologen geführte Diskussion über die Mentalitäten in Nordeuropa als Voraussetzung oder als Produkt wohlfahrtsstaatlicher Politik. Was eine Perspektivierung zu leisten vermag, die historische Komplexität ausdrücklich nicht reduzieren will, Island und Finnland einbezieht und programmatisch komparativ ausgerichtet ist, demonstriert *The Nordic Model of Welfare – a Historical Reappraisal* aber in jedem Fall auch so nachdrücklich. Zukünftige Forschung zur Geschichte der Wohlfahrtsstaaten in Nordeuropa wird hier ihren Ausgangspunkt nehmen müssen.

*Stephan Michael Schröder (Köln)*