

Zeitenwende in Schweden und Finnland

Von der Allianzfreiheit zur NATO-Mitgliedschaft

Kristina Birke Daniels

Einleitung

Zwei Monate nach der russischen Vollinvasion im Februar 2022 beschlossen Schweden und Finnland den gemeinsamen Beitritt zur Nordatlantikvertrags-Organisation (eng.: North Atlantic Treaty Organization, NATO) – ein Schritt, der die vielbeschworene sicherheitspolitische Zeitenwende in Europa greifbar machte. Als treibende Kraft in der NATO-Beitrittsfrage erwies sich die sozialdemokratische Ministerpräsidentin Finnlands, Sanna Marin. Mit Nachdruck betonte sie, wie dringlich die Mitgliedschaft wegen Finnlands historischer Erfahrungen sei, und dass sie »Hand in Hand«¹ und in enger Partnerschaft mit Schweden erfolgen müsse. Doch während Finnland entschlossen voranschritt, zögerte Schweden aufgrund seiner traditionell stärkeren ideologischen Bindung an die Neutralität sowie internen und externen Widerständen. Schwedens Beitritt wurde schließlich unter der sozialdemokratischen Ministerpräsidentin Magdalena Anderssons als pragmatische Notwendigkeit gerechtfertigt und von ihrem konservativen Nachfolger Ulf Kristersson umgesetzt.

Schweden hat mit dem NATO-Beitrittsgesuch einen Schlusstrich unter eine 200 Jahre alte außenpolitische Tradition gezogen. Für Finnland ging eine über 80-jährige Neutralität zu Ende. Für beide Staaten war die Neutralität und die ihr nachfolgende Allianzfreiheit aber nicht nur Ausdruck einer geopolitischen Pragmatik. Sie war auch zu einem zentralen Bestandteil ihrer staatlichen Identität geworden und war historisch eng mit ihren Demokratisierungsprozessen verbunden. Sie hat das Leben und die Gesellschaften in beiden Ländern geprägt – vor allem durch das hohe Ansehen, das beide als demokratie- und friedensfördernde Nationen in der Welt genießen.

Die NATO Norderweiterung mit dem nordischen Doppelbeitritt ist daher weit mehr als ein sicherheitspolitisches Ereignis: Sie symbolisiert eine neue Ära der nordischen und nordisch-europäischen Zusammenarbeit sowie eine neue Außenpolitik in beiden Ländern. Um die Tragweite dieser Veränderungen besser einordnen zu können, und um ihre Ursachen zu verstehen, beschreibt der vorliegende Beitrag zunächst, wie sich die Neu-

tralität der beiden nordischen Staaten im Laufe der Zeit entwickelt hat. Danach geht er auf die Prozesse ein, die beide Staaten zu Mitgliedern der NATO werden ließen.

Die nordische Neutralität und Allianzfreiheit

Schweden praktizierte bereits während der Napoleonischen Kriege 1803–1815 grundsätzlich Neutralität zwischen den Großmächten. Nach dem Krieg gegen Russland 1808–1809 musste es Finnland an das Russische Kaiserreich abtreten. Dort blieb Finnland bis zur Unabhängigkeit im Jahr 1917. Schweden hatte nun deutlich an Größe verloren und seine aggressive Expansionspolitik des 17. Jahrhunderts abgelegt, dafür folgten fast 100 Jahre Frieden für das Land. Der Erste Weltkrieg stellt schließlich Schweden und seine Neutralität auf eine Probe.

Als der Krieg 1914 ausbrach, erklärte die liberal und konservativ geprägte Regierung das Land offiziell für neutral. Die sozialdemokratische Partei, die ab 1911 stärkeren Einfluss gewonnen hatte, unterstützte diese Entscheidung, wie auch die Mehrheit der schwedischen Bevölkerung. Aufgrund seiner Handelsabhängigkeit von den Kriegsparteien zeigte sich Schweden jedoch in der Praxis »wohlwollend neutral«, besonders gegenüber Deutschland, was sich in geheimen Abkommen und Handelsbeziehungen widerspiegelte. Zugeständnisse und Verletzungen der Neutralität hatten außenpolitische und wirtschaftliche Folgen. Später lehnte die Regierung jedoch eine offizielle Anerkennung der Kompromittierung ihrer Neutralität kategorisch ab.

Die schwedische Gesellschaft erlebte den Ersten Weltkrieg aus der Distanz. Wie Linda Sturfelt hierzu festhält: »In Schweden war der Erste Weltkrieg in der Tat ein imaginärer Krieg, der indirekt als passiver neutraler Zuschauer erlebt wurde. Die Neutralität und ihr Inhalt, ihre Interpretation und ihre Dauerhaftigkeit waren jedoch Gegenstand ständiger Debatten, Zweifel und Ängste.«² Trotz der Distanz zu den Schlachtfeldern, waren sich die Schwed:innen der Grausamkeiten des Ersten Weltkrieges sehr wohl bewusst und es entstanden konkurrierende gesellschaftliche Erzählungen zur Neutralität des Landes: Kritiker:innen der Neutralität setzten sie mit Feigheit, Passivität, Ausgrenzung, Schande oder einer verpassten Chance gleich, was zu Minderwertigkeitsgefühlen führte. Befürworter:innen, darunter auch viele Angehörige der Friedensbewegung, entwickelten ein Bild und eine Erzählung von Schweden als friedliebendem, fortschrittlichem und moralisch überlegenem Staat.

Nach dem Ende des Krieges und vor dem Hintergrund dieser pazifistisch-progressiven Erzählung nahm Schweden mit viel Idealismus eine aktivere Rolle in internationalen Organisationen wie dem Völkerbund ein. Der Gründer der schwedischen Sozialdemokratie Hjalmar Branting, der zwischen 1920 und 1925 drei Minderheitsregierungen als Premierminister führte, verfolgte in den 1920er Jahren eine »aktive Neutralitätspolitik«. Sie sollte Demokratie, Abrüstung und internationale Zusammenarbeit zur Sicherung des Friedens durch ein System kollektiver Sicherheit im Rahmen des Völkerbunds fördern.³ Trotz dieser anfänglichen Vorreiterrolle Schwedens als Architekt einer neuen internationalen Ordnung zog sich das Land 1936 aus dem Völkerbund zurück, den es nicht zuletzt angesichts wachsender militärischer Spannungen in der Region als zunehmen-

de ineffektive Organisation und Enttäuschung erachtet. Auf diesen Rückzug Schwedens aus dem Völkerbund folgte eine Rückkehr zu seiner traditionellen Neutralitätspolitik

Obwohl die Neutralität zu einem zentralen Element der nationalen Identität Schwedens geworden war und die Grundlage der Außenpolitik bildete, blieb sie Gegenstand politischer Diskussionen und wurde unterschiedlich interpretiert. Während viele sie als sicherheitspolitisches Leitmotiv ansahen, hinterfragten insbesondere konservative Kräfte ihre Zweckmäßigkeit. Diese Diskussionen verliefen jedoch nicht immer strikt entlang politischer Lager, da sowohl Befürworter als auch Kritiker in verschiedenen Parteien zu finden waren.⁴

Während des Zweiten Weltkriegs hielt Schweden offiziell und eigennützig an seiner Neutralität fest, obwohl es vollständig von Achsenmächten, beziehungsweise von besetzten Gebieten umgeben war. Zu Beginn des Krieges unterstützte es Deutschland durch den Export von Eisen und erlaubte deutschen Truppen den Transit nach Finnland. Hilfsgesuche aus Norwegen ignorierte Schweden hingegen. Später wandte es sich den Alliierten zu, indem es humanitäre Hilfe leistete und jüdische Flüchtlinge aufnahm. Seine Strategie war geopolitisch geprägt: Schweden wollte eine direkte Konfrontation mit Deutschland vermeiden und versuchte gleichzeitig, unabhängig von der Sowjetunion zu bleiben. Und es änderte seine Doktrin zu: »in Friedenszeiten bündnisfrei, mit dem Ziel, im Krieg neutral zu sein«⁵.

Die pragmatische Haltung Schwedens während des Zweiten Weltkriegs ermöglichte es dem Land, seine Industrie weitgehend intakt zu halten und wirtschaftlich zu profitieren.⁶ Dies führte zu einer privilegierten wirtschaftlichen Position in der Nachkriegszeit, die den Sozialdemokraten den Aufbau einer weiteren zentralen Säule der schwedischen Identität ermöglichte: des Wohlfahrtsstaates nach Nordischem Modell. Allerdings gerieten Schwedens *appeasement*-Politik, seine Außenpolitik und die wirtschaftlichen Beziehungen zu Nazi-Deutschland nach dem Ende des Kalten Krieges in den 1990er Jahren verstärkt in den Fokus kritischer Diskussionen.

Im Gegensatz dazu ist die Geschichte Finnlands von bitteren Erfahrungen mit Kriegen gegen Russland und die Sowjetunion geprägt. Bis 1809 war es ein Teil Schwedens, dann Teil des Zarenreiches. Während des Ersten Weltkrieges war Finnland ein autonomes Großfürstentum innerhalb des Russischen Reiches. Die politischen Umwälzungen, die durch die russischen Revolutionen ausgelöst wurden, führten 1917 auch Finnland zur Unabhängigkeit, aber das Land blieb von politischen Spannungen geprägt. Nach der Unabhängigkeitserklärung brach 1918 ein Bürgerkrieg zwischen den bürgerlich-konservativen »Weißen« und den sozialistischen und sozialdemokratischen »Roten« aus. Dieser hinterließ eine tiefe Spaltung und Traumatisierung der Gesellschaft, die sich erst in den späten 1930er Jahren auflöste, als auch die Sozialdemokraten an Regierungen beteiligt wurden. Deutschland spielte im finnischen Bürgerkrieg eine entscheidende Rolle und verhalf den »Weißen« militärisch zum Sieg. Es versuchte, Finnland in seinen Machtbereich einzugliedern, doch das Land strebte schließlich nach Unabhängigkeit.

Der Bürgerkrieg markierte den Beginn Finnlands als unabhängiger Staat, aber auch als eine Zeit intensiver politischer Konflikte und starker ausländischer Einflussnahme. 1939 griff die Sowjetunion Finnland im sogenannten Winterkrieg (1939–1940) an. Nach dem Friedensschluss musste Finnland bedeutende Gebiete an die Sowjetunion

abtreten. Im Lapplandkrieg (1944–1945) kämpfte Finnland gegen deutsche Truppen, die das Land nicht freiwillig verlassen wollten.

Nach dem Zweiten Weltkrieg stabilisierte sich Finnlands politische Entwicklung. Das Land verabschiedete sich von monarchistischen Plänen und etablierte eine Republik. Wichtige soziale Reformen, wie die Landreform, trugen zur inneren Stabilität bei, während sich Finnland außenpolitisch an westlichen Demokratien orientierte. Diese Phase markierte den Beginn einer eigenständigen finnischen Identität und eines langen Prozesses der politischen Konsolidierung. Ein Überbleibsel der Machtkämpfe zwischen Konservativen und Sozialdemokraten ist das finnische Staatsmodell, das dem Präsidenten weitreichende außenpolitische Kompetenzen einräumt. Seit dem NATO-Beitritt Finnlands wird dieses Modell wieder kontrovers diskutiert, da es eine enge Zusammenarbeit zwischen dem überparteilichen Präsidenten und der Regierung voraussetzt – eine Voraussetzung, die nicht in allen politischen Konstellationen gegeben ist.

Im Zuge der NATO-Beitrittsdiskussionen wiederholte Premierministerin Sanna Marin häufig historische Bezüge, wie »jeder in Finnland kennt jemanden, der im Krieg war«⁷. Dies verdeutlicht die tiefgreifenden Kriegserfahrungen Finnlands und die bis heute anhaltende kollektive Erinnerung der finnischen Bevölkerung an diese. Der russische Angriff auf die Ukraine im Jahr 2022 brachte diese Erfahrungen und Erinnerungen erneut in den Fokus und führte in Finnland zu einer intensiven Diskussion über Sicherheit und insbesondere die nationale Verteidigungsstrategie. Obwohl die Situationen nicht direkt vergleichbar war, haben selbst Pazifist:innen den NATO-Beitritt mit der Überlegung verknüpft, wie Finnland mit seiner historischen Erfahrung sicherstellen kann, dass dem Land keine ähnliche Katastrophe droht wie der Ukraine.⁸ Schließlich sind auch die Wehrpflicht und die breite Verankerung der Reservistenarmee in der finnischen Gesellschaft direkte Folgen dieser historischen Erfahrungen.⁹

Auch die außen- und sicherheitspolitische Verbindung zwischen Schweden und Finnland entwickelte sich im 20. Jahrhundert, insbesondere während des Winterkriegs (1939–1940). In diesem erklärte sich Schweden als »nicht kriegsführender Staat« (siehe hierzu auch den Beitrag von Stephan Wittich in diesem Band), um einerseits einem Angriff Russlands vorzubeugen und andererseits Finnland gegen die Sowjetunion zu unterstützen. Schwedische Freiwillige (ohne offizielle Uniformen) kämpften für Finnland und das Nachbarland leistete bedeutende militärische sowie humanitäre Hilfe, die vielleicht sogar einen entscheidenden Beitrag zu Finnlands Widerstand geleistet hat. Im Fortsetzungskrieg (1941–1944) erlitt Finnland erhebliche territoriale Verluste. Beide Kriege bedrohten Finnlands Unabhängigkeit und unterstrichen die Bedeutung nordischer Solidarität.

Diese historische Verbindung lässt schwedische Historiker Parallelen zur aktuellen geopolitischen Situation ziehen: Ähnlich wie im Winterkrieg zeigt sich Schweden nun solidarisch mit einem von Russland bedrohten Nachbarn – diesmal der Ukraine –, während es gleichzeitig versucht seine eigene Sicherheit durch den NATO-Beitritt zu stärken. Solche Parallelen verdeutlichen, wie eng die sicherheitspolitischen Interessen beider nordischen Länder miteinander verflochten sind.¹⁰

Während des Ost-West-Konfliktes haben sowohl Schweden als auch Finnland die Neutralität genutzt, um ihr außenpolitisches Profil zu stärken und Maßstäbe in den Bereichen Demokratie, Konfliktlösung, Menschenrechte und Friedensarbeit zu setzen. Zu-

dem waren beide Staaten bestrebt, bei der militärischen Ausrüstung ihrer Streitkräfte unabhängig zu sein, um ihre Neutralität auch glaubwürdig wahren zu können. Dies führte zur Entwicklung einer breit gefächerten eigenständigen Rüstungsindustrie, die zum zentralen Bestandteil einer »bewaffneten Neutralität« wurde. Unterstützt wurde diese Politik durch ein robustes sogenanntes »totales Verteidigungssystem«, das militärische und zivile Ressourcen mobilisierte. Sowohl Schweden als auch Finnland nutzen ihre Rüstungsindustrien nicht nur zur Versorgung ihrer Streitkräfte, sondern auch für den Export und zur Stärkung ihrer wirtschaftlichen Basis.

In Schweden institutionalisierten sozialdemokratische Politiker:innen zwischen 1960 und 1989 eine »aktive Außenpolitik«, die soziale, politische, ökologische, ökonomische und später sogar feministische Werte auf internationaler Ebene vertrat und zugleich die Neutralität des Landes als zentrales Element seiner staatlichen Identität verankerte. Dabei wandelte Schweden seine Neutralität in Richtung einer Allianzfreiheit, also der Nicht-Mitgliedschaft in militärischen Allianzen, und entwickelte zunehmend eine kooperative Sicherheitspolitik, die sich von den traditionellen Erwartungen an neutrale Staaten unterschied. Besonders unter der Führung von Olof Palme verfolgte Schweden eine wertegebundene Sicherheitspolitik, die sich bewusst von rein interessensgebundenen Ansätzen abgrenzte. Trotz dieser Haltung unterhielt das Land während des Kalten Krieges insgeheim enge Beziehungen zur NATO, sodass die USA Schweden scherzhaft als »neutral auf unserer Seite« bezeichneten.¹¹ Auch nach dem Ende des Kalten Krieges blieb Schweden angesichts seiner außenpolitischen Tradition zurückhaltend gegenüber Verteidigungsabkommen.

Finnland verpflichtet sich gegenüber der Sowjetunion durch den 1948 unterzeichneten Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand in Sicherheitsfragen¹², jeden Angriff auf die Sowjetunion von finnischem Territorium aus abzuwehren. In dieser Zeit verfestigte sich immer mehr, was der österreichische Außenminister Karl Gruber (ÖVP) in den 1950er Jahren erstmals als »Finnlandisierung« bezeichnete. Gruber zog einen Vergleich zwischen Österreich und Finnland und stellte fest, dass Finnland durch die Dominanz der Sowjetunion in eine schlechtere Position geraten sei. Der Begriff wurde von der Bevölkerung Finnlands zwar als ungerecht erachtet, gewann in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren aber vor allem in Westdeutschland an Bedeutung, wo er insbesondere in den Debatten um die NATO-Politik und die Ostpolitik Willy Brandts zu einem politisch aufgeladenen Begriff wurde.¹³

Um neutral zu bleiben, legte Finnland den Vertrag mit der Sowjetunion streng aus. Die Neutralität ermöglichte es Finnland in weiterer Folge, sich aktiv für den Ost und West zu engagieren und Brücken zwischen den Blöcken zu bauen. Als 1975 in Helsinki die Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) unterzeichnet wurde, war das ein Meilenstein der Entspannungspolitik. Finnland hatte die Teilnehmerstaaten zusammengebracht und so die erste multilaterale Ost-West-Konferenz nach dem Zweiten Weltkrieg ermöglicht. Helsinki wurde zu einem Symbol für Frieden und Zusammenarbeit und Finnland international zum Partner in Fragen der globalen Sicherheit und Zusammenarbeit, beispielsweise durch seine aktive Rolle in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), der Nachfolgeorganisation der KSZE.

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts folgte die Außen- und Sicherheitspolitik Finnlands zwei großen Leitlinien: das Land sollte erstens weiterhin gute Beziehungen zu Russland pflegen und zweitens eine starke Landesverteidigung mit einer großen Reservistenarmee aufrechterhalten, um »mit Blick auf den östlichen Nachbarn für alle Eventualitäten vorbereitet [zu] sein«¹⁴. Bereits ab 1995 begann man in Finnland jedoch, konkret über einen möglichen NATO-Beitritt des Landes zu diskutieren.

Die politische Debatte über ihre Allianzfreiheit wurde in beiden Ländern durch externe Bedrohungen und interne politische Dynamiken beeinflusst. Während konservative Kräfte in Schweden bereits früh auf eine engere Zusammenarbeit mit westlichen Bündnissen drängten, hielten sozialdemokratische Regierungen lange – zumindest öffentlich – an der Bündnisfreiheit fest. In Finnland dominierte die Sorge um die russische Reaktion auf die Diskussion, was eine vorsichtige Annäherung an den Westen erforderte. So blieb, wie eine finnische Wissenschaftlerin es beschreibt, die für Finnland eigentümliche »NATO-Option« die offizielle Linie: Das Land sah zwar keinen Bedarf für eine volle Mitgliedschaft. Es wollte sich aber die Option offenhalten, bei veränderter Sicherheitslage beizutreten.¹⁵

Der schrittweise Abschied von der Allianzfreiheit

Obwohl sich Schweden und Finnland seit langem politisch eng koordinieren, schockierte Schwedens Beitrittsge such zur Europäischen Union (EU) im Jahr 1990 seinen Nachbarn und es kam zu einer vorübergehenden Vertrauenskrise zwischen den beiden Ländern. Zwei Jahre später beantragte Finnland jedoch ebenfalls die Aufnahme in die Europäische Union, nachdem es den Freundschaftsvertrag mit der im Jahr zuvor aufgelösten Sowjetunion für ungültig erklärt hatte. Während Schwedens Interesse an einem EU-Beitritt eher wirtschaftspolitisch motiviert war, waren die Gründe für Finnlands Beitritt seine Identität als Kleinstaat und seine Sicherheitsbedenken wegen der 1.340 Kilometer langen gemeinsamen Grenze mit Russland. Beide Staaten traten der EU schließlich im Jahr 1995 (gemeinsam mit Österreich) bei und prägten in weiterer Folge schrittweise ein kollektives Sicherheitsverständnis aus, was sich auch in ihrem Engagement zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU widerspiegelt.

Zur NATO unterhielt Schweden bereits während des Ost-West-Konflikts Beziehungen. Erste Abkommen mit der NATO unterzeichnete es schon in den 1950er Jahren.¹⁶ Finnland intensivierte seine Beziehungen zur NATO ab 1994 und durch seinen Beitritt zu dessen Partnerschaft für den Frieden (eng.: Partnership for Peace, PfP). Auch Schweden trat im gleichen Jahr der PfP bei. Zunächst wurde davon ausgegangen, dass beiden Staaten dieser Schritt genügen und diese keine volle Mitgliedschaft anstreben würden.¹⁷

Als sich im Zuge des Georgien Kriegs im Jahr 2008 Russlands zunehmende Aggression abzuzeichnen begann, stellte sich auch ein Wandel in den Sicherheitsstrategien der nordischen Länder ein.¹⁸ Schweden begann seine Verteidigungspolitik auf »usable defence«¹⁹ auszurichten und erklärte im Jahr 2009, bei Kriegen in der Nachbarschaft eine aktive Rolle einnehmen zu wollen. Diese Erklärung markierte einen Bruch mit der traditionellen Politik und geschah als Reaktion auf die sich verschlechternde Sicherheitslage in Europa. Sie basierte auf dem Prinzip der Solidarität gemäß Artikel 42 Absatz 7 des Ver-

trags von Lissabon, der gegenseitige Unterstützung zwischen EU-Mitgliedstaaten vorsieht. Dieses Prinzip wurde von Schweden auch um die nordischen Länder Norwegen und Island erweitert. Zudem hatte »Schweden [...] an allen NATO-Missionen seit dem Kalten Krieg teilgenommen und [wurde] von vielen im NATO-Hauptquartier als »Partner Nummer eins« bezeichnet, dessen Engagement und Leistungen für das Bündnis in der Tat über denen einiger Verbündeter [lag].«²⁰

Als Reaktion auf Russlands Aggression erhöhten die nordischen Ländern ebenfalls ihre Verteidigungsbudgets, die zuvor (mit Ausnahme Finnlands) der Sparpolitik zum Opfer gefallen waren, führten die Wehrpflicht wieder ein und vertieften ihre Sicherheitskooperation. Auch die Zusammenarbeit mit der NATO wurde enger. Die Zunahme von Luftraumverletzungen, die sich vor der russischen Annexion der Krim zu häufen begannen, beunruhigten schließlich Schweden so sehr, dass es seine Einschätzung der Sicherheitssituation änderte: »Russland wird von einem schwierigen Partner, zur Hauptsicherheitsbedrohung.«²¹ Medienberichte über ein Manöver Russlands zu Ostern 2013, das einen Einsatz von Nuklearwaffen gegen Schweden simuliert hatte, verstärkten die Unsicherheit in der Gesellschaft noch weiter.²² Nach der Annexion der Halbinsel Krim im Jahr 2014 wurde die Zusammenarbeit zwischen Schweden, Finnland und der NATO intensiviert.

Eine Analyse der damaligen Debatten im schwedischen Parlament zeigt, dass diese vor allem das Prinzip der territorialen Unversehrtheit betonten.²³ Die Vollinvasion der Ukraine stellt aus Sicht der nordischen Länder schließlich einen eklatanten Verstoß gegen die Charta der Vereinten Nationen und die Schlussakte von Helsinki dar, da sich die Unterzeichner verpflichtet hatten, »von der Androhung oder Anwendung von Gewalt abzusehen«. Sie verstößt auch gegen das Budapest Memorandum von 1994, in dem Russland, Großbritannien und die USA die territoriale Integrität der Ukraine innerhalb ihrer derzeitigen Grenzen garantierten.²⁴ Es kam daher es zu einer grundsätzlichen und weitreichenden Diskursverschiebung in der schwedischen Regierung sowie im Parlament: der Zweck einer NATO Mitgliedschaft wurde nunmehr mit der Notwendigkeit begründet, dass Schweden sich gegenüber Russland absichern müsse.

In Finnland führte der russische Angriff am 24. Februar 2022 zu einem historischen Stimmungsumschwung: Über Nacht drehte sich die öffentliche Meinung hin zur Unterstützung eines NATO-Beitritts. Diese plötzliche gesellschaftliche Wende spiegelte sich unmittelbar in der Politik wider: Die finnischen Eliten und das Parlament nahmen den Stimmungswandel auf und leiteten zügig den Beitrittsprozess ein. Parteien, die sich zuvor neutral oder ablehnend verhalten hatten, unterstützten nun den Beitrittsprozess, sodass im Parlament rasch ein breiter Konsens entstand, der zu einem einstimmigen Parlamentsbeschluss am 17. Mai 2022 führte. Premierministerin Sanna Marin und die finnische Regierung argumentierten während der Debatte zum NATO-Beitritt, dass der russische Angriff auf die Ukraine die Sicherheitslage Finnlands grundlegend und dauerhaft verändert habe. Marin betonte gemeinsam mit Präsident Sauli Niinistö in einer offiziellen Erklärung, dass Finnland »ohne Verzögerung« einen Antrag auf NATO-Mitgliedschaft stellen müsse, da dies die Sicherheit des Landes stärke und zugleich das gesamte Bündnis festige.²⁵ Die Regierung aber auch Oppositionspolitiker:innen verwiesen darauf, dass jahrzehntelange Bündnisfreiheit angesichts der neuen Bedrohungslage nicht

mehr ausreiche und Finnland nun auf kollektive Sicherheitsgarantien, insbesondere den Schutz durch Artikel 5 der NATO, angewiesen sei.

Zudem wurde betont, dass Finnland als NATO-Mitglied nicht nur eigene Sicherheit gewinne, sondern auch einen Beitrag zur Sicherheit der gesamten Ostsee- und Arktisregion leisten könne. Marin erklärte, der Krieg habe »alles verändert« und Finnland müsse sich auf eine neue Realität einstellen. Die finnische Regierung betonte mehrfach, dass der Angriff Russlands auf ein souveränes Nachbarland (die Ukraine) gezeigt habe, dass Staaten außerhalb kollektiver Sicherheitsstrukturen besonders verwundbar sind. Die bisherige Strategie der Neutralität wurde als nicht mehr ausreichend angesehen, um Finnlands Sicherheit in der neuen geopolitischen Lage zu gewährleisten. Die Regierung betonte, dass der Beitritt niemanden bedrohen solle, sondern eine defensive Maßnahme zur Wahrung des Friedens und zur Abschreckung weiterer Aggressionen sei.

Da Schweden und Finnland – im Gegensatz zu Österreich, Irland und Malta – zum Zeitpunkt des Antrags auf Mitgliedschaft in der NATO nicht den Begriff der »Neutralität«, sondern jenen der »militärischen Blockfreiheit« verwendeten, um ihre Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu beschreiben, konnte die NATO-Mitgliedschaft eher wie eine Fortsetzung der bisherigen Politik als wie eine fundamentale Veränderung erscheinen. Dennoch gibt sich Schweden damit eine neue außenpolitische Identität: Statt sich weiterhin als moralische Supermacht zu betrachten, strebt auch Finnlands Nachbarland danach, »ein verantwortungsvoller sicherheitspolitischer Akteur in der Ostseeregion zu werden« – eine Entwicklung, die der ehemalige Verteidigungsminister Peter Hultqvist zum Ende der Beitrittsdebatte deutlich zusammenfasste.²⁶

Die Entscheidung für den NATO-Beitritt

Die oben beschriebene historische, politische und institutionelle Interaktion und Zusammenarbeit zwischen den nordischen Ländern, der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU und der NATO nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes Krieges²⁷ sind eine Geschichte wachsender Kooperationserfolge über dreißig Jahre. Die schwedischen Eliten waren sich in diesen Jahren weitestgehend über die pragmatische Ausrichtung ihrer Politik einig, dennoch mussten sie auch narrativ von der Bündnisfreiheit und ihrem Ideal als humanitäre Supermacht abrücken, was eine tiefgreifende Veränderung der schwedischen Identität zur Folge hat.²⁸ Auch wenn die Reichstagsdebatten um den NATO Beitritt gezeigt haben, dass Schweden daran festhält die Welt friedlicher machen zu wollen, hat sich die Art und Weise, wie dies geschehen soll, verändert – so formulierte es auch Premierminister Ulf Kristersson in Brüssel am 11. März 2024 in seiner Beitrittsrede.²⁹ Über die genaue Ausgestaltung muss allerdings infolge des Beitritts noch politisch gerungen werden. In Finnland wurde die Veränderung noch mehr als konsequenter nächster Schritt in der Weiterentwicklung der eigenen Verteidigungsbereitschaft und des kooperativen Sicherheitsansatzes gesehen und so forderten sowohl die Eliten als auch die Bevölkerung den NATO-Schutz als offiziellen Bestandteil der eigenen Sicherheitsstrategie.

Die obige Sicht auf diesen Wandel kann auch Anhaltspunkte auf die Frage geben, wie demokratisch dieser war?³⁰ Er war nicht nur geprägt von einer strategischen Neu-

ausrichtung der Regierungen, sondern ein demokratisches Anliegen, das dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung entgegenkam. Vor der Völlinvasion der Ukraine zeigten Umfragen in beiden Ländern, dass die Bevölkerungen eine Mitgliedschaft in der NATO überwiegend ablehnten. Dabei war aber auch klar, dass sich die Einstellungen – vor allem in Finnland – schnell ändern könnten, sollte die Regierung eine andere Erzählung aufgreifen.³¹ Dies geschah in Finnland im Jahr 2022 quasi über Nacht. Eine Umfrage vom 28. Februar 2022 ergab erstmals eine mehrheitliche Befürwortung eines NATO-Beitritts: 53 Prozent sprachen sich für einen Bündnisbeitritt aus, nur noch 28 Prozent dagegen, 19 Prozent zeigten sich unsicher.³² Ende März 2022 zeigten die Ergebnisse der in Finnland durchgeführten Meinungsumfragen, dass etwa 60 Prozent der Bevölkerung eine NATO-Mitgliedschaft befürworteten. Die Regierung Sanna Marins griff diesen Umschwung auf, und führte eine proaktive Debatte über den NATO-Beitritt, was wiederum die öffentliche Meinung beeinflusste und letztlich den Prozess beschleunigte.

Die Finn:innen haben ihre außen- und sicherheitspolitische Rolle mit bemerkenswerter Eigenständigkeit neu definiert. Der Prozess hat ihre sicherheitspolitische Identität gestärkt und sie dazu befähigt, zeitweise eine Führungsrolle gegenüber ihrem größeren Nachbarn Schweden einzunehmen. Insbesondere die entschlossene Haltung von Ministerpräsidentin Sanna Marin wird international als wegweisend anerkannt. Sie hat gezeigt, wie entschlossenes politisches Handeln in Zeiten geopolitischer Krisen nicht nur nationale Interessen schützen, sondern auch globale Sicherheitsstrukturen beeinflussen kann.

Gleichzeitig setzte Finnlands Initiative Schweden politisch unter Druck, seine langjährige Neutralität zu überdenken und sich sicherheitspolitisch neu auszurichten. Die enge Kooperation zwischen beiden Ländern war dabei entscheidend für die gemeinsame Entscheidung zum NATO-Beitritt, obwohl Schweden mit mehr Widerständen national und international konfrontiert war.

National war vor allem der Diskussionsprozess innerhalb der sozialdemokratischen Partei ausschlaggebend. Als Regierungspartei war ihre Unterstützung notwendig, um eine breite parlamentarische Mehrheit für den NATO-Beitritt zu sichern. Die Sozialdemokraten gaben am 16. Mai 2022 nach einer Marathonsitzung bekannt, dass sie dem Mitgliedsantrag zustimmen würden.³³ Vorausgegangen waren intensive Debatten zwischen Parteispitzen, die sich in der Frage uneinig waren, sowie innerhalb der Partei.³⁴ Partei-Experten aus der Parlaments- und Regierungsebene diskutierten mit allen Verbänden, die wiederum abstimmten. Kritiker, darunter *elder statesmen* und Vordenker bemängelten die Geschwindigkeit des Prozesses und sahen ihn als überstürzt an.³⁵ Die internen Widerstände innerhalb der Partei wegen Bedenken über möglichen Konsequenzen, wie etwa die Stationierung von Atomwaffen, sind allerdings durchaus in den Beitrittsprozess einfließen. Ministerpräsidentin Magdalena Andersson führte diese Diskussionen an und überzeugte die Parteispitze bei einer Sondersitzung am 15. Mai 2022, dass ein NATO-Beitritt im Interesse der nationalen Sicherheit sei.

Internationale Blockaden, die wiederum die innenpolitischen Debatten prägten, verzögerten den Prozess weiter. Die Türkei unter Präsident Erdoğan blockierte den Beitritt mit Verweis auf die angebliche Unterstützung kurdischer Gruppen wie der PKK (Kurmandschi Partiya Karkerên Kurdistanê, dt.: Arbeiterpartei Kurdistans) durch Schweden und forderte verschärfte Anti-Terror-Gesetze sowie die Auslieferung zahl-

reicher Personen, darunter vor allem mutmaßliche PKK-Anhänger und Mitglieder der Gülen-Bewegung. Insgesamt legte die Türkei Schweden rund 130 Auslieferungsgesuche vor, was zu erheblichen politischen und rechtlichen Spannungen zwischen beiden Ländern führte. Daneben gab es Forderungen zu Rüstungslieferungen. Parallel verzögerte Ungarn unter Viktor Orbán die Ratifizierung, offiziell aus Protest gegen schwedische Kritik an Ungarns Demokratiedefiziten. Diese Blockaden führten in Schweden zu kontroversen innenpolitischen Anpassungen: Die Regierung verschärfte Terrorgesetze, hob Waffenembargos auf und sah sich mit Protesten gegen Zugeständnisse an autoritäre Staaten konfrontiert. Gleichzeitig verstärkten die Hürden den öffentlichen Konsens, dass der NATO-Beitritt nach 200 Jahren Neutralität notwendig sei, um Russlands Aggression zu begegnen. Die langwierigen Verhandlungen offenbarten Spannungen zwischen sicherheitspolitischen Erfordernissen und außenpolitischen Prinzipien. Erst nach 21-monatigem Ringen erfolgte im Februar 2024 die finale Zustimmung durch Ungarn.

Fazit: Die nordische Zeitenwende als Rollenmodel demokratischer Außen- und Sicherheitspolitik

Der unerwartete und schnell vereinbarte Antrag der beiden nordischen Länder bedeutet eine radikale Veränderung und wurde international als »historische Kehrtwende« wahrgenommen.³⁶ Die Anträge beider Länder waren von einer Mehrheit der Repräsentanten in den nationalen Parlamenten sowie einer Mehrheit der Bevölkerung in Umfragen befürwortet worden. Die effektive politische Führungsarbeit Finnlands mit einer starken Zusammenarbeit zwischen Präsident und Ministerpräsidentin und ein geregelter demokratischer Abstimmungsprozess innerhalb der sozialdemokratischen Partei in Schweden unter der Führung von Magdalena Andersson, erlaubten auch in Schweden eine insgesamt sehr schnelle und konzertierte Aktion.

Trotzdem ist es wichtig, dass demokratische Diskussionen über die weitere sicherheitspolitische Ausrichtung in Zeiten von epochalem Wandel intensiviert werden. Die Entscheidungen müssen für die Bevölkerung transparent sein und sehr gut kommuniziert werden. Gegenwärtig existieren eine Vielzahl an noch weitestgehend unausgesprochenen Fragen und Debatten hinsichtlich der zukünftigen Ausrichtung der europäischen Verteidigungspolitik, die bereits im Rahmen der nordischen Beitrittsdebatte von weitsichtigen Kritikern vorgebracht worden war,³⁷ etwa die Frage nach der Rolle der NATO und der EU in einer Welt, in der die USA eine Politik der Abkehr von der regelbasierten Ordnung verfolgen.

Die Hypothese, dass es heute mehr Demokratie in sicherheitspolitischen Fragen braucht, steht – wie auch die nordische Erfahrung zeigt – mitnichten im Widerspruch zu der Annahme, dass wir heute mehr denn je Mut, Führungsstärke, strategische Narrative und eine Bereitschaft zur demokratischen Zusammenarbeit brauchen, um akuten Sicherheitsbedrohungen zu entgegnen. Demokratie ist eben oft ein Ringen zwischen unterschiedlichen Meinungen, weil sie darauf basiert, dass komplexe Probleme durch Diskussion und Kompromisse gelöst werden. Deshalb ist das Fazit dieses Kapitels, dass die nordischen Länder durch ihren NATO Beitrittsprozess in Bezug auf die demokra-

tische Ausgestaltung pragmatischer zeitgemäßer Politik eine starke und integrative Inspirationsquelle bleiben.

Anmerkungen

- 1 Alex Rühle, »Finnlands NATO-Beitritt: Nicht ohne Schweden,« *Süddeutsche Zeitung*, 2. Februar 2023, <https://www.sueddeutsche.de/politik/tuerkei-finnland-schweden-nato-beitritt-1.5744169>.
- 2 Sturfelt, Lina: *Eldens återsken. Första världskriget i svensk föreställningsvärld* [Reflections of Fire. Images of the First World War in Sweden] (Dissertation: Universität Lund, 2008), 362. Siehe hierzu auch Sofi Qvarnström, »Sweden,« In 1914–1918-online: International Encyclopedia of the First World War, hg. von Ute Daniel, Peter Gatrell, Oliver Janz, Heather Jones, Jennifer Keene, Alan Kramer und Bill Nasson (Berlin: Freie Universität Berlin, 2014), 15, <https://dx.doi.org/10.15463/ie1418.10150>.
- 3 Stefan Lundqvist, »A Convincing Finnish Move: Implications for State Identity of Persuading Sweden to Jointly Bid for NATO Membership,« *Studia Europejskie – Studies in European Affairs* 26, Nr. 4 (2022): 76, <https://doi.org/10.33067/SE.4.2022.3>.
- 4 Daniela Schlügel, »Schwedens Sicherheitspolitik im Wandel: Zwischen militärischer Allianzfreiheit, NATO und ESVP,« HSKF-Report 14/2005, <https://www.prif.org/fileadmin/Daten/Publikationen/HSKF-Reports/2005/report1405.pdf>.
- 5 Johan Östling, »Swedish Narratives of the Second World War: A European Perspective,« *Contemporary European History* 17, Nr. 2 (2008): 197–211. www.jstor.org/stable/20081401.
- 6 Håkan A. Bengtsson, »NATO Membership Decisions in Sweden and Finland During the Russo-Ukrainian War,« in *Europe and the War in Ukraine: From Russian Aggression to a New Eastern Policy*, hrgs. von László Andor und Uwe Optenhögel (Brüssel: Foundation for European Progressive Studies, 2023), 147.
- 7 Gespräch der Autorin mit einer hochrangigen Funktionsträgerin der Sozialdemokratische Partei Finnlands am 4. April 2025.
- 8 Tatu Ahponen, »Finnland ist kurz davor, der NATO beizutreten,« *Jacobin Magazin*, 15. April 2022, <https://jacobin.de/artikel/finnland-ist-kurz-davor-der-nato-beizutreten-ukraine-russland-putin-schweden>.
- 9 Thomas Wiegold, »Wir machen Soldaten: Finnlands Reservistenarmee als Abschreckungsinstrument,« *Augen geradeaus!*, 31. August 2019, <https://augengeradeaus.net/2019/08/wir-machen-soldaten-finnlands-reservistenarmee-als-abschreckungsinstrument/>.
- 10 Bengtsson, »NATO Membership Decisions in Sweden and Finland During the Russo-Ukrainian War,« 147–155.
- 11 Minna Ålander, »Die NATO nach der Norderweiterung,« *Deutsche Atlantische Gesellschaft – Opinions on Security*, Ausgabe 49, 23. Juli 2024, <https://ata-dag.de/media/2024/07/Opinions-Minna-Alander.pdf>.

- 12 Siehe hierzu im Detail Suvi Kansikas, »Dismantling the Soviet Security System. Soviet–Finnish Negotiations on Ending Their Friendship Agreement, 1989–91,« *The International History Review* 41, Nr. 1 (2019): 83–104.
- 13 Deutsche Politikwissenschaftler wie der führende sozialdemokratische Theoretiker Richard Löwenthal trugen zur Popularisierung des Begriffs bei.
- 14 Minna Ålander, »Finnland will die ›Nato-Option‹ einlösen,« *Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)*, <https://www.swp-berlin.org/publikation/finland-will-die-nato-option-einloesen>.
- 15 Ålander, »Finnland will die ›Nato-Option‹ einlösen.«
- 16 Siehe hierzu im Detail Baldur Thorhallsson und Thomas Stude Vidal, »Sweden's quest for shelter: 'Nonalignment' and NATO membership,« *Scandinavian Political Studies* 47, Nr. 2 (2024): 232–259, <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12271>.
- 17 Gunilla Herolf, »The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy,« in *The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy*, hg. von Alyson J. K. Bailes, Gunilla Herolf und Bengt Sundelius (Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2006), 69.
- 18 Lundqvist, »A Convincing Finnish Move,« 89.
- 19 Jacob Westberg, 2023, »Swedish Security Strategies: From Neutrality Policy to Application for NATO Membership,« *Studentlitteratur: Lund*, p.220
- 20 Ann-Sofie Dahl, »Partner Number One or NATO Ally Twenty-Nine? Sweden and NATO Post-Libya,« *NATO Defense College – Research Paper No. 82* (2012), 2.
- 21 Håkon Lunde Saxi »The Rise, Fall and Resurgence of Nordic Defence Cooperation,« *International Affairs* 95, Nr. 3 (2019): 659–680 zitiert in: Herolf, »The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy.«
- 22 »Ryssland övade kärnvapenfall mot Sverige,« *SVT Nyheter*, 19. Juli 2022, <https://www.svt.se/nyheter/ryssland-ovade-karnvapenfall-mot-sverige>.
- 23 Tova Frykberg, »Alliansfrihet eller Nato-medlemskap? En kvalitativ studie om strategiska narrativ i Sveriges riksdag 2014–2023,« *Lunds Universitet, LUP Student Papers* (2023), 23, <http://lup.lub.lu.se/student-papers/record/9116883>.
- 24 Bengtsson, »NATO Membership Decisions in Sweden and Finland During the Russo-Ukrainian War,« 147.
- 25 »Finland must apply for NATO membership without delay, say country's president and prime minister,« *Euronews*, 12. Mai 2022, <https://www.euronews.com/2022/05/12/finland-s-leaders-set-to-announce-their-views-on-joining-nato>.
- 26 Peter Hultqvist, »Tal av försvarsminister Peter Hultqvist vid Folk och Försvars Rikskonferens,« *Digitales Anförande*, 10. Januar 2022, <https://www.regeringen.se/contentassets/289cddb99dca4f80b9b10d2e6efabea6/forsvarsminister-peter-hultqvist-tal-2014-2022.pdf>.
- 27 Marta Miglioni, »New Nordic pathways? Explaining Nordic countries' defence policy choices in the wake of the Ukrainian war,« *Journal of European Public Policy* 31, Nr. 10 (2024): 3249–3274, <https://doi.org/10.1080/13501763.2024.2314247>.
- 28 Lundqvist, »A Convincing Finnish Move.«
- 29 Ulf Kristersson, »Speech by Prime Minister Ulf Kristersson at ceremony in Brussels to mark Sweden joining NATO,« *Government Offices of Sweden*, 11. März 2024,

- [https://www.government.se/speeches/2024/03/speech-by-prime-minister-ulf-kristersson-at-ceremony-in-brussels-to-mark-sweden-joining-nato.](https://www.government.se/speeches/2024/03/speech-by-prime-minister-ulf-kristersson-at-ceremony-in-brussels-to-mark-sweden-joining-nato/) /
- 30 Cody-June Cunningham, Loïc Simonet und Sanna Strand, *Neutrality, Alignment and Democracy in Times of War: A Closer Look at the Finnish and Swedish NATO Accession Processes* (Wien: Österreichisches Institut für Internationale Politik, 2025), <https://www.oiiip.ac.at/cms/media/executive-summary-finnish-and-swedish-nato-accession-processes.pdf>.
 - 31 Herolf, »The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy,« 70.
 - 32 »For first time, Yle poll shows majority support for Finnish Nato application,« Yle News, 15. Februar 2022, <https://yle.fi/a/3-12337202>.
 - 33 »Socialdemokraterna säger ja till Natomedlemskap,« SVT Nyheter, 15. Mai 2022, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/socialdemokraterna-sager-ja-till-natomedlemskap>.
 - 34 »S byter linje och säger ja till Nato,« Aktuellt i Politiken, 15. Mai 2022, <https://aip.nu/s-byter-linje-och-sager-ja-till-nato/>.
 - 35 Ann Linde und Pierre Schori, »Linde och Schori om Nato,« Aktuellt i Politiken, 20. Dezember 2023, <https://aip.nu/linde-och-schori-om-nato/>.
 - 36 »Breite Mehrheiten erwartet: Parlamente in Schweden und Finnland beraten über Nato-Beitritt,« Tagesspiegel, 15. Mai 2022, <https://www.tagesspiegel.de/politik/parlamente-in-schweden-und-finnland-beraten-uber-nato-beitritt-4331785.html>.
 - 37 Linde und Schori, »Linde och Schori om Nato.«

