



Robin M. Allers

Länderanalyse Norwegen: Dank Öl und Gas robust durch die internationale Krise

■ Die internationale Finanzkrise macht auch vor Norwegen nicht halt. Aufgrund enormer Einkünfte aus Öl- und Gasvorkommen kann das Land aber bei der Konjunkturbelebung aus dem Vollen schöpfen. Norwegens Stellung als eines der reichsten Länder der Welt mit höchster Lebensqualität ist vorerst nicht gefährdet. Trotz hoher Geburtenraten und fortschrittlicher Gleichberechtigungspolitik muss sich auch der norwegische Wohlfahrtsstaat besser für die Herausforderungen des demographischen Wandels wappnen und auf unvorhersehbare Folgen globaler Krisen vorbereiten.

■ Der derzeitige Anstieg der Arbeitslosigkeit stellt die größte Herausforderung für die Regierung dar. Gleichzeitig liegen die norwegischen Werte nach wie vor weit unter dem europäischen Durchschnitt. Im Zeichen der Finanz- und Wirtschaftskrise werden moderate Lohnabschlüsse erwartet.

■ Zu den wichtigsten innenpolitischen Themen, die auch die Wahlen am 14. September 2009 beeinflussen werden, gehören die Steuerpolitik und die Verwaltung der Einkünfte aus den Öl- und Gasvorkommen. Auch die Einwanderungs- und Integrationspolitik bestimmen die Debatte zwischen den beiden stärksten politischen Kräften, der sozialdemokratischen Arbeiterpartei und der rechts-liberalen Fortschrittspartei. Ein Wechsel von der derzeitigen Regierungskoalition geführt von der Arbeiterpartei zu einer Regierung unter Leitung der Fortschrittspartei würde einen Kurswechsel in der Wirtschafts-, Einwanderungs- und Entwicklungshilfepolitik mit sich bringen. Dieser würde jedoch durch die Koalitionspartner aus der politischen Mitte gebremst werden.

SEPTEMBER 2009

Norwegen auf einen Blick in Zahlen

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 (Prognose) |
|---|------|------|------|------|-----------------|
| Reales BIP-Wachstum, % | 2,7 | 2,3 | 3,1 | 2,1 | 2,0 |
| Jährliche Inflationsrate, % | 2,3 | 0,8 | 3,8 | 2,5 | 1,9 |
| Saldo des Staatshaushalts, % BIP | -4,3 | -3,8 | -2,0 | -2,6 | -2,3 |
| Arbeitslosigkeit, % | 4,6 | 3,5 | 2,5 | 2,6 | 3,6 |
| Leistungsbilanzsaldo, in Mrd. US\$ | 49,0 | 58,3 | 60,5 | 83,5 | 55,6 |

| | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|
| Wechselkursentwicklung (1 Euro in NKR) | 8,03 | 8,05 | 8,02 | 8,29 | 8,71 |
|---|------|------|------|------|------|

| | | | | | |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Einwohnerzahl (Mio.) | 4,6 | 4,7 | 4,7 | 4,8 | 4,8 |
| Anteil über 65-jähriger an der Gesamtbevölkerung | 13,89% | 13,87% | 13,84% | 13,74% | 13,72% |
| Anteil unter 15-jähriger an der Gesamtbevölkerung | 19,74% | 19,54% | 19,35% | 19,15% | 19,00% |

Quelle: Economist Intelligence Unit, Country Report Norway, August 2009;
Statistics Norway, <http://statbank.ssb.no/statistikbanken>

| Gini-Koeffizient | Mitte 1980er | Mitte 1990er | Mitte 2000er |
|-------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Norwegen | 0,23 | 0,26 | 0,28 |
| Deutschland | 0,26 | 0,27 | 0,30 |
| USA | 0,34 | 0,36 | 0,38 |

Quelle: OECD.Stat, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=11112&QueryType=View>

| | Norwegen | USA | Deutschland |
|--|-----------------|------------|--------------------|
| Militärausgaben 2005 im Vergleich | 1,7% BIP | 4,1% BIP | 1,4% BIP |

Quelle: UNDP, <http://hdrstats.undp.org/en/indicators/186.html>

| | |
|---|-------|
| Frauenanteil in Führungspositionen | 30% |
| Frauenanteil in der Regierung | 44,4% |

Quelle: UNDP, http://hdrstats.undp.org/en/countries/data_sheets/cty_ds_NOR.html

Inhalt

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Allgemeine Entwicklung, wirtschaftliche und gesellschaftliche Tendenzen | 3 |
| 1.1 | Wirtschaftliche Entwicklung zwischen Ölreichtum und internationaler Finanzkrise | 3 |
| 1.2 | Norwegische Wohlfahrts- und Gleichberechtigungspolitik | 4 |
| 2 | Soziale Entwicklung: Arbeitsmarkt und sozialer Dialog | 5 |
| 3 | Innenpolitik im Zeichen der bevorstehenden Wahlen | 5 |
| 3.1 | Die aktuelle politische Situation | 5 |
| 4 | Die wichtigsten Themen des Wahlkampfs | 8 |
| 4.1 | Asyl- und Integrationspolitik | 9 |
| 5 | Außenpolitik zwischen nationalen Interessen und internationalem Engagement | 9 |
| 5.1 | Sicherheitspolitik | 10 |
| 5.2 | Europapolitik | 11 |
| 5.3 | Beziehungen zu Deutschland | 11 |
| 5.4 | Friedens- und Entwicklungshilfepolitik | 12 |
| 6 | Ausblick: Szenarien für die unmittelbare Zukunft | 13 |

1 Allgemeine Entwicklung, wirtschaftliche und gesellschaftliche Tendenzen

1.1 Wirtschaftliche Entwicklung zwischen Ölreichtum und internationaler Finanzkrise

Norwegen ist nicht unberührt von der internationalen Finanzkrise. Mit seiner offenen, exportorientierten Wirtschaft ist das Land an der nördlichen Peripherie Europas den Schwankungen der Weltwirtschaft stark ausgesetzt. Rund 47 Prozent dessen, was norwegische Firmen produzieren, wird ins Ausland verkauft; zum größten Teil (69%) in die Europäische Union (EU). Hinzu kommt der Export von Öl und Gas, der einen Anteil von 23,3 Prozent am Bruttoinlandsprodukt hat.¹ Geht es den europäischen Unternehmen und Verbrauchern schlecht, schadet dies auch der norwegischen Exportindustrie. Entsprechend düster waren daher zwischenzeitlich die Prognosen für die sog. Festlandwirtschaft (d. h. exklusive der Öl- und Gaswirtschaft), denen zufolge sich das Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Jahr 2009 um 2 Prozent verringern soll. Nachdem Norwegen in den vergangenen vier Jahren den stärksten Aufschwung seit den 1950er Jahren verzeichnen konnte, erlebt es nun die erste Rezession seit den frühen 1980er Jahren. Neben der Industrie hat insbesondere das Baugewerbe die Krise zu spüren bekommen. In beiden Sektoren sind seit Ende 2008 die Zahl der Konkurse und Stellenkürzungen markant gestiegen.

Aufgrund der enormen Einkünfte aus seinen Öl- und Gasvorkommen konnte Norwegen aber bei den notwendigen Maßnahmen zur Konjunkturbelebung aus dem Vollen schöpfen und damit die Folgen der Krise dämpfen. Für das skandinavische Königreich geht es in schwierigen Zeiten lediglich darum, wie viel Geld aus den Öl- und Gaseinnahmen dem Haushalt zugeführt werden kann, ohne die Inflation anzukurbeln. Zudem hat das Land auf die letzte große Krise, Anfang der 1990er Jahre, mit einer Reihe von strukturellen Reformen reagiert. Insbesondere der Finanzsektor, in den die Regierung 1992 mit der Verstaatlichung und folgenden graduellen Privatisierung der drei größten Banken eingriff, steht heute solider dar als in anderen Ländern.²

Für 2009 hat die Regierung im Oktober 2008 den expansivsten Haushalt seit den 1980er Jahren vorge-

legt. Insgesamt sollten 92 Mrd. Kronen aus dem Ölvermögen benutzt werden (14 Mrd. mehr als im Vorjahr), um ein Defizit von 47,7 Mrd. auszugleichen. Kurz darauf wurden erste Maßnahmen zur Unterstützung von Banken und Firmen in die Wege geleitet. Noch im Oktober wurde ein Bankpaket mit einem Gesamtrahmen von 350 Mrd. NOK für 2008–2009 auf den Weg gebracht, aus dem Banken Kredite gewährt werden sollten (Bankpaket I). Anfang 2009 reagierte die Regierung dann mit weiteren Konjunkturpaketen auf die Krise: Im Januar wurde mit einem Paket von 20 Mrd. NOK (16,5 für Maßnahmen hauptsächlich zur Unterstützung von Infrastrukturprojekten, 3,5 für gezielte Steuersenkungen) verabschiedet, mit dem die Wirtschaft angekurbelt und Arbeitsplätze gerettet werden sollten. Mit einem weiteren Bankpaket von 100 Mrd. NOK wurden dann im Februar zwei Fonds von jeweils 50 Mrd. Kronen eingerichtet, aus denen bedrohte Banken und Unternehmen gezielt unterstützt werden sollten. Ein im Mai präsentierter Nachtragshaushalt sieht weitere Ausgaben von 9,5 Mrd. Kronen vor. Direkte Konsumanreize für die Haushalte wurden bislang nicht für nötig befunden. Als wichtigstes Instrumentarium zur Krisenbekämpfung hat die Regierung stets auf die Senkung des Leitzinses verwiesen. Dieser ist von 5,75 Prozent im Oktober 2008 in mehreren Schritten auf 1,25 Prozent im Juni 2009 gesenkt worden. Da sich inzwischen die Anzeichen für eine Erholung der Wirtschaft mehren, wird vorläufig keine weitere Absenkung erwartet. Vielmehr wird angenommen, dass die Norwegische Zentralbank als eine der ersten den Leitzins wieder anheben wird, um einem Ansteigen der Inflation vorzubeugen.³

Die Opposition, die Wirtschaftsverbände und die Gewerkschaften haben die Maßnahmen der Regierung größtenteils unterstützt. Von Seiten der Wirtschaft und von den liberalen und konservativen Parteien werden jedoch zusätzliche Maßnahmen gefordert, in erster Linie weitere Steuererleichterungen, darunter die Abschaffung der Vermögenssteuer. Der sozialdemokratisch geführten Regierung wird vorgeworfen, Steuersenkungen aus ideologischen Gründen abzulehnen und damit zu einseitig und zu kurzfristig auf die Krise zu reagieren. Tatsächlich liegt in dieser Frage ein fundamentaler Gegensatz zwischen beiden Lagern, der auch den aktuellen Wahlkampf bestimmt: Während die Wirtschaftsliberalen einen grundsätzlichen Umbau des bestehenden Wirtschaftssystems propagieren, beschwört die Linke die Verteidigung des Wohlfahrtsstaates nordischer Prägung, der auf einem vergleichsweise hohen Steuerniveau aufbaut.

3 EIU Country report Norway July 2009.

1 Zahlen von http://www.ssb.no/english/subjects/09/ur_okonomi_en/

2 Seppo Honkapohja: The 1990s Financial crisis in the Nordic countries, Bank of Finland Research Discussion Papers 5/09, <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/A6F65EFC-54B2-4A1B-9CAD-E3DB539F21FD/0/0905netti.pdf>

Robin M. Allers ist Forscher am Norwegischen Institut für Verteidigungsstudien (IFS) und koordiniert ein Forschungsprojekt zur Einbindung Nordeuropas in den europäischen Integrationsprozess am Forum für Zeitgeschichte (FoSam) an der Universität Oslo.

1.2 Norwegische Wohlfahrts- und Gleichberechtigungspolitik

Norwegen ist eines der reichsten Länder der Welt und wird von dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) seit fast zehn Jahren als eines der Länder mit der höchsten Lebensqualität gelistet.⁴ Diese Stellung ist auf absehbare Zeit nicht gefährdet. Anders als Island, das seinen zwischenzeitlichen Spitzenplatz auf dem UNDP-Index nach dem Zusammenbruch seines Finanzsektors wohl aufgeben muss, sichern die Naturschätze des norwegischen Festlands dem Land noch auf lange Zeit eine Absicherung des Wohlstandes. Die hohe Lebensqualität drückt sich u. a. in einem der höchsten Pro-Kopf-Einkommen sowie einer hohen Lebenserwartung, einer vergleichsweise hohen Geburtenrate (1,9 Prozent) und einer extrem niedrigen Kindersterblichkeitsrate aus. Die staatlichen Ausgaben für Bildung liegen mit ca. 7 Prozent des BSP über dem OECD-Durchschnitt von 5,4 Prozent und die Fähigkeit zu lesen und schreiben liegt praktisch bei 100 Prozent. Das staatliche Gesundheits- und Sozialsystem garantiert allen Bürgern umfassende soziale Leistungen. Zudem wird Norwegen als eines der demokratischsten Länder der Welt angesehen.⁵

Von anderen westlichen Industrieländern hebt sich Norwegen durch einen hohen Grad der Geschlechtergleichheit ab. Gemeinsam mit seinen nordischen Nachbarländern führt das Land die meisten Indizes an, mit denen die Teilnahme von Frauen am politischen und wirtschaftlichen Leben gemessen wird.⁶ Seinen Ruf als eines der fortschrittlichsten Länder auf diesem Gebiet (auch im nordischen Vergleich) hat Norwegen 2002 durch ein Gesetz untermauert, das börsennotierte Aktiengesellschaften (ASA) zu einer 40-prozentigen Frauenquote im Vorstand verpflichtet. Die derzeitige Regierung hat der Umsetzung des Gesetzes 2006 durch die Androhung von Zwangsauflösung bei Nichterfüllung nachgeholfen.⁷ Im Januar 2008 hatten

395 Firmen die Quote erfüllt; 77 mussten gemahnt werden und erfüllten sie kurz darauf. Die Beteiligung der Frauen am Erwerbsleben wird aber auch durch günstige Rahmenbedingungen gefördert, etwa durch den 12-monatigen Mutterschutz bei 80 Prozent Lohnausgleich und durch eine beinahe 90%ige Kindergartendeckung für die ein- bis fünfjährigen.⁸

Aber auch der norwegische Wohlfahrtsstaat sieht sich einer Reihe von Herausforderungen gegenüber. Wie andere Länder auch, muss sich Norwegen langfristig mit einer älter werdenden Bevölkerung auseinandersetzen. Dafür ist einerseits das Ansteigen der Lebenserwartung verantwortlich, andererseits aber auch die Geburtenrate, die zwar im europäischen Vergleich hoch ist, aber dennoch unter der sog. »replacement rate« (Reproduktionsrate) von 2,1 liegt. Gleichzeitig sind für das Bevölkerungswachstum in erster Linie die Einwanderer verantwortlich, deren Anteil an der Gesamtbevölkerung nach Berechnungen des Statistischen Bundesamts (SSB) von heute 460 000 (9%) auf zwischen 1,1 und 2,6 Millionen in 2060 ansteigen und dann zwischen 20 und 30 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmachen wird.⁹

Aber auch die Gegenwart hält Herausforderungen bereit. Wie ein vom Forschungsinstitut der Gewerkschaften (FAFO) im Auftrag des Roten Kreuzes erarbeiteter Bericht kürzlich festgestellt hat, fallen auch im wohlhabenden Norwegen gewisse Gruppen durch das soziale Netz.¹⁰ Dem Bericht zufolge gilt dies insbesondere für Einwanderer und Menschen mit Behinderung, die keine Arbeit finden, für junge Menschen mit Suchtproblemen, für Menschen mit psychischen Problemen sowie Menschen, die sich diskriminiert oder vereinsamt fühlen. Trotz vorhandener Angebote erhalten diese Menschen nicht die Hilfe, die sie brauchen und fallen daher immer weiter aus dem gesellschaftlichen Leben heraus. Der Bericht weist außerdem darauf hin, dass auch im sozialdemokratisch geprägten Norwegen die Spanne zwischen Arm und Reich größer wird. Die derzeitige Regierung hat die Beseitigung der Armut im Lande als übergeordnetes und langfristiges Ziel erklärt und mit dem Haushalt 2007 einen millionenschweren Handlungsplan vorgelegt, der im Haushalt 2009 mit weiteren 1,249 Mrd. Kronen unterstützt wurde.¹¹

4 2001–2006 Rang 1; 2007 und 2008 Rang zwei hinter Island. http://hdrstats.undp.org/2008/countries/country_fact_sheets/cty_fs_NOR.html

5 Economist Intelligence Unit, Country Profile 2008, Norway.

6 Darunter den Gender Gap Index des World Economic Forum (Rang 1, Deutschland Rang 11) <http://www.weforum.org/pdf/gendergap/report2008.pdf> und die Gender Empowerment Measure des UNDP (Rang 1) http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_NOR.html.

7 Das besondere an der 2002 von einer bürgerlichen Koalition vorgeschlagenen Gesetzesinitiative war, dass sie nur verabschiedet werden sollte, wenn die Aktiengesellschaften die Quote nicht freiwillig durchsetzten. Erst als klar war, dass die Firmen dieses Ziel nicht erreichen würden und die Quote im Herbst 2005 immer noch bei 17,8 Prozent lag, wurde das

Gesetz verabschiedet. Zu nordischer Gleichberechtigungspolitik siehe das Nordic Gender Institute NIKK: <http://www.nikk.uio.no/English/>

8 http://www.ssb.no/english/subjects/04/02/10/barnehager_en/

9 http://www.ssb.no/english/subjects/02/03/innvfram_en/

10 <http://www.fafo.no/pub/rapp/10079/10079.pdf>

11 http://www.regjeringen.no/pages/2114629/Hplan_2008_fattigdom.pdf

Ein Thema von ebenso kurz- wie langfristiger Bedeutung ist das vergleichsweise mittelmäßige Abschneiden norwegischer Schüler bei den PISA-Tests. Anders als in Finnland spiegeln die öffentlichen Ausgaben hier nicht die gewünschten Ergebnisse wider und auch nach zahlreichen Reformen besteht kaum Einigkeit über Ursachen und Auswege. Die OECD hat Norwegen u. a. empfohlen, mehr in die Ausbildung von Lehrern zu investieren und die Abstimmung im dezentralisierten Bildungssystem zu verbessern.¹² Innenpolitisch wird dagegen vor allem um die Unterstützung privater Schulen und die Einführung eines stärker leistungsorientierten Unterrichts gestritten.

2 Soziale Entwicklung: Arbeitsmarkt und sozialer Dialog

Für den Wahlkampf 2009 hat die Arbeiterpartei gemäß einem Schlagwort von 1933 das Ziel vorgegeben, das gesamte Land in Arbeit zu halten. Gemessen an diesem Anspruch stellt der derzeitige Anstieg der Arbeitslosigkeit die größte Herausforderung dar. Bislang hat die Krise zu einem Verlust von rund 30 000 Arbeitsplätzen geführt und die Arbeitslosenquote von 2,3 Prozent im März 2008 auf 3,1 Prozent im April 2009 angehoben. Besonders betroffen sind das Baugewerbe, der Einzelhandel und die Exportindustrie. Prognosen, die einen weiteren Anstieg auf bis zu 5,5 Prozent im Jahr 2011 vorausgesagt haben, konnten inzwischen revidiert werden, da sich die Quote seit dem Frühjahr überraschend stabil hält. Ein Rückgang wird allerdings frühestens für 2010 erwartet.¹³ Grund zur Verzweiflung besteht ohnehin nicht. Denn abgesehen von Island, wo die Arbeitslosigkeit mittlerweile auf dem Weg zur 10%-Marke ist, hatte Norwegen seit 2006 die niedrigste Arbeitslosigkeit in Europa und wird dies der OECD zufolge auch in den nächsten beiden Jahren haben.

Bei der Bewältigung der Krise haben auch moderate Lohnabschlüsse geholfen, auf die sich die Partner im Frühjahr einigen konnten. Den meisten Arbeitnehmern, insbesondere in der Industrie, geht es darum, den Arbeitsplatz zu behalten. Einige Kommentatoren sehen allerdings die Gefahr, dass sich in den nächsten Jahren eine Spaltung der Gesellschaft in zwei Hauptgruppen vollzieht: Auf der einen Seite jene, die ihren Job behalten und durch die Zinssenkungen ihren Wohlstand mehren können – in erster Linie die Angestellten des öffentlichen Dienstes. Auf der anderen

Seite die wachsende Gruppe der Arbeitslosen, die trotz niedriger Zinssätze ihre hohen Kredite für Haus und Auto nicht mehr bedienen können und den sozialen Abstieg fürchten müssen. Diese Spaltung kann auch zu Unstimmigkeiten zwischen den vier Gewerkschaftsverbänden führen, die unter dem Dach des Gewerkschaftsbundes (LO) Staatsangestellte, das Baugewerbe, die Industrie und den Handel vertreten.

Das zentrale Streitthema der diesjährigen Tarifverhandlungen war die Vollendung der 2006 beschlossenen Reform des Rentensystems. Wichtigster Bestandteil der Reform ist die Möglichkeit der Frühpensionierung ab 62 bei gleichzeitiger Einführung von Anreizen für diejenigen, die länger arbeiten wollen. Umstritten ist die Frage, wie groß diese Anreize sein sollen und in welchem Umfang eventuelle Verdienste der Frühpensionierten versteuert werden müssen. Im neuen System soll außerdem die Rente der Lebenserwartung angepasst und nicht länger automatisch an die Lohnentwicklung gekoppelt werden. Bei dem jüngsten Streit zwischen Regierung und den Gewerkschaften des öffentlichen Sektors ging es darum, einige Vorteile des bestehenden Systems zu verteidigen. Um einen Arbeitskampf im Wahljahr zu umgehen, wurde die endgültige Regelung um ein Jahr verschoben.¹⁴

3 Innenpolitik im Zeichen der bevorstehenden Wahlen

3.1 Die aktuelle politische Situation

Seit Anfang 2005 regiert eine Koalition bestehend aus drei Parteien: der sozialdemokratischen Arbeiterpartei (**Arbeiderpartiet, Ap**); der Sozialistischen Linkspartei (**Sosialistisk Venstreparti, SV**) und der Zentrums-partei (**Senterpartiet, Sp**). Die Koalition unter der Leitung von Premierminister **Jens Stoltenberg** (Ap) verfügte in der auslaufenden Legislaturperiode im Parlament (Storting) über eine komfortable Mehrheit (87 von 169 Sitzen).

Die aktuelle politische Konstellation ist für Norwegen aus folgenden Gründen ein Novum: Erstmals seit 1985 gibt es eine »Mehrheitsregierung«. In der Zwischenzeit wurde das Land von Minderheitsregierungen geführt, entweder von der Ap alleine oder von einer Mitte-Rechts-Koalition. Die Sozialdemokraten waren nie Mitglied in einer Koalitionsregierung (mit Ausnahme einer kurzen Übergangsperiode am Ende des 2. Weltkrieges), die Linkssozialisten (SV) waren

¹² OECD-Policy brief, Economic Survey of Norway 2008, <http://www.oecd.org/dataoecd/55/58/41050438.pdf>.

¹³ http://www.ssb.no/english/subjects/08/05/kt_en/

¹⁴ EIU.com Views wire, 1.7.2009: Norway politics: Pension tension.

zuvor noch nie in der Regierung und hatten sich bisher geweigert, mit den Sozialdemokraten zusammen zu arbeiten; die konservative Zentrumsparterie bildet erstmals eine Regierung mit linken Parteien. Sie war vorher bereits mehrfach in der Regierung, aber immer im Rahmen von Mitte-Rechts-Koalitionen.

Der Wahlerfolg 2005 ging eindeutig auf das Konto der Sozialdemokraten, die im Vergleich zu 2001 große Gewinne verzeichnen konnten (von 43 Sitzen auf 61; Stimmanteil 32,7%). Die beiden Koalitionspartner schnitten vergleichsweise schwach ab: Zentrumsparterie elf Sitze (2001: 10; 6,5% Stimmanteil), die Linkspartei 15 Sitze (2001: 23; 8,8% Stimmanteil). Damit verfügten die Sozialdemokraten über mehr als doppelt so viele Sitze wie ihre Koalitionspartner. Dieses Kräfteverhältnis spiegelte sich auch in den Kabinettsitzen wider: Die Sozialdemokraten besetzen zehn Ministerposten, die Linkspartei fünf und die Zentrumsparterie vier.

Nachdem sie zwischenzeitlich in den Meinungsumfragen an Boden verloren hatte, konnte die Arbeiterpartei zuletzt von der Finanzkrise profitieren, in dem sie überzeugend die Rolle der erfahrenen und verantwortungsvollen Staatspartei einnahm. Probleme tauchten eher in anderen Bereichen auf, etwa infolge mangelhafter Sachbearbeitung bei der Beteiligung des Staates an den Geschäften des größten norwegischen Investors, Kjell Inge Røkke, oder durch die Eskalierung eines Konflikts zwischen der Polizeigewerkschaft und dem Innenminister um die Bezahlung von Überstunden. Zudem wurde der Premierminister in der vergangenen Legislaturperiode zum Austausch profilierter Regierungsmitglieder gezwungen, darunter das Regierungsmitglied Norwegens mit dunkler Hautfarbe, Manuela Ramin-Osmundsen die im Februar 2008 vom Amt der Ministerin für Gleichberechtigung und Kinder zurücktreten musste. Neben Stoltenberg ist Außenminister Jonas Gahr Støre der unbestrittene »Star« des Kabinetts, mit überdurchschnittlich hohen Zustimmungsraten auch über die eigene Anhängerschaft hinaus. In diesem Jahr kandidiert er erstmals für ein Stortingsmandat. Die übrigen Kabinettsmitglieder haben es bislang nicht geschafft, sich als politische Führungsfiguren zu profilieren. Dies gilt für den »ewigen Kronprinzen« Trond Giske, Minister für Kultur, Kirche und Sport, ebenso wie für die stellvertretende Parteivorsitzende Helga Pedersen, Ministerin für Fischerei und in der Partei zuständig für die Programmarbeit.

Die Koalitionspartner der Arbeiterpartei haben nicht im selben Maße von der Regierungszusammenarbeit profitieren können. Die **Linkssozialisten** (SV) haben erstmals bewiesen, dass man vor ihnen in der Regierung keine Angst haben muss. Dies ist insbeson-

dere der Parteivorsitzenden **Kristin Halvorsen** anzurechnen, die sich als Finanzministerin keine Blöße gab und es zudem schaffte, die radikaleren Elemente in der Partei sowohl in innen- als auch in außenpolitischen Fragen im entscheidenden Moment zu mäßigen. Durch ihr insgesamt verantwortungsvolles Auftreten als Juniorpartner in der Koalition hat die Partei aber Stammwähler und Sympathisanten gegen sich aufgebracht, die mehr Profil in den Kernbereichen fordern. In Fragen wie der Schulpolitik (Verstaatlichung der Privatschulen), der Nahost-Politik (klare Verurteilung Israels) oder der Umweltpolitik (klare Ablehnung neuer Ölbohrungen in empfindlichen Küstengebieten) wurde die Parteiführung von ihrer Basis zu Positionen gezwungen, die von den Koalitionspartnern nicht mitgetragen werden. Punkte bei ihren Stammwählern hat die Partei auch durch ihre mangelnde Durchsetzungskraft in der Bildungs- und Forschungspolitik verspielt. Zwar wurde die Kindergartenplatzgarantie als eine Priorität der Koalition durchgesetzt, in der Forschungspolitik konnte die Partei dagegen keine Durchschlagskraft beweisen. Ihre Kernwähler unter den Akademikern enttäuschte die Partei, als sie 2007 das de facto Einfrieren der Ausgaben für Forschung mitverantwortete und diesen Schritt als »Ruhepause« (hvilekjær) zu verkaufen versuchte. Das Bildungsportfolio ist inzwischen unter zwei SV-Ministern (Forschung und Schule) aufgeteilt worden. Dagegen ist das Umweltministerium im Zuge des gleichen Revirements dem Minister für Entwicklungshilfe zugeordnet worden. Obwohl es zahlreiche Überschneidungen gibt und das Amt mit dem ehemaligen Parteivorsitzenden und Friedensmakler Erik Solheim prominent besetzt ist, war die Zusammenlegung zwei so wichtiger Dossiers nicht unumstritten.

Die **Zentrumspartei** (Sp) hat besonders unter dem Verlust ihrer wichtigsten Führungspersönlichkeit gelitten. Die Parteivorsitzende und Mitbegründerin der Koalition, Åslaug Haga, musste sich 2008 aufgrund verschiedener mittelgroßer Skandale von ihrem Amt und Ministerposten zurückziehen. Ihre Nachfolgerin **Liv Signe Navarseter** konnte bislang kein vergleichbares Profil gewinnen, obwohl das von ihr geleitete Verkehrsministerium als einer der Gewinner der letzten Haushaltsverhandlungen und der Konjunkturpakete bezeichnet werden kann. Das wichtigste Anliegen der ehemaligen Bauernpartei ist die Aufrechterhaltung der Besiedelung des gesamten Landes. In den Umfragen lag die Partei zwischen 5 und 7 Prozent und ist damit voraussichtlich erneut das schwächste Glied bei einer Neuaufgabe der Koalition.

Die Opposition besteht aus vier Parteien: Die Fortschrittspartei (**Fremskrittspartiet**, **FrP**) hat sich in den letzten Jahren als wichtigster Herausforderer der

Arbeiterpartei etabliert. Gegründet in den frühen 1970er Jahren, hatte die Partei lange Zeit das Image einer liberalistischen und fremdenfeindlichen Randpartei. Eine Zusammenarbeit mit den übrigen bürgerlichen Parteien wurde von diesen kategorisch ausgeschlossen. Unter ihrem langjährigen Vorsitzenden Carl I. Hagen entwickelte die Partei allerdings moderatere Positionen und konnte dabei zunehmend die Zustimmung jener Wählergruppen gewinnen, die von den Konservativen enttäuscht wurden. Die derzeitige Vorsitzende **Siv Jensen** (seit 2004) arbeitet mit Nachdruck auf die Übernahme der Regierungsmacht hin, wobei sie sich als einzige Alternative zur Arbeiterpartei betrachtet. In der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik vertritt die Partei neo-liberale Positionen. Obwohl sie nicht offen für einen Abbau des Wohlfahrtsstaates eintritt, zielt sie doch auf einen fundamentalen Umbau des bestehenden Wirtschafts- und Steuersystems ab. Weiter steht die Partei u. a. für die Dezentralisierung von Regierungsaufgaben, eine rigide Begrenzung der Immigration, die Abschaffung staatlicher Entwicklungspolitik sowie insgesamt für sozial und kulturell konservative Positionen. In der Außenpolitik propagiert die Fortschrittspartei eine stärkere Anlehnung an die USA und Israel. In der Frage einer EU-Mitgliedschaft hält man sich bedeckt. Bei der Wahl 2005 wurde die FrP mit 22 Prozent zweitstärkste Kraft und verfügt über 38 Sitze im Parlament. Meinungsumfragen sahen sie zwischenzeitlich als stärkste politische Kraft im Lande. Die Finanzkrise hat die Partei in den Umfragen zurückgeworfen, da sich die Vorsitzende in wirtschaftspolitischen Fragen nicht profilieren konnte. Von diesem Rückschlag hat sie sich indes schnell erholt, indem sie die Debatte auf Streitfragen wie die Asyl- und Integrationspolitik lenkte. Inzwischen liegt die Partei in den Umfragen mit 25–29 Prozent nur knapp, aber doch deutlich hinter der Arbeiterpartei (32%).¹⁵ Eine bürgerliche Mehrheit erscheint durchaus möglich. Was die Parteien daraus machen, ist dagegen höchst unklar. Trotz der wachsenden öffentlichen Zustimmung und gewissen Überschneidungen in den Positionen, gab es bis vor kurzem keine Partei, die zu einer formalen Allianz mit der FrP bereit wäre, zumindest nicht auf Landesbasis. Auf kommunaler Ebene regieren die bürgerlichen Parteien bereits erfolgreich mit der FrP zusammen, z. B. in der Hauptstadt Oslo und in Bergen.

Traditionell war die **Konservative Partei (Høyre, H)** das ideologische Gegenstück zu den Sozialdemokraten. Dies gilt besonders für die Wirtschaftspolitik, wobei die Partei im europäischen Vergleich zu den gemäßigt Konservativen gezählt wird und deutlich moderater auftritt als die Fortschrittspartei. Høyre steht für die Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien im öffentlichen Dienst, die Privatisierung öffentlicher Unternehmen und Steuersenkungen. Als einzige Partei tritt sie einstimmig für den norwegischen Beitritt zur EU ein. Gesellschaftspolitisch ist die Partei eher liberal aufgestellt, z. B. wenn sie für die Rechte von Schwulen und Lesben eintritt. Ein wichtiger Unterschied zu den Positionen der sozialdemokratisch geführten Regierung ist die Bildungspolitik: Høyre setzt sich für die Unterstützung von Privatschulen ein, will Leistung belohnen und kritisiert die unzureichende Forschungsfinanzierung. Nachdem sie 2001 ihr bestes Ergebnis der letzten Jahre erreicht hatte, bedeutete die Wahl 2005 einen historischen Tiefpunkt für die Partei. Von 21,2 Prozent (38 Mandate) stürzte die Partei auf 14,3 Prozent (23 Sitze) ab und verlor die Position als größte Partei auf der Rechten. Aktuelle Umfragen versprechen keine Besserung. Zur Rolle des Juniorpartners in einer Koalition mit der FrP konnten sich die Konservativen bislang nicht durchringen. Seit dem Parteitag 2009 ist dieses Tabu aber gebrochen. Um einen Regierungswechsel und eine bürgerliche Mehrheit herbeizuführen, ist die Vorsitzende **Erna Solberg** unter gewissen Bedingungen zu einer Zusammenarbeit mit der FrP bereit. In diesem Ziel wird sie von einigen ausgesprochen vermögenden Investoren unterstützt, die sowohl Høyre als auch FrP mit Wahlkampfhilfe ausstatten.

Die Christliche Volkspartei (**Kristelig Folkeparti, KrF**) wird seit 2005 von **Dagfinn Høybråten** geleitet. Ideologisch zählt die Partei zu den sozial-konservativen des christlichen Lagers. In den sog. »Wertefragen« sieht sich die Partei als Hauptgegner der Linkssozialisten und wehrt sich gegen das von der rot-rot-grünen Regierung durchgesetzte geschlechtsneutrale Ehegesetz. Insbesondere gegen das Adoptionsrecht für gleichgeschlechtliche Paare kämpft die Partei erbittert. Sie unterstützt den Wohlfahrtsstaat, will aber den Einfluss der Regierung auf die Wirtschaft begrenzen. Unter ihrem langjährigen Parteivorsitzenden Kjell-Magne Bondevik, der von 1997–2000 und von 2001–2005 als Premierminister eine Minderheitskoalition aus KrF, Høyre und Venstre leitete, war die Partei eine prägende Kraft in der norwegischen Politik. Die Wahl 2005 brachte eine herbe Niederlage; die Zahl der Sitze halbierte sich auf elf (2001: 22), der Stimmenanteil auf 6,8 Prozent. Umfragen sehen die Partei bei 6–7 Prozent. Zu den Errungenschaften der

¹⁵ Vgl. die Umfragen auf den Wahlseiten der Internetzeitung E24 und des staatlichen Fernsehens <http://e24.no/spesial/valg-2009/> und http://www.nrk.no/nyheter/innenriks/valg/valg_2009/1.6723136 sowie Economist Intelligence Unit, Views wire, August 6th 2009: Norway politics: Tight finish http://www.eiu.com/index.asp?layout=displayVw&article_id=314739416&geography_id=1410000141®ion_id=

Bondevik-Regierungen gehörte die Einführung der sog. »Bargeldunterstützung« (*Kontanstøtte*) von monatlich 3 300 NOK für Eltern, die ihre Kinder zwischen dem ersten und dritten Geburtstag zu Hause oder privat betreuen lassen wollen. Die Linksozialisten wollen diese Regelung abschaffen, weil sie ihrer Meinung nach insbesondere Einwandererfamilien davon abhält, ihre Kinder früh in die Gesellschaft zu integrieren. Für FrP und Høyre wäre die KrF der Wunschpartner in einer bürgerlichen Koalition und mit beiden gibt es auch programmatische Überschneidungen. Das traditionell starke Engagement der KrF für die Entwicklungshilfe und in Umweltfragen macht eine Zusammenarbeit mit der Fortschrittspartei aber schwierig.

Seit 1993 wird die **Liberale Partei (Venstre, V)** von **Lars Sponheim** geführt. Ideologisch gilt die Partei als sozial-liberal mit einem leicht grünen Anstrich. Politische Schwerpunkte sind die bürgernahe Verwaltung, bessere Bedingungen für Klein- und Mittelindustrie, gezielte Einwanderungspolitik zur Stärkung des Arbeitsmarktes, Flat Tax und die strikte Trennung von Staat und Kirche. Venstre ist eine der ältesten norwegischen Parteien und war früher einmal stärkste Kraft im Parlament. Aufgrund der Europadebatte von 1972 teilte sie sich vorübergehend; die Folge war der Weg in die politische Bedeutungslosigkeit. Zwischen 1985–1993 war die Partei nicht im Parlament vertreten, 1997 kam sie mit 4,6 Prozent gerade eben über die 4-Prozenthürde und 2001 schaffte sie den Sprung ins Parlament nur über zwei Direktmandate. Dennoch beteiligte sich *Venstre* an beiden Minderheitsregierungen Bondevik I und II und konnte dabei politisch Profil gewinnen. 2005 war das erfolgreichste Wahljahr seit 1965: zehn Sitze (5,9%) konnten erobert werden. In Meinungsfragen des Wahljahres bewegt sich die Partei erneut gefährlich nah an der Sperrgrenze von 4 Prozent. In der Frage möglicher Koalitionspartner hat *Venstre* am deutlichsten Position gegen eine Zusammenarbeit mit der FrP bezogen. In anderen Fragen, z. B. der Europapolitik, gibt die Partei dagegen häufig das Bild einer wankelmütigen und wenig entscheidungsfreudigen Kraft ab.

4 Die wichtigsten Themen des Wahlkampfes

Zu den wichtigsten Themen der norwegischen Innenpolitik gehört die Frage, wie und in welchem Umfang die Überschüsse aus dem sog. Ölfonds genutzt werden sollen. Die jetzige Regierung führt eine 1990 etablierte Politik fort, indem sie den Hauptteil der staatlichen Gewinne aus den Öl- und Gaseinnahmen in

einem Rentenfonds anlegt, sozusagen als Spargeld für zukünftige Generationen. Gewöhnlich wird nur ein geringer Teil der Gewinne (4%) für den laufenden Haushalt verwendet. Diese Form der Geldanlage wird weltweit beachtet und ist einigen wenigen Ländern, die ebenfalls über einen Haushaltsüberschuss verfügen, zum Vorbild geworden. Innenpolitisch sieht sich die Regierung allerdings der Kritik ausgesetzt, nicht genug Geld für die Bewältigung dringender Probleme zu verwenden. Die Fortschrittspartei hat leichtes Spiel bei den Wählern, wenn sie darauf verweist, dass das Krankenhaussystem, das Verkehrsnetz (insbesondere der anfällige Schienenverkehr und der Straßenbau) sowie der Bildungssektor enormer Investitionen bedürfen, die aus dem laufenden Haushalt nicht gedeckt werden können. Die Konservativen wollen auch die Kosten für die von ihnen geforderte Abschaffung der Vermögenssteuer aus dem Ölfonds bezahlen. Mit den Konjunkturpaketen ist die Regierung diesen Forderungen ein Stück weit entgegengekommen, ohne allerdings die grundsätzliche Zurückhaltung in dieser Frage aufzugeben. Wie Ministerpräsident Stoltenberg anlässlich der Präsentation der Konjunkturpakete im Januar 2009 unterstrich, kann Norwegen in diesen schwierigen Zeiten mehr Geld für Konjunkturspritzen ausgeben, weil in den vergangenen Jahren vernünftig und vor allem vorsichtig gewirtschaftet wurde.

Umstritten ist auch die Verwaltung des Ölfonds. Der Fonds besteht aus zwei Einheiten, die 2006 unter einem Dach vereint wurden: *Statens pensjonsfond-Utland*, hervorgegangen aus *Statens petroleumsfond* und *Statens pensjonsfond-Norge*, der die Aufgaben des *Folketrygdfondet* weiterführt. Die Verantwortung für den Fonds liegt beim Finanzministerium, das die Verwaltung an die Zentralbank delegiert. Dort ist eine Investoren-Gruppe (Norges bank kapitalforvaltning) für die Anlage der Einnahmen zuständig. Seit seiner Errichtung wurden 60 Prozent der Einnahmen gespart, während 40 Prozent in ein breit gefächertes Portfolio aus internationalen Aktien und Kapitalfonds angelegt wurde. Durch die internationale Finanzkrise hat der Fonds (auch relativ gesehen) enorme Summen verloren, wodurch den Kritikern der Anlagepraxis der Rücken gestärkt wurde. Insbesondere die 1998 eingeführte Praxis, einen vergleichsweise geringen Anteil (22%) aktiv zu verwalten, um höhere Gewinne zu erzielen, ist in die Schusslinie geraten und soll geprüft werden. Im ersten Halbjahr 2009 konnten die Anleger des Fonds aber wieder bedeutende Gewinne verzeichnen, so dass er Ende Mai mit 2,3 Billionen Kronen so groß wie nie zuvor war.

Für die Anlage der Fondsmittel in Aktien hat die Regierung auch ethische Richtlinien entwickelt, deren

Einhaltung von einem Ethikrat überwacht wird. Von vornherein sind eine Reihe multinationaler Gesellschaften (darunter auch EADS) als Anlageobjekte ausgeschlossen, etwa weil sie Waffensysteme entwickeln. Die Öffentlichkeit, Nichtregierungsorganisationen und engagierte Politiker sorgen für eine zusätzliche Kontrolle, indem sie auf ihrer Ansicht nach ungeeigneten Anlageobjekten (z. B. israelische Waffenproduzenten) hinweisen.

4.1 Asyl- und Integrationspolitik

Seit August 2007 hat Norwegen einen markanten Anstieg von Asylanträgen verzeichnet und bei der Aufnahme von Flüchtlingen im Verhältnis zur Einwohnerzahl liegt Norwegen zwar hinter dem Nachbarland Schweden, aber über dem EU-Durchschnitt. In 2008 hat sich die Zahl der Asylanträge im Vergleich zum Vorjahr verdoppelt. Die Abweisungsquote liegt bei 60 Prozent. Viele Kommunen und insbesondere kleinere Ortschaften wehren sich inzwischen gegen die Errichtung oder Ausweitung von Auffanglagern, mit dem Argument, das Verhältnis von Einwohnern und Asylbewerbern gerate in eine zu große Schiefelage. Im September 2008 sah sich die Regierung daher gezwungen, eine Reihe von Maßnahmen zur Begrenzung des Flüchtlingsstroms anzukündigen, darunter eine raschere Sachbearbeitung und eine Verschärfung der Regeln für Familienvereinigung. Allein von der Verbreitung der Nachricht, Norwegen praktiziere eine strengere Asylpolitik, erhoffte man sich einen Rückgang der Anträge.¹⁶ Bisläng haben diese Maßnahmen allerdings nur wenig Wirkung gezeigt; die Zahl der Anträge steigt weiter. Die Opposition, insbesondere die Fortschrittspartei, argumentiert dafür, die Flüchtlinge besser zu integrieren anstatt ständig neue aufzunehmen und fordert eine weitere Verschärfung der Maßnahmen.

Flüchtlinge machen 2,8 Prozent der Bevölkerung Norwegens aus. Die meisten von ihnen kommen aus Somalia und dem Irak. Was die Arbeitseinwanderung angeht, kommen die größten Gruppen aus Polen, Schweden und Deutschland. Bei der Integration seiner ethnischen Minderheiten gibt Norwegen ein gemischtes Bild ab. Auf der einen Seite ist das Gros der Einwanderer gut integriert in das Arbeitsleben und eine Reihe von Politikern, Journalisten und Kulturschaffenden mit Einwandererhintergrund nimmt aktiv am öffentlichen Leben teil. Auf der anderen Seite ent-

zündet sich die Debatte über die Möglichkeiten und Begrenzungen einer erfolgreichen Integration immer wieder an Fragen wie der Überrepräsentation von Ausländern in der Kriminalitätsstatistik oder an dem Umgang mit sensiblen Themen wie Zwangsehe und Genitalverstümmelung. Zudem wird es auch in Norwegen als nicht unproblematisch angesehen, dass manche Schulen (vor allem in Oslo, wo mit Abstand die meisten Einwanderer leben) mehrheitlich von Kindern mit Minoritätshintergrund besucht werden. Gleichzeitig gibt es große Unterschiede bezüglich der Sprachkenntnisse und Einkommensmöglichkeiten einzelner Einwanderergruppen und -generationen. Die große Mehrheit der Einwandererkinder der zweiten oder dritten Generation spricht fließend Norwegisch und Einwanderer mit höherem Schulabschluss verdienen gleich viel wie Norweger mit ähnlicher Ausbildung und Berufserfahrung.¹⁷ Mit ihrer Warnung vor einer »schleichenden Islamisierung« hat die FrP eine Brandfackel in die politische Debatte geworfen, die zwar vorhandene Ängste bei den Wählern schürt, nach Ansicht von Kommentatoren aber kaum der Realität entspricht.

5 Außenpolitik zwischen nationalen Interessen und internationalem Engagement

Norwegens Außenpolitik vollzieht sich traditionell in vier Zirkeln: dem nordischen, repräsentiert durch die traditionell engen Beziehungen zu den Nachbarländern und die Verantwortung für große Gebiete des Nordatlantiks; dem europäischen, repräsentiert durch die EU; dem atlantischen, repräsentiert durch die NATO und das enge Verhältnis zu den USA; und dem globalen; repräsentiert durch die Vereinten Nationen und gekennzeichnet durch ein starkes Engagement in der Friedens- und Entwicklungspolitik. Über die relative Bedeutung dieser Zirkel gibt es zwischen der politisch-administrativ-wirtschaftlichen Elite und den verschiedenen politischen und gesellschaftlichen Gruppierungen unterschiedliche Auffassungen. Dies gilt auch für die Gewichtung von handels- und sicherheitspolitischer Interessenpolitik auf der einen und der sogenannten »Engagementpolitik« auf der anderen Seite. Erstmals seit den 1980er Jahren hat die gegenwärtige Regierung einen umfassenden Bericht über die Interessen, Herausforderungen und Dilemmata der norwegischen Außenpolitik veröffentlicht.¹⁸

16 <http://www.regjeringen.no/en/dep/aid/Press-Centre/Press-Releases/2008/tightening-of-the-immigration-policy.html?id=525564>

17 http://www.ssb.no/emner/06/01/notat_200941/notat_200941.pdf

18 <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/>

Flankiert wurde der Bericht von dem sog. Refleks-Projekt, das über einem Zeitraum von zwei Jahren nationale und internationale Forscher, Praktiker und NGOs um Stellungnahme zu diesen Themen bat.¹⁹

5.1 Sicherheitspolitik

Als Gründungsmitglied der NATO ist Norwegen seit 60 Jahren fest im Atlantischen Bündnis verankert. Unter dem Eindruck der Besetzung durch Nazi-Deutschland im Zweiten Weltkrieg wurde 1949 nicht nur das Konzept der Neutralität aufgegeben. Mit der Entscheidung für das westliche Bündnis wurde auch der Alternative einer skandinavischen oder nordischen Verteidigungsgemeinschaft eine Absage erteilt. Dass viele in Norwegen – wie auch in den anderen skandinavischen Staaten – sich immer noch dem Ideal des neutralen Brückenbauers verpflichtet sehen und eine nordische Allianz der westlichen vorziehen, hat weder im Kalten Krieg noch in der Zeit nach 1989 die Loyalität zu den Bündnispartnern in Frage gestellt.

Gemeinsam mit den NATO-Partnern hat Norwegen in den letzten Jahren auf die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen reagiert. Noch immer prägen die Nachbarschaft zu Russland und die lange, schwer zu kontrollierende Küstenlinie die norwegische Verteidigungspolitik. Inzwischen hat aber die Bereitstellung mobiler Einheiten für internationale Einsätze einen hohen Stellenwert. In Afghanistan ist Norwegen sowohl mit Sanitätseinheiten als auch mit einer schnellen Eingreiftruppe und anderen Spezialeinheiten vertreten. Die norwegische Marine ist vor der libanesischen Küste zum Einsatz gekommen und wird nun auch am EU-geleiteten Einsatz im Golf von Aden teilnehmen. Vielfach unterliegt der norwegische Einsatz dabei ähnlichen innenpolitischen Beschränkungen wie der deutsche, weshalb beide Länder z. B. eine Ausweitung ihrer Aktivitäten auf den Süden Afghanistans ablehnen. Abgesehen von Kapazitätsgründen, die in einem Land mit 4,7 Millionen Einwohnern eine andere Rolle spielen als in Deutschland, wird der norwegische Einsatz durch die Auflage des Stortings beschränkt, sich nur an friedensbildenden und stabilisierenden Maßnahmen zu beteiligen. Aus der Gesellschaft wird starker Druck auf die Regierung ausgeübt, der zivilen Unterstützung Afghanistans Vorrang einzuräumen.

Zunehmend muss sich Norwegens Sicherheitspolitik auch an dem Faktum orientieren, dass die EU eine

eigene außen- und sicherheitspolitische Identität entwickelt und in immer größerem Umfang die Leitung von Militäreinsätzen übernimmt. Auch als Nicht-Mitglied hat Norwegen ein Interesse daran, sich an EU-geleiteten Einsätzen zu beteiligen, um nicht von einer wichtigen Arena westlicher Sicherheitskooperation ausgeschlossen zu werden.

Dennoch gibt es immer noch Ambitionen, die nordische Zusammenarbeit zu vertiefen. Gründe dafür hat jüngst ein vom ehemaligen norwegischen Außenminister Thorvald Stoltenberg im Auftrag der nordischen Regierungen angefertigter Bericht angeführt: Die nordischen Staaten seien zu klein, um allein für ausreichende Sicherheit in ihrer unmittelbaren Umgebung zu sorgen. Auch den gemeinsamen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts könne man besser durch Zusammenarbeit begegnen, ob es sich um die Sicherheit und Überwachung der eigenen Küstengewässer oder um humanitäre und militärische Operationen in entfernten Gegenden drehe. Nicht zuletzt hebt der Bericht die Einsparungsmöglichkeiten enger Abstimmung und Kooperation hervor. Die Vorschläge reichen von der Errichtung gemeinsamer Einheiten und Kommandostrukturen bis zu einer gegenseitigen Solidaritätserklärung.²⁰ Wie viel auch immer die Regierungen von dem Bericht letztendlich aufgreifen und umsetzen, eine engere Zusammenarbeit der nordischen Staaten wird sich nur im Rahmen der existierenden atlantischen und europäischen Sicherheitsarchitektur vollziehen. In keinem Fall wird sie sich als Alternative zur NATO oder EU etablieren können. Möglich wäre aber, dass auf diesem Wege Schweden und Finnland näher und die NATO und Norwegen enger an die EU gebunden würde.

Wie viel Bedeutung in manchen Kreisen der nordischen Zusammenarbeit beigemessen wird, und wie wenig Einfluss das nachbarschaftliche Verhältnis auf strategische Entscheidungen hat, ist zuletzt in Verbindung in der Debatte um den Kauf von 50 Jagdflugzeugen deutlich geworden. Nachdem die europäischen Anbieter in der Zwischenrunde eines langen und harten Auswahlprozesses ausgeschieden waren, stand die Wahl zuletzt zwischen dem schwedischen SAAB Jas *Gripen* und dem amerikanischen F-35 Joint Strike Fighter *JSF*. Die grundsätzliche Entscheidung der Regierung, mit dem amerikanischen Anbieter Lockheed Martin in Detailverhandlungen um den 145 Milliarden NOK (Kauf inkl. Instandhaltung) teuren Auftrag zu gehen, sorgte bei den Befürwortern nordischer Verteidigungskooperation – besonders auf der Linken – für starke Bedenken.

¹⁹ stmeld/2008-2009/stmeld-nr-15-2008-2009.html?id=548673

¹⁹ www.regjeringen.no/refleks

²⁰ http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/rapporter/2009/rapport_ths.html?id=545170

5.2 Europapolitik

Dreimal hat Norwegen einen Antrag auf Vollmitgliedschaft in der EG/EU gestellt (1962, 1967, 1992). Zweimal (1970–72, gemeinsam mit Großbritannien, Dänemark und Irland; 1992–94 gemeinsam mit Österreich, Finnland und Schweden) wurden offizielle Verhandlungen eingeleitet, die mit der Unterzeichnung eines Beitrittsvertrages abgeschlossen werden konnten. Beide Male entschied sich die Bevölkerung in einem Referendum gegen den Beitritt. Norwegens Verhältnis zur EU wird daher seit 1992 durch das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) geregelt, über das auch Liechtenstein und Island dem gemeinsamen Markt angeschlossen sind. Das EWR-Abkommen ist eine Freihandelszone, die sämtliche Industriegüter umfasst, Landwirtschafts- und Fischereiprodukte dagegen ausschließt. Darüber hinaus ist Norwegen auch dem Schengen-Abkommen angeschlossen und nimmt an zahlreichen anderen Programmen und Aktivitäten der EU teil. Wie erwähnt schließt sich Norwegen der EU auch immer häufiger in sicherheitspolitischen Unternehmungen an und stimmt seine außenpolitische Position mit Brüssel ab. Währungspolitisch orientiert sich die Norwegische Krone zwar stark an dem EURO, eine Aufgabe der nationalen Währung kommt aber für Norwegen ebenso wenig in Frage wie zur Zeit noch für die skandinavischen EU-Mitglieder Dänemark und Schweden.

Für viele Experten ist Norwegens derzeitige Anbindung in erster Linie ein Demokratieproblem. Norwegen übernimmt einen Grossteil der EU-Gesetzgebung und ist über seine Einzahlungen in den Solidaritätsfonds ein Nettobeitragszahler. Als Nichtmitglied ist Norwegen aber von der Entscheidungsfindung der EU ausgeschlossen und hat auch nur begrenzte Möglichkeiten, diese zu beeinflussen. Schlimmer noch: das Parlament hat weder die Kompetenz noch die Kapazität, die Vielzahl der EU-Gesetze und Beschlüsse angemessen zu behandeln, wenngleich diese oft von weitreichender Bedeutung sein können. Auch die Beitrittsgegner machen sich Sorgen über das Demokratiedefizit dieser Anschlussform. Sie sehen eine Lösung aber in der Kündigung des EWR-Abkommens und in dem Abschluss eines Freihandelsabkommens nach dem Vorbild der Schweiz.

Es gäbe also gute Gründe, Norwegens Europapolitik zu einem zentralen politischen Thema zu machen. Dass dies nicht geschieht, ist den beiden großen Europadebatten 1972 und 1994 geschuldet, die zu den härtesten politischen Zusammenstößen der jüngeren Vergangenheit gehören und in allen Gesellschaftsschichten, vor allem aber in der Politik tiefe Gräben aufgerissen haben. Die Europa-Frage ist in Norwegen

kein Thema von Links und Rechts. Die Trennlinien verlaufen hier traditionell zwischen Zentrum und Peripherie, zwischen Stadt und Land sowie parteiintern zwischen Führungselite und Nachwuchs.

Für viele Politiker ist das Thema EU-Beitritt eine »heiße Kartoffel«, die vorzugsweise nicht angerührt wird. Sowohl die derzeitige Regierung als auch ihre Vorgängerin haben sogenannte »Selbstmordklauseln« in den Regierungsvertrag eingearbeitet. Eine ernsthafte Behandlung der Mitgliedschaftsfrage würde das Ende der Zusammenarbeit bedeuten.

Am Leben gehalten wird die Europadebatte durch die *Europabewegung* (in Norwegen Ja-Seite genannt) und durch die Organisation »Nein zur EU« (*Nei til EU*). Der durch die Finanzkrise hervorgerufene Antrag Islands auf EU-Mitgliedschaft hat die Debatte ebenfalls belebt. Da Norwegen aber der mit Abstand wichtigste Partner im EWR-Abkommen ist, hätte der »Seitenwechsel« der Isländer weniger wirtschaftliche als institutionelle und symbolpolitische Bedeutung. Immerhin wäre Norwegen dann das letzte nordische Land außerhalb der Union und riskierte bei einer Neuordnung des EWR-Abkommens, das Lager des eng angeschlossenen Außenseiters mit finanzkräftigen Miniaturfürstentümern zu teilen. Nach Auffassung von Außenminister Støre hätte eine Entscheidung Dänemarks und Schwedens für den EURO aber schwerwiegendere Konsequenzen für Norwegen. Die bevorstehenden Wahlen haben die Europadebatte dagegen kaum stimuliert. Einige Parteien sahen sich genötigt, ihren Standpunkt in dieser Frage in das Parteiprogramm aufzunehmen. Nach wie vor ist aber kaum eine Regierungskonstellation denkbar, die einen Vorstoß in der Mitgliedschaftsfrage wagen würde. Selbst das eher unwahrscheinliche Zustandekommen einer »großen« Koalition aus AP und Høyre wäre keine Garantie dafür, da die Sozialdemokraten Rücksicht auf die EU-Gegner in den eigenen Reihen nehmen müssten und in jedem Fall die Hürde einer erneuten Volksabstimmung zu berechnen hätten. In absehbarer Zukunft wird Norwegen also weiter an dem Konzept der »aktiven Europapolitik« festhalten, das seit dem ersten Nein zur EG-Mitgliedschaft 1972 die Haltung zur europäischen Integration bestimmt. »Aktive Europapolitik« bedeutet, dass Norwegen eine enge Zusammenarbeit mit der EU in nahezu allen Bereichen anstrebt und norwegische Interessen durch eine aktive Beeinflussung der EU wahrnehmen will.

5.3 Beziehungen zu Deutschland

Als enger Partner der EU, aber als Nichtmitglied, ist Norwegen darauf angewiesen, enge bilaterale Bezie-

hungen zu den großen Schlüsselländern der Union zu pflegen. Deutschland nimmt hier eine herausragende Stellung ein. Angesichts der Größe der deutschen Volkswirtschaft und der engen Verflechtung mit Norwegen hat die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland maßgeblichen Einfluss auf Norwegen. Deutschland ist einer der wichtigsten, wenn nicht der wichtigste Wirtschaftspartner Norwegens: drittgrößter Exportmarkt für norwegische Produkte und insgesamt zweitgrößter Handelspartner. Die deutsch-norwegische Wirtschaftszusammenarbeit ist besonders entwickelt auf den Feldern von Energie, Technologie und Wissenschaft. In der Außen- und Sicherheitspolitik ist Deutschland einer der engsten Partner für Norwegen – dies gilt sowohl für die NATO als auch im europäischen Rahmen.²¹

Das Verhältnis zu Russland ist eine Priorität der deutschen und der norwegischen Außenpolitik. Ansätze zu einer trilateralen Verständigung betreffen insbesondere die Verwaltung und Kontrolle der sog. nördlichen Gebiete (High North Arctic).²² In Oslo ist man aber ebenso wie in Berlin darauf bedacht, die Kontakte zu Russland in einem multilateralen Rahmen zu verankern.

Die Gebiete nördlich des Polarkreises sind seit jeher für Norwegen von besonderer Bedeutung; in früheren Zeiten hauptsächlich als Handelswege und Fischereigründe sowie als Gegenstand geopolitisch-strategischer Überlegungen, heute auch wegen der unermesslichen Naturschätze. Nach Erdöl, Erdgas und Metallen sind Fisch und Fischprodukte Norwegens wichtigster Exportartikel. In einer Entscheidung vom April 2009 hat die »Festlandssockelgrenzkommission«, die *Commission on the Limits of the Continental Shelf* (CLCS) der Vereinten Nationen Norwegen die Verantwortung über große Teile des Nordpolarmeeres zugesprochen. Diese bedeutet keine Ausweitung der Territorialgewässer oder der nationalen Fischereizone, wohl aber das Recht auf die verantwortungsvolle Ausbeutung der eventuell im Sockel enthaltenen Naturschätze. In den letzten Jahren ist die Verantwortung für die Folgen des Klimawandels zunehmend in den Fokus geraten. Zum einen sind die Auswirkungen der Erderwärmung am Polarkreis besonders deutlich zu spüren (und zu sehen). Zum anderen wird in dieser Region Norwegens größtes umweltpolitisches Di-

lemma deutlich: die Öl- und Gasgewinnung, Norwegens wichtigste Einnahmequelle, ist gleichzeitig hauptverantwortlich für Norwegens Beitrag zur globalen Umweltverschmutzung.²³ Zahlreiche Politiker und Umweltorganisationen sind daher skeptisch bezüglich Plänen, auch das Gebiet um die naturschönen und immer noch fischreichen Inselgruppen Lofoten und Vesterålen für neue Bohrungen freizugeben. Gleichzeitig ist man sich bewusst, dass sich ambitionierte Haushalte in Zukunft nur mit der Hilfe neuer Öl- und Gasfunde finanzieren lassen. Innenpolitisch ist diese Frage von Brisanz, weil sich die Küstenbevölkerung von dem Energiesektor Investitionen und Arbeitsplätze verspricht, die sie zum Verbleiben an der Peripherie bewegen würden.

5.4 Friedens- und Entwicklungshilfepolitik

Norwegens Anspruch, in der Friedens- und Entwicklungspolitik eine unabhängige Vorreiterrolle zu spielen, wird oft als Argument gegen eine EU-Mitgliedschaft angeführt. Aber auch Anhänger eines norwegischen EU-Beitritts wie Außenminister Støre sehen in der Friedens- und Entwicklungspolitik die Möglichkeit, »einen Unterschied zu machen«. Beide Politikfelder dienen in erster Linie der außenpolitischen Profilierung. Gleichzeitig steht die Regierung in der Fortsetzung langer Traditionslinien und kann auf der Grundlage breiter Zustimmung in der Bevölkerung operieren.

Gemeinsam mit den anderen nordischen Ländern hat sich Norwegen in der Entwicklungspolitik seit den 1960er Jahren als Vorreiter profiliert. Nachdem es 1983 erstmals die 1-Prozentmarke erreichte, hat Norwegen in den letzten fünf Jahren rund 0,9 Prozent seines BNP für die Entwicklungshilfe bereitgestellt. Nach einer Erhöhung auf 0,95 Prozent in 2007 führt das Land die OECD-Liste der großzügigsten Geldgeber an; der aktuelle Haushalt sieht eine Erhöhung auf 0,98 Prozent vor und für 2010 wird erneut das 1-Prozentziel anvisiert. Von der OECD wird Norwegen auch für seinen kontinuierlichen Einsatz gelobt, nationale und internationale Entwicklungshilfeprogramme zu verbessern. Kritisch angemerkt wird jedoch, dass Norwegen ständig neue Prioritäten und Ziele setzt, ohne diese immer überzeugend in ein kohärentes und effektives Konzept einbinden zu können. Innenpolitisch werden gelegentlich die Prioritä-

21 Vergleiche die 1999 präsentierte und 2003 aktualisierte Deutschlandstrategie der norwegischen Regierung: <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/deutschlandstrategie.pdf>

22 Sven G. Holtsmark/Brooke A. Smith-Windsor (Hg.), *Security aspects in the High North: Geostrategic thaw or freeze?*, NATO Defense College 2009. <http://www.ndc.nato.int/research/series.php?icode=2>

23 Norwegens Energieaußenpolitik: zwischen Versorgungssicherheit und Klimaschutz. Rede des norwegischen Außenministers auf einer FES-Konferenz 2007. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/stockholm/04449.pdf>

ten der Regierung in Frage gestellt und bemängelt, dass Norwegen das Jahrtausend-Ziel der Armutsbekämpfung, etwa in Afrika, zugunsten politisch wichtigerer Länder wie Palästina oder Afghanistan opfert. Die Höhe der Entwicklungshilfe wird aber nur durch die Fortschrittspartei in Frage gestellt. Alle anderen Parteien sehen sich von ihrer Basis vielmehr zu einer weiteren Erhöhung der Hilfsmittel gedrängt.

Sein Engagement als Friedensmakler kann Norwegen bis zu den Zeiten Fridtjof Nansens zurückverfolgen. In den letzten Jahrzehnten hat sich das Land in zahlreichen Friedensprozessen engagiert. Wichtige Vermittlungsinitiativen – wie der Oslo-Prozess im arabisch-israelischen Konflikt – werden eng mit dem Einsatz Norwegens verbunden. Der jährlich in Oslo vergebene Friedensnobelpreis macht die nordische Hauptstadt auch symbolisch zu einem Zentrum friedenspolitischer Initiativen. Wie in der Entwicklungshilfepolitik arbeitet die Regierung eng mit internationalen Organisationen, NGOs und Forschungsinstitutionen zusammen und finanziert diese großzügig. In jüngster Vergangenheit hat sich Norwegen u. a. in den Friedensprozessen in Sri Lanka, Nepal, Haiti und Darfur/Sudan engagiert. Der spezifische norwegische Ansatz besteht darin, sich beiden Seiten eines Konfliktes als unparteiischer Ansprechpartner anzubieten. Damit soll eine Mittlerrolle eingenommen werden, die der EU oder den USA aufgrund anderer Verpflichtungen oder Prinzipien nicht möglich ist. In der Tat gibt die Doppelrolle als potenter Geldgeber und unabhängiger Vermittler Norwegen häufig die Möglichkeit, seiner Stimme im Konzert der Großmächte Gehör zu verschaffen, wie etwa jüngst beim Aushandeln eines Waffenstillstands im Gaza-Streifen. Wie nachhaltig dieser Beitrag ohne die enge Abstimmung mit den Hauptakteuren der internationalen Staatengemeinschaft sein kann, ist allerdings eine andere Frage.

Auch für den Einsatz in Regie der Vereinten Nationen gibt es in Norwegen eine lange Tradition. Seitdem Norwegen 1949 mit Trygve Lie den ersten VN-Generalsekretär stellte, haben norwegische Politiker, Beamte und Forscher an zentraler Stelle im VN-System und in anderen internationalen Organisationen gewirkt. Namen wie Gro Harlem Brundtland (WHO), Jan Egeland (VN-Vizegeneralsekretär für humanitäre Aufgaben), Terje Rød-Larsen (VN-Vizegeneralsekretär für den Nahost-Friedensprozess) oder Hilde Frafjord Johnsen (Unicef) sind international ein Begriff. Norwegen bemüht sich auch um eine Führungsrolle in zentralen VN-Gremien und hat wiederholt Kontingente für Blauhelm-Operationen bereitgestellt.

Die Friedens- und die Entwicklungshilfepolitik werden oft unter dem Label »Engagementpolitik« zusammengefasst und einer reinen Interessenpolitik gegen-

übergestellt. Wie in der Umweltpolitik steht Norwegen aber auch in der Engagementpolitik vor dem Dilemma, dass sich internationales Engagement und nationale Interessen nur schwer voneinander trennen lassen. So ist Norwegen beispielsweise nicht dazu bereit, die außergewöhnlich hohe Subventionierung seiner Landwirtschaft aufzugeben oder seine Märkte für Importe aus den Entwicklungsländern zu öffnen.

6 Ausblick: Szenarien für die unmittelbare Zukunft.

Die Mitgliedsparteien der derzeitigen Regierung sind mit einer klaren Aussage zugunsten einer Fortsetzung der Koalition in den Wahlkampf gegangen. Ob dies gelingt, hängt in erster Line von der Stärke der kleineren Partner ab, wobei die Zentrumsparterie um ihren Einzug in das Parlament fürchten muss.

Eine Alternative ist eine Minderheitsregierung der Arbeiterparterie, die dieses Modell schon mehrfach ausprobiert hat. Ob es in der heutigen Parteienkonstellation aber gelingt, sozialdemokratische Politik mit wechselnden Mehrheiten durchzusetzen, ist fraglich. Dennoch sehen Wahlforscher einen Alleingang der Arbeiterparterie als realistisch an.

Durch die grundsätzliche Bereitschaft der Konservativen, mit der Fortschrittspartei eine bürgerliche Koalition zu bilden, ist eine neue Alternative geschaffen worden. Bislang hatten die Konservativen die Beteiligung zumindest einer der kleineren Zentrumsparteien vorausgesetzt, um nicht allein den Juniorpartner der FrP spielen zu müssen. Weder Christdemokraten noch Liberale sehen bislang aber ausreichend Gemeinsamkeiten mit der Fortschrittspartei. Eine Koalitionsbeteiligung wäre eine Kehrtwende, die weder die Wähler noch die Basis der Zentrumsparteien leicht mittragen könnte. Sollte die Fortschrittspartei den Konservativen die Rolle des Staatsministers überlassen, könnte sie sozusagen im Windschatten des kleineren Partners erstmals Erfahrung als Regierungspartei sammeln und den damit verbundenen Statusgewinn bei der nächsten Gelegenheit nutzen.

Als letzte Alternative bliebe eine Minderheitsregierung der Konservativen mit den kleinen bürgerlichen Parteien. Eine solche Koalition würde aber nach derzeitigem Umfragestand über eine so geringe parlamentarische Basis verfügen, dass sie leicht zum Spielball der großen Parteien würde. Zudem hat die Fortschrittspartei klargestellt, dass sie keine Regierung unterstützen wird, an der sie nicht selbst beteiligt ist.

Ein Wechsel von der derzeitig regierenden Koalition zu einer Regierung unter Leitung der Fortschrittspartei würde einen Kurswechsel in der Wirtschafts-

Einwanderungs- und Entwicklungshilfepolitik mit sich führen. Unter dem Schlagwort »Kulturkampf« malt die Linke zudem die Gefahr heftiger Einschnitte in das kulturelle Leben an die Wand. Insbesondere in ethischen und kulturellen Fragen würde ein Politikwechsel jedoch durch die Koalitionspartner aus der politischen Mitte gebremst werden.



Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
Abteilung Internationaler Dialog
D-10785 Berlin

www.fes.de/ipa
E-Mail: info.ipa@fes.de

ISBN 978-3-86872-176-8

Bestellungen

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
Astrid Hill
D-10785 Berlin

E-Mail: info.ipa@fes.de
Fax: +49 (30) 2 69 35-92 48

Alle Texte sind online verfügbar:

www.fes.de/ipa

Die in dieser Publikation zum Ausdruck kommenden Meinungen sind die des Autors/der Autorin und spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung wider.