

Norwegen

0 Einleitung

Die Zäsur von 1989 hatte Auswirkungen auf die norwegische Verfassung und Verfassungswirklichkeit, aber sie sind vergleichsweise schwach ausgeprägt. Verfassungspolitisch besticht Norwegen nach 1990 durch eine dynamische Kontinuität, die in dieser Weise in Europa selten zu beobachten ist.

Teile der norwegischen Eliten waren bemüht, das Land zu Beginn der 1990er Jahre in die EU zu integrieren, sie scheiterten jedoch – zum zweiten Mal in der norwegischen Geschichte – an einer knappen Mehrheit der Bevölkerung. Seither ist Norwegen Mitglied im Europäischen Wirtschaftsraum und passt die nationale Gesetzgebung rasch an Standards der EU an. Allerdings blieben die Grundpfeiler norwegischer Politik unangetastet, Norwegen ist heute – eher als Schweden – ein paradigmatisches Beispiel klassischer nordischer Politik und hebt sich vom europäischen Mainstream in mehreren Hinsichten deutlich ab – Wohlfahrtsstaat, Wirtschaftspolitik, Außen- und Europapolitik, Gleichheit, Offenheit wären hier schlagworthaft als Beispiele zu nennen. Der Erdöl- und Erdgasreichtum in der Nordsee sowie die damit einhergehenden Staatseinnahmen sind die bedeutsamen Ressourcen für einen solchen Sonderweg in Europa.

Mit der 1814 erstmals kodifizierten Verfassung verfügt das Königreich Norwegen über eine der ältesten Verfassungen Europas und der Welt. Eine dynamische Kontinuität des norwegischen Grundgesetzes (Grunnlov), trotz politischer Zäsuren und Herausforderungen, kennzeichnet seither die Verfassungspolitik des Landes. Das Grundgesetz wurde mehrfach verändert, gleichwohl erwies sich die 1814 skizzierte Grundlage der norwegischen Verfassung als so flexibel, dass sie stets an neue Zeiten und Herausforderungen angepasst werden konnte.¹ Unter der Oberfläche verfassungspolitischer Stabilität lassen sich aber auch Veränderungen in der Verfassungswirklichkeit der norwegischen Demokratie ausmachen. Ins Auge springen eine parteipolitische Diversifizierung im nationalen Parlament (Stortinget), die Erosion sozialdemokratischer Hegemonie sowie das Erstarken der rechtspopulistischen Fortschrittspartei, die seit 2013 erstmals in ihrer Geschichte als Juniorpartnerin in einer Minderheitskoalition zusammen mit der Konservativen Partei Regierungsverantwortung übernimmt.

¹ Anlässlich des 200jährigen Jubiläums sind eine Fülle von Studien zur norwegischen Demokratie erschienen, es sei verwiesen auf: Henriette Sinding Aasen/Nanna Kildal (Hrsg.). Grunnloven og verferdsstaaten, Bergen 2014, Harald Baldersheim/Øyvind Østerud (Hrsg.), Det norske demokratiet i det 21. århundre, Bergen 2014, kritisch: Sigmund Aas/Thomas Vergården, Skammens historie. Den norske stats mørke sider 1814-2014, Trondheim 2014.

Norwegen zeichnet sich, auch nach den Terrorattacken durch Anders Behring Breivik am 22. Juli 2011 in Oslo und Utøya, durchaus durch eine beträchtliche gesellschaftliche Geschlossenheit und Homogenität aus; viele Indikatoren der organisierten Zivilgesellschaft sowie des konsensualen demokratischen Regierens deuten eher in Richtung Stabilität als in Richtung Erosion.

Norwegen besticht durch eine exzellente Leistungskraft. Sowohl im wirtschaftlichen, aber auch im arbeitsmarkt- oder sozialpolitischen Bereich rangiert Norwegen stets in den Spitzenplätzen vergleichender Analysen. Hierbei lediglich auf den Reichtum der Erdöl- und Erdgasressourcen zu verweisen greift aber zu kurz, da sie entsprechend politisch eingesetzt werden müssen, sollen Erfolge erreicht werden. Die bürgerliche Minderheitskoalition seit 2013 intendiert einen vorsichtigen Kurswechsel, als die Vermögensbestände im staatlichen Erdölfonds nicht mehr kategorisch ausgeschlossen werden zur Finanzierung gegenwärtiger Staatsaufgaben.

Zukünftige Herausforderungen liegen in den besonderen Beziehungen des Landes zur EU sowie in ökonomischen Unwägbarkeiten. Zum einen wird nach dem Brexit des Vereinigten Königreiches die norwegische Position in der EFTA und im Europäischen Wirtschaftsraum tangiert, wenngleich noch offen ist, ob Großbritannien – zu welchen Konditionen – in den Europäischen Wirtschaftsraum aufgenommen wird oder nicht.² Zum anderen ist der Reichtum aus der Nordsee endlich. Das Land wird sich in Zukunft auf geringere finanzielle Ressourcen aus dem Erdöl- und Erdgasgeschäft einstellen müssen. Gegenwärtig führen die sinkenden Preise für Rohöl und Erdgas zu sinkenden Einnahmen des norwegischen Staates. Inwieweit solch eine Situation zu einer Reformpolitik beitragen wird, die den norwegischen Sonderweg in Europa erodieren lässt, ist eine offene Frage. Allerdings zeigen einige Reformen der jüngeren Vergangenheit, wie zum Beispiel die Rentenreform von 2010, dass norwegische Regierungen das Prinzip eines ausbalancierten öffentlichen Haushalts und die Notwendigkeit von Konsolidierungsreformen vor dem Hintergrund demographischer und ökonomischer Herausforderung durchaus wahrnehmen und reformpolitisch angehen.

1 Norwegen seit 1989

Das norwegische Königreich besitzt eine der ältesten Verfassungen Europas.³ Im Frieden von Kiel (1814) wurde Norwegen aus dem dänischen Königreich ausgegliedert und dem schwedischen Königreich zugeteilt – Schweden musste das heutige Finnland an das russische Zarenreich abtreten und Norwegen fungierte bei dieser durch die damaligen Großmächte betriebenen Neuordnung Europas quasi als „Kompensationsmasse“.⁴ Der sich daraus ergebende staatsrechtliche Schwebezustand wurde von der norwegischen Politik ausgenutzt. Eine eilends herbeigeführte Verfassungsgebende Versammlung in Eidsvoll präsentierte am

² Vgl. Jana Windwehr, Der Europäische Wirtschaftsraum – Revival eines Auslaufmodells?, in: Zeitschrift für Politik 63 (2016), S. 446-458.

³ Zur Geschichte der norwegischen Verfassung vgl. Trond Nordby, Grunnlov og styreform. Norge 1814-2010, Oslo 2010.

⁴ Island, die Färöer sowie Grönland, die ursprünglich zum norwegischen Königreich gehörten, wurden mit diesem Vertragsschluss an Dänemark übertragen.

17. Mai 1814 eine norwegische Verfassung, mit der die norwegische Elite eine frühe Form der konstitutionellen Monarchie mit Kodifizierung der Volkssouveränität, der Gewaltenteilung sowie einzelner Bürgerrechte umsetzte. Der dänische Thronfolger Christian Frederik wurde als neuer norwegischer König eingesetzt.

Schweden erklärte daraufhin Norwegen den Krieg. Am 14. August 1814 wurde ein Waffenstillstand unterzeichnet. Beide Länder einigten sich auf eine Personalunion – ein gemeinsamer (schwedischer) König und eine gemeinsame Außenpolitik –, Norwegen erlangte jedoch innenpolitische Autonomie und die Verfassung vom Mai 1814 konnte im November 1814 bestätigt werden. Die Union zwischen Norwegen und Schweden geriet Ende des 19. Jahrhunderts unter Druck, da die norwegische Politik eine vollständige Souveränität anstrebte. Das norwegische Parlament kündigte 1905 einseitig die Union auf, die schwedische Regierung verzichtete auf militärische Auseinandersetzungen und verpflichtete sich, das Ergebnis eines Referendums zu akzeptieren. Am 13. August 1905 sprach sich die überwältigende Mehrheit der stimmberechtigten männlichen Bevölkerung für eine Auflösung der Union aus (368 208 versus 184 Stimmen). In der gleichen Volksbefragung sprach sich zudem eine, wenn auch geringere, Mehrheit für die Fortführung eines Königreiches aus; Prinz Carl von Dänemark wurde zum norwegischen König unter dem Namen Haakon VII. gewählt.⁵

Das Wahlrecht der konstitutionellen Monarchie Norwegens war 1814 sehr eingeschränkt, 1898 wurde das allgemeine Wahlrecht für alle Männer, 1913 auch für alle Frauen eingeführt. Im innernordischen Vergleich erfolgten diese Schritte relativ früh. Ebenso früh wurde aus vergleichender Perspektive bereits 1884 das norwegische Parlament als Quelle staatlicher Exekutivmacht festgeschrieben.⁶

Die nationale Souveränität konnte Norwegen bis zur Okkupation durch Hitlerdeutschland verteidigen. Nachdem die königliche Familie mit der demokratisch legitimierten sozialdemokratischen Regierung im Juni 1940 ins Exil nach London flüchtete, kapitulierte die norwegische Armee. Die deutsche Besatzungsmacht verbot alle Parteien mit Ausnahme der faschistischen „Nasjonal Samling“ und setzte als Ministerpräsidenten Vidkun Quisling ein. Die Besatzung Norwegens durch Hitlerdeutschland stieß auf Widerstand in der norwegischen Bevölkerung. Die SS verübte in Norwegen Gräueltaten, die das deutsch-norwegische Verhältnis auch nach dem Zweiten Weltkrieg belasteten. Durch den expliziten Widerstand des Königshauses und der norwegischen Regierung stieg ihr jeweiliges Ansehen in der Bevölkerung.

In der Nachkriegszeit dominierten sozialdemokratische Minderheitsregierungen die norwegische Politik, wengleich die Machtposition der Norwegischen Arbeiterpartei (DNA) bereits seit den 1960er Jahren, also früher als im Nachbarland Schweden, erodierte. Ökonomisch bedeutsam zeigte sich seit den späten 1960er Jahren die Erschließung von Erdöl-

⁵ Vgl. Peter Brandt, Grundzüge der norwegischen und schwedischen Geschichte, in: Peter Brandt/Werner Daum/Miriam Horn (Hg.), Der skandinavische Weg in die Moderne. Beiträge zur Geschichte Norwegens und Schwedens vom Spätmittelalter bis ins 20. Jahrhundert, Berlin 2016, S. 19-46 sowie Ralph Tuchtenhagen, 2009, Kleine Geschichte Norwegens, München 2009.

⁶ Vgl. Sven Jochem, Die politischen Systeme Skandinaviens, Wiesbaden 2012, S. 42.

und Erdgasfeldern auf norwegischem Hoheitsgebiet in der Nordsee. Der norwegische Staat sicherte sich einen großen Teil der Fördererlöse und ist mit staatlichen Firmen selber ein wichtiger Akteur in diesem Wirtschaftszweig. Die Erlöse flossen zu einem großen Prozentsatz in den norwegischen Ölfonds, den späteren Pensionsfonds (Statens pensjonsfond), der gegenwärtig als der kapitalstärkste Fonds weltweit gilt und sein Vermögen ausschließlich im Ausland investiert, um die norwegische Wirtschaft nicht zu überhitzen.⁷ Norwegen ist nach Saudi Arabien und Russland der größte Exporteur von Erdöl und Erdgas, gleichzeitig aber auch unter den größten Fischereinationen weltweit vertreten.⁸ Brisant waren die erfolglosen Anläufe der norwegischen Politik, einen Beitritt des Landes in die EU gegenüber der mehrheitlich europaskeptischen Bevölkerung des Landes durchzusetzen. Sowohl 1972 als auch 1994 scheiterten entsprechende Referenden.

Heute ist Norwegen eines der wohlhabendsten Länder weltweit. Knapp 5 Millionen Einwohner bevölkern eine sehr große Fläche (323.802 km²), in der Hauptstadt Oslo leben über 600.000 Menschen. Die politische Performanz ist beeindruckend. Norwegen rangiert nicht nur an der Spitze des Human Development Indexes, auch andere vergleichende Einstufungen des Lebensstandards oder der Güte des Regierens ordnen die norwegische Demokratie den jeweiligen Spitzenpositionen zu.⁹ In Norwegen herrscht zudem – in Europa gegenwärtig ein seltener Zustand – nahezu Vollbeschäftigung; für zahlreiche Erwerbspersonen in Europa ist Norwegen ein beliebtes Ziel der Arbeitsmigration. Die homogene norwegische Gesellschaft wurde seit den 1990er Jahren zusehends bunter. Seit 2000 nimmt die Anzahl der in Norwegen lebenden Ausländer stetig zu. Der größte Anteil der Migranten stammt aus Ländern der EU (Polen, Litauen, Schweden) oder des asiatischen Raumes und der Türkei. In jüngster Zeit stieg die Anzahl der aufgenommenen Flüchtlinge aus dem afrikanischen Raum.¹⁰ Mit den traditionell in Norwegen lebenden ethnischen Minderheiten (Samen, Finnen) wird geschätzt, dass gegenwärtig ca. 15 Prozent der in Norwegen lebenden Menschen Norwegisch nicht als Muttersprache sprechen.¹¹

Eine besondere Stellung nehmen in der norwegischen Demokratie – wie in Finnland und Schweden – die Samen ein, deren größte Anzahl auf norwegischem Territorium lebt. Innerhalb der nordischen Demokratien wurden die Samen seit den Zeiten der hegemonialen Königreiche und der Zeit der Nationalstaatengründungen immer stärker zum Spielball machtpolitischer Auseinandersetzungen. Die Samen, die ihre Sprache, ihre Kultur und auch ihre Selbstbestimmung als nordisches Urvolk verteidigen, konnten sich in Norwegen erst seit den späten 1980er Jahren politisch durchsetzen; 1988 wurde in § 108 des Grundgesetzes das kulturelle Selbstbestimmungsrecht der Samen in Norwegen verfassungsmäßig kodifiziert,

⁷ Vgl. <https://www.nbim.no/no/fondet/> (letzter Zugriff 05.12.2016).

⁸ Der Erdölreichtum, das "Manna from the North Sea" (Gøsta Esping-Andersen) hat nicht nur positive Effekte, dieser Wirtschaftszweig beeinträchtigt auch die Funktionsweise der übrigen norwegischen Wirtschaft, zum Beispiel durch hohen Lohndruck.

⁹ Norwegen liegt in allen drei Teilbereichen des Sustainable Governance Indicators der Bertelsmann Stiftung (Policy Performance, Democracy, Governance) im Jahr 2015 unter den ersten drei Rangplätzen (http://www.sgi-network.org/docs/2016/basics/SGI2016_Overview.pdf, letzter Zugriff 05.12.2016).

¹⁰ Vgl. die Angaben des Statistischen Zentralbüros: <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/innvbf> (letzter Zugriff 05. 12. 2016).

¹¹ Kamil Özerk, The Norwegian Educational System, the Linguistic Diversity in the Country and the Education of Different Minority Groups, in: International Electronic Journal of Elementary Education 6 (2013), S. 43-60.

1989 nahm das norwegische Samenparlament seine Arbeit auf.¹² Vor allem die Auseinandersetzungen um die ungehinderte Rentierzucht einerseits und einer andererseits voranschreitenden Ausbeutung von Naturschätzen im hohen Norden führen zu politischen Verwerfungen.¹³

In Norwegen existieren drei offizielle Sprachen. Als Bokmål kann eine vom Dänischen abgeleitete norwegische Sprache verstanden werden, die von der übergroßen Mehrheit der Bevölkerung geschrieben wird und lange Zeit offizielle Schriftsprache war. Riksmål hingegen ist eine ältere Variante der norwegischen Schriftsprache, die von offizieller Seite nicht mehr unterstützt wird, allerdings immer noch von einem kleinen Teil der Bevölkerung verwendet wird. Vor allem in ländlichen Regionen Norwegens wird das Nynorsk (ehemals Landsmål) als eine Art ländlicher Dialekt gepflegt.

2 Verfassungskultur und politische Kultur

Die politische Kultur Norwegens kann auf die vagen Begriffe Gleichheit, Solidarität, Sicherheit und konsensualer Pragmatismus gebracht werden. Für viele Beobachter wurzeln diese Werte in der lutherischen Religion, die bis auf den heutigen Tag als offizielle Staatskirche (§ 2 des Grundgesetzes) quasi eine Monopolstellung innehat, wengleich auch in Norwegen die Zahl der Kirchenaustritte in jüngster Vergangenheit zunimmt.¹⁴ Das Besondere dieses kulturellen Fundaments liegt im Zusammenwirken des lutherischen Glaubens mit einer seit dem frühen 20. Jahrhundert sich rasch mobilisierenden Arbeiterbewegung. Anders als in Schweden wurde dieses kulturelle Basisprogramm in Norwegen nicht auf den Begriff eines „Volksheimes“ gebracht.

Ein Gefühl der Zusammengehörigkeit sowie weitreichender Solidarität ohne Privilegien oder Korruption werden vom norwegischen Wohlfahrtsstaat weitgehend unterstützt, auch wenn eine zunehmend rigider werdende Migrationspolitik in jüngster Vergangenheit erste Differenzierungen nach ethnischen Kriterien mit sich brachte. Die Gleichheit aller Norwegerinnen und Norweger impliziert materielle Gleichheit, damit alle ein „gutes“ Leben führen können. Was ein „gutes“ Leben ausmacht, ist offen und wurde und wird in Norwegen pragmatisch auf individueller als auch auf politischer Ebene entschieden. Ebenso wie in Schweden zeichnet sich in Norwegen die Politik seit den 1930er Jahren durch das Schmieden konsensualer und pragmatischer Kompromisse aus.

¹² Vgl. <http://www.sametinget.no/> (letzter Zugriff 05.12.2016).

¹³ Vgl. John B. Henriksen, The continuous process of recognition and implementation of the Sami people's right to self-determination, in: Cambridge Review of International Affairs 21 (2008), S. 27-40; Eva Josefsen/Ulf Mörkenstam/Jo Saglie, Different Institutions within Similar States: The Norwegian and Swedish Sámediggi, in: Ethnopolitics 14 (2015), S. 32-51, Torvald Falch/Per Selle/Kristin Strømsnes, The Sámi: 25 Years of Indigenous Authority in Norway, in: Ethnopolitics 15 (2016), S. 125-143.

¹⁴ Dieser Paragraph des Grundgesetzes, auch „Judenparagraph“ genannt, war politisch umstritten, weil in der Version von 1814 Juden der Zugang zu Norwegen kategorisch untersagt sowie Jesuitenklöster verboten wurden. Erst 1851 wurde der Passus zu den Juden im Grundgesetz gestrichen. Vgl. Sigmund Aas/Thomas Vergården, Skammens historie, S. 15-23 (wie Fn. 1).

Gleichwohl sollte man nicht einer in Kontinentaleuropa oft anzutreffenden mythisch-verklärten Sichtweise auf die norwegische Kultur anhängen. Norwegen ist keine friedliebende und quasi natürlich-solidarische Insel im wogenden Meer ausdifferenzierter und zugespitzter Egoismen. Auch in Norwegen werden Konflikte ausgefochten, Kompromisse können mitunter blockiert werden, oder die Reformpolitik verharrt aufgrund mangelnder Mehrheiten im Status quo. Es sollte zudem nicht ausgeblendet werden, dass die solidarische Kultur in Norwegen bis in die unmittelbare Nachkriegszeit eugenische Zwangssterilisationen des Staates duldete. Und letztlich zeigte die Brutalität der Terroranschläge von Anders Behring Breivik am 22. Juli 2011 in Oslo und Utøya mit aller Deutlichkeit, dass solche Taten auch in Norwegen möglich sind.¹⁵

Das zentrale Symbol der norwegischen Nation ist rote Staatsflagge mit einem (typisch nordischen) blauen Kreuz, das zum Fahnenmast hin verschoben ist. Aufgrund der Geschichte ist die Flagge nach der dänischen Flagge gestaltet, das blaue Kreuz stammt aus der Zeit der Union mit Schweden. Mitunter wird im linken oberen Rechteck der Flagge der norwegische Löwe als Symbol eingefügt.

Die Nationalhymne Norwegens wurde zwischen 1859 und 1868 vom späteren Literaturnobelpreisträger Bjørnsterne Bjørnson in Riksmål verfasst. Erstmals öffentlich gesungen wurde es anlässlich des fünfzigjährigen Verfassungsjubiläums am 17. Mai 1864 in Eidsvoll. Der Text geht mit zum Teil martialischen Worten auf den langen Unabhängigkeitskampf Norwegens ein.

Die norwegische Politik fußt allgemein auf dem Öffentlichkeitsprinzip. Ähnlich wie in Schweden sollen sämtliche Dokumente mit Relevanz für den demokratischen Entscheidungsprozess öffentlich für jedermann zugänglich gemacht werden (Offentlighetsloven). Sollten Dokumente aus Gründen nationaler Sicherheit oder zum Schutze der Privatsphäre nicht öffentlich gemacht werden, kann jedermann dagegen den Rechtsweg beschreiten oder direkt den parlamentarischen Ombudsmann kontaktieren. Dieses Öffentlichkeitsprinzip bewirkt, dass viele persönliche Daten – auch Einkommensverhältnisse – im Internet frei abrufbar sind.

Ebenso wie in Dänemark und Schweden liegt eine Besonderheit der politischen Kultur Norwegens im Bestreben, regelmäßig die demokratischen Spielregeln und das Ausmaß der demokratischen Selbstbestimmung zu evaluieren. Die Kommissionen, die routinemäßig politische Reformen vorbereiten (Norges offentlige utredningar, NOU)¹⁶, werden auch für diese Zielsetzungen gebildet. Mit der Zäsur von 1989, der zunehmenden europäischen Integration und ökonomischen Entgrenzung wurde in Norwegen – wie auch in Dänemark und Schweden – Mitte der 1990er Jahre die Qualität der norwegischen Demokratie einer wissenschaftlichen Evaluation unterzogen. Das 1997 eingesetzte Komitee (Makt- og

¹⁵ Vgl. erneut: Sigmund Aas/Thomas Vergården, Skammens historie vor (wie Fn. 1). Zu den eugenischen Zwangsmaßnahmen vgl. Nils Roll-Hansen, 2005, Norwegian Eugenics: Sterilization as Social Reform, in: Gunnar Broberg/Nils Roll-Hansen (Hg.): Eugenics and the Welfare State. Norway, Sweden, Denmark, and Finland, Michigan 2005, S. 151-194.

¹⁶ Die Berichte sind abrufbar unter: <https://www.regjeringen.no/no/dokument/nou-ar/id1767/> (letzter Zugriff 05.12.2016).

demokratiutredningen)¹⁷ präsentierte 2003 einen Schlussbericht, der den Zustand der demokratischen Autonomie Norwegens kritisch bewertete. Insbesondere die Internationalisierung bzw. Europäisierung der Politik sowie deren Verrechtlichung werden in diesem Dokument – anders als die Schlussberichte in Dänemark oder Schweden – hinterfragt. Ein Grund hierfür kann in der passiven Rolle Norwegens im europäischen Integrationsprozess gesehen werden.¹⁸

3 Regierungssystem

Das norwegische Grundgesetz (Grunnloven) von Eidsvoll aus dem Jahr 1814 skizziert in einem Text die zentralen Verfassungsprinzipien. Als oberste Verfassungsorgane werden das Parlament, der König, die Regierung sowie oberste Gerichtshöfe benannt. Insgesamt werden im Grundgesetz Prinzipien der Gewaltenteilung, der Volkssouveränität sowie einer parlamentarischen Monarchie abgehandelt. Bemerkenswert ist, dass in § 2 des norwegischen Grundgesetzes, der in seiner ursprünglichen Form ausschließlich auf die evangelisch-lutherische Religion als Staatsreligion abhob, in der heutigen Fassung auf das christliche und humanistische Erbe als normativer Grund des norwegischen Staates Bezug genommen wird. Ebenso soll als Ziel der Verfassung gelten, Demokratie, Rechtsstaat und Menschenrechte zu verwirklichen.¹⁹

Wenig überraschend kam es in der über 200jährigen Geschichte der norwegischen Verfassung zu einer Fülle von Verfassungsänderungen. Insgesamt verzeichnen Rasch und Nguyễn-Duy etwas mehr als 300 Verfassungsänderungen, von kleineren Modifikationen sprachlicher Natur bis zu substantiellen Veränderungen spannt sich der Bogen. Historisch erfolgten die Veränderungen besonders intensiv zwischen 1905 und 1920 sowie in den Jahren um 1990 bzw. nach 2000 bis 2014.²⁰ In jüngerer Geschichte fokussierten die Grundgesetzänderungen vor allem die §§ 92 -112, in denen Menschenrechte und allgemeine Bestimmungen des Grundgesetzes abgehandelt werden.

Änderungen des Grundgesetzes sind vom Parlament in den ersten drei Jahren einer vierjährigen Legislaturperiode zu beantragen und benötigen eine 2/3 Mehrheit. Es wird im Parlament nur eine Lesung des Antrages auf Grundgesetzänderung durchgeführt. Nach der nächsten Wahl zum Stortinget muss das neu gewählte Parlament erneut in den ersten drei Jahren der Legislaturperiode über die Grundgesetzänderung entscheiden; erneut ist mit einer parlamentarischen Lesung eine 2/3 Mehrheit erforderlich.

Diese Verfahrensregel zur Änderung des Grundgesetzes ist in §112 des Grundgesetzes festgelegt, der seit 1814 sechs Mal verändert wurde, allerdings ohne substantielle

¹⁷ Vgl. den Schlussbericht „Makt og demokrati“: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2003-019/id118893/> (letzter Zugriff 05.12.2016).

¹⁸ Vgl. Ann-Cathrine Jungar, Three Nordic Power Investigations on the Repercussion of the European Union on Sovereignty and Democracy, in: Journal of Contemporary European Studies 21 (2013), S. 372-381.

¹⁹ Das Grundgesetz ist abrufbar unter: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17> (letzter Zugriff 05.12.2016).

²⁰ Bjørn Erik Rasch/Iris Nguyễn-Duy, Hvor gammel er Grunnloven? Grunnlovsendringer gjennom 200 år, in: Harald Baldersheim/Øyvind Østerud (Hrsg.), Det norske demokratiet i de 21. århundre, Bergen 2014, S. 95-113.

Veränderungen. Beispielsweise wurde eine direkte Beteiligung des Volkes bei Grundgesetzänderungen eingefordert, solche Vorschläge konnten allerdings bislang nicht die erforderlichen Mehrheiten erzielen. Aus internationaler Perspektive ist der Schwierigkeitsgrad einer Grundgesetzänderung in Norwegen schwer zu taxieren. Rasch und Nguyễn-Duy argumentieren, dass eine Veränderung des verfassungsrechtlichen Status quo in Norwegen relativ einfach sei²¹, allerdings stellt das norwegische Verfahren eine höhere Hürde dar, als dies in z.B. Schweden der Fall ist.

Das Machtzentrum des Königreichs Norwegen liegt im Parlament (Storting) sowie bei der aus ihm hervorgehenden Regierung. Das formale Staatsoberhaupt, der norwegische König, das seit einer Verfassungsänderung des §6 des Grundgesetzes in den 1990er Jahren auch eine Frau sein kann, übt rein repräsentative Funktionen aus und rekrutiert sich aus der Königsfamilie.

Der Stortinget ist seit einer Verfassungsrevision im Jahre 2007 ein unikamerales Parlament mit 169 Abgeordneten. Bis dato war das Parlament organisatorisch aufgespalten. Der Lagting umfasste ¼ der Abgeordneten, wohingegen die verbleibenden ¾ der Abgeordneten dem Odelsting zugerechnet wurden. Vom Odelsting sollten Gesetzesinitiativen ausgehen, wohingegen der Lagting die Verfassungsmäßigkeit überprüfen und gegebenenfalls mit einem aufschiebenden Veto den Gesetzgebungsprozess verzögern konnte. Eine Blockade hätte mit einer 2/3 Mehrheit des gesamten Stortingets überstimmt werden müssen. Da jedoch beide parlamentarische Kammern auf gemeinsamen Mehrheitsverhältnissen beruhten, existierten praktisch keine Vetos des Lagtings. Seit der Parlamentswahl 2009 existiert in Norwegen ein unikamerales Parlament (wie in den nordischen Nachbarländern auch). Seither werden mindestens zwei Lesungen von Gesetzesinitiativen abgehalten; werden in der zweiten Lesung Veränderungen am Gesetzestext beschlossen, ist eine dritte abschließende Lesung vorgesehen.

Das norwegische Parlament ist ein Arbeitsparlament. Die 169 Abgeordneten arbeiten in 12 Fachausschüssen. Das Storting wird von einem sechsköpfigen Präsidium geleitet, das in der konstituierenden Sitzung (am ersten Wochentag im jeweiligen Oktober) gewählt wird. Der Parlamentspräsident ist nach der Verfassung nach dem König der ranghöchste Vertreter des norwegischen Königreiches. Alle Beschlüsse und Verhandlungen werden im Internet öffentlich zugänglich gemacht. Eine Gesetzesinitiative kann von der Regierung oder dem Parlament angestrengt werden, allerdings ist in aller Regel die Regierung die parlamentarische Agenda-Setterin.

Bei umfassenden Gesetzesreformen beruft die Regierung eine Kommission mit Experten und Vertretern der von der Reform betroffenen Verbände ein, die einen amtlichen Bericht dem Parlament zur Beratung vorlegt (NOU, Norges offentlige utredninger). Die Regierung formuliert eine Gesetzesinitiative (Proposition), die den staatlichen Behörden und Einrichtungen, aber auch den von der Reform betroffenen Verbänden zur Stellungnahme vorgelegt wird (Remiss bzw. høring). Nach diesem Verhandlungsschritt arbeitet die Regierung eine weitere Proposition aus, die dem Staatsrat (König und Regierung) vorgelegt

²¹ Bjørn Erik Rasch/Iris Nguyễn-Duy, Grunnloven (wie Fn. 20), S. 112.

und dann dem Parlament übermittelt wird. Im Parlament wird die Reform in dem jeweiligen Fachausschuss beraten. Anschließend wird die Reform in erster Lesung im Storting verhandelt, erzielt die Reform dort nicht die Mehrheit, wird die Reform verworfen. Frühestens nach drei Tagen erfolgt die zweite und entscheidende Lesung. Mit der Unterschrift des Königs und der Gegenzeichnung des Ministerpräsidenten wird die Reform rechtskräftig und im Norwegischen Gesetzblatt (Norsk Lovtidende) veröffentlicht.

Wie in Dänemark und Schweden dominieren auch in Norwegen Minderheitsregierungen die politische Nachkriegsgeschichte. Die hegemoniale Position der norwegischen Sozialdemokraten erodierte seit den 1990er Jahren. Die Koalitionsregierungen unter Jens Stoltenberg (2005 bis 2013) verfügten über eine knappe parlamentarische Mehrheit und neben den Sozialdemokraten umfasste sie die Sozialisten sowie die Zentrumspartei. Seit 2013 regiert die Ministerpräsidentin Erna Solberg in einer Minderheitskoalition mit der rechtspopulistischen Fortschrittspartei. Parlamentarische Unterstützung dieser Minderheitskoalition erfolgt von den Christdemokraten sowie der liberalen Venstre (vgl. Tabelle 1).²²

Tabelle 1: Regierungen in Norwegen seit 1989

Premierminister bzw. Premierministerin	Parteilpolitische Regierungszusammensetzung	Zeitraum (Monat/Jahr)	Prozentualer Sitzanteil der Regierungs-Parteien	Prozentualer Sitzanteil der stärksten Oppositionspartei
Brundtland II (DNA)	DNA	05/86 - 09/89	45,2	31,8
Syse (H)	H; KRF; SP	10/89 - 10/90	37,6	38,2
Brundtland III (DNA)	DNA	11/90 - 08/93	38,2	22,4
Brundtland IV (DNA)	DNA	09/93 - 10/96	40,6	19,4
Jagland (DNA)	DNA	11/96 - 10/97	40,6	19,4
Bondevik I (KRF)	KRF, SP, V	11/97 - 03/00	25,5	39,4
Stoltenberg I (DNA)	DNA	04/00 - 10/01	39,4	15,2
Bondevik II (KRF)	KRF, V, H	11/01 - 10/05	37,6	26,1
Stoltenberg II (DNA)	DNA, SV, SP	10/05 - 09/09	51,5	22,5
Stoltenberg III (DNA)	DNA, SV, SP	10/09 - 09/13	50,9	24,3
Solberg (H)	H, FRP	10/13 -	45,6	32,5

Abkürzungen der Parteien: DNA = Det Norske Arbeiderparti Norwegische Arbeiterpartei; SP = Senterpartiet/Zentrumspartei; H = Høyre/Konservative Partei; KRF = Kristelig Folkeparti/Christliche Volkspartei; V = Venstre/Liberale Partei; SV = Socialistisk Venstreparti/Linksozialisten; FRP = Fremskrittspartiet (Fortschrittspartei).

Quelle: Informationen der norwegischen Regierung (<https://www.regjeringen.no/en/the-government/previous-governments/id85847/>) sowie Daten aus <http://www.parties-and-elections.eu/norway.html> (letzter Zugriff am 05.12.2016).

Das Regieren in Norwegen hat sich seit Mitte der 1980er Jahre erschwert. Die in Norwegen vehement geführte Auseinandersetzung um eine mögliche EU-Mitgliedschaft sowie eine Polarisierung des norwegischen Parteiensystems, einhergehend mit einer schrittweisen Erosion der sozialdemokratischen Machthegegonie, können als Gründe hierfür genannt werden. Aufgrund des Ölreichtums wurde die norwegische Politik nicht von größeren Herausforderungen in den 1980er Jahren konfrontiert. Allerdings leiteten die bürgerlichen Regierungen der 1980er Jahre Reformen in Wirtschaft und Gesellschaft ein, die eine fiskal-

²² Vgl. die Analyse des historischen Machtwechsels von 2013 in Norwegen: Elin Haugsgjerd Allern/Rune Karlsen, A Turn to the Right: The Norwegian Parliamentary Election of September 2013, in: West European Politics 37 (2014), S. 653-663.

und geldpolitische Konsolidierung ermöglichten und auf eine Annäherung Norwegens an die EU ausgerichtet waren. Die Europa-Frage polarisierte die Parteienlandschaft. Mit dem Aufstieg der rechtspopulistischen Fortschrittspartei und dem Zuwachs an parlamentarischer Macht für die Linksozialisten gerieten die Parteien der Mitte zusehends unter Druck.

Zu Beginn der 1990er Jahre konnte die DNA unter der Führung der ersten Ministerpräsidenten Norwegens, Gro Harlem Brundtland, noch eine relativ hegemoniale Position im Parteienwettbewerb einnehmen und bei der Unterstützung der Regierungspolitik ohne parlamentarische Mehrheit auf die Parteien der Mitte setzen. Allerdings stellte das ablehnende Votum im EU-Referendum (1994) einen Rückschlag für Gro Harlem Brundtland dar, die dieses Ziel persönlich forciert hatte. Sie verließ die norwegische Politik im Jahr 1996 und setzte ihre Karriere bei den Vereinten Nationen fort. Danach wechselten sich unterschiedliche Minderheitsregierungen ab, zum Teil mit extrem geringer parlamentarischer Machtbasis; von 1997 bis 2000 konnte die von Kjell Magne Bondevik (KRF) geführte Minderheitskoalition aus drei Parteien der Mitte lediglich auf 25,5 Prozent der Parlamentssitze bauen.

Die norwegische Regierungsbildung ist (wie in Schweden) von den Möglichkeiten und Grenzen einer geschlossenen politischen Strategie des bürgerlichen Lagers abhängig. Die norwegischen Konservativen erlangten bereits in den 1980er Jahren Wahlerfolge und wurden zur dominanten Kraft im bürgerlichen Lager und zweitstärkste Fraktion nach der DNA. Allerdings setzten die libertäre Programmatik hohe Hürden für eine Kooperation mit den Parteien der Mitte. Dies führte dazu, dass die Regierungen Bondevik eher mit den Sozialdemokraten kooperierten als mit den Konservativen oder gar der Fortschrittspartei.

Die Wahl von 2001 wurde zum Desaster für die norwegische Sozialdemokratie. Mit ca. 24 Prozent der Stimmen erreichte die Sozialdemokratie das schlechteste Wahlergebnis seit 1924. Kjell Magne Bondevik (KRF) wurde im Wahlkampf bereits als designierter Regierungschef hoch gehandelt. Allerdings war die Regierungsbildung unter den veränderten Mehrheitsverhältnissen schwierig. Eine reine Mitterregierung hatte eine zu geringe parlamentarische Basis und eine Koalition mit der Sozialdemokratie wurde rasch als illusionär verworfen. Die Konservative Partei als stärkste bürgerliche Kraft strebte den Posten des Regierungschefs an. Allerdings widersetzten sich in dieser Frage die Parteien der Mitte. Nachdem erste Sondierungsgespräche scheiterten, suchte die Konservative Partei öffentlich den Kontakt zur Fortschrittspartei. Eine konservative Minderheitsregierung wollten die Rechtspopulisten allerdings im Parlament nicht unterstützen. Nach dieser Verhandlungsniederlage akzeptierte die Konservative Partei die Forderungen der Mitteparteien, und es kam zu einer bürgerlichen Koalition unter Einschluss der Konservativen Partei, die zwar stärkste Partei war, aber nicht den Ministerpräsidenten stellte. Die Zentrumspartei beteiligte sich nicht an dieser Koalition. Damit zerbrach die Zusammenarbeit der kleineren Mitteparteien im norwegischen Parteienwettbewerb.

Die Regierung firmierte unter dem Namen der »Zusammenarbeitsregierung«, allerdings erwies sie sich als schwach. Bereits bei den Verhandlungen zum ersten Budget offenbarte sich die Abhängigkeit der Regierung von der Fortschrittspartei. Obwohl die Fortschrittspartei mit internen Machtkämpfen und Skandalen zu kämpfen hatte, wurde sie das »Zünglein an der

Waage« im norwegischen Parlament. Nachdem Verhandlungen mit den Rechtspopulisten gescheitert waren, setzte die Regierung das Budget mit einem Vertrauensvotum durch – das erste Mal in der norwegischen Geschichte, dass ein nationaler Haushalt mit diesem parlamentarischen Mittel verabschiedet werden musste.

Der Wahlkampf im Jahre 2005 stand unter neuen Vorzeichen. Die Zentrumsparterie hatte sich von den bürgerlichen Parteien abgewandt, die eine Kooperation mit den Rechtspopulisten akzeptierten. In der Folge kam es zu Annäherungen an die Sozialdemokraten. Diese Dynamik führte 2005 zu dem für die norwegische Regierungsgeschichte besonderen Ergebnis, dass nach Jahren der Polarisierung eine sozialdemokratisch geführte Mehrheitskoalition eingesetzt werden konnte, die eine Koalition zwischen dem linken Lager und der Mitte darstellte. Erstmals in der norwegischen Geschichte waren die Linkssozialisten (offiziell) in der Regierung vertreten, und erstmals musste die Sozialdemokratie in einer formalen Koalition die Amtsgeschäfte führen. Nach langer Zeit verfügte eine norwegische Regierung wieder über eine (wenn auch knappe) parlamentarische Mehrheit.²³

Im Schatten der globalen Finanzkrise fand der Wahlkampf 2009 statt. Die norwegische Sozialdemokratie profitierte von der souveränen Krisenpolitik, wie sie Jens Stoltenberg erfolgreich medial verkörperte. Während die sozialdemokratische Partei im Herbst 2008, also ungefähr ein Jahr vor dem Wahltermin, in den Meinungsumfragen auf Werte um die 25 Prozent absackte, betragen die Werte für die rechtspopulistische Fortschrittspartei ca. 35 Prozent. Dieses Klima veränderte sich rasch mit dem sozialdemokratischen Krisenmanagement. Und während lange Zeit Themen der Integration in den Meinungsumfragen als sehr bedeutsam angegeben wurden, nahmen im Verlauf des Wahlkampfes immer stärker Themen der Wirtschaft und der Sozialpolitik an Bedeutung zu. Letztlich wurde erstmals seit 1969 eine Mehrheitskoalition in Norwegen an der Wahlurne (wenn auch knapp) bestätigt.²⁴

Erna Solberg, seit 2004 Vorsitzende der Konservativen Partei, strebte immer stärker eine Kooperation mit den Rechtspopulisten sowie den Mitteparteien an, um einen strategisch geschlossenen bürgerlichen Block zu bilden. Gleichzeitig forderte die Vorsitzende der Fortschrittspartei, Siv Jensen, getragen von den guten Wahl- und Umfrageergebnissen, als stärkste bürgerliche Partei die Ministerpräsidentin zu stellen. Explizit lehnte sie eine weitere informelle Unterstützung einer bürgerlichen Minderheitsregierung ab. Erna Solberg (H) gelang es jedoch nicht, alle bürgerlichen Parteien strategisch zu einen, zu stark waren die Aversionen der Mitteparteien gegenüber der Fortschrittspartei.

Bereits in den Umfragen im Jahr 2012 zeichnete sich ab, dass die Regierung Stoltenberg abgelöst werden würde; ebenso zeichnete sich ab, dass sich die Konservative Partei als stärkste Partei im bürgerlichen Lager wieder behaupten können. Die Fortschrittspartei verlor an Unterstützung. Dies ist zum Teil auf die Anschläge von Anders Behring Breivik am 22. Juli 2011 zurückzuführen, der kurzfristig Mitglied in der Jugendorganisation der Fortschrittspartei war. In der Wahlnacht gestand Stoltenberg die Niederlage für die DNA

²³ Vgl. Elin Allern/Nicholas Aylott, 2009, Overcoming the Fear of Commitment: Pre-electoral Coalitions in Sweden and Norway, in: Acta Politica 44 (2009), S. 259-285.

²⁴ Vgl. Toril Aalberg, Norway, in: European Journal of Political Research (2011), S. 1084-1091.

unmittelbar ein und Erna Solberg kündigte an, eine stabile Mehrheitskoalition schmieden zu wollen.

Nach zwei Wochen intensiver Verhandlungen zwischen Konservativer Partei, Fortschrittspartei, den Christdemokraten und der liberalen Venstre,²⁵ zeigte sich, dass die Mitteparteien aus programmatischen Gründen nicht der Regierung beitreten wollen. Gleichwohl gelang es Erna Solberg, ein schriftlich fixiertes „Zusammenarbeitsabkommen“ (samarbeidsavtale)²⁶ abzuschließen, in dem gemeinsame Werte und Ziele sowie einzelne politische Reformmaßnahmen fixiert wurden. Ziel war es, eine stabile Mehrheit für die zukünftige Regierung zu sichern. Die beiden Regierungsparteien verpflichten sich, die Unterstützungsparteien regelmäßig über bedeutsame politische Entscheidungen und Herausforderungen zu informieren. Den Mitteparteien wurde zudem zugestanden, zu einem späteren Zeitpunkt in die Regierung einrücken zu können. Die „blau-blaue“ Minderheitskoalition ist also in vielen Bereichen ein norwegisches Novum. Bislang zeichnet sich ab, dass die Mitteparteien den programmatischen Einfluss der Fortschrittspartei vor allem in sensiblen Punkten der Migration, Integration und Europapolitik, abdämpfen können.

Anders als in Schweden verfolgten die norwegischen Regierungen seit dem frühen 19. Jahrhundert bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges eine Vielzahl von Maßnahmen mit dem Ziel, die samische Sprache und Kultur auszumerzen.²⁷ Mit der politischen Mobilisierung der Samen in Norwegen und einem allgemeinen kulturellen Wandel der norwegischen Eliten wurde 1987 ein samisches Parlament (Sámediggi)²⁸ eingeführt. Dessen rechtliche Stellung ist unabhängiger, als es in Schweden der Fall ist. Da Themen der Rentierzucht explizit nicht Aufgabe des samischen Parlamentes sind – hierfür wurde eine staatliche Behörde eingeführt, die eng mit den Rentierzüchtern kooperiert –, konnte sich das norwegische Parlament der Samen im Gegensatz zum schwedischen Pendant kulturellen Belangen widmen und wurde nicht in die ökonomischen Themen der Rentierzucht verwickelt. Ebenso ernennt das norwegische Sámediggi seinen Parlamentspräsidenten, wohingegen in Schweden die nationale Regierung den Präsidenten – auf Vorschlag des Parlamentes der Samen – benennt. Letztlich liegt es – anders als in Schweden – nicht in der Machtbefugnis des norwegischen Parlaments, Beschlüsse des Sámediggi zu überstimmen, auch die Übertragung administrativer Aufgaben kann nur durch eine explizite Zustimmung durch die Mehrheit des Sámediggi erfolgen.

4 Parteien, Verbände, Zivilgesellschaft und Medien

Parteien sind die zentralen Akteure der norwegischen Demokratie. Ebenso wie in anderen europäischen Ländern kämpfen norwegische Parteien mit rückläufigen Mitgliederzahlen und

²⁵ Die Zentrumsparterie als ehemalige Regierungspartei war an den Beratungen nicht beteiligt.

²⁶ Das Zusammenarbeitsabkommen ist zum Beispiel auf der Internetseite der Christdemokraten abrufbar: <https://www.krf.no/globalassets/vedlegg/avtaler/samarbeidsavtalen.pdf> (letzter Zugriff 01.09.2016).

²⁷ Eva Josefsen/Ulf Mörkenstam/Jo Saglie, Different Institutions within Similar States: The Norwegian and Swedish Sámediggi, in: *Ethnopolitics* 14, 1 (2015), S. 32-51.

²⁸ Weitere Informationen unter: <http://www.sametinget.no/> (letzter Zugriff 05.12.2016).

einem angespannten Vertrauensverhältnis der Bevölkerung zu ihnen. Gleichwohl ist die Wahlbeteiligung in Norwegen aus vergleichender Perspektive sehr hoch.²⁹

Bis in die 1970er Jahre existierte in Norwegen das nordische Fünf-Parteien-System. Auf der linken Seite des politischen Spektrums dominierte die Sozialdemokratie (DNA)³⁰, wohingegen die Linksozialisten nur selten in den zweistelligen Stimmenbereich bei nationalen Wahlen gelangten. In der Mitte des Parteienspektrums gab es die Zentrums- sowie die liberale Partei (Venstre). Im rechten Spektrum ist die Konservative Partei zu verorten (Høyre). Eine Ausnahme zu diesem klassischen Parteiensystem des Nordens stellten die Christdemokraten in Norwegen dar, die sich bereits 1933 gründeten und in der Nachkriegszeit stets um die 10-Prozent-Marke schwankten. Eine dezidiert Grüne Partei (MDG) gelangte erst 2015 mit 2,8 Prozent der Stimmen und einem Abgeordneten ins nationale Parlament, konnte seither jedoch bei regionalen und lokalen Wahlen bessere Wahlergebnisse erzielen.

Die größte Veränderung des norwegischen Parteiensystems stellt die Gründung einer rechtspopulistischen Partei dar. Die 1973 gegründete Partei „Anders Langes Partei für eine starke Rückführung der Steuern, Abgaben und staatlicher Interventionen“ wurde nach persönlichen Fehden in der Führungsspitze und dem plötzlichen Tod des Parteigründers 1974 unter der neuen Führungspersönlichkeit Carl I. Hagen 1977 in Fortschrittspartei (FRP) nach dänischem Vorbild umbenannt. Seither ist die FRP im Parlament vertreten und konnte vor allem seit den 1990er Jahren bei nationalen aber auch lokalen oder regionalen Wahlen stark abschneiden (vgl. Tabelle 2).

²⁹ Vgl. grundlegend: Elin Haugsgjerd Allern, *Political Parties and Interest Groups in Norway*, Colchester 2010 sowie Elin Haugsgjerd Allern/Knut Heidar/Rune Karlsen, *After the Mass Party. Continuity and Change in Political Parties and Representation in Norway*, London 2016.

³⁰ Vgl. zur norwegischen (und schwedischen) Sozialdemokratie: Francis Sejersted, *The Age of Social Democracy*, Princeton 2011.

Tabelle 2: Wahlergebnisse zum Storting, 1989-2013

	1989	1993	1997	2001	2005	2009	2013
SV	10,0 (17)	7,9 (13)	6,0 (9)	12,5 (23)	8,8 (15)	6,2 (11)	4,1 (7)
DNA	34,4 (63)	36,9 (67)	35,1 (65)	24,3 (43)	32,7 (61)	35,4 (64)	30,8 (55)
SP	6,5 (11)	16,7 (32)	8,0 (11)	5,6 (10)	6,5 (11)	6,2 (11)	5,5 (10)
MDG	0,4 (0)	0,1 (0)	0,2 (0)	0,2 (0)	0,1 (0)	0,3 (0)	2,8 (1)
V	3,2 (0)	3,6 (1)	4,4 (6)	3,9 (2)	5,9 (10)	3,9 (2)	5,2 (9)
KRF	8,5 (14)	7,9 (13)	13,7 (25)	12,4 (22)	6,8 (11)	5,5 (10)	5,6 (10)
H	22,1 (37)	17,0 (28)	14,3 (23)	21,2 (38)	14,1 (23)	17,2 (30)	26,8 (48)
FRP	13,0 (22)	6,3 (10)	15,3 (25)	14,6 (25)	22,1 (38)	22,9 (41)	16,3 (29)
Andere	0,8	2,5	0,9	2,3	1,0	0,9	1,7
Wahlbeteiligung	83,2	75,9	78,3	75,5	77,1	75,7	78,0

Anmerkungen: In den Klammern ist die Anzahl der Sitze aufgeführt. Abkürzungen der Parteien: SV = Socialistisk Venstreparti/Linksozialisten; DNA = Det Norske Arbeiderparti/Norwegische Arbeiterpartei; SP = Senterpartiet/Zentrumspartei; MDG = Miljøpartiet De Grønne/Die Grünen; V = Venstre/Liberale Partei; KRF = Kristelig Folkeparti/Christliche Volkspartei; H = Høyre/Konservative Partei; FRP = Fremskrittspartiet/Fortschrittspartei.

Quellen: SSB, 2016: Key Figures on Voting (<https://www.ssb.no/en/valg/nokkeltall>); <http://www.parties-and-elections.eu/norway.html> (letzte Zugriffe 05.09.2016).

Insgesamt schwächt sich die Bindung der norwegischen Wählerschaft zu ihren Parteien ab. Dies lässt sich daran ablesen, dass die Wahlergebnisse mitunter sehr volatil sind und „Erdrutschsiege“ ebenso wie „Erdrutschverluste“ im Rahmen des Möglichen liegen, wenngleich diese Volatilität in der vergangenen Dekade erstmals leicht rückläufig ist.³¹ Ebenso ist aus den Daten abzulesen, dass die Sozialdemokraten stetig an Wählergunst verlieren. Zwar hatte sich die Partei von ihrer historischen Niederlage 2001 mit nur 24,3 Prozent der Stimmen erholen können, aber sie pendelt sich eher an der 30-Prozent-Marke ein, als dass sie sich der 40-Prozent-Marke annähern könnte – was aber aus international vergleichender Perspektive immer noch ein gutes Ergebnis für eine sozialdemokratische Partei darstellt.

Die Mitgliederzahlen sind – außer für die Fortschrittspartei – für alle norwegischen Parteien seit 1990 rückläufig. Im Jahr 1980 waren noch ca. 15 Prozent der Wahlbevölkerung Mitglieder in Parteien, dieser Wert sank auf ca. 13 Prozent im Jahr 1990 und sackte schließlich stetig weiter ab, für den letzten verfügbaren Wert wird dieser Anteil im Jahr 2008 auf nur noch 5 Prozent geschätzt.³² Der Mitgliederschwund war für die DNA deutlich. So hatte die DNA im Jahr 1990 noch etwas mehr als 128.000 Mitglieder, bis zum Jahr 2008 reduzierte sich der Mitgliederstamm auf 43.600 Personen. Der Mitgliederrückgang für die Konservative Partei ist noch dramatischer. Waren im Jahr 1990 noch etwas über 146.000 Personen Mitglieder in der Høyre, so fiel dieser Wert auf nur noch etwas mehr als 44.000

³¹ Vgl. Elin Haugsgjerd Allern/Knut Heidar/Rune Karlsen, Mass Party (wie Fn. 29), S. 39.

³² Die Datenlage zu Parteimitgliedschaften ist in Norwegen sehr lückenhaft. Die aufgeführten Werte beziehen sich auf den Beitrag von Ingrid van Biezen/Peter Mair/Thomas Poguntke, Going, Going,...Gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe, in: European Journal of Political Research 51 (2012), S. 24-56.

Personen im Jahr 2008. Für die Zentrumspartei sowie die Christdemokraten halbierte sich der Mitgliederstamm ungefähr in diesem Zeitraum. Die liberale Venstre verlor ungefähr 1/3 an Mitgliedern, ebenso wie die Linkssozialisten. Einzig für die Fortschrittspartei ist in den Datensammlungen ein moderater Anstieg der Mitglieder von 16.800 Mitgliedern im Jahr 1990 auf etwas mehr als 21.000 Mitglieder im Jahr 2008 zu verzeichnen.³³ Während der Mitgliederschwund der norwegischen Parteien aus international vergleichender Perspektive durchaus als groß einzustufen ist, lag dennoch zum Ende der Nuller Jahre die Anzahl der norwegischen Parteimitglieder in Relation zur gesamten Wahlbevölkerung noch im oberen Drittel aller OECD Staaten, also deutlich höher als zum Beispiel in Schweden, Deutschland oder gar Großbritannien.³⁴

Die norwegischen Parteien erhalten seit den frühen 1970er Jahren staatliche Unterstützung sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene. Zu Beginn der Nuller Jahre führte die Arbeit einer Expertenkommission (Demokratifinansieringsutvalget) zu dem Ergebnis, dass die Transparenz der gesamten Parteienfinanzierung erhöht und finanzielle Abhängigkeiten aufgedeckt werden sollen. Dieses Gesetz trat zum 17. Juni 2005 in Kraft und wurde 2013 aktualisiert und verschärft. Seit 2014 sind alle Parteien mit einem gewissen Einkommen verpflichtet, ihre gesamten Einkünfte und Ausgaben zu bilanzieren und Daten dem Statistischen Zentralbüro Norwegens (SSB) zur Verfügung zu stellen.³⁵ Diese Daten zeigen, dass die öffentliche Unterstützung für die Parteien stärker steigt als die Entwicklung der Inflation; ebenso wird deutlich, dass die zusätzlichen Einkünfte der Parteien jenseits (rückläufiger) Mitgliedereinnahmen seit Beginn der Nuller Jahre ebenfalls stetig steigen. Das SSB Norwegens publiziert ferner detaillierte Daten zur Finanzierung von Wahlkämpfen. Daraus wird ersichtlich, dass die Konservativen sowie die Fortschrittspartei ihren Wahlkampf zum Stortinget 2013 vorwiegend aus privaten Quellen finanzierten, wohingegen die DNA aber auch die Zentrumspartei vorwiegend bei der Finanzierung auf Arbeitsmarktorganisationen angewiesen waren.³⁶

Norwegen kann – wie auch die nordischen Nachbarländer – als „organisierte Demokratie“ bezeichnet werden, in der zivilgesellschaftliche Organisationen nicht nur das gesellschaftliche Leben bereichern, sondern auch auf vielfältige Weisen mit dem demokratischen Prozess verknüpft sind.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Norwegen ist deutlich niedriger als in Schweden (vgl. Tabelle 3). Die Reichweite der norwegischen Gewerkschaften verblieb seit

³³ Vgl. Torbjörn Bergmann/Kaare Strøm, *The Madisonian Turn. Political Parties and Parliamentary Democracy in Nordic Europe*, Michigan 2011. Die Daten sind abrufbar unter:

http://www.erdda.se/datafiles/nordic/madisonian/Appendix_Norway.pdf (letzter Zugriff 01.09.2016).

Aufbauend auf einem anderen Untersuchungszeitraum (1990 bis 2012) und aufbauend auf einer anderen Datenquelle beziffern Allern, Heidar und Karlsen den prozentualen Mitgliederzuwachs der Fortschrittspartei seit 1990 auf 332 Prozent, vgl. Elin Haugsgjerd Allern/Knut Heidar/Rune Karlsen, *Mass Party* (wie Fn. 29), S. 41.

³⁴ Diese Aussage bezieht sich auf die Analyse von Ingrid van Biezen/Peter Mair/Thomas Poguntke, *Going, ... Gone?* (wie Fn. 32), S. 28.

³⁵ Die entsprechenden Daten sind abrufbar unter: <http://www.ssb.no/valg/statistikker/partifin> (letzter Zugriff am 02.09.2016); vgl. auch die Seite zur Parteienfinanzierung der Regierung: <http://www.partifinansiering.no> (letzter Zugriff am 02.09.2016).

³⁶ Vgl. die Ausführungen auf der Seite des SSB: <http://www.ssb.no/valg/statistikker/valgkamp> (letzter Zugriff am 02.09.2016).

den 1970er Jahren hinter den Entwicklungen in Schweden oder Dänemark zurück. Dieser Unterschied wird darauf zurückgeführt, dass in Norwegen seit 1938 die Arbeitslosenversicherung eine staatliche Pflichtversicherung ist, in den anderen nordischen Ländern die Arbeitslosenversicherungen hingegen freiwillig blieben und von den Gewerkschaften organisiert werden. Insofern fehlt in Norwegen ein bedeutsamer Anreiz für die Erwerbsspersonen, eine Gewerkschaftsmitgliedschaft zu beantragen. Ebenso ist zu betonen, dass die norwegische Gewerkschaftsstruktur von der Situation in Schweden oder Dänemark deutlich abweicht. Der norwegische Zentralverband der Gewerkschaften (LO, Landsorganisasjonen i Norge) organisiert Gewerkschaften aus dem Arbeiter- als auch aus dem Angestelltenbereich. Insofern ist die Konkurrenz zu anderen Dachverbänden der norwegischen Gewerkschaftslandschaft von jeher in Norwegen größer, die hegemoniale Position der LO schwächer als z.B. in Schweden.

Gleichwohl ist zu betonen, dass der norwegische Organisationsgrad in einer international vergleichenden Perspektive mit über 50 Prozent sehr hoch ist, in Deutschland sackte der Organisationsgrad unter die 20-Prozent-Marke.³⁷ Der Organisationsgrad der Gewerkschaften war vor allem im privaten Sektor und konkreter im verarbeitenden Gewerbe rückläufig. Im öffentlichen Sektor ist die Entwicklung der Organisationsgrade auf kommunaler sowie auf zentralstaatlicher Ebene auf hohem Niveau stabil.

Tabelle 3: Organisationsgrade norwegischer Gewerkschaften

	1995	1998	2001	2004	2008	2013	2014
Gesamt	44	43	40	40	38	37	38
Privater Sektor							
Verarbeitende Industrie	57	56	54	51	51	48	49
Dienstleistungen	36	35	33	35	33	33	34
Gesamt öffentlicher Sektor	80	83	81	81	80	79	81
Kommunen	78	83	80	79	79	77	78
Zentral-Staat	85	84	83	85	82	84	85
Gesamt	57	57	55	55	53	52	54

Quelle: Kristine Nergaard, Organisasjonsgrader, tariffavtaledekning og arbeidskonflikter 2014, Fafo-notat 2016:07, S. 13.

Die Arbeitgeber Norwegens sind ebenfalls sehr gut organisiert. Leider stehen einschlägige Rohdaten nicht zur Verfügung. Nach Angaben von Kristine Neregaard sei der Organisationsgrad der norwegischen Arbeitgeber in den jeweiligen Verbänden und Dachorganisationen seit Mitte der 1980er Jahre angestiegen (nach ihren Schätzungen von ca. 50 Prozent bis ca. 65 Prozent im Jahr 2014). Rechnet man hierzu noch den Organisationsgrad des öffentlichen Sektors hinzu (der aus offensichtlichen Gründen bei 100 Prozent liegt), dann liege der gesamtgesellschaftliche Organisationsgrad der Arbeitgeber in Norwegen zwischen 75 und 80 Prozent im Jahr 2014.³⁸ Allerdings ist zu betonen, dass die Mitglieder in Arbeitgeberverbänden nicht automatisch auch lohnpolitische Abschlüsse des Verbandes

³⁷ Kristine Nergaard, Organisasjonsgrader, tariffavtaledekning og arbeidskonflikter 2014, Fafo-notat 2016:07, S. 28-29.

³⁸ Kristine Nergaard, Organisasjonsgrader 2016 (wie Fn. 37), S. 11.

übernehmen müssen. Insofern ist der Deckungsgrad von Tarifvereinbarungen niedriger als dieser Organisationsgrad.

Die Beteiligung norwegischer Interessenverbände in den vorbereitenden Expertenkommissionen (NOU) ließ seit den späten 1970er Jahren nach. Ein nordisches Forscherteam zeigt, dass – ähnlich wie in Dänemark und Schweden – in Norwegen die Integration gesellschaftlicher Interessenverbände in den frühen Nuller Jahren im Vergleich zum Höhepunkt um 1980 nur noch ein Fünftel beträgt.³⁹ Bestärkt wird diese These durch systematische Umfragen bei zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die Kontakte dieser Organisationen mit politischen Akteuren ist von einem Wert von 71 Prozent im Jahr 1983 auf nur noch 54 Prozent im Jahr 2013 abgesunken; mit der Ausnahme von religiösen Gruppierungen ist über alle Bereiche zivilgesellschaftlichen Engagements dieser Niedergang wahrnehmbar, am stärksten ausgeprägt ist er im Bereich Kultur und Freizeit.⁴⁰

Norwegen kann auf eine aktive Zivilgesellschaft bauen. Auf den ersten Blick überrascht dieser Befund, da angenommen werden könnte, dass zivilgesellschaftliches Engagement in einem ausgebauten und dienstleistungsorientierten Wohlfahrtsstaat überflüssig sein könnte. Bo Rothstein und Staffan Kumlin zeigen, dass dies dann nicht der Fall ist, wenn universalistische Institutionen den Wohlfahrtsstaat – so wie in Norwegen – prägen.⁴¹ Insofern ist aus international vergleichender Perspektive das Sozialkapital in Norwegen sehr stark ausgeprägt. Die Werte für das sogenannte generalisierte Vertrauen, für die Mitgliedschaft in freiwilligen Organisationen, die Häufigkeit freiwilligen Engagements sowie Spenden und Geldleistungen für freiwillige Organisationen sind in Norwegen in der Spitzengruppe aller OECD Länder.⁴²

In einer historischen Perspektive scheint sich das Sozialkapital eher noch auszuweiten. Ein norwegisches Forscherteam zeigt, dass das freiwillige Engagement in nicht gewinnorientierten Vereinen, das für die Ausbildung von Sozialkapital und generalisiertes Vertrauen wichtig ist, im Zeitraum von 1998 bis 2014 nochmals leicht angestiegen ist. Dieses freiwillige Engagement fand vor allem in den Bereichen Sport, Freizeit und Kultur statt, am geringsten ausgeprägt war es in der Parteipolitik. Während 1998 die meisten dieser Freiwilligen auch formal Mitglied in dem entsprechenden Verein waren, nahm dieser Wert bis 2014 graduell ab; insofern wird in heutiger Zeit ohne formale Mitgliedschaften vermehrt freiwilliges Engagement in norwegischen Vereinen erbracht.⁴³

³⁹ PerOla Öberg u.a., Disrupted Exchange and Declining Corporatism: Government Authority and Interest Group Capability in Scandinavia, in: Government and Opposition 46 (2011), S. 365-391, hier S. 373.

⁴⁰ Daniel Arnesen, Karl Henrik Sivesind, Trygve Gulbrandsen, Fra medlemsbaserte organisasjoner til koordinert frivillighet? Det norske organisasjonssamfunnet fra 1980 til 2013, Bergen/Oslo 2016, S.79.

⁴¹ Staffan Kumlin/Bo Rothstein, Making and Breaking Social Capital. The Impact of Welfare Institutions, in: Comparative Political Studies 38 (2005), S. 339-365.

⁴² Vgl. die Zusammenstellung der Forschungsergebnisse in Sven Jochem, Systeme Skandinaviens 2012, S. 113-116 (wie Fn. 6).

⁴³ Bjarte Folkestad/Dag Arne Christensen/Kristin Strømsnes/Per Selle, Frivillig innsats i Norge 1998-2014. Kva kjenneteikner dei frivillige og kva har endra seg? Rapport Senter for forskning på sivilsamfunn & frivillig sektor 2015-4 (<http://www.sivilsamfunn.no/Ressurser/Publikasjoner/Rapporter/2015/2015-4>, letzter Zugriff 05.12.2016). Vgl. ferner: Dag Wollebæk/Per Selle, Participation and Social Capital Formation: Norway in a Comparative Perspective, in: Scandinavian Political Studies 26 (2003), S 67-91 sowie Lars Trägårdh/Per

Die norwegische Medienlandschaft wandelt sich seit 1990 rapide. Ausgehend von staatlichen Rundfunkanstalten mit ihren Monopolen in der Medienlandschaft betreten seither vermehrt private Anbieter die Märkte für analoge oder digitale Medien. Wie in anderen Ländern bewirkt die zunehmende Digitalisierung auch in Norwegen einen Wandel bei der Nutzung von Medien. Von den frühen Neunziger Jahren bis 2014 sank die Nutzung von gedruckten Zeitungen von ca. 80 Prozent auf nur noch knapp über 40 Prozent. Ebenfalls sank die Nutzung des Fernsehens von 81 auf 67 Prozent. Im gleichen Maße stiegen jedoch die internetbasierten Mediennutzungen deutlich an. Die Nutzung gedruckter Bücher verblieb auf einem stabilen und hohen Niveau im Untersuchungszeitraum.⁴⁴

5 Wahlen und Bürgerbeteiligung

In Norwegen existiert das freie, gleiche, direkte und geheime Wahlrecht.⁴⁵ Wahlberechtigt sind alle Bürgerinnen und Bürger, die im Wahljahr ihr 18. Lebensjahr erreichen. Mitbürger der nordischen Nachbarländer sind bei den Lokal- und Regionalwahlen stimmberechtigt⁴⁶, ebenso sind weitere ausländische Mitbürger bei den Regional- und Lokalwahlen dann wahlberechtigt, wenn sie mindestens drei Jahre offiziell in der Kommune gemeldet sind. Es gilt das Prinzip der Verhältniswahl. Das Land ist in 19 Wahlkreise eingeteilt, die mit den norwegischen Regionen (Fylker) deckungsgleich sind. Die Umrechnung der Stimmen in 150 Storting-Mandate erfolgt durch eine faktische geschlossene Parteienliste⁴⁷ auf der Basis von Saint-Laguë. Dazu existieren 19 Ausgleichsmandate, für jede Region ein Ausgleichsmandat, von denen diejenigen Parteien profitieren, die in den Wahlkreisen am knappsten unterlegen sind. Eine 4-Prozent Sperre wird lediglich bei der Berechnung der Ausgleichsmandate angelegt. Mit den Ausgleichsmandaten sollen die ländlichen und dünn besiedelten Regionen des Nordens gegenüber den Agglomerationen des Südens tendenziell gestärkt werden. Nationale Wahlen finden grundsätzlich alle vier Jahre im September statt; eine Auflösung des Parlamentes ist nicht vorgesehen, insofern kann es auch zu keinen Neuwahlen außerhalb des Turnus kommen. Die lokalen und regionalen Wahlen finden ebenfalls im September zur Mitte der nationalen Legislaturperiode statt. Insgesamt wird dem norwegischen Wahlrecht ein sehr hoher Proportionalitätsgrad zwischen Stimmen und Mandaten zugesprochen.⁴⁸

Selle/Lars Skov Henriksen/Hannah Hallin (Hrsg.), *Civilsamhället klämt mellan stat och kapital. Välfärd, mångfald, framtid*, Stockholm 2013.

⁴⁴ Vgl. die Angaben des statistischen Zentralbüros von Norwegen: <https://www.ssb.no/medie/> (letzter Zugriff am 05.12.2016) sowie die Dokumentation im Norsk Mediebarometer 2015: <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/artikler-og-publikasjoner/attachment/262805?ts=154710d88a8> (letzter Zugriff am 05.12.2016).

⁴⁵ Vgl. zum Wahlrecht: <https://www.regjeringen.no/no/portal/valg/valgordningen/id456636/#1b> (letzter Zugriff am 02.09.2016).

⁴⁶ Zu präzisieren ist: Wenn sie sich bis zum 30. Juni eines Wahljahres offiziell in der Kommune angemeldet haben.

⁴⁷ Bei nationalen Wahlen können die Wähler zwar Personen von der Parteienliste streichen oder die Reihenfolge verändern, die Veränderung in der Listenordnung wird jedoch nur dann berücksichtigt, wenn sie mehrheitlich erfolgt. Insofern gibt es anders als in Dänemark, Schweden oder Finnland faktisch keine personalisierten Wahlmöglichkeiten in Norwegen; vgl. hierzu: Åsa Bengtsson u.a., *The Nordic Voter. Myths of Exceptionalism*, Colchester 2014, S. 81-101.

⁴⁸ Vgl. Åsa Bengtsson u.a., *Nordic Voter 2014*, S. 88 (wie Fn. 47).

Da die Wahltermine divergieren, lassen sich deutlich unterschiedliche Raten der Wahlbeteiligung auf Landesebene sowie auf Ebene der Kommunen und Regionen ausmachen. Norwegen ist ein Beispiel für eine sehr hohe Wahlbeteiligung auf nationaler Ebene, der Wert schwankt stets um die 80-Prozent-Marke; seit den 1970er Jahren ist die Wahlbeteiligung der Frauen geringfügig höher als die der Männer. Frauen besetzen seit den frühen 1990er Jahren zwischen 40 und 35 Prozent aller Mandate im Storting.⁴⁹

Die norwegische Demokratie verfügt über nur schwach ausgeprägte direktdemokratische Institutionen. Die lokalen und nationalen Parlamente können jedoch fakultative Referenden ansetzen. Obwohl nur wenige nationale Referenden in der Geschichte Norwegens durchgeführt wurden, so waren sie doch für das politische Schicksal des Landes entscheidend. Bereits 1905 wurde auf dem Referendumsweg die Auflösung der Union mit Schweden (nur landesweit 184 Nein-Stimmen bei 85,4 Prozent Abstimmungsbeteiligung) und die Ernennung des Prinzen Carl von Dänemark zum Norwegischen König in der gleichen Abstimmung (78,9 Prozent Ja-Stimmen) entschieden. Ebenso wurde per landesweites Referendum 1919 die Einführung eines Branntweinverbotes entschieden (61,6 Prozent Ja-Stimmen) und selbiges ebenfalls per Referendum 1926 wieder aufgelöst (für eine Fortführung stimmten 44,3 Prozent). Ebenfalls per nationales Referendum wurden beide Antrittsgesuche des Landes auf Mitgliedschaft in der EG bzw. EU 1972 (mit 53,5 Prozent Nein-Stimmen bei einer Abstimmungsbeteiligung von 79,2 Prozent) sowie 1994 (mit 52,2 Prozent Nein-Stimmen bei einer Abstimmungsbeteiligung von 89 Prozent) entschieden.⁵⁰

Weitgehend unbeachtet in der Literatur ist die durchaus nennenswerte direktdemokratische Bürgerbeteiligung in den norwegischen Kommunen. Von 1970 bis 2015 fanden insgesamt 744 Referenden auf lokaler Ebene statt. Die Häufigkeit variiert stark, relative Höhepunkte waren in den frühen 1970er Jahren, Mitte der 1980er Jahre und dann erneut zu Beginn der Nuller Jahre. Im Jahr 2015 kamen 17 lokale Referenden zustande, 16 davon widmeten sich angestrebten kommunalen Fusionen. Dies ist die höchste Anzahl an Referenden auf lokaler Ebene seit 2004.⁵¹

6 Grundrechte

Die Grundrechte werden in der norwegischen Verfassung expliziert, deren Stellung im Grundgesetz erfuhr in den vergangenen Dekaden eine Stärkung. Die freie Meinungsäußerung, das Recht zur freien Versammlung, Vereinigung und Demonstration sowie das Recht auf freie Religionsausübung sowie Informationsfreiheit werden explizit als Grundrechte genannt.

Als ein tragendes Prinzip für alle Grundrechte kann das Öffentlichkeitsprinzip angesehen werden. Damit wird das Recht aller Bürgerinnen und Bürger zum Ausdruck gebracht, sich an

⁴⁹ Vgl. den historischen Überblick des Statistischen Zentralbüros: <http://www.ssb.no/valg/nokkeltall/valg> (letzter Zugriff 02.09.2016).

⁵⁰ Die auch nach Regionen differenzierten Abstimmungsergebnisse sind abrufbar unter: <http://www.ssb.no/196630/folkeavstemninger.stemmeberettigede-deltakelse-og-avstemningsresultat-etter-fylke-sa-13> (letzter Zugriff 02.09.2016).

⁵¹ Vgl. die Auflistung des SSB: http://www.ssb.no/valg/statistikker/folkavs_kostr (letzter Zugriff 02.09.2016).

allen öffentlichen Vorgängen beteiligen zu können bzw. Behörden und politische Gremien zur Offenlegung interner Prozesse und Positionen zu verpflichten. Ebenso wie in Schweden schränkt dies die Privatsphäre durchaus ein, da zum Beispiel auch persönliche Einkommensverhältnisse öffentlich gemacht werden können.

Zur Wahrung und Durchsetzung der Grundrechte gegenüber Politik und Verwaltung führte das Stortinget 1962 – nach schwedischem und dänischem Vorbild – das Amt des (parlamentarischen) Ombudsmannes ein. Der Ombudsmann und seine Mitarbeiter können unproblematisch bei allen Problemen mit der Verwaltung von der Bevölkerung angerufen werden.⁵² Der Ombudsmann wird vom Parlament für jede Legislaturperiode bestimmt. Folgende weiteren Ombudsämter existieren in Norwegen: Ombudsmann für die Verteidigung (bereits 1952 gegründet, bestellt vom Parlament), Verbraucherombudsamt (gegründet 1972 als Behörde), Gleichstellungs- und Diskriminierungsombudsamt (gegründet 1979 als Teil des Gleichstellungsministeriums), Kinderombudsamt (gegründet 1981, vom König für vier Jahre bestellt).⁵³

Die Wahrung individueller Grundrechte wird im politischen Prozess hoch geschätzt. Als aufsehenerregendes Beispiel dient auch der Strafprozess gegen den Terroristen Anders Behring Breivik, in dem auf die Einhaltung von Menschenrechten explizit gepocht wurde – ebenso wie Breivik sich selber auch auf diese Grundrechte bei seinen Klagen über seine Haftbedingungen stützt. Die Haftbedingungen Breiviks wurden 2015 vom parlamentarischen Ombudsmann öffentlich als „unmenschlich“ kritisiert.⁵⁴

7 Verwaltung

Norwegen ist eine zentralisierte Demokratie mit erheblichen regionalen sowie lokalen administrativen Freiheitsgraden. Die zentralstaatlichen Ministerien sind in der Regel klein. Administrative Aufgaben werden an externe Kommissionen, staatliche Behörden sowie Verwaltungseinheiten in den Regionen und Kommunen übertragen.

Im Jahr 2016 existieren neben der Staatskanzlei der Regierungschefin 15 weitere Ministerien in Norwegen. Seit 1990 ist die Anzahl der Ministerien relativ stabil auf diesem Niveau geblieben. Die Regierungsarbeit wird administrativ von gegenwärtig 60 Behörden landesweit umgesetzt. Im Jahr 1990 existierten noch ungefähr 80 Behörden. Deren Anzahl wurde seither durch Fusionen oder Privatisierungen auf das heutige Niveau reduziert.⁵⁵

Die norwegische Verwaltung steht in der dänischen und damit der westnordischen Tradition. Die jeweiligen Minister sind unmittelbar für die Steuerung der Verwaltung verantwortlich.

⁵² Sämtliche Verfahren sind dokumentiert: https://www.sivilombudsmannen.no/publikasjoner_2/ (letzter Zugriff 05.12.2016).

⁵³ Vgl. <https://snl.no/ombud> (letzter Zugriff 05.12.2016).

⁵⁴ Vgl. <http://www.zeit.de/news/2015-11/11/norwegen-ombudsmann-kritisiert-haftbedingung-von-massenmoerder-breivik-11154405> (letzter Zugriff 05.12.2016).

⁵⁵ Direktoratet for forvaltning og IKT, Merverdi eller unødig omvei? Om direktoratenes rolle i gjennomføring av nasjonal politikk, Oslo 2013 (https://www.difi.no/sites/difino/files/merverdi_eller_unodig_omvei_1.pdf, letzter Zugriff 05.12.2016).

Gleichwohl wird in Norwegen die kollektive Verantwortung der gesamten Regierung stärker betont als in Dänemark. Ebenso ist die Steuerung der norwegischen Verwaltung nicht so direkt und hierarchisch wie es in Dänemark der Fall ist. In diese Sinne steht die norwegische Verwaltung also eher zwischen den schwedischen und dänischen, zwischen den ostnordischen und westnordischen Verwaltungstraditionen.⁵⁶

Wie in den anderen nordischen Staaten (außer Island), ist auch in Norwegen die Verwaltung dreigliedrig aufgebaut. Neben der zentralstaatlichen Verwaltungsebene existieren regionale Gebietskörperschaften (es gibt 19 sogenannte fylker bzw. fylkeskommuner) sowie die aus der Sicht der Administration bedeutsamsten und zahlreichen Kommunen (im Jahr 2016 existieren 428 norwegische Kommunen).⁵⁷ Auf der Ebene der Kommunen sind die Verwaltungsaufgaben Schule und Bildung, Kinderbetreuung, Straßenbau sowie Wasserversorgung angesiedelt. Aufgrund der Mehrsprachigkeit in Norwegen können die Kommunen die Amtssprache (Bokmål oder Nynorsk) selber bestimmen. In den Kommunen im hohen Norden wird die samische Sprache der norwegischen Sprache gleichgesetzt.

Die Reduzierung der hohen Anzahl von Kommunen ist eine beständige Reformaufgabe. Mit der Ausnahme von Kommunalreformen von Mitte der 1950er bis Mitte der 1960er Jahre verliefen diese Reformbemühungen allerdings nicht erfolgreich. Die gegenwärtige „blau-blaue“ Regierung hat jedoch eine große Kommunal- und Regionalreform angestoßen. Ziel ist es, die Kommunen durch Verschmelzungen zu stärken, die Anzahl der fylker auf 11 zu reduzieren (inklusive Oslo) und ihnen mehr Kompetenzen zu übertragen. Im Sommer 2017 erfolgte entsprechende Reformen, in denen auch die Zahl der Kommunen auf 354 reduziert werden soll.⁵⁸ Allerdings sind die kommunalen und regionalen Reformen umstritten und spielen eine Rolle im nationalen Wahlkampf 2017. Die norwegischen Kommunen und Regionen sind in einem Verband organisiert, KS (Kommunesektorens organisasjon), der weiterführende Informationen anbietet.⁵⁹

8 Justiz

Das norwegische Justizsystem ist dreistufig aufgebaut. Landesweit existieren 65 Gerichtshöfe in erster Instanz (domstoler), in zweiter Instanz folgen sechs Gerichtshöfe (lagmannsretter) sowie der Oberste Gerichtshof in Oslo (Høesterett). Eine Besonderheit Norwegens stellt das sogenannte Reichsgericht (Riksrett) dar. Dieser Gerichtshof, bestehend aus fünf Richtern des Obersten Gerichtshofes sowie sechs Parlamentariern, widmet sich Vorwürfen des Amtsmissbrauchs gegenüber Regierungsmitgliedern, Mitgliedern des Parlaments oder Mitgliedern des Høesterett.

⁵⁶ Direktoratet for forvaltning og IKT, Merverdi eller unødig omvei? (wie Fn. 55), S. 22-27 (https://www.difi.no/sites/difino/files/merverdi_eller_unodig_omvei_1.pdf, letzter Zugriff 05.12.2016).

⁵⁷ Vgl. die Angaben im Großen Norwegischen Lexikon: https://snl.no/Kommuner_i_Norge (letzter Zugriff 05.12.2016).

⁵⁸ Vgl.: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/id751048/> (letzter Zugriff 03.07.2017).

⁵⁹ Der Verband bietet auf seiner Homepage (www.ks.no) weitere Informationen zu Aufgaben und Herausforderungen lokaler sowie regionaler Gebietskörperschaften an (letzter Zugriff 05.12.2016).

Historisch betrachtet war die Regulierung des Polizeiwesens ursprünglich Aufgabe der Kommunen; erst 1937 erfolgte die faktische Gründung einer landesweit einheitlichen Polizeigewalt. In jüngster Vergangenheit kam es zu einer grundlegenden Reform der norwegischen Polizei. Die „blau-blaue“ Koalition ist bestrebt, die Anzahl der Polizeikräfte zu erhöhen und die Nähe zwischen Bevölkerung und Polizei zu fördern. Im nordischen Vergleich ist die Verhältniszahl zwischen Polizeikräften und Einwohnern in Dänemark und Schweden höher als in Norwegen, für Finnland werden deutlich niedrigere Kennzahlen angegeben. Seit 2013 steigt die Anzahl der Polizeikräfte in Norwegen stetig.⁶⁰ Und bereits mit der Reform-Initiative aus dem Jahr 2013 wurde angekündigt, zusätzliche Polizeistellen bei gleichbleibendem Zustrom an Flüchtlingen einzurichten.⁶¹

In Norwegen herrscht aus international vergleichender Perspektive ein hohes gesellschaftliches Vertrauen. Das Vertrauen der Bevölkerung in das politische System ist relativ niedrig (nur ca. 40 Prozent der Bevölkerung). Für das Rechtswesen und die Polizei sind die Zustimmungswerte hingegen fast doppelt so hoch.⁶² Nach Daten der OECD ist das Vertrauen in die Justiz lediglich in Dänemark (geringfügig) höher, in Norwegen nimmt dieses Vertrauen allerdings in den vergangenen Jahren stetig zu.⁶³ Das Vertrauen in die Polizei ist ebenfalls sehr hoch. Die Polizeikräfte patrouillieren ohne Dienstwaffe, die nur zu besonders konflikträchtigen Einsätzen mitgeführt wird; im Jahr 2015 wurden von der gesamten norwegischen Polizei nur zwei Schüsse abgegeben, verletzt wurde niemand. Seit 2002 sind nur zwei Todesopfer nach polizeilichen Schüssen zu beklagen.⁶⁴

Die Terrorattacken durch Anders Behring Breivik am 22. Juli 2011 in Oslo und Utøya führten zu gegensätzlichen Reaktionen. Unmittelbar nach den Attentaten zeigen Untersuchungen, dass das Vertrauen in die Regierung und deren Krisenmanagement deutlich anstieg. Unmittelbar nach dem Attentat rückte quasi die Gesellschaft zusammen. Die anschließende Untersuchung des Polizeieinsatzes offenbarte jedoch größere Mängel des Polizeiwesens, die zu politischen Verschärfungen des Strafrechts und Reformen im Polizeiwesen führten.⁶⁵

9 Militär

⁶⁰ Vgl. Politiet, Ressursanalyse 2015, Oslo 2016 (https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_3826.pdf, letzter Zugriff 05.12.2016), S. 31-32.

⁶¹ Vgl. Det Kongelige Justis- og Beredskapsdepartement, Prop. 61LS, Endringer i Politiloven (trygghet i hverdagen – nærpoltireformen, Oslo 2013, (https://www.regjeringen.no/contentassets/0f5847ca5bae4b2996b6441423e5ea09/no/pdfs/prp20142015006_1000dddpdfs.pdf, letzter Zugriff 05.12.2016).

⁶² Vgl. Anders Barstad/Lene Sandvil, Deltaking, støtte, tillit og tilhørighet. En analyse av ulikhet i sosiale relasjoner med utgangspunkt i levekårsundersøkelse, SSB Rapporter 2015/51, Oslo 2015.

⁶³ Vgl. OECD, Government at a Glance, Paris 2015, S. 171.

⁶⁴ Vgl. den Bericht des Independent: (<http://www.independent.co.uk/news/world/norways-police-only-fired-two-bullets-last-year-and-no-one-died-10374662.html>, letzter Zugriff 05.12.2016).

⁶⁵ Vgl. Anne Lise Fimreite/Peter Lango/Per Lægred/Lise H. Rykkja, After Oslo and Utøya: A Shift in the Balance Between Security and Liberty in Norway?, in: Studies in Conflict and Terrorism 36 (2013), S. 839-856, Dag Wollebæk/Bernard Enjolras/Kari Steen-Johnsen/Guro Ødegård, After Utøya: How a High-Trust Society Reacts to Terror – Trust and Civic Engagement in the Aftermath of July 22, in: Political Science & Politics 45 (2012), S. 32-37.

Die Lehren aus der Okkupation durch das nationalsozialistische Deutschland bewegten die Regierung Norwegens bereits 1949 dazu, der Nato beizutreten. Eine Neutralitätspolitik – wie zum Beispiel in Schweden – war keine politisch vertretbare Option. Das norwegische Militär übernimmt eine aktive Rolle bei den friedenserhaltenden Einsätzen der Vereinten Nationen. Seither waren über 40.000 Soldatinnen und Soldaten Norwegens mit UN-Mandat in Auslandseinsätzen aktiv.⁶⁶ Im Jahr 2013 finanzierte die norwegische Regierung die Auslandseinsätze mit ca. 1.1 Mrd. norwegischen Kronen, das entspricht ca. 122. Millionen Euro.⁶⁷ Seit 1. Oktober 2014 ist der ehemalige Ministerpräsident des Landes, Jens Stoltenberg (DNA), erster norwegischer Generalsekretär der Nato. Das norwegische Militär wird von einem Generalstabschef geleitet (Forsvarssjefen), der direkt dem König als formalem Oberbefehlshaber unterstellt ist.

Mit dem Fall des Eisernen Vorhanges veränderte Norwegen seine militärpolitische Strategie. Das Land schwenkte um auf ein hochspezialisiertes, kleines Militär, das zu klein ist, das Land effektiv alleine verteidigen zu können. Es soll jedoch so gut ausgebildet sein, dass es in friedenswährenden Einsätzen der Vereinten Nationen rasch und professionell einsetzbar ist.

In Norwegen wurde nach 1990 die Truppenstärke reduziert, gleichwohl ist das Land nicht abgerückt von der Wehrpflicht. Insgesamt soll die Friedensstärke des Militärs 18.000 Soldatinnen und Soldaten umfassen. Seit 2015 ist die Wehrpflicht auch für Frauen gesetzlich vorgeschrieben, bis dahin konnten Frauen freiwillig Militärdienst leisten.⁶⁸ Untersuchungen des norwegischen Militärs zeigen, dass ein sehr hoher Prozentsatz der Wehrpflichtigen (zwischen 60 und 80 Prozent) angeben, dass sie auch dann einen Militärdienst abgeleistet hätten, wenn es die Wehrpflicht nicht gegeben hätte.⁶⁹ Die staatlichen Ausgaben für die Verteidigung sind seit 1990 stetig gesunken, betragen im Jahr 2013 ca. 10,7 Prozent der gesamten Staatsausgaben, für das Jahr 2006 betrug der Wert noch 12,4 Prozent.

Die „blau-blaue“ Koalition hat eine umfassende Militärreform (Et forsvar for vår tid) angestoßen. Insgesamt geht es darum, die Streitkräfte zu stärken, den Grenzschutz zu intensivieren und Klarheit zu verschaffen, in welchen Bereichen das Militär eigenständig handeln soll und in welchen Fällen es mit anderen Organisationen wie den Vereinten Nationen, Nato oder der EU kooperieren soll. Das Militär Norwegens hat vor allem die Aufgabe, die nationale Souveränität zu bewahren, kann aber auch zu Inlandseinsätzen herangerufen werden.

⁶⁶ Vgl. zur Geschichte des norwegischen Militärs: <https://forsvaret.no/fakta/historie-oppdrag-verdier/Historie> (letzter Zugriff 05.12.2016).

⁶⁷ Forsvaret, Internasjonale Operasjoner, Oslo 2013 (<https://forsvaret.no/fakta/ForsvaretDocuments/Internasjonale%20operasjoner%202013.pdf>, letzter Zugriff 05.12.2016).

⁶⁸ Vgl. Deutschlandradio, Wehrpflicht in Norwegen, Rekrutinnen rücken in die Kasernen ein, 25.07.2016 (http://www.deutschlandfunk.de/wehrpflicht-in-norwegen-rekrutinnen-ruecken-in-die-kasernen.795.de.html?dram:article_id=361112, letzter Zugriff 05.12.2016).

⁶⁹ Vgl. Forsvaret, Vernepliktsundersøkelsen 2015, Oslo 2015 (<https://forsvaret.no/fakta/ForsvaretDocuments/Vernepliktsunders%C3%B8kelsen%202015.pdf>, letzter Zugriff 05.12.2016), S. 15.

10 Kirchen und Religionen

Mit der Reformation setzte sich in Norwegen der lutherische Glaube durch und zwar in Form einer lutheranischen Staatskirche. Damit gelangten alle sozialen Belange und Tätigkeiten der Kirche automatisch unter staatliche Autorität. Bis 2012 war der König Oberhaupt der norwegischen Kirche. Mit einer Verfassungsänderung und großem parlamentarischen Konsens wurde die 500jährige enge Verbindung zwischen Staat und Kirche in diesem Jahr aufgelöst. Seither werden die Belange der Kirche nicht mehr durch den Staatskirchenrat (kirkelige statsråd) geregelt, in dem der König mit seinen evangelisch-lutherischen Ministern Mitglieder waren. Mit der Reform wurde – wie in Schweden – das Prinzip der innerkirchlichen Demokratie festgeschrieben. Gleichwohl sind christliche Werte und Normen weiterhin in der norwegischen Verfassung explizit aufgeführt – neben humanistischen Werten und Normen.⁷⁰

Im Jahr 2015 waren noch 73 Prozent der norwegischen Bevölkerung Mitglied der norwegischen Kirche. Allerdings steigt die Zahl der Austritte seit ca. 2005 an. Durch die Digitalisierung der Mitgliedschaft und dem unproblematischen Weg eines Kirchenaustritts per Mausklick seit 2013 steigt die Anzahl der Austritte weiter rasant an.⁷¹ Die Statistik der norwegischen Kirche zeigt ferner, dass die Mitgliederzahlen in den dünn besiedelten Gebieten recht hoch sind, in Oslo erreicht die norwegische Kirche nur noch etwas mehr als die Hälfte der Bevölkerung.⁷²

Norwegen ist – statistisch betrachtet – seit den 1970er Jahren ein Einwanderungsland. Seit 1990 und verstärkt seit 2004 nahm die Netto-Einwanderung zu, eine Einschränkung dieser Dynamik wurde durch rigorosere Einwanderungs- und Asylgesetze nach 2012 erreicht. Durch diese Wanderungsbewegungen ist Norwegen kulturell heterogener geworden. Viele Einwanderer kommen aus Schweden, Island oder Osteuropa (Polen und Baltikum), aber in jüngster Zeit nimmt Norwegen auch eine große Zahl syrischer sowie afrikanischer Flüchtlinge auf.⁷³

Diese sich diversifizierende norwegische Gesellschaft schlägt sich auch in gelebten Glaubensrichtungen nieder. Zwar ist immer noch die überwiegende Mehrheit der norwegischen Gesellschaft christlichen Glaubens, von 2005 bis 2015 hat sich dabei die Anzahl der römisch-katholischen Gläubigen mehr als verdoppelt. Seit den Nuller Jahren steigt die Zahl der norwegischen Bürger mit islamischen Glauben stetig an.⁷⁴

Seit der Loslösung der Norwegischen Kirche vom Staat bilden sich demokratische Strukturen in der Kirche. Als Folge steigt die Wahlbeteiligung bei den Kirchenwahlen stetig an. Bei der

⁷⁰ Vgl. <https://kirken.no/nb-NO/om-kirken/slik-styres-kirken/kirkeordning/ny-relasjon-mellom-stat-og-kirke/> (letzter Zugriff 05.12.2016).

⁷¹ Seit dem 15. August 2016 bietet die Norwegische Kirche die Möglichkeit an, über ein Online-Verfahren in die norwegische Staatskirche ein- oder auszutreten. Dies führte zu ca. 15.000 Austritten allein innerhalb der ersten vier Tage. Vgl. Silke Bigalke, Austritt leicht gemacht. Die Norwegische Kirche feiert ihr neues Online-Portal, Süddeutsche Zeitung vom 12.09.2016, S. 8.

⁷² Vgl. die Mitgliederstatistik der Norwegischen Kirche: <https://kirken.no/nb-NO/om-kirken/bakgrunn/om-kirkestatistikk/medlemsstatistikk/> (letzter Zugriff am 05.12.2016).

⁷³ Vgl.: <http://www.ssb.no/befolkning/statistikk/flytting> (letzter Zugriff am 05.12.2015).

⁷⁴ Vgl.: <http://www.ssb.no/kultur-og-fritid/statistikk/trosamf> (letzter Zugriff am 05.12.2016).

letzten Wahl im Jahr 2015 betrug die Wahlbeteiligung immerhin 16,7 Prozent, im Jahr 1997 betrug sie lediglich 3 Prozent.⁷⁵ Im Gegensatz zu Schweden ist die Kirchenwahl in Norwegen jedoch sehr personalisiert, es treten nicht politische Parteien zur Wahl an. Letztlich ist zu erwähnen, dass die lutherischen Samen einen eigenen Kirchenrat bestücken und somit auch in religiösen Angelegenheiten ihre Autonomie zu wahren trachten.

Dass die christliche Religion in der norwegischen Politik bedeutsames Ziel ist, kann an der expliziten Ausformulierung christlicher Werte in der Verfassung abgelesen werden. Aber auch die Bildungspolitik ist stark christlichen Werten verpflichtet. Zwar wurde der Religionsunterricht an den Schulen in einen weit gefassten Ethik-Unterricht überführt. Gleichwohl spielen der christliche Glaube und die lutherische Religion weiterhin eine dominante Rolle in den Bildungsplänen. Allerdings klagten Eltern und nicht-christliche Verbände gegen den Zwang zu einem solchen Ethikunterricht bis zu den Vereinten Nationen. Letztlich wurde 2004 den Klägern vom Internationalen Gerichtshof der Vereinten Nationen Recht zugesprochen, die Wahlmöglichkeiten im Ethik-Unterricht wurden daraufhin ausgebaut.⁷⁶

11 Bildungswesen

Mit der Reformation und der Gründung einer Staatskirche wurde der Bereich der Bildung in den staatlichen Aufgabenbereich überführt. Das norwegische Bildungssystem ist durch seine ausgeprägte Staatlichkeit und ein System der Gesamtschulen geprägt. Ergänzt wird der Kern des norwegischen Bildungssystems durch ein weit ausgebauten System der staatlichen Kleinkindbetreuung sowie umfangreichen Bildungseinrichtungen für Erwachsene. Insgesamt setzt Norwegen mit dieser Bildungspolitik viele zentrale Kriterien um, die mit dem Begriff des lebenslangen Lernens verknüpft werden.⁷⁷

Die schulischen Reformen verliefen in Norwegen langsamer und vorsichtiger als dies zum Beispiel in Schweden der Fall war. Gleichwohl verstärkte sich auch in Norwegen die schulische Wahlfreiheit mit einhergehenden Privatisierungen.⁷⁸ Bis in die frühen 1990er Jahre war das norwegische Schulsystem rein staatlich organisiert. Allerdings setzten sich immer stärker die bildungspolitischen Ziele der bürgerlichen Parteien durch, die sich für mehr Wahlfreiheit im Bildungsangebot und private Schulträger einsetzen. Eröffnet wurde diese Politik – ähnlich wie in Schweden – durch eine Dezentralisierung der Bildungspolitik. Zu Beginn der Nuller Jahre hatten die kommunalen Schulen beachtliche Freiräume in der Gestaltung der Lehrpläne und der Entlohnung. Die sozialdemokratischen Minderheits-Regierungen waren bestrebt, zumindest ein landesweit einheitliches Leistungsniveau durch

⁷⁵ Vgl.: <https://kirken.no/nb-NO/om-kirken/aktuelt/rekordvalg-i-kirken/> (letzter Zugriff am 05.12.2016).

⁷⁶ Vgl. Paul Thomas, Managing Religion in a Global World: The United Nation's rulign against Norwegian Religious Education, in: Politics, Religion & Ideology 16 (2015), S. 201-217.

⁷⁷ Vgl.: Sven Jochem, Der ‚vorsorgende Sozialstaat‘ in der Praxis. Beispiele aus der Arbeits- und Sozialpolitik der skandinavischen Länder, Berlin FES, 2012.

⁷⁸ Vgl. Susanne Wiborg, Nordische Spielarten wettbewerbsorientierter Bildungsreformen, in: Bernd Henningsen/Sven Jochem/Siegfried Frech (Hrsg.), Das politische Skandinavien. Gesellschaft, Wirtschaft, Politik & Kultur, Schwalbach/Ts. (2015), S. 151-172.

zentralstaatliche Vorgaben, eine zentralstaatliche Evaluationsbehörde⁷⁹ sowie eine Veröffentlichung der Abschlussergebnisse der seit 2004 landesweit einheitlichen Abschlussprüfungen zu erreichen.

Private Schulträger, die nicht mehr ein pädagogisches oder konfessionelles Sonderinteresse vorweisen mussten, werden von den Kommunen finanziell unterstützt; 85 Prozent der Betriebskosten übernimmt die öffentliche Hand. Im Gegensatz zur Situation in Schweden wurde den privaten Schulträgern in Norwegen allerdings verboten, Gewinne zu erwirtschaften. Die Regierung unter Jens Stoltenberg vollzog 2005 eine Kehrtwende und zog das Privatisierungsgesetz zurück; Stoltenberg formulierte, dass private Schulen nicht erwünscht seien. Gleichwohl setzt sich das Wachstum der Privatschulen in Norwegen fort, da weiterhin Montessorischulen entstehen.

Neben dem klassischen staatlichen Bildungssystem ergänzen zahlreiche Einrichtungen der Erwachsenenbildung das Aus- und Fortbildungsangebot. Die Behörde des Bildungsministeriums bietet unterschiedliche Weiterbildungsangebote an. Der Staat unterstützt diese Weiterbildung – wie für die norwegischen Studenten im Allgemeinen – mit nicht unerheblichen Zuschüssen zum Lebensunterhalt. Eine weitere Alternative besteht im Besuch einer Volkshochschule nach dänischem Vorbild. Diese Volkshochschulen sind Internatsschulen, in denen unterschiedlichste Weiterbildungskurse belegt werden können.⁸⁰

Dem norwegischen Bildungssystem werden gute Leistungen attestiert. Sowohl die Schülerinnen und Schüler, als auch den Erwachsenen werden hohe kognitive Kompetenzen durch die regelmäßigen Evaluationen der OECD attestiert. Auch die Güte der Erwachsenenbildung wird hervorgehoben.⁸¹ Allerdings gehen damit hohe Staatsausgaben für Bildung einher. Die norwegische Regierung investierte 6,3 Prozent des Bruttoinlandsproduktes im Jahr 2013 für Bildung, nur Großbritannien, Neuseeland und Dänemark stellten unwesentlich mehr öffentliche Gelder für diesen Zweck zur Verfügung; in Deutschland liegt dieser Wert bei lediglich 4,3 Prozent.⁸²

12 Geld und öffentliche Finanzen

Die Geld-, Finanz- und Steuerpolitik Norwegens wird beeinflusst vom Erdölreichtum des Landes sowie den Lehren, die die Politik aus der norwegischen Bankenkrise der frühen 1990er Jahre gezogen hat. Insgesamt schwenkte die Politik auf einen Kurs ein, der mit den Schlagworten solide öffentliche Finanzen, unabhängige Zentralbank sowie Konsolidierung der öffentlichen Haushalte umschrieben werden kann.

Der Erdölreichtum des Landes ist Segen und Fluch zugleich für die norwegische Finanzpolitik. Auf der einen Seite spült der verstaatlichte Ölsektor immense Summen in die

⁷⁹ Die Analysen, Evaluationen und Statistiken der Evaluationsbehörde sind – wie im Norden üblich – öffentlich zugänglich: <http://www.vox.no/> (letzter Zugriff 05.10.2016).

⁸⁰ Vgl.: <http://www.folkehogskole.no/> (letzter Zugriff 05.12.2016).

⁸¹ Vgl.: <http://www.ssb.no/utdanning/statistikker/piaac> (letzter Zugriff am 05.12.2016).

⁸² OECD, Education at a Glance, Paris (2016), S. 205.

öffentlichen Haushalte. Allerdings verführt dieser Reichtum auch zu einer leichtsinnig expansiven Politik – wie in der überhitzten Ökonomie der 1980er Jahre zu erkennen ist. Ferner facht der Erdölsektor auch die Löhne auf dem Festland an, unterminiert so die Wettbewerbsfähigkeit der übrigen exportorientierten Branchen und stellt eine Belastung für die konsensorientierten Arbeitsbeziehungen dar. Letztlich kann die Abhängigkeit vom Erdöl bei sinkenden Erdölpreisen, wie seit 2012, auch zu Belastungen in den öffentlichen Haushalten führen, wenn eine wichtige Finanzierungsquelle wegbricht.

Aus diesen Gründen wurde 1990 entschieden, die Erdölgewinne nicht mehr direkt in den Staatshaushalt, sondern große Teile in einen eigens gegründeten Ölfonds einfließen zu lassen, der ausschließlich im Ausland investieren darf. Dieses Verfahren startete im Jahr 1996 mit der ersten Überführung von 46 Mrd. Norwegische Kronen (NOK) vom Finanzministerium in den Ölfonds; dieser Betrag umfasste alle Einnahmen aus dem Erdölgeschäft. Im Jahr 2015 hatte der Ölfonds ein akkumuliertes Kapital in Höhe von 7.475 Mrd. NOK, was nach Umrechnungskurs (Dezember 2016) einem Wert von 1.943 Mrd. Euro entspricht. Mit der Umbenennung des Ölfonds in „Staatlicher Pensionsfonds Ausland“ wird deutlich, dass dieses Kapital zur Vorsorge gedacht ist für die Zeit, wenn sich die Erdölvorkommen erschöpft haben werden. Der Pensionsfonds ist einer der kapitalstärksten Fonds weltweit und investiert mit klaren ethischen und umweltpolitischen Richtlinien, in jüngster Zeit verstärkt in den USA und in rasch wachsenden Volkswirtschaften der Schwellenländer.⁸³

Die Haushaltspolitik des Landes folgt seit 1990 klaren Richtlinien. Die Zentralregierung hat die Aufsichtsmechanismen für die Regionen und Kommunen verschärft und überwacht die Finanzen der Gebietskörperschaften. Insofern ist es nicht überraschend, dass die öffentlichen Finanzen Norwegens vorbildlich sind. Allein die öffentlichen Schulden in Norwegen sind nahezu die niedrigsten für alle OECD Länder. Stellt man diese Schulden den Vermögenswerten des Staates im Jahr 2014 gegenüber, dann berechnet die OECD eine Kennzahl des finanziellen Wertes der Regierung (General Government Net Financial Worth), bei der Norwegen im Vergleich mit allen OECD Ländern die Spitzenposition einnimmt. Der Wert beträgt ca. 250 Prozent des jährlichen Bruttoinlandsproduktes. Zum Vergleich beträgt diese Kennzahl für Deutschland ca. 60 Prozent, allerdings im Minusbereich.⁸⁴

Bei der Steuerpolitik folgt die norwegische Politik dem nordischen Modell einer intensiven Besteuerung der privaten Einkommen, der betrieblichen Gewinne sowie des Konsums. Die OECD zeigt für Norwegen seit 1990 eine überdurchschnittlich hohe volkswirtschaftliche Gesamtbesteuerung auf, die erst seit 2012 sinkt, dies aber rapide. Dieser Rückgang wird vor allem verursacht durch eine deutliche Absenkung der Steuern auf betriebliche Gewinne. Die Einkommenssteuern als auch die Besteuerung der Güter und Dienstleistungen verbleiben auf einem hohen Niveau.⁸⁵

⁸³ Vgl. zur Geschichte: <https://www.nbim.no/no/fondet/historien/> (letzter Zugriff 05.12.2016).

⁸⁴ Vgl. OECD, Government 2015 (wie Fn. 63), S. 61.

⁸⁵ Vgl. die interaktive Webseite der OECD: <https://data.oecd.org/tax/tax-on-corporate-profits.htm> (letzter Zugriff 05.12.2016).

13 Wirtschafts- und Sozialordnung, Umwelt

Der norwegische Wohlfahrtsstaat stand von jeher im Schatten des schwedischen Wohlfahrtsstaates, zumindest was die Aufmerksamkeit in der medialen sowie wissenschaftlichen Berichterstattung und Analyse betrifft. In seinen wegweisenden Studien hat Gøsta Esping-Andersen Norwegen zum Kern eines sozialdemokratisch-nordischen Modells wohlfahrtsstaatlicher Politik gezählt.⁸⁶ Norwegen erfüllt über weite Strecken die Vorstellungen von einem nordischen Wohlfahrtsstaat: Gleichheit, umfassende materielle soziale Sicherheit, eine Fülle von sozialen Humandienstleistungen in staatlicher Verantwortung, Vollbeschäftigung und eine florierende sowie wettbewerbsfähige Wirtschaft – all dies sind Aspekte eines starken, egalitären und korruptionsfreien Staates einerseits sowie einer florierenden und innovationsfähigen Wirtschaft andererseits.

Dass Norwegen aus den Erfahrungen der frühen 1990er Jahren gelernt hat, zeigen die Erfahrungen Norwegens mit der globalen Finanzkrise nach 2007. Obwohl Norwegens Kapitalmarkt offen und intensiv verflochten mit ausländischen Märkten ist, konnte die Krise norwegische Banken kaum gefährden. Die norwegischen Regierungen und die Zentralbank hatten Sicherheitsvorkehrungen des Finanzsystems getroffen, die offensichtlich Früchte trugen. Und obgleich das Wirtschaftswachstum auch in Norwegen nach 2009 negative Vorzeichen hatte, bedurfte es eines nur kleinen Krisenpaketes, um die einheimische Konjunktur abzustützen.⁸⁷ Diese gute Performanz kann auch auf die automatischen Stabilisatoren des norwegischen Wohlfahrtsstaates zurückgeführt werden.

Der norwegische Sozialstaat ist keineswegs kostenintensiv. Die sozialpolitischen Ausgaben sind eher in Frankreich, Belgien, Dänemark oder auch Deutschland sehr hoch und nahe an der 30-Prozent-Marke des BIP. Norwegen belegt bei diesen internationalen Vergleichen einen Platz im unteren Mittelfeld und unterhalb des OECD-Durchschnitts. Werden dann die privaten Ausgaben für sozialpolitische Belange mit in Anschlag genommen, dann rangiert bei insgesamt 33 OECD Ländern Norwegen auf dem 22. Rangplatz.⁸⁸

Einschneidende Reformen des norwegischen Sozialsystems mit großen politischen Konflikten sind seit den 1990er Jahren selten zu beobachten.⁸⁹ Die Rentenreform von 2010 ist eine der wenigen Reformen, die dezidiert eine Rückführung und Konsolidierung des Politikfeldes zum Ziele hatte. Es ist bezeichnend, dass im Wahlkampf 2013 kaum zwischen den Parteien Streit darüber herrschte, ob mehr Geld in den Sozialstaat investiert werden müsste, es ging vielmehr allein um die Frage, wie groß die weiteren Investitionen sein und in welchen Bereichen diese

⁸⁶ Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton (1990), vgl. auch ders., *Politics Against Markets*, Princeton (1985), sowie ders., *Social Foundations of Postindustrial Economies*, New York (1999).

⁸⁷ Vgl. Jochem, *Skandinavien 2012*, S. 161-167 (wie Fn. 6).

⁸⁸ Vgl. die Angaben der OECD (http://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-SocialExpenditure_Update19Nov_Rev.pdf, letzter Zugriff am 06.09.2016).

⁸⁹ Als Überblick vgl. Christian Förster/Josef Schmid/Nicolas Trick, *Die nordischen Länder. Politik in Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden*, Wiesbaden 2014, S. 140-144 sowie die Übersicht des norwegischen Arbeitsministeriums: *The Norwegian Social Insurance System*, January 2016 (https://www.regjeringen.no/contentassets/03b0e088c8f44a8793ed0c0781556b11/a-0008-e_the-norwegian-social-insurance-scheme_web-003.pdf, letzter Zugriff 06.09.2016).

erfolgen sollten. Jüngere Reformen der „blau-blauen“ Regierung zielen vor allem darauf ab, die Steuern zu senken und Regulierungen des Arbeitsmarktes zu lockern. Ziel dieser Regierung ist es, das Arbeitskräfteangebot weiter zu maximieren. Eine politische Reformambition, die in einem Land mit der höchsten Erwerbsbeteiligungsquote der OECD auf den ersten Blick befremdlich erscheinen mag; allerdings liegt dahinter die politische Absicht, mehr Menschen in Arbeit zu bringen und sie so unabhängig von staatlichen Transferzahlungen zu machen.

In Norwegen herrscht seit den 1990er Jahren nahezu Vollbeschäftigung. Die solide Dynamik der Wirtschaft hat das gut ausgebildete Erwerbspersonenpotenzial zu sehr großen Teilen in den Arbeitsmarkt integriert, wenngleich die Rate nach 2007 leicht rückläufig ist.⁹⁰ Ebenso ist seit diesem Zeitpunkt der Anteil der Langzeitarbeitslosen stetig gestiegen. Zwar weist Norwegen immer noch eine sehr geringe Rate an Langzeitarbeitslosen auf, aber die zunehmende Anzahl von langzeitarbeitslosen Menschen hat die Mitte-Rechts-Minderheitskoalition nach 2013 dazu veranlasst, den Arbeitsmarkt zu deregulieren – wofür Dänemarks Flexicurity als Vorbild dient.⁹¹

Die norwegische Sozialpartnerschaft ist ein Kernelement des norwegischen Sozialstaates. Die konsensorientierte Regulierung von Konflikten zwischen Arbeit und Kapital konnte in Norwegen, im Gegensatz zur Situation in Schweden, weitgehend stabilisiert werden. Zwar treten immer wieder auch in Norwegen Konflikte, Streiks und Aussperrungen auf, gleichwohl kann die Sozialpartnerschaft seit 1990 als weitgehend stabil betrachtet werden. Auch die Turbulenzen im Zusammenhang mit der Finanzkrise nach 2007 änderten nichts an dieser Situation.⁹²

Die norwegischen Regierungen seit 1990 sind vehemente Befürworter einer nachhaltigen Umweltpolitik und internationaler Übereinkünfte in der Klimapolitik. Dieses Engagement wird mitunter kritisch gesehen, da Norwegen auch als einer der größten Fördernationen von Erdöl und Erdgas mitverantwortlich sei für den weltweit rasant ansteigenden CO₂ Ausstoß. Jenseits dieses Widerspruches fußt die Energiegewinnung in Norwegen vorwiegend auf Wasserkraft. Zwar verbrauchen die Norweger pro Kopf mehr Energie als die Menschen in den meisten EU Staaten. Gleichwohl hatte Norwegen 2005 im Vergleich mit den EU Staaten den höchsten Anteil an erneuerbaren Energien, dicht gefolgt von Island.⁹³ Die Regierungen der letzten Dekade setzen schwerpunktmäßig auf eine bessere Energieeffizienz, eine Aufforstung von Waldregionen, vermehrte Produktion von Biogas sowie eine kostenintensive staatliche Subvention von Elektroautos. Im Bereich der Elektro-Mobilität ist Norwegen führend.⁹⁴

⁹⁰ Vgl. OECD, Employment Outlook, Paris 2016, S. 26.

⁹¹ Vgl. OECD, Employment 2016 (wie Fn. 90), S. 28.

⁹² Vgl. Jon Erik Dølvik/Tone Fløtten/Jon M. Hippe/Bård Jordfald, The Nordic Model Towards 2030. A New Chapter?, Oslo (Fafo) 2015.

⁹³ Vgl. Ann Christin Bøeng, Hvordan kann Norge nå sitt mål om fornybar energi i 2020?, SSB Økonomiske analyser 6/2011 (http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/oa_201106/boeng.pdf, letzter Zugriff 05.12.2016).

⁹⁴ Vgl. Henrike Rossbach, Norwegen profitiert vom Elektroauto-Boom, in FAZ v. 22.11.2016 (<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/neue-mobilitaet/norwegens-regierung-setzt-auf-elektroautos-14538376.html>, letzter Zugriff 05.12.2015).

Allerdings sitzt Norwegen auch auf der Anklagebank aufgrund des Walfangs. Die internationale Walfangkommission (IWC) mit 88 Mitgliedsländern ist bestrebt, den kommerziellen Walfang zu verbieten. Island und Norwegen haben einen Vorbehalt gegen dieses Moratorium des IWC eingelegt und beteiligen sich weiterhin am kommerziellen Walfang. Die norwegische Regierung begründet diesen Schritt mit der Kultur des Landes und dass der durchgeführte Fang von Zwergwalen nicht bestandsgefährdend sei. Obwohl der Konsum des Walfangs in Norwegen stark rückläufig ist, wird das Fleisch der Wale weiterhin gehandelt, mitunter fließen überschüssige Fleischbestände in die Nahrungsmittelindustrie für Tiere.⁹⁵

⁹⁵ Vgl. Rachael Bale/Tim Laman, Norway's Whaling Program Just Got Even More Controversial, in: National Geographic v. 31.03.2016 (<http://news.nationalgeographic.com/2016/03/160331-norway-minke-whaling-fur-farms/>), letzter Zugriff 05.12.2016).