

Radikal-nationalistische Regierungspolitik. Die norwegische Fortschrittspartei

Sven Jochem*

Die norwegische Fortschrittspartei (Fremskrittspartiet, FrP) ist ein Beleg dafür, dass radikal-nationalistische Parteien erfolgreich regieren können. Nach ihrer ersten Amtsperiode als Juniorpartnerin einer konservativen Minderheitskoalition verteidigte sie bei der Wahl zum Storting im September 2017 mit nur geringen Verlusten ihren Wähleranteil. Seit der Regierungsbildung im Januar 2018 ist die FrP erneut in einer bürgerlichen Minderheitskoalition vertreten. Daher stellt sich die Frage, welche Politik die Fortschrittspartei umsetzen konnte, ob beziehungsweise wie sie ihre programmatische Ausrichtung in der Regierungsverantwortung veränderte und auf welche Gründe dies zurückzuführen ist. In dieser kritischen Fallstudie sollen Möglichkeiten und Grenzen radikal-nationalistischen Regierens in der norwegischen Demokratie und im norwegischen Wohlfahrtsstaat analysiert werden.

Dabei wird der Begriff Rechtspopulismus vermieden und stattdessen der Sammelbegriff „radikal-nationalistische Parteien“ verwendet. Obwohl sich der Begriff Rechtspopulismus durchgesetzt hat, zeigt dieser Terminus gravierende Mängel. Zum einen wird es empirisch und auch konzeptionell diffizil, den Grad vermeintlich populistischer Forderungen von vermeintlich un-populistischen oder realistischen Forderungen zu trennen. Zum anderen übersieht der Begriff des Rechtspopulismus den programmatischen Kern dieser Parteienfamilie, der gerade nicht darin besteht, lediglich „populistische“ Fragen im Sinne von Themen des sprichwörtlichen „kleinen Mannes“ oder des vermeintlichen „gesunden Menschenverstandes“ in den durch Eliten kolonialisierten politischen Prozess einzuspeisen. Vielmehr verfolgen diese Parteien genuin nationalistische Ziele; sie gründen auf einer nationalistischen Bestimmung der Gesellschaft, einer chauvinistischen Sozialpolitik sowie einer Stärkung nationaler Grenzen auf Kosten transnationaler politischer Kooperationen. Wohl wissend, dass sich der Vorschlag einer präziseren Bezeichnung in der Debatte kaum wird durchsetzen können – zu weit verbreitet ist „Rechtspopulismus“ in Öffentlichkeit und Forschung –, folge ich hier mit meiner Begriffsverwendung dem Vorschlag des schwedischen Soziologen *Jens Rydgren*.¹

Die Fortschrittspartei Norwegens nimmt in der nordischen Länderfamilie radikal-nationalistischer Parteien eine abweichende Position ein. Sie ist in sozial- und wirtschaftspolitischen Fragen stärker einem libertären Politikmuster verpflichtet als ihre Schwesterparteien in Dänemark, Finnland oder Schweden. Die FrP setzte unter schwierigen Koalitions- und

* Für vorzügliche Forschungsassistenz bedanke ich mich ganz herzlich bei *Wiebke E. Volkhardt* und *Adrian Hamm*; Fehler und Ungenauigkeiten verbleiben selbstverständlich in der alleinigen Verantwortung des Autors.

1 *Jens Rydgren* verwendet im Englischen den Begriff „radical right-wing parties“. Vgl. *ders.*, Radical right-wing parties in Europe. What's populism got to do with it?, in: *Journal of Language and Politics*, 16. Jg. (2017), H. 4, S. 485 – 496. Vgl. insgesamt hierzu *Jan-Werner Müller*, Was ist Populismus? Ein Essay, Berlin 2016; *Dirk Jörke / Veith Selk*, Theorien des Populismus. Zur Einführung, Hamburg 2017 sowie die Beiträge in: *Jens Rydgren* (Hrsg.), *The Oxford Handbook of the Radical Right*, Oxford 2018.

Mehrheitsbedingungen in den Bereichen der Sozial-, Migrations- und Asylpolitik deutliche Veränderungen durch. Die konservative Rechtspartei (Høyre, H), aber auch die Unterstützungsparteien, die Liberale Partei (Venstre, V) sowie die Christdemokraten (Kristelig Folkeparti, KrF), haben einen solchen Politikwechsel in Grenzen mitgetragen. Vereinendes Ziel dieser Parteien ist es, eine Regierungsbeteiligung der Sozialdemokraten zu verhindern. Insgesamt belegt die norwegische Fallstudie die These, dass es nur eingeschränkt zu einer programmatischen Moderation und zu Lerneffekten radikal-nationalistischer Parteien in Regierungsverantwortung kommen muss. Im Gegenteil konnte die Fortschrittspartei strategisch geschickt ihre Rolle als Juniorpartnerin in der Minderheitskoalition ausspielen, war dabei jedoch abhängig von den Strategien der beiden Unterstützungsparteien, die als „pivotal parties“ wichtige Reformvorhaben der FrP im norwegischen Minderheitsparlamentarismus abmildern oder blockieren konnten.

1. Radikal-nationalistische Regierungspolitik – Gründe und Konsequenzen

Analysen des radikalen Nationalismus sind eine Wachstumsindustrie der Sozialwissenschaften. Eine erste Gruppe dieser umfangreichen und rasch zunehmenden Literatur versucht kategorisierend eine radikal-nationalistische Parteienfamilie von anderen Parteienfamilien zu differenzieren und durch Analysen von einschlägigen Wahlprogrammen oder öffentlichen Äußerungen die Frage zu beantworten, was das Besondere an radikal-nationalistischen Parteien sein könnte.² In einer zweiten Gruppe wird die demokratietheoretische Frage aufgegriffen, ob radikal-nationalistische Parteien als Gefahr für die Demokratie anzusehen sind – oder ob sie nicht vielmehr die Demokratie revitalisieren könnten.³ Eine dritte Gruppe versucht das unterschiedliche Ausmaß des Wahlerfolges radikal-nationalistischer Parteien vorwiegend durch vergleichende Studien zu erklären. Hier wird vor allem die Frage aufgeworfen, ob wir es mit einem (kurzfristigen) Wählerprotest zu tun haben, der sich bei einer veränderten Regierungspolitik oder neuem Regierungspersonal legen könnte, oder ob die aufkeimenden radikal-nationalistischen Parteien für ein Re-Alignment sprechen, also eine sich neu justierende Konfiguration von Konfliktlinien in den Parteiensystemen Europas (und weltweit).⁴

Eine vierte Gruppe der Literatur widmet sich den Konsequenzen radikal-nationalistischer Parteien. Einerseits werden programmatische Ansteckungseffekte für andere Parteien

2 Vgl. hierzu *Jens Rydgren; Jan-Werner Müller* sowie *Dirk Jörke / Veith Selk*, a.a.O. (Fn. 1) sowie für die nordischen Parteiensysteme *Ann-Cathrine Jungar / Anders Ravik Jupskås*, Populist Radical Right Parties in the Nordic Region: A New and Distinct Party Family?, in: *Scandinavian Political Studies*, 37. Jg. (2014), H. 3, S. 215 – 238; *Ann-Cathrine Jungar*, Populism i Norden. Från marginalen mot den politiska mittfåran, Helsingfors 2017.

3 Vgl. neben *Jan-Werner Müller* und *Dirk Jörke / Veith Selk*, a.a.O. (Fn. 1) *Cas Mudde*, On Extremism and Democracy in Europe, London / New York 2016.

4 Vgl. *Catherine E. De Vries*, The Cosmopolitan-Parochial Divide: Changing Patterns of Party and Electoral Competition in the Netherlands and Beyond, in: *Journal of European Public Policy*, 28. Jg. (2017), H. 6, S. 1 – 25; *Ronald Inglehart / Pippa Norris*, Trump and the Populist Authoritarian Parties: The Silent Revolution in Reverse, in: *Perspectives on Politics*, 15. Jg. (2017), H. 2, S. 443 – 454.

ins Visier genommen.⁵ Andererseits wird die Frage erörtert, was rechtspopulistische Parteien bewirken, wenn sie regieren – oder als Mehrheitsbeschafferin für Minderheitsregierungen direkten Einfluss auf die Regierungstätigkeit ausüben können, wie die Dänische Volkspartei über lange Zeit seit Beginn der 2000er Jahre. Die Literatur zur Regierungsleistung radikal-nationalistischer Parteien ist überschaubar, was auch darauf zurückgeführt werden kann, dass Parteien bislang vorwiegend in der Opposition auf die Programmatik der anderen (regierenden) Parteien ausstrahlen konnten. Mit der zunehmenden Regierungsbeteiligung solcher Parteien drängt sich allerdings die empirische Erforschung konkreter Policy-Profile dieser Parteienfamilie auf.

Dazu lassen sich in der Literatur zwei Thesen ausmachen: Einige Studien präsentieren Befunde, dass radikal-nationalistische Parteien in Regierungsverantwortung gezähmt würden. Eine Regierungstätigkeit, vor allem in einer Koalitionsregierung, würde diese Parteien zwingen, die Realitäten des vor allem in Europa verflochtenen und entgrenzten Regierens anzuerkennen – was zu einer Moderation ihrer radikalen programmatischen Ziele und in der Konsequenz zu einer Erosion bei den Wahlen führen würde.⁶ Die andere These attestiert zwar durchaus eine moderate Entradikalisierung dieser Parteienfamilie in Regierungsverantwortung. Gleichwohl argumentiert sie, dass es zu inhaltlichen Veränderungen mit großen Konsequenzen und zu Ansteckungseffekten auf die anderen bürgerlichen (und sozialdemokratischen) Parteien kommen könne. Diese würden aber nicht nur Positionen der radikal-nationalistischen Parteien übernehmen; sie wären auch – aus empirisch kontingenten Gründen – bereit, einen radikal-nationalistischen Politikwandel mitzutragen, der vor allem im Bereich Asyl und Migration, aber auch in der wohlfahrtsstaatlichen Politik ein chauvinistisches Politikprofil zur Folge habe.⁷

Diese widersprüchlichen Hypothesen lassen sich vorzüglich an einem Land des sozialdemokratisch-nordischen Wohlfahrts- und Demokratiemodells überprüfen und explizieren.

- 5 Vgl. *Gijs Schumacher / Kees van Kersbergen*, Do Mainstream Parties Adapt to the Welfare Chauvinism of Populist Parties?, in: *Party Politics*, 22. Jg. (2014), H. 3, S. 300 – 312; *Anna-Sophie Heinze*, Strategies of Mainstream Parties Towards their Right-Wing Populist Challengers: Denmark, Norway, Sweden and Finland in Comparison, in: *West European Politics*, 41. Jg. (2017), H. 2, S. 287 – 309.
- 6 Vgl. *Michael Minkenberg*, The Radical Right in Public Office: Agenda-Setting and Policy Effects, in: *West European Politics*, 24. Jg. (2001), H. 4, S. 1 – 21; *Tjitske Akkerman*, Comparing Radical Right Parties in Government: Immigration and Integration Policies in Nine Countries, in: *West European Politics*, 35. Jg. (2012), H. 3, S. 511 – 529. Für diese Logik steht zum Beispiel auch die Spaltung der Partei „Die Wahren Finnen“ in Regierungsverantwortung; vgl. *Sven Jochem*, Rechtspopulismus, Integration und Migrationspolitik in Nordeuropa – Die Volksheime unter Druck, in: *Heinz Ulrich Brinkmann / Isabell-Christine Panreck* (Hrsg.), *Rechtspopulismus in Einwanderungsgesellschaften. Die politische Auseinandersetzung um Migration und Integration*, Wiesbaden 2019, S. 267 – 292.
- 7 Vor allem der Einfluss der Dänischen Volkspartei auf die Regierungspolitik wird mit dem Begriff des Wohlfahrts-Chauvinismus umschrieben. Hierbei komme es zu einer Dualisierung sozialpolitischer Programme nach ethnischen Kriterien beziehungsweise nach dem Kriterium der Staatsbürgerschaft; vgl. *Matti Aletalo / Sven E.O. Hort / Stein Kuhnle*, The Nordic Model: Conditions, Origins, Outcomes, Lessons, Hertie School of Governance Working Papers No. 41, Juni 2009; *Ann-Helén Bay / Henning Finseraas / Axel West Pedersen*, Welfare Dualism in Two Scandinavian Welfare States: Public Opinion and Party Politics, in: *West European Politics*, 36. Jg. (2013), H. 1, S. 199 – 220; *Gijs Schumacher / Kees van Kersbergen*, a.a.O (Fn. 5).

Die nordischen Wohlfahrtsstaaten werden aufgrund ihrer universalistischen Ausrichtung als die Demokratien angesehen, die einer radikal-nationalistischen Politik am ehesten widerstehen könnten. Universalistische Programme – im Zusammenspiel mit einer freizügigen Einbürgerungspolitik des Nordens – könnten radikal-nationalistische Regierungen mit ihrer chauvinistischen Reformstrategie in den Bereichen Soziales und Integration entscheidend erschweren, sei in diesen Programmen doch das Gleichheitsprinzip fest institutionell verankert.⁸ Zudem seien die sozialdemokratischen Parteien des Nordens immer noch die stärksten ihrer Parteienfamilie in Europa. Diesen könnte es weiterhin gelingen, auch in Zeiten radikal-nationalistischer Ressentiments große Teile der Arbeitnehmer zu repräsentieren und den universalistischen Wohlfahrtsstaat zu verteidigen. Letztlich Sorge auch die konsensuale Ausrichtung der nordischen Demokratien dafür, dass sich die etablierten Parteien gegen eine solche Mobilisierung am rechten Rand des Parteienspektrums zusammenschließen könnten.⁹ Kurzum: die norwegische Fortschrittspartei in Regierungsverantwortung eignet sich vorzüglich aufgrund dieser Hypothesen zum Regierungsprofil radikal-nationalistischer Parteien als kritische Fallstudie.

Der norwegische Fall ist auch noch aus einem anderen Grund von Interesse: Durch die Attentate von *Anders Behring Breivik* am 22. Juli 2011 in Oslo und Utøya könnten radikal-nationalistische Ideen in Norwegen diskreditiert worden seien. *Breivik* ließ zuerst im Regierungsviertel in Oslo eine Autobombe detonieren, die acht Menschenleben auslöschte. Daraufhin fuhr der Attentäter auf die nur 30 Kilometer nördlich von Oslo liegende Insel Utøya, auf der – traditionsgemäß – die Jugendorganisation der Arbeiterpartei ein Zeltlager abhielt. *Breivik* hatte sich mit einer Polizeiuniform getarnt und erschoss in einem Blutrausch, der über eine Stunde andauerte, insgesamt 67 Jugendliche. Einer starb auf der Flucht, als er von einem Felsen in den Tod stürzte, ein Jugendlicher ertrank bei seinem Fluchtversuch; zudem verletzte *Breivik* weitere 33 Menschen, die jedoch das Massaker von Utøya überlebten. *Breivik* war für einige Jahre Mitglied in der Jugendorganisation der Fortschrittspartei gewesen und begründete seine Attentate durch eine vermeintliche Herausforderung der norwegischen Kultur und Gesellschaft durch vermeintliche islamistische sowie marxistische Bedrohungen.¹⁰

8 So lautet zumindest die noch weiter zu prüfende These von *Jeroen Van Der Waal / Willem De Koster / Wim Van Oorschot*, Three Worlds of Welfare Chauvinism? How Welfare Regimes Affect Support for Distributing Welfare to Immigrants in Europe, in: *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 15. Jg. (2013), H. 2, S. 164 – 181.

9 Vgl. zu den nordischen Demokratien: *Sven Jochem*, Die nordischen Demokratien, in: *Bernd Henningsen / Sven Jochem / Siegfried Frech* (Hrsg.), *Das politische Skandinavien*. Gesellschaft, Wirtschaft, Politik & Kultur, Schwalbach/Ts. 2015, S. 63 – 82; *Sven Jochem*, Sinn und Unsinn von Minderheitsregierungen. Was können wir vom Norden lernen?, in: *Portal für Politikwissenschaft*, 15. Januar 2018, <https://www.pw-portal.de/meta-ticker-bundestagswahl-2017/40618-sinn-und-unsinn-von-minderheitsregierungen-was-koennen-wir-vom-norden-lernen> (Abruf am 4. Februar 2019).

10 Vgl. *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 and Politics*, 45. Jg. (2012), H. 1, S. 32 – 37; allgemein *Leonard Weinberg / Elioth Assoudeh*, Political Violence and the Radical Right, in: *Jens Rydgren* (Hrsg.), *The Oxford Handbook of the Radical Right*, a.a.O. (Fn. 1), S. 412 – 429.

2. Die norwegische Fortschrittspartei – Programmatik, Regierungstätigkeit und Wahlerfolge

Die norwegische Fortschrittspartei ist eine der ältesten radikal-nationalistischen Parteien Europas aus der zweiten Mobilisierungsphase seit den 1970er Jahren.¹¹ Ihr ursprünglicher Name „*Anders Langes parti til sterk nedsettelse av skatter, avgifter og offentlige inngrep*“ (*Anders Langes Partei für eine starke Rückführung der Steuern, Abgaben und öffentlichen Eingriffe*) legt Zeugnis darüber ab, dass die Partei in ihrer frühen Phase von einer charismatischen Führungspersönlichkeit geprägt wurde, die strikt libertäre Ziele einer Zurückdrängung des Staates in Norwegen verfolgte, also den sozialdemokratischen Wohlfahrts- und Steuerstaat als Angriffsfläche ins Zentrum ihrer Mobilisierung stellte.

Im Gegensatz zur dänischen Fortschrittspartei konnte sich die norwegische Fortschrittspartei rasch organisatorisch und in der Wählergunst konsolidieren. Allerdings blieb der Wahlerfolg der Partei überschaubar. Nach dem Tod des Parteigründers 1974 übernahm *Carl I. Hagen* die Parteiführung. Mit der Umbenennung in Fortschrittspartei nach dänischem Vorbild (1977) kam es Mitte der 1980er Jahre zu ersten nennenswerten Erfolgen an den Wahlurnen. Dies trifft mit der Zeit zusammen, in der die Partei erstmals das Migrationsthema offensiv besetzte. Die Anhängerschaft der FrP war allerdings in Fragen der Ökonomie, der EU-Mitgliedschaft oder auch zur Rolle der norwegischen Staatskirche gespalten.¹² In den 1990er Jahren wurde die FrP rasch zur erfolgreichsten radikal-nationalistischen Partei Nordeuropas, errang seit 1997 stets über 15 Prozent der Parlamentssitze und war von 1997 bis 2001 sowie von 2005 bis 2013 stärkste Partei im bürgerlichen Lager (vgl. Abbildung 1).

Dabei führte in Norwegen die heftig diskutierte Frage einer möglichen Mitgliedschaft in der EU zur organisatorischen Spaltung der Partei im Jahr 1994, als sich letztlich eine knappe Mehrheit der norwegischen Gesellschaft – zum zweiten Mal – in einer Volksabstimmung im November gegen eine Mitgliedschaft in der EU aussprach. Die erhitzte Debatte über Norwegen und die europäische Idee führte dazu, dass ein Großteil der Jugendorganisation und der „liberale“ pro-europäische Flügel um die stellvertretende Parteivorsitzende *Ellen Wibe* die Partei verließen. Dennoch konnte sich die EU-kritische Fortschrittspartei an den Wahlurnen behaupten und verstärkte seither ihre Kritik an der europäischen Integration; sie forcierte die Migrationsfrage in der Öffentlichkeit und profilierte sich als liberale Partei in Wirtschaftsfragen. Damit konnte die FrP Wähler von der Konservativen Partei sowie der Arbeiterpartei anziehen, die vorwiegend jung, männlich, der Migration gegenüber skeptisch und in wirtschaftlichen Fragen eher liberal eingestellt sind.¹³ Dieser programmatische Mix und vor allem die Fokussierung auf Migration und kulturelle Identität ermöglichten die Wahlerfolge und führten dazu, dass die Partei vom geographischen Zentrum in die Peripherie wanderte, also von den Städten hin zu den ländlichen Regionen Norwegens.¹⁴

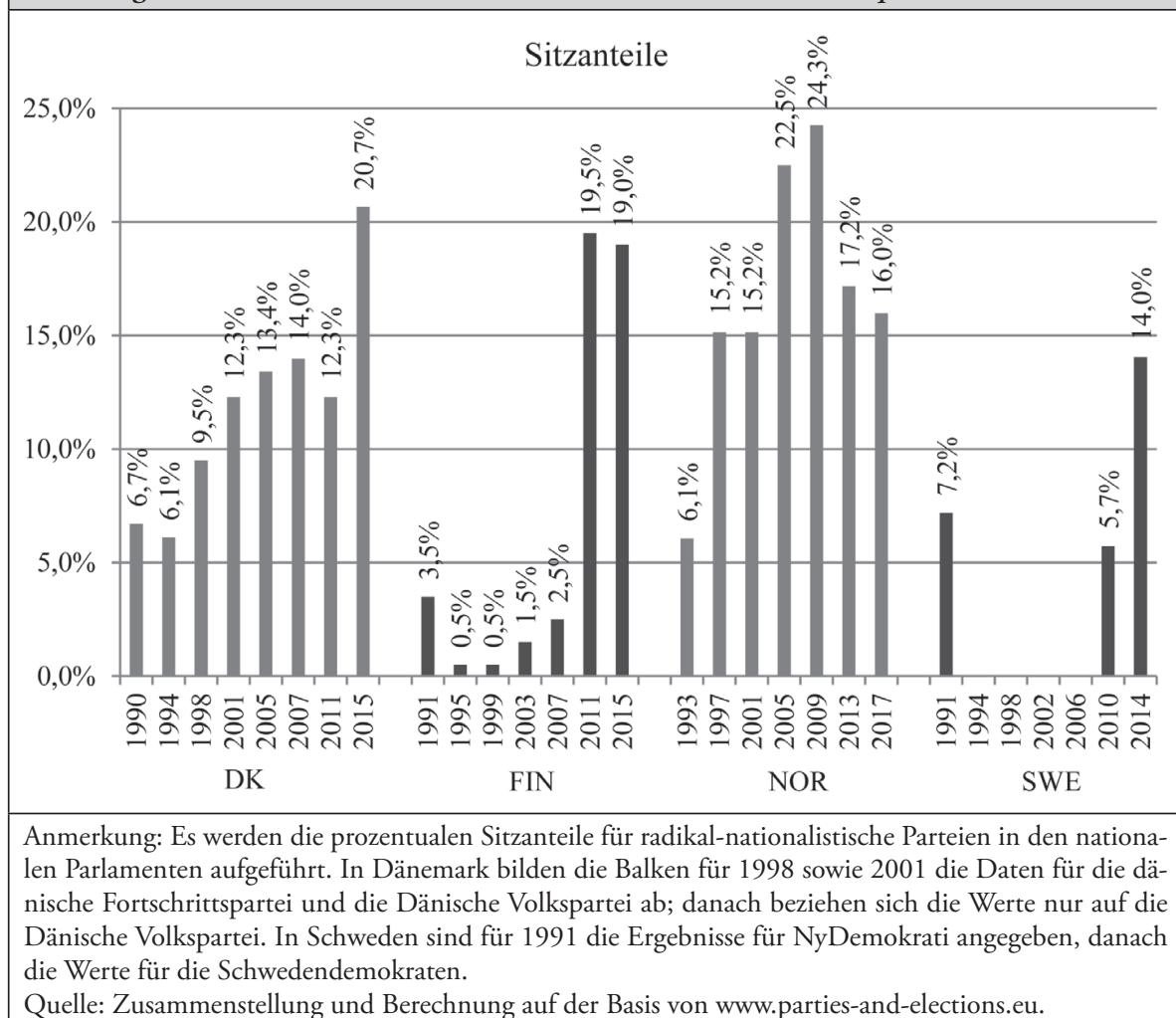
11 Vgl. zur Phasenaufteilung radikal-nationalistischer Bewegungen nach dem Zweiten Weltkrieg *Klaus von Beyme*, *Right-Wing Extremism in Post-War Europe*, in: *West European Politics*, 11. Jg. (1988), H. 2, S. 1 – 18.

12 Vgl. hierzu sowie insgesamt das Standardwerk zur Fortschrittspartei von *Anders Ravik Jupskås*, *Persistence of Populism. The Norwegian Progress Party 1973-2009*, Oslo 2015.

13 Vgl. ebenda; *Ann-Catherine Jungar*, a.a.O. (Fn. 2).

14 Vgl. *Anders Ravik Jupskås*, a.a.O. (Fn. 12); *Elisabeth Ivarsflaten / Anders Ravik Jupskås*, Norway. Populism From Anti-Tax Movement to Government Party, in: *Toril Aalberg / Frank Esser / Carsten Reinemann / Jesper Strömbäck / Claes H. De Vreese* (Hrsg.), *Populist Political Communication in Europe*, New York 2016, S. 54 – 67.

Abbildung 1: Sitzanteile radikal-nationalistischer Parteien in Nordeuropa 1990 bis 2017



Seit 2006 leitet *Siv Jensen* die Fortschrittspartei. Unter ihrem Vorsitz veränderte sich das Auftreten der Partei in der Öffentlichkeit. Harsche Kritik am norwegischen Wohlfahrtsstaat wich mehr und mehr Verbesserungsvorschlägen, die vor allem in den Bereichen Gesundheit, Pflege und Rente angesiedelt waren. Zudem wurde die innere und äußere Sicherheit zentrales Thema der Partei. Die Parteiführung ging rigoros mit Ausschlussverfahren gegen Mitglieder vor, die rechtsextreme Meinungen in der Öffentlichkeit vertraten.¹⁵ Insgesamt kam es unter *Siv Jensen* zu einer organisatorischen Straffung und einer thematischen Ausweitung. Obwohl die FrP sich mit der Wahl 2013 nicht als stärkste bürgerliche Partei behaupten konnte, zog sie als Juniorpartnerin in die erste Minderheitsregierung unter Führung der konservativen Ministerpräsidentin *Erna Solberg* ein.¹⁶

Dieser Erfolg der Fortschrittspartei wurde auch nicht durch die verheerenden Attentate von *Breivik* im Sommer 2011 verhindert. Obwohl *Breivik* ein ehemaliges Mitglied der FrP-Jugendorganisation war, konnte die Parteiführung eine Verantwortung erfolgreich von sich

15 Vgl. die Auflistung von organisatorischen Maßnahmen sowie von Parteiausschlüssen in *Anders Ravik Jupskås*, a.a.O. (Fn. 12), S. 90 – 101.

16 Vgl. ebenda, S. 23 – 31; *Johannes Bergh / Rune Karlsen*, Norway, in: *European Journal of Political Research Political Data Yearbook*, 53. Jg. (2014), S. 242 – 249.

weisen. Unmittelbar nach dem Attentat proklamierte die von der Arbeiterpartei geführte Regierung *Jens Stoltenberg* ihre Politik für eine pluralistische und offene Demokratie. Mit dem Bekanntwerden der Fehler von Polizei und Sicherheitskräften geriet die Regierung zunehmend in die Defensive. Die Fortschrittspartei konnte ihre Position in den Meinungsumfragen rasch stabilisieren, allerdings nicht wieder auf Werte über 20 Prozent.¹⁷ Dass *Breivik* Mitglied der FrP war, wurde weder im Wahlkampf 2013 noch danach in der Öffentlichkeit von politischen Konkurrenten thematisiert.

2.1. Die Programmatik der Fortschrittspartei

Die Fortschrittspartei wird in der Literatur der Familie der radikal-nationalistischen Parteien zugeordnet¹⁸, obwohl sich die Parteiführung dieser Einteilung widersetzt. Im Bereich der internationalen Zusammenarbeit sucht die FrP eher den Schulterschluss mit der Konservativen Partei Großbritanniens, weniger mit den radikal-nationalistischen Schwesterparteien des Nordens. Die programmatische Verortung der nordischen Parteien in Abbildung 2 anhand der Daten des Chapel Hill Experten-Surveys 2014 zeigt, dass die FrP in ökonomischer Hinsicht (horizontale Achse) deutlich libertärer eingestellt ist als die radikal-nationalistischen Schwesterparteien: die Dänische Volkspartei (DF), die Wahren Finnen (PS) oder die Schwedendemokraten (SD). Auf der autoritär-liberalen programmatischen Achse (vertikale Achse), auf der Positionen der Sicherheit und Ordnung oder auch der kulturellen beziehungsweise sexuellen Selbstbestimmung abgefragt werden, kann die Partei aber eindeutig dem autoritären Pol – wie ihre skandinavischen Schwesterparteien zusammen mit einigen christdemokratischen Parteien – zugerechnet werden. Insofern lässt sich die programmatische Zuordnung der FrP zu den radikal-nationalistischen Parteien gut begründen, wengleich nicht ausgeblendet werden darf, dass sie in ökonomischen Fragen deutlich libertärer aufgestellt ist als die anderen radikal-nationalistischen Parteien im Norden.

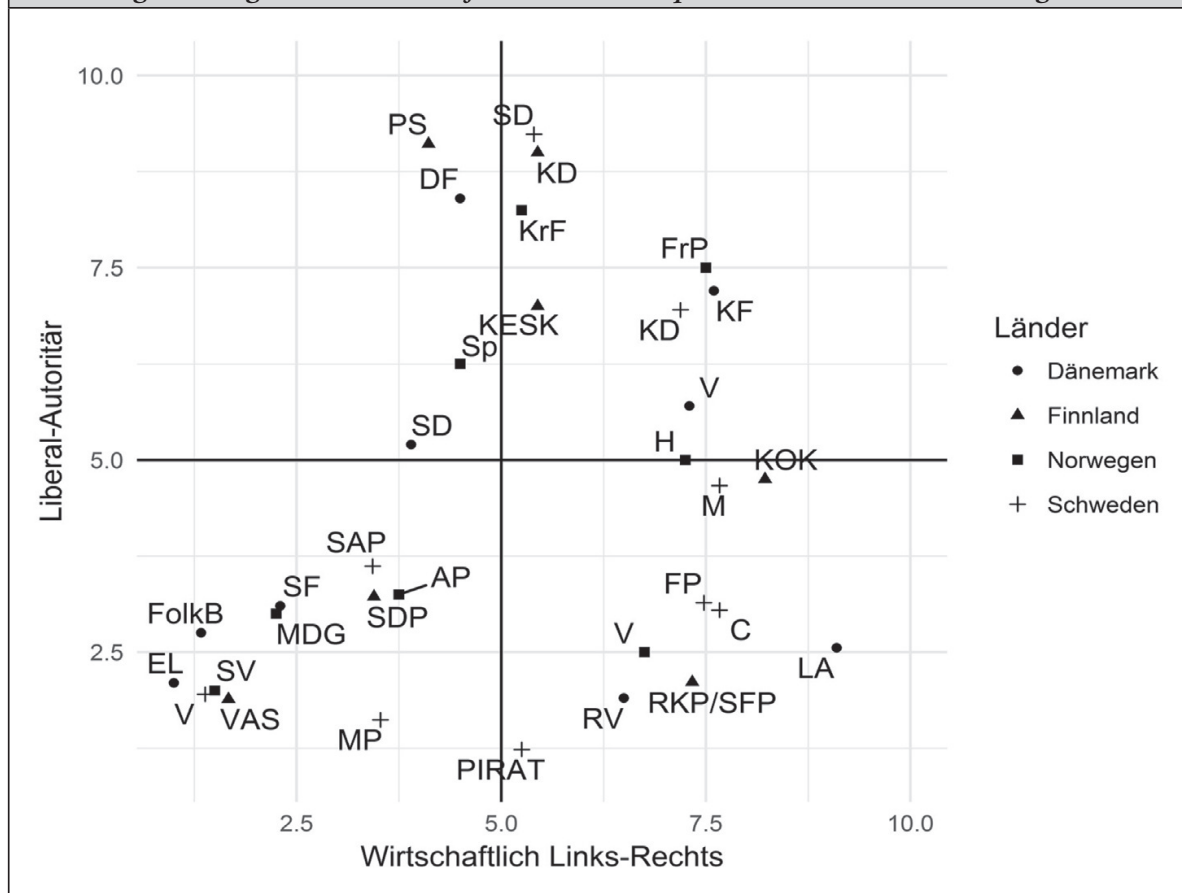
Die Wählerschaft der nordischen radikal-nationalistischen Parteien im Allgemeinen und der Fortschrittspartei im Besonderen ist klar ausweisbar: Vorwiegend Männer mit geringerem Bildungsniveau wählen diese Parteien. Sie sind mehrheitlich im privaten Sektor beschäftigt und haben ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko als die Wähler anderer Parteien. Für die Wählerschaft sind insbesondere kulturelle Faktoren ethnischer Selbstbestimmung und Identität für die Wahlentscheidung ausschlaggebend. Aus diesem Grund ist für diese Wählerschicht die Frage der Migration und des Asyls von besonderer Bedeutung. Es ist zudem nachweisbar, dass die Fortschrittspartei Ende der 1990er Jahre verstärkt Arbeitnehmer für sich mobilisieren konnte. Zumindest seit dieser Zeit stieg die Unterstützung der Gewerkschaftsmitglieder, die zu mindestens 60 Prozent weiterhin die Arbeiterpartei wählen, mit über zehn Prozent Unterstützung für die Fortschrittspartei deutlich an. Damit rekrutiert die FrP mehr Wählerstimmen aus dem Gewerkschaftslager als die linkssozialistische Partei Norwegens.¹⁹

17 Vgl. die Auflistung der Umfrageergebnisse, http://www.pollofpolls.no/?cmd=Stortinget&do=visp_opalle&dato=2012-12-23 (Abruf am 20. Februar 2018).

18 Vgl. *Ann-Catherine Jungar / Anders Ravik Jupskås*, a.a.O. (Fn. 2); *Anders Ravik Jupskås*, a.a.O. (Fn. 12); *Ann-Catherine Jungar*, a.a.O. (Fn. 2).

19 Vgl. *Ann-Cathrine Jungar*, a.a.O. (Fn. 2) sowie die Daten des norwegischen Wahlforschers *Bernt Aardal*, LO-medlemmenes stemmegivning 1965-2013, <http://aardal.info/wp-content/uploads/2018/01/LO.pdf> (Abruf am 22. Februar 2018).

Abbildung 2: Programmatiches Profil der Fortschrittspartei (FrP) im nordischen Vergleich 2014



Anmerkung: Daten des Chapel Hill Expert Surveys aus dem Jahr 2014. Während in der ökonomischen Dimension (horizontale Achse) klassische Fragen der Arbeitsverschränkung von Markt und Staat abgefragt werden, beziehen sich die Fragen für die liberal-autoritäre Achse (vertikale Achse) vor allem auf kulturelle Themen der Selbstbestimmung oder der Einschätzung von Tradition, Ordnung sowie Stabilität. Die Einstufung der Positionen basiert für Dänemark auf elf Expertenmeinungen, für Finnland auf zehn, für Schweden auf 22 und für Norwegen auf lediglich vier Expertenmeinungen.

Abkürzungen: Dänemark: SD: Sozialdemokraten, RV: Radikale Venstre (Liberal), KF: Konservative, SF: Sozialisten, V: Venstre (Liberal), EL: Einheitsliste Rot-Grün, DF: Dänische Volkspartei, FolkB: Volksbewegung gegen EU, LA: Liberale Allianz. Finnland: SDP: Sozialdemokraten, KOK: Konservative, KESK: Zentrum, VAS: Linksallianz, PS: Wahre Finnen, RKP/SFP: Schwedische Volkspartei, VIHR: Grüne, KD: Christdemokraten. Norwegen: Ap: Arbeiterpartei, FrP: Fortschrittspartei, H: Rechtspartei (Konservative), SV: Sozialistische Linkspartei, Sp: Zentrum, KrF: Christliche Volkspartei, V: Venstre (Liberale), MDG: Grüne. Schweden: V: Linkspartei, SAP: Sozialdemokraten, C: Zentrum, FP: Liberale, M: Konservative, KD: Christdemokraten, MP: Grüne, SD: Schwedendemoskraten, PIRAT: Piratenpartei.

Quelle: Chapel Hill Expert Survey, 2014, <https://www.chesdata.eu/our-surveys>.

2.2. Regierungsleistung der Fortschrittspartei

Die blau-blaue Minderheitskoalition unter Führung der konservativen Premierministerin *Erna Solberg* wurde von Beginn an als schwaches Bündnis eingeschätzt. Zum einen wurde bezweifelt, ob die Fortschrittspartei aus ihrer Oppositionsrolle herauskommend in der Lage sei, Regierungsverantwortung zu übernehmen. Zum anderen wurde als fraglich angesehen, ob die beiden Unterstützungsparteien (Christdemokraten und Liberale Partei) eine radikal-nationalistische Politik mittragen oder zum rot-grünen Parteien-Block umschwenken wür-

den. Tatsächlich wurde rasch deutlich, dass die Kooperation zwischen konservativer Rechtspartei und Fortschrittspartei einerseits sowie zwischen Regierungsparteien und Unterstützungsparteien andererseits keineswegs reibungslos verlief; die Regierungszeit von 2013 bis 2017 zeichnete sich durch intensive und zum Teil konfliktbeladene Verhandlungen zwischen diesen vier Parteien aus, die bis an die Grenze des Scheiterns der blau-blauen Koalition reichten.

Die erste Niederlage für Ministerpräsidentin *Solberg* lag darin, dass sie keine Mehrheitsregierung aus allen vier bürgerlichen Parteien bilden konnte. Das bürgerliche Lager bestritt den Wahlkampf 2013 ohne gemeinsame Wahlkampfplattform, und es wurde sowohl von den Christdemokraten als auch von der Liberalen Partei (*Venstre*) deutlich gemacht, dass sie einer Koalition mit der Fortschrittspartei nicht angehören wollten. Gleichwohl war es die feste Absicht *Solbergs*, eine bürgerliche Mehrheitskoalition zu schmieden. Nach langen Verhandlungen war es nicht mehr als ein Teilerfolg für die Ministerpräsidentin, dass sie ein gemeinsames Dokument aushandeln konnte, in dem die Ziele und vor allem die Regeln des gegenseitigen Umgangs für die Wahlperiode festgeschrieben wurden.²⁰

Die Fortschrittspartei konnte wichtige Schaltstellen der blau-blauen Koalition besetzen. Ihre Vorsitzende, *Siv Jensen*, wurde Finanzministerin; insgesamt erhielt die Partei sieben von 18 Ministerien. Mit der Kabinettsumbildung im Dezember 2015 wurde die Anzahl der Ministerien auf 19 erhöht. *Sylvi Listhaug*, die profilierte Landwirtschaftsministerin der FrP, übernahm das neu geschaffene Ministerium für Immigration und Integration, das sie öffentlichkeitswirksam für die FrP aufbaute. Zur Mitte der Wahlperiode konnte die Fortschrittspartei ihre exekutiven und administrativen Positionen in der blau-blauen Minderheitskoalition also eher noch verstärken.

Der Regierungsauftritt verlief unter kritischer öffentlicher Beobachtung. Zwar konnte die Koalition im ersten Teil des Jahres 2014 noch erfolgreich eine Übereinkunft mit ersten Einschränkungen der Asyl- und Migrationspolitik erreichen. In anderen öffentlichkeitswirksamen Bereichen offenbarten sich aber die programmatischen Gräben zwischen der blau-blauen Koalition und den Unterstützungsparteien. So weigerte sich zum Beispiel die Regierung, den Dalai Lama öffentlich zu empfangen, während Vertreter der Unterstützungsparteien ihre Treffen mit ihm medienwirksam inszenierten. Die Christdemokraten drängten vehement auf eine Einschränkung des Abtreibungsrechts, was innerhalb der Koalition und in der Öffentlichkeit allerdings auf breite Ablehnung stieß. Die programmatischen Differenzen im bürgerlichen Lager wurden also rasch offensichtlich.

Als die Koalition sich im Herbst 2014 nur unter großen Mühen auf einen Haushalt einigen konnte, verfestigte sich in der Öffentlichkeit die Wahrnehmung einer schwachen Regierung, die von der Gnade der Unterstützungsparteien abhing. Als Konsequenz schlug sich dieser Eindruck auch in den Regional- und Kommunalwahlen im Jahr 2015 nieder. Obwohl die FrP vor dem Hintergrund der damals einsetzenden Flüchtlingskrise ihr zentrales Thema der Migrationspolitik intensiv in der Öffentlichkeit ausbreiten konnte, erreichte sie hochgerechnet auf das gesamte Land nur zehn Prozent der Stimmen und damit ihr schlechtestes Ergebnis seit 1991 bei Regional- und Kommunalwahlen.²¹ Bei den Haus-

20 Das Abkommen ist abrufbar unter: http://static.tv2.no/s/files/2017/06/02/Samarbeidsavtale_2013-2017.pdf (Abruf am 10. Januar 2018).

21 Vgl. *Johannes Bergh / Rune Karlsen*, Norway, in: *European Journal of Political Research Political Data Yearbook*, 55. Jg. (2016), S. 199 – 203.

haltsverhandlungen für 2016 stand die Koalition schließlich vor ihrem Ende, da die FrP vehement eine Absenkung der Steuern auf Benzin und PKWs forderte, dies aber am Widerstand der liberalen und christdemokratischen Unterstützungsparteien sowie der Konservativen Partei scheiterte.

Die Fortschrittspartei konnte sich zudem mit vielen kleinen – aber in der Öffentlichkeit lebhaft diskutierten – Reformzielen nicht durchsetzen. Die beabsichtigten Lockerungen bei den Ladenöffnungszeiten konnten ebenso nicht erreicht werden wie die Liberalisierung des Alkoholverkaufs oder ein unbeschränkter Einsatz von Glücksspielautomaten. Auch das Verbot des professionellen Pokerspiels konnte nicht gänzlich abgeschafft werden. Lediglich das Verbot von Segways und Motorschlitten entfiel auf Drängen der Fortschrittspartei gänzlich, was aber eher triviale Reformfolge darstellte.²²

Ein großes Ziel der blau-blauen Koalition war die Reform der Kommunalverfassung. Die Regierung wollte die Kommunen vergrößern, um damit ihre finanzielle Belastbarkeit zu verbessern. Gegen den Widerstand vieler Kommunen – und nach zahlreichen Referenden auf kommunaler Ebene – konnte diese Reform erst erfolgreich vorangebracht werden, als die Finanzministerin *Siv Jensen* (FrP) die Finanzierungsmodalitäten so veränderte, dass kleine Kommunen finanziell schlechter gestellt und damit im Kampf um Finanzmittel benachteiligt werden. Bis 2017 verringerte sich die Anzahl der Kommunen von 428 auf 355; per Gesetz wurden elf gegen ihren Widerstand fusioniert.²³ Die Zentrumsparterie kritisierte diese Reform als staatliche Zwangszentralisierung und setzte sich vehement für die Rechte der Kommunen und Regionen in ihrer Eigenständigkeit ein – was 2017 an den Wahlen belohnt wurde.

In der Haushalts- und Asyl- beziehungsweise Migrationspolitik musste die Regierung zwei fulminante Krisen bewältigen, und hier konnte die FrP ihre politischen Ziele besser und öffentlichkeitswirksamer darstellen. Zum einen führte der Verfall der Erdölpreise zu einer ökonomischen und arbeitsmarktpolitischen Krise. Zum anderen erreichte die europäische Flüchtlingskrise auch Norwegen. In beiden Politikfeldern zeigte sich die programmatische Flexibilität der Partei und der Wille ihrer Elite, vom „issue-seeking“ der Oppositionszeit rasch und inhaltlich anpassungsfähig zum „office-seeking“ umzuschwenken.

Unmittelbar nach Regierungsantritt traf der international rückläufige Preis für Erdöl und Erdgas die norwegische Ökonomie, das Land rutschte in eine Rezession. Die für die norwegische Wirtschaft so bedeutsame Erdöl- und Erdgasindustrie musste circa 50.000 Stellen streichen. Die offene Arbeitslosigkeit stieg von 3,4 Prozent im September 2013 auf – für norwegische Verhältnisse ungewohnt hohe – 4,9 Prozent im Sommer 2016. Erst danach sanken die Zahlen wieder kontinuierlich auf vier Prozent im Frühjahr 2018 ab. Die Parteivorsitzende der FrP und Finanzministerin *Jensen* „machte während der Ölpreiskrise gute Figur“²⁴.

Die Fortschrittspartei verfolgte bereits in der Opposition das Ziel, den Wohlstand des norwegischen Erdölfonds stärker für wohlfahrtsstaatliche Ziele abzuschöpfen. Allerdings

22 Vgl. *Cathrine Eide*, Dette er regjeringens største skuffelser og triumfer, in: TV 2 vom 4. Juni 2017, <https://www.tv2.no/a/9166355/> (Abruf am 16. Januar 2018).

23 Vgl. ebenda.

24 *Rudolf Hermann*, Norwegens Krisenmanagerin gewinnt die Parlamentswahl, in: NZZ online vom 12. September 2017, <https://www.nzz.ch/international/parlamentswahl-in-norwegen-der-lohnender-nuechternen-krisen-managerin-ld.1315781> (Abruf am 4. Februar 2019).

konnte sie sich mit diesem Ansinnen nicht gegen die konservative Rechtspartei durchsetzen. Mit der Erdölpreiskrise allerdings profilierten sich die FrP und die Finanzministerin, indem sie mehr Kapital aus dem Fonds für den Staatshaushalt abzweigten und so eine expansive Fiskal- und Budgetpolitik ermöglichten.²⁵ Damit verfolgte die konservativ-radikalsocialistische Koalition eine klassisch konazyklische (keynesianische) Haushalts- und Beschäftigungspolitik, die auf keinen Widerstand der Opposition stieß. Diese konazyklische Politik mehrte nicht nur die öffentliche Anerkennung von *Siv Jensen* als krisenerprobte Finanzministerin. Sie trug zu einem großen Teil auch zur Wiederwahl der blau-blauen Minderheitskoalition im Jahr 2017 bei.²⁶ Die ökonomischen Rahmendaten hellten sich zunehmend auf, und die Zukunftserwartungen der Bevölkerung wurden im Laufe der expansiven Haushalts- und Finanzpolitik seit Herbst 2015 immer optimistischer – im gleichen Maße sanken spiegelbildlich die Umfragewerte für die Arbeiterpartei.²⁷ Die Fortschrittspartei setzte also einen Tabu-Bruch durch – die erhöhte Verwendung von Mitteln des Erdölfonds – und konnte sich so mit einer expansiven Politik als ökonomische Krisenmanagerin profilieren.

Die Flüchtlingskrise erreichte 2015 auch Norwegen. Zunächst gelangten Flüchtlinge über Dänemark und Schweden nach Norwegen. Im Herbst 2015, nachdem Schweden die Einreise für Flüchtlinge von Dänemark blockiert hatte, wichen viele Flüchtlinge auf den langen und beschwerlichen Landweg über Russland aus, der bis hin zum einzigen Grenzübergang Norwegens zu Russland, Storskog-Boris Gleb in der Nähe von Kirkenes, führte. Der dortige Grenzübertritt ist zu Fuß nicht erlaubt, und Autofahrern, die Flüchtlinge mitnehmen, drohen harte Strafen. Die Flüchtlinge gelangten letztlich in großer Zahl mit Fahrrädern über die Grenze.²⁸ Im Jahr 2016 waren die meisten der über die Russlandroute eingereisten Flüchtlinge allerdings wieder nach Russland abgeschoben worden.²⁹

Ähnlich wie in Deutschland herrschte zu Beginn der Flüchtlingskrise auch in Norwegen eine dezidierte Willkommenskultur. Als jedoch die dänischen und schwedischen Regierungen ihre Asylpolitik verschärften und Grenzkontrollen einführten, und als sich die Anzahl der Asylanträge 2015 im Vergleich zu den Vorjahren auf 31.000 verdreifachte, schwenkte die Stimmung in der norwegischen Öffentlichkeit um. Mit Ausnahme der Linkssozialisten und der Grünen Partei forderten im November 2015 alle Parteien des Parlaments von der

25 Vgl. *Ingrid Meissl Årebo*, Norwegens Regierung greift ins Sparschwein, das für die Pensionen der Kinder reserviert ist, in: NZZ online vom 28. Februar 2017, <https://www.nzz.ch/wirtschaft/erdolfonds-norwegens-goldesel-speit-weniger-geld-aus-ld.148259> (Abruf am 4. Februar 2019).

26 Vgl. *Anne-Barbara Luft*, Geld aus Ölfonds sichert Norwegens Ministerpräsidentin die Wiederwahl, in: NZZ online vom 13. September 2017, <https://www.nzz.ch/finanzen/wahlen-norwegen-geld-aus-oelfonds-sichert-wiederwahl-ld.1315881> (Abruf am 4. Februar 2019).

27 Vgl. *Geir Ramnefell*, Her er grafen som forklarar Arbeiderpartiets katastrofevalg, in: Dagbladet online vom 13. September 2017, <https://www.dagbladet.no/kultur/her-er-grafen-som-forklarer-arbeiderpartiets-katastrofevalg/68691431> (Abruf am 4. Februar 2019).

28 Vgl. *Andrew Higgins*, Avoiding Risky Seas, Migrants Reach Europe With an Arctic Bike Ride, in: The New York Times online vom 9. Oktober 2015, <https://www.nytimes.com/2015/10/10/world/europe/bypassing-the-risky-sea-refugees-reach-europe-through-the-arctic.html> (Abruf am 4. Februar 2019).

29 Vgl. *Johannes Bergh / Rune Karlsen*, Norway, in: European Journal of Political Research Political Data Yearbook, 56. Jg. (2017), S. 212. Zur statistischen Erfassung der jährlichen Abschiebungen vgl. die Daten der norwegischen Polizei, <https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/dokumenter/?aktivFane=tema&enhet=1234&tema=35> (Abruf am 22. Februar 2018).

Regierung Maßnahmen, die den Zustrom an Flüchtlingen beschränken und Norwegen nicht als begehrenswertes Ziel von Migrationsströmen erscheinen lassen sollten. Die Errichtung eines Ministeriums für Immigration und Integration im Dezember 2015 unter der Leitung von *Sylvi Listhaug* von der Fortschrittspartei wurde als konsequenter Schritt von den meisten Parteien begrüßt. Die FrP trat in dieser Phase zwar als sehr lautstarke Befürworterin einer eingeschränkten Migrationspolitik auf, war aber mit der grundsätzlichen Stoßrichtung, die Migrations- und Asylpolitik restriktiver zu gestalten, nicht alleine.

Unmittelbar nach Dienstantritt im Dezember 2015 legte *Listhaug* als neu berufene Ministerin für Immigration und Integration eine umfassende Liste mit Einschränkungen des Asylrechts vor. Die Bedingungen für den Familiennachzug sollten verschärft, „unberechtigte“ Asylsuchende verstärkt auch in die unmittelbaren Nachbarländer abgeschoben und insgesamt die Einbürgerungsrichtlinien verschärft werden. Mit diesen Maßnahmen sollte Norwegen, so die Zielsetzung *Listhaugs*, das restriktivste Flüchtlings- und Immigrationsregime in Europa bekommen.³⁰

Die Kritik an diesem Gesetzesvorhaben kam von allen Oppositionsparteien, den beiden Unterstützungsparteien sowie einigen Behörden. Insgesamt wurde die harte Haltung kritisiert, weil damit auch Vorgaben der Internationalen Flüchtlingskonvention verletzt würden. Während Ministerpräsidentin *Solberg* mit der Opposition ein Kompromisspaket aushandeln wollte, drängte die Fortschrittspartei hingegen auf eine offene Diskussion der Vorlagen im Reichstag. Im Juni 2016 wurden die schärfsten Einschränkungen des norwegischen Asyl- und Immigrationsrechtes von der Opposition – also auch von den Unterstützungsparteien – zurückgewiesen. Die verbliebenen Reformen führten dennoch zu Restriktionen dieser Rechte. Der norwegische Sozialwissenschaftler *Axel West Pedersen* schätzt mit dieser Reform das Asyl- und Immigrationsregime Norwegens als geringfügig freizügiger ein als in Dänemark oder Schweden.³¹ Insofern scheiterte die FrP, die restriktivste Migrations- und Asylpolitik in Europa (oder Nordeuropa) umzusetzen, konnte aber einen wichtigen Etappensieg für ihre politischen Ziele erreichen.

Unmittelbar nach dieser parlamentarischen Niederlage legte die Regierung im Juli 2016 der Öffentlichkeit einen Gesetzesvorschlag zu den sozialpolitischen Rechten der Flüchtlinge vor. Insgesamt zielten die angestrebten vielfältigen Wartezeitregeln in der gesamten Breite norwegischer Sozialleistungen, von der Sozialhilfe über das Kindergeld bis hin zu Rentenzahlungen, darauf ab, eine Dualisierung des Sozialrechts nach Staatsbürgerstatus zu befördern („Wohlfahrtschauvinismus“) sowie Anreize für Flüchtlinge und Migranten zur Aufnahme von Arbeit zu verschärfen, um so ihre Integration in den Arbeitsmarkt zu beschleunigen. Die Kritik an diesen Maßnahmen erfolgte erneut auf gesamter Breite der Opposition – inklusive der Unterstützungsparteien – und zahlreicher Verbände. Auch die norwegischen Kommunen äußerten Kritik, die Reform würde die Flüchtlinge und Migranten stärker von der Sozialhilfe abhängig machen, die wiederum von den Kommunen orga-

30 Vgl. *Axel West Pedersen*, New Legislation to Reduce the Inflow of Asylum Seekers in Norway, ESPN Flash Report 2016/38.

31 Vgl. ebenda; insgesamt zur norwegischen und nordeuropäischen Asyl- und Immigrationspolitik *Grete Brochmann*, Migrants in the Scandinavian Welfare State. The Emergence of a Social Policy Problem, in: *Nordic Journal of Migration Research*, 1. Jg. (2011), H. 1, S. 13 – 24 sowie *Grete Brochmann* / *Anniken Hagelund*, Migrationspolitik in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten, in: *Bernd Henningsen* / *Sven Jochem* / *Siegfried Frech* (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 9), S. 173 – 198.

nisatorisch und finanziell getragen wird. Im April 2017 kam es erneut zu einer parlamentarischen Niederlage der Regierung, da die Unterstützungsparteien mit den rot-grünen Oppositionsparteien stimmten. In der Konsequenz wurden so Versuche weitgehend abgewehrt, im norwegischen Sozialrecht einen Dualismus, einen „welfare chauvinism“ einzuführen, wie dieser in Dänemark schon weit vorangeschritten ist.³² Diese parlamentarische Niederlage war keineswegs selbstverständlich, da die Bevölkerung Norwegens Wohlfahrtsschauvinismus genauso befürwortet wie die Dänen.³³ Das Scheitern dieser Pläne kann vor allem auf die entscheidende Rolle der beiden Unterstützungsparteien zurückgeführt werden, die radikal einschränkende Maßnahmen der Fortschrittspartei in diesem Bereich weitgehend verhinderten.

Die Regierungsbilanz der FrP ist ambivalent. Auf der einen Seite stehen die Misserfolge vor allem in jenen Themenbereichen, die die Partei im Wahlkampf stark betont hatte. So konnten viele symbolträchtige Ziele nicht erreicht werden, zum Beispiel die Lockerung des Alkoholhandels oder die Abschaffung von Mautstationen auf norwegischen Straßen. Andererseits konnte sich die Fortschrittspartei in der ökonomischen Krisenpolitik im Zusammenhang mit der Erdölpreiskrise profilieren und im zentralen Politikfeld der Migrations- und Asylpolitik wichtige Reformen durchsetzen, die allerdings hinter ihren selbst gesteckten Erwartungen zurück blieben. Die Abmilderung der radikal-nationalistischen Politikziele ist keineswegs einem Lernprozess der FrP zuzuschreiben. Vielmehr konnten die Schlüsselparteien der Mitte, die Christdemokraten und die Liberalen, einen weitergehenden Politikwandel im norwegischen Minderheitsparlamentarismus verhindern. Die FrP zeigte ihrerseits, dass ihr nach Jahrzehnten in der Opposition das „office-seeking“ so wichtig ist, dass sie bereitwillig programmatische Kernbestandteile – auch trotz lautstarker innerparteilicher Kritik – aufgab. Dies war eine Strategie, die ihr einen guten Start in den Wahlkampf und letztlich einen Erfolg bei der Reichstagswahl 2017 ermöglichte.

2.3. Wahlkampf und Regierungsbildung

Der Wahlkampf 2017 verlief unaufgeregt. Früh wurde in den Umfragen deutlich, dass die Arbeiterpartei an Unterstützung einbüßen würde. Während sie in Umfragen im Winter 2014 noch über 40 Prozent der Wählerstimmen erreicht hatte, sanken diese Werte nun stetig. Vor allem mit der wirtschaftlichen Erholung ab Frühling 2016 näherten sich die Umfragewerte der für die Arbeiterpartei aus historischer Perspektive kritischen 30-Prozent-Marke an. Spiegelbildlich konnte die konservative Rechtspartei in der Wählergunst zu-

32 *Axel West Pedersen*, Norway: Government Proposal to Curtail the Social Security Rights of Migrants Rejected by Parliament, ESPN Flash Report 2017/57.

33 Vgl. die Analysen von Umfrageergebnissen in: *Ann-Helèn Bay / Henning Finseraas / Axel West Pedersen*, a.a.O. (Fn. 7). Dennoch kann auch gezeigt werden, dass die Einstellung der Bevölkerung gegenüber Flüchtlingen im Besonderen und Migration im Allgemeinen immer permissiver wird, je mehr Flüchtlinge und Migranten nach Norwegen kommen; dies wäre als Beleg einer Kontakt-These zu lesen, derzufolge die Einstellung gegenüber Fremden dann positiver wird, wenn die Bevölkerung alltäglichen Kontakt zu Fremden hat. Vgl. *Ottar Hellevik / Tale Hellevik*, Utviklingen i synet på innvandrere og innvandring in Norge, in: *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 58. Jg. (2017), H. 3, S. 250 – 283.

Tabelle 1: Ergebnisse der Reichstagswahl in Norwegen 2017 und 2013

	2017		2013	
	Stimmen (in %)	Sitze	Stimmen (in %)	Sitze
AP	27,4	49	30,8	55
H	25,0	45	26,8	48
FrP	15,2	27	16,3	29
SP	10,3	19	5,5	10
SV	6,0	11	4,1	7
V	4,4	8	5,2	9
KrF	4,2	8	5,6	10
MDG	3,2	1	2,8	1
R	2,4	1	1,1	–
Übrige (total)	1,9	–	1,8	–
Wahlbeteiligung (in %)	78,2		78,2	

Anmerkung: Die Gesamtzahl der Sitze im norwegischen Parlament beträgt 169. Regierung (2017): H = Høyre (Konservative Rechtspartei), FrP = Fremskrittspartiet (Fortschrittspartei), V = Venstre (Liberaler Partei); Unterstützungspartei: KrF = Kristelig Folkeparti (Christliche Volkspartei). Opposition: AP = Arbeiderpartiet (Sozialdemokratische Arbeiterpartei), SP = Senterpartiet (Zentrumspartei), SV = Sosialistisk Venstreparti (Sozialistische Linkspartei), MDG = Miljøpartiet De Grønne (Umweltpartei Die Grünen), R = Rødt (Rote Partei).

Quellen: Norwegische Wahlbehörde, <https://www.valgresultat.no> (Abruf am 22. Januar 2018).

legen, und auch die Fortschrittspartei stabilisierte sich erneut nahe der 15-Prozent-Marke.³⁴ Insofern deuteten die Umfragen ein für beide Koalitionsparteien gutes Ergebnis an. Kritisch war jedoch das Abschneiden der Unterstützungsparteien, die beide in den Umfragen bis kurz vor der Wahl nahe an beziehungsweise nahe unter der für die Zuteilung von Ausgleichsmandaten in Norwegen wichtigen Vier-Prozent-Hürde verortet wurden. Das norwegische Wahlrecht bevorzugt die ländlichen Regionen im Norden und bestraft kleine Parteien, die unter vier Prozent der Stimmen landesweit erreichen, weil erst ab dieser Grenze 19 Ausgleichsmandate aus den norwegischen Provinzen (Fylker) an die Parteien verteilt werden.³⁵

Sehr vielen Wählern war für ihre Entscheidung die Einwanderungs-, Migrations- und Asylpolitik wichtig. Einwanderung wurde als wichtigstes Thema des Wahlkampfes 2017 in Umfragen genannt, gefolgt von Steuern, Bildung, Umwelt und Beschäftigung. Während 2013 lediglich zwölf Prozent aller Wähler dieses Thema als das wichtigste einstufte, stieg der Wert 2017 auf 28 Prozent. Zumindest die öffentliche Meinung war – trotz ambivalenter Regierungsbilanz – förderlich für einen Wahlerfolg der Fortschrittspartei, denn 35 Prozent aller Wähler sprachen der FrP auf diesem Politikfeld die größte Kompetenz zu.³⁶

34 Vgl. die Auflistung der norwegischen Umfragen, a.a.O. (Fn. 17).

35 Vgl. zum norwegischen Wahlrecht im Besonderen und zur norwegischen Demokratie nach 1990 im Allgemeinen: *Sven Jochem*, Norwegen, in: *Arthur Benz / Stephan Bröckler / Hans-Joachim Lauth* (Hrsg.), *Handbuch der europäischen Verfassungsgeschichte im 20. und 21. Jahrhundert. Institutionen und Rechtspraxis im gesellschaftlichen Wandel*, Band 5: seit 1989, Bonn 2019 (im Erscheinen).

36 Vgl. die Wahlanalyse der norwegischen Statistikbehörde SSB, <https://www.ssb.no/valg/artikler-og-publikasjoner/droyt-1-av-4-tenkte-pa-innvandring-da-de-stemte> (Abruf am 10. Januar 2018).

Die Reichstagswahl zeigte letztlich keine Überraschungen (vgl. Tabelle 1). Für die blau-blaue Koalition bedeutsam war jedoch, dass beide Unterstützungsparteien über vier Prozent erreichten und somit von Ausgleichsmandaten profitieren konnten. Dies erklärt auch den Umstand, dass die Christdemokraten mit 4,2 Prozent der Stimmen acht Sitze erhielten, die Grüne Partei mit 3,2 Prozent der Stimmen aber lediglich einen Sitz. Insgesamt entfielen durch diese Verzerrung landesweit zwar mehr Stimmen auf die rot-grüne Opposition, allerdings konnten die bürgerlichen Parteien mehr Sitze erringen. Damit sicherte sich die blau-blaue Koalition mit ihren Unterstützungsparteien mit vier Mandaten Vorsprung knapp die Mehrheit im Reichstag. Die Arbeiterpartei sackte unter die 30-Prozent-Marke ab und ist nur noch knapp stärkste Fraktion im Reichstag. Eindeutige Gewinnerin der Wahl ist die Zentrumsparterie, die aus der umstrittenen Kommunalreform Nutzen ziehen und ihren Stimmen- und Sitzanteil deutlich ausbauen konnte.

Die statistische Erfassung der Wählerwanderungen in Tabelle 2 zeigt, dass die Zentrumsparterie bei ihrem Erfolg vor allem von ehemaligen Wählern der Arbeiterpartei profitieren konnte. Die Fortschrittspartei hingegen wurde vor allem von ehemaligen Wählern der Konservativen Partei gestärkt, während die Konservative Partei ebenso wie die Christdemokraten kaum nennenswerte Zuströme von anderen Parteien zu verzeichnen hatten. Es ist beachtenswert, dass 39 Prozent der Wähler der Liberalen Partei 2013 noch die Konservative Rechtspartei gewählt hatten. Hier kann nur vermutet werden, dass dieser große Anteil der Wechselwähler darauf zurückzuführen ist, dass den Liberalen über die Vier-Prozent-

Tabelle 2: Wechselwähler von 2013 zu 2017 („Wo kamen die 2017-Wähler her?“, Angaben in Prozent)

Parteien 2013	Parteien 2017											
	Total	Rot	SV	AP	V	KrF	SP	H	FrP	MDG	Andere	Nicht-wähler
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Rot	1,2	35	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1
SV	5,5	20	47	4	1	0	2	0	1	7	2	2
AP	29,4	18	30	80	1	3	23	7	3	23	27	22
V	7,1	2	8	5	53	1	8	3	1	23	0	3
KrF	4,8	2	1	1	2	79	5	2	3	0	2	1
SP	4,6	2	0	1	0	0	43	0	1	1	0	3
H	27,7	3	4	4	39	6	8	77	22	9	22	20
FrP	10,1	0	1	1	1	0	3	7	66	0	20	9
MDG	2,6	7	5	1	1	0	4	0	1	28	4	0
Andere	0,9	3	0	0	0	4	1	1	1	1	10	1
Nicht-wähler	6,2	8	4	4	2	8	4	3	2	7	12	39
n	2.026	60	143	499	93	80	190	506	207	82	49	117

Anmerkung: Die Abkürzungen der Parteien sind in Tabelle 1 erläutert.

Quelle: Bernt Aardal / Johannes Bergh, Velgervandringer 2013-2017. Foreløpige resultater, http://www.aardal.info/wp-content/uploads/2018/01/Velgervandringer_2017.pdf; vgl. auch die Darstellungen der Wählerwanderungen durch die Statistikbehörde Norwegens, <https://www.ssb.no/valg/artikler-og-publikasjoner/venstres-velgere-minst-lojale> (Abruf jeweils am 5. Februar 2018).

Hürde geholfen werden sollte. Über die programmatischen Blockgrenzen hinweg kommt es insgesamt zu nur geringen Wanderungsbewegungen in der norwegischen Wählerschaft. Im linken Lager profitierten alle kleinen Parteien von der Erosion der Arbeiterpartei.

Noch während der Sondierungsgespräche zwischen der Konservativen Rechtspartei sowie der Fortschrittspartei auf der einen Seite und den Unterstützungsparteien, der Liberalen und den Christdemokraten auf der anderen Seite einigte sich die im Amt gebliebene blau-blaue Minderheitsregierung mit ihren Unterstützungsparteien Ende November 2017 auf das Budget für 2018. Darin wurden vor allem sozial- und bildungspolitische Ausgabensteigerungen anvisiert sowie die Ankurbelung der norwegischen Wirtschaft durch Steuer-senkungen und Abgabenreduzierungen forciert.³⁷ Außerdem wurden Mittel für einen deutlichen Ausbau der norwegischen Sicherheitskräfte (Polizei sowie Militär) vorgesehen und sehr vage eine Entbürokratisierung des öffentlichen Lebens in Aussicht gestellt.

Nach langwierigen Sondierungsgesprächen unterzeichneten am 16. Januar 2018 die Konservative Partei, die Fortschrittspartei sowie die Liberale Partei einen Koalitionsvertrag („Jeløya-plattformen“). Die Christdemokraten konnten sich nicht zu einer Regierungs-beteiligung durchringen. Eine Besonderheit der neuen Regierung ist, dass sie offiziell nicht als neue Regierung gezählt wird. Die Regierung *Solberg* I wurde rechtlich betrachtet nicht beendet, sondern lediglich durch die Liberale Partei erweitert. Dieses Verfahren wurde zuvor nur einmal in der norwegischen Nachkriegsgeschichte angewandt (1983). Es wird durch die Regeln des negativen Parlamentarismus ermöglicht, die in Norwegen besagen, dass eine Regierung so lange im Amt bleiben kann, bis sich eine Mehrheit gegen sie ausspricht. Aus diesem Grund regiert in den offiziellen Dokumenten weiterhin die Regierung *Solberg* I, die bereits 2013 gebildet wurde. Es kann nur vermutet werden, dass die neue und alte Ministerpräsidentin *Erna Solberg* mit diesem außergewöhnlichen Schritt maximale Kontinuität in der blau-blauen Regierungstätigkeit symbolisieren wollte, die auch durch die Aufnahme einer neuen Partei nicht gemindert werden soll.³⁸

Erstmals in der norwegischen Geschichte regiert eine Koalition aus drei Parteien, die zudem alle von Frauen geführt werden. Das Ziel wurde von der Ministerpräsidentin *Solberg* auf eine simple Formel gebracht: „Ziel müsse sein, dass Norwegen das weltbeste Land zum Leben werde.“³⁹ Die Fortschrittspartei setzte eine weitere Verschärfung der Einwanderungs-politik sowie ein Burka-Verbot im Koalitionsvertrag durch. Die Liberale Venstre konnte vor allem ihre ökologische Handschrift sichtbar machen, da ein Verzicht der Ölförderung auf den Lofoten und in Vesterålen festgeschrieben und schärfere Luftreinhaltungsmaßnahmen angekündigt werden.

Die Fortschrittspartei konnte das Wagnis der Regierungsverantwortung erfolgreich meistern. Zwar scheiterte sie mit vielen ihrer hoch gesteckten Vorhaben, konnte sich aber als Krisenmanagerin im Bereich der Finanz- und Haushaltspolitik sowie in der Migrations-politik erfolgreich profilieren. Ihre weitreichenden Politikziele wurden im norwegischen Minderheitsparlamentarismus von den Unterstützungsparteien – vor allem den Christde-

37 Vgl. Det Kongelige Finansdepartement, *The National Budget 2018. A Summary*, Oslo 2018.

38 Vgl. Regjeringen, *Utvidelse av regjeringen – ikke ny regjering*, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utvidelse-av-regjeringen-ikke-ny-regjering/id2585698/> (Abruf am 8. Februar 2018).

39 Zitiert nach „Norwegen hat eine neue bürgerlich-konservative Regierung“, in: NZZ online vom 14. Januar 2018, <https://www.nzz.ch/international/aktuelle-themen/norwegen-hat-eine-neue-buergerlich-konservative-regierung-ld.1347435> (Abruf am 4. Februar 2019).

mokraten – abgeblockt oder abgemildert, ohne dass die Partei an ihren programmatischen Zielen nennenswerte Korrekturen durchführte.

3. *Potenziale, Grenzen und Konsequenzen radikal-nationalistischer Regierungsbeteiligung im norwegischen Minderheitsparlamentarismus*

Radikal-nationalistische Bewegungen und Parteien fordern nicht nur liberale Demokratien heraus; sie sind auch eine Herausforderung für den wohlfahrtsstaatlichen Status quo. Die norwegische Fallstudie zeigt, dass eine radikal-nationalistische Regierungspartei mit ihrer Programmatik durchaus erfolgreich den Status quo verschieben und andere (bürgerliche) Parteien programmatisch „anstecken“ kann.⁴⁰ Allerdings wird auch deutlich, dass dieses Potenzial radikal-nationalistischen Regierens durch den Minderheitsparlamentarismus und die entscheidende Position der Unterstützungsparteien beschränkt wird. Somit ist die Begrenzung radikal-nationalistischer Regierungsziele kaum einem erfahrungsgesättigten Lernprozess der FrP zuzuschreiben, sondern vielmehr den institutionellen und strategischen Anforderungen des Regierens im norwegischen Minderheitsparlamentarismus.⁴¹

Zumindest erste Schritte hin zu einem Wohlfahrtschauvinismus und zu deutlichen Einschränkungen der Asyl- und Migrationspolitik konnte die Fortschrittspartei durchsetzen. Vor dem Hintergrund einer eher libertären Programmatik in Wirtschaftsfragen erfolgte eine kontraintuitive Politik kontrazyklischen Regierens, was durch das angesparte Kapital des Erdölfonds ermöglicht wurde. Radikal-nationalistisches Regieren fällt offenbar leichter, wenn nur wenige Austeritäts- und Sparnotwendigkeiten existieren. Zudem konnte die Fortschrittspartei die Potenziale des norwegischen Minderheitsparlamentarismus für sich nutzen, indem sie ihre weitreichenden Ziele verkündete und durch eine Strategie der „blame avoidance“ beziehungsweise des „blame shifting“ die Schuld für gescheiterte Reformen den Unterstützungsparteien (oder der Opposition allgemein) zuschieben konnte. Damit waren Christdemokraten und Liberale zwar die Schlüsselparteien bei der Reformpolitik, aber die Fortschrittspartei konnte ihnen geschickt die Verantwortung für das Scheitern aufbürden und für sich strategisch klug die Schuldvermeidungspotenziale des Minderheitsparlamentarismus auf Kosten der kleinen Unterstützungsparteien ausnutzen.

Die Fortschrittspartei geht gestärkt aus dieser für sie ersten Wahlperiode mit Regierungsverantwortung hervor. Sie stellte unter Beweis, dass sie rasch, pragmatisch und ohne interne Abspaltungsprozesse vom „policy- und vote-seeking“ ihrer Oppositionszeit zum „office-seeking“ umschwenken konnte. Die FrP ist damit nicht nur gekommen, um im Parlament zu bleiben; sie ist auch gekommen, um zu regieren.

40 Im Gegensatz zum Beispiel zu den Wahren Finnen, die an dieser Herausforderung scheiterten und eine Spaltung der Partei hinnehmen mussten. Vgl. für Nordeuropa *Ann-Cathrine Jungar*, a.a.O. (Fn. 2) sowie *Sven Jochem*, a.a.O. (Fn. 6).

41 Insofern argumentiere ich gegen eine säkulare Zähmungsthese radikal-nationalistischer Parteien in Regierungsverantwortung, wie sie von *Michael Minkenberg*, a.a.O. (Fn. 6) oder *Tjitske Akkerman*, a.a.O. (Fn. 6) vertreten wird und folge der Argumentation von *Jan-Werner Müller*, a.a.O. (Fn. 1). Radikal-nationalistische Parteien machen einen Unterschied und unterminieren die pluralistische Demokratie und den universalistischen Wohlfahrtsstaat. In wohlfahrtsstaatlicher Perspektive widerspricht die norwegische Fallstudie den Thesen von *Jeroen Van Der Waal / Willem De Koster / Wim Van Oorschot*, a.a.O. (Fn. 7).

Die weiteren Ereignisse nach der langwierigen Regierungsbildung veränderten erneut die wichtigsten Eckpunkte des Parteienwettbewerbs. Nach einem veritablen Facebook-Skandal der Justizministerin *Listhaug* im Frühling 2018 – sie warf darin just der Arbeiterpartei vor, sie unterstütze Terroristen – musste die Ministerin der FrP zwar zurücktreten; es gelang ihrer Partei aber, diese personellen Turbulenzen auszusitzen. Im Januar 2019 schaffte es Ministerpräsidentin *Erna Solberg* schließlich nach langen Verhandlungen, die Christdemokraten in die bürgerliche Koalition formal einzubinden. *Knut Arild Hareide*, der ehemalige Parteichef der KrF, strebte eine Zusammenarbeit mit dem links-zentristischen Lager an, woraufhin er nach parteiinternem Widerstand abgesetzt und durch *Kjell Ingolf Ropstad* ersetzt wurde, der seine Strategie einer offiziellen Regierungsbeteiligung der Christdemokraten damit durchsetzen konnte. Diese Entscheidung erfolgte allerdings mit knapper Mehrheit: 98 Delegierte des Sonderparteitags Anfang November 2018 stimmten dafür, 90 Delegierte dagegen. Damit sind jetzt beide ehemaligen Unterstützungsparteien fest in die Regierungsräson eingebunden, und Norwegen wird seit Januar 2019 wieder von einer Mehrheitsregierung geführt, die über 88 der 169 Sitze im Parlament verfügt. Die spezifischen Mechanismen des „blame shifting“ im norwegischen Minderheitsparlamentarismus stehen mit Jahresbeginn 2019 nicht mehr zur Verfügung. Daher wird es jetzt von zentraler Bedeutung sein, inwieweit die radikalen Forderungen der Fortschrittspartei von den Mitteparteien abgemildert werden können, ohne den Bestand der Vier-Parteien-Koalition zu gefährden.