

## Dänemark

CHRISTIAN THUNE

In Dänemark zeichnet sich die EG-Politik weiterhin durch Konsens aus. Die de facto-Kooperation zwischen den Regierungsparteien und den oppositionellen Sozialdemokraten führte zu einer starken gemeinsamen Basis bei den Themen der Politischen Union wie der Wirtschafts- und Währungsunion. Daran änderte auch der Rückschlag nichts, den die Regierung bei den Wahlen Ende 1990 erlitt.

### *Das dänische Memorandum zur Politischen Union und zur Wirtschafts- und Währungsunion*

Der Ausdruck politische Union hatte über die Jahre regelmäßig ein ziemlich negatives Echo in Dänemark gefunden. Daher war es interessant, festzustellen, daß die Kohl-Mitterrand-Initiative unter den Dänen keine ersten Reaktionen auslöste, auch wenn die Überschrift des Briefs an den Europäischen Rat den Titel "Politische Union" trug – ein Ausdruck, der über viele Jahre für dänische Wähler nicht akzeptabel war. Noch 1986, in Verbindung mit dem Referendum zur EEA, sah sich Ministerpräsident Poul Schlüter veranlaßt zu betonen, daß das Thema einer politischen Union endgültig von der Tagesordnung der EG gestrichen sei.

Im Oktober 1990 erhielt die Regierung eine breite politische Mehrheit für ihr Memorandum zu den beiden Regierungskonferenzen zur Wirtschafts- und Währungsunion und zur Politischen Union. Die Mehrheit, die außer den drei Regierungsparteien und den Sozialdemokraten die Zentrumsparterie und die Christdemokraten umfaßte, war ein bemerkenswertes Resultat des neuen Konsens' im Bereich der EG-Politik<sup>1</sup>.

Das Memorandum markierte den Standort der dänischen Regierung in den Verhandlungen der beiden Regierungskonferenzen. Es ist das erste Mal, daß sich eine dänische Regierung so klar und konstruktiv den Vorstellungen seiner EG-Partner öffnet. Die Übereinstimmung zwischen Regierung und Opposition stütze sich auf die gemeinsame Einschätzung, daß Dänemark offensiv und konstruktiv verhandeln müsse, um so das Ergebnis der Verhandlungen bereits in einer frühen Phase zu beeinflussen.

Das Memorandum besagt, daß Umweltangelegenheiten und die soziale Dimension eine höhere Priorität im EG-Zusammenhang haben müssen. Dem Europäischen Parlament sollen stärkere Initiativrechte sowie Kontrollrechte über die Kommission zugebilligt werden, jedoch keine legislativen Befugnisse. Die dänische Wahrnehmung des Demokratiedefizits – vom dänischen Außenminister Uffe Ellemann-Jensen als "the essentially undemocratic element in the EC"<sup>2</sup> bezeichnet

– war, daß das Europäische Parlament im wesentlichen mehr Kontrolle über die Kommission haben soll. Das Memorandum betont die Notwendigkeit eines starken Ministerrates, der die Legislativrechte behält; es schlägt aber vor, daß die Ratssitzungen prinzipiell öffentlich sein sollen.

Das dänische Memorandum geht in seinen Ausführungen nicht näher auf das Subsidiaritätsprinzip ein, außer der Feststellung, daß Subsidiarität als ein fundamentales Prinzip in der Präambel des Vertrags zur Politischen Union verankert und in konkreten Fällen auch genutzt werden sollte. Nach dänischer Auffassung sollte Subsidiarität zwar nicht in verbindlicher Rechtsform definiert werden, aber ein politisches Leitprinzip sein.

Weiterhin betont das Memorandum die Notwendigkeit, die Möglichkeiten und Implikationen zu untersuchen, die sich durch einen höheren Grad an Zusammenarbeit in ökonomischen, politischen und sicherheitspolitischen Aspekten der Außenpolitik ergeben. Dennoch weist das Papier eine politische Zusammenarbeit, die die Verteidigungspolitik – einschließlich der Möglichkeit zur Aufstellung gemeinsamer Streitkräfte – umfaßt, zurück. Betont wird darüber hinaus das dänische Interesse, die Konsensregel in der Europäischen Politischen Zusammenarbeit grundsätzlich beizubehalten.

Der dänische Vorbehalt gegenüber der Kooperation im Bereich der gemeinsamen Verteidigungspolitik bezog sich in der Argumentation hauptsächlich darauf, den Weg der neutralen EFTA-Staaten in die Europäische Gemeinschaft nicht zu blockieren. Aber die dänische Regierung hatte auch deutlich – als eine Lektion aus der Golf-Krise – wahrgenommen, daß die gegenwärtige EPZ-Struktur Schwächen aufweist.

Der Ministerpräsident erklärte nach dem Gipfel des Europäischen Rates vom Dezember 1990<sup>3</sup>, daß die betreffende Deklaration nichts über das Thema der Verteidigungszusammenarbeit ausgesagt habe und allenfalls als eine Möglichkeit für zukünftige Verhandlungen angesehen werden könne<sup>4</sup>. Auf der anderen Seite drückten Schlüter und Außenminister Ellemann-Jensen ihr besonderes Wohlwollen zu den deutsch-französischen Vorschlägen einer verstärkten Verteidigungskooperation der EG-Mitglieder innerhalb des WEU-Rahmens aus<sup>5</sup>. Darüber hinaus bekannte der Außenminister in mehreren inoffiziellen Stellungnahmen Ende 1990 seine Sympathie für Mehrheitsentscheidungen und politische Kooperation und wies wiederholt auf die Lektion hin, die man aus dem ziemlich schwachen Zusammenhalt der EG-Staaten während der Krise am Persischen Golf gelernt habe.

Die Sozialdemokraten schienen die Einschätzung der Regierung zu teilen, daß Dänemark sich auf lange Sicht der britischen Unterstützung für die strikte Beibehaltung der Einstimmigkeit im Ministerrat nicht sicher sein könne und daß man daher letztendlich in einigen Gebieten der Außenpolitik Mehrheitsentscheidungen akzeptieren werden müsse.

Zur Wirtschafts- und Währungsunion enthielt das Memorandum keine wesentlichen Bedenken, was eine gemeinsame EG-Währung und eine starke EG-Zentralbank angeht. Aber die politische Debatte in Dänemark hat Ende 1990 die

Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion mehr und mehr in den Mittelpunkt gestellt. Die Oppositionsparteien tendierten zu der Befürchtung, daß die Wirtschafts- und Währungsunion unvermeidlich zu einem bundesstaatlichen EG-Staat führen würde, der nur noch wenig Platz für dänische Souveränität lassen würde<sup>6</sup>.

#### *Geänderte Einstellungen bei den Sozialdemokraten*

Die größte dänische Partei, die Sozialdemokraten, hält wie keine andere Partei den Schlüssel dazu in der Hand, ob das politische Klima bis zur Abstimmung über den Vertragsentwurf zur Politischen Union harmonisch oder konfliktreich sein wird. 1972 war eine Mehrheit der Sozialdemokraten gegen die dänische EG-Mitgliedschaft. Seit 1973 hat dieses Thema die Partei gespalten. Anlässlich der Volksabstimmung über die Einheitliche Europäische Akte hatte die Partei 1986 ihren Wählern geraten, nein zu sagen; dieses Mal spricht sich selbst in der Partei eine Mehrheit für die Vertragsreform aus. Die Sozialdemokraten würden demgemäß zögern, bevor sie sich noch einmal gegen die Mehrheitsmeinung der Wähler aussprechen. Aber noch wichtiger sind hier die Veränderungen in Ost- und Mitteleuropa und besonders die deutsche Vereinigung. Die Parteispitze der Sozialdemokraten ist sich mit der Regierung darüber einig, daß Dänemark statt in einer einseitigen bilateralen Beziehung zum großen südlichen Nachbarn unbedingt die Möglichkeiten größerer Einflußnahme in einer weiter integrierten Gemeinschaft suchen soll<sup>7</sup>. Dieser Meinungswechsel der Führungsspitze spiegelt sich in fast dramatischer Weise bei den sozialdemokratischen Wählern wider, die in den Umfragen seit 1972 mehrheitlich gegen eine EG-Mitgliedschaft eingestellt waren. Im Sommer 1989 zeigte eine Gallup-Umfrage, daß 34% der Sozialdemokraten die Mitgliedschaft unterstützten, während 53% dagegen waren. Bereits ein Jahr später, im Sommer 1990 hatten sich die Mehrheiten vertauscht: 52% waren für, 42% gegen die Mitgliedschaft<sup>8</sup>.

#### *Die deutsche Vereinigung*

Die Vereinigung Deutschlands war sicherlich das wichtigste außenpolitische Ereignis für Dänemark als kleines Land in der Nachbarschaft zu einem mächtigen Staat im Zentrum Europas. Daher war es von ausschlaggebender Bedeutung für Dänemark, daß die deutsche Vereinigung im europäischen Rahmen stattfand. Die Alternative eines vereinigten Deutschland außerhalb von rechtlich bindenden, europäischen Rahmenbedingungen wurde von der dänischen Regierung als ein Destabilisierungsrisiko für die europäische Wirtschaft und vermutlich auch für Europas politische Balance in der Zukunft gesehen.

Während der drastischen Entwicklungen in Osteuropa war die dänische Regierung der festen Überzeugung, daß die Gemeinschaft das zentrale Instrument zur Lösung der gegenwärtigen und zukünftigen Probleme der europäischen Staaten sei. Die dänische Regierung unterstrich, daß die Gemeinschaft offen für andere

Staaten bleiben müsse. Dänemark akzeptiert die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten, wenn diese die Bedingungen der Mitgliedschaft erfüllen und bereit sind, an der weiteren Entwicklung und Vertiefung der Gemeinschaft teilzunehmen, die auch ein zentrales dänisches Ziel ist. Diese Einstellung hatte auch die Grundlage für die die deutsche Einigung betreffende dänische Politik gebildet. In einer Erklärung Anfang 1990 gab Außenminister Ellemann-Jensen bekannt, daß es sowohl das Interesse Dänemarks als auch der anderen EG-Mitglieder sei, die DDR so schnell wie möglich der Gemeinschaft beitreten zu lassen<sup>9</sup>. Als der deutsche Einigungsprozeß dann alle Erwartungen übertraf, wurde dies ausdrücklich von der dänischen Regierung gewürdigt.

#### *Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft*

Dänische Regierungen hatten über die Jahre immer betont – und vielleicht sogar überbetont – daß Dänemarks Position die einer Brücke zwischen der Gemeinschaft und den nordischen EFTA-Mitgliedern sei. Dänemark hatte daher die im Frühjahr 1989 von Jacques Delors vorgeschlagene Idee eines Europäischen Wirtschaftsraumes unter Beteiligung der EFTA-Mitglieder als einer Art zweiter Doppelhaus-Hälfte der EG willkommen geheißen und unterstützt.

Anfang 1990 signalisierte der dänische Außenminister jedenfalls bei mehreren Anlässen, daß die europäische Entwicklung und das Tempo der EG-Entwicklung das EWR-Konzept unterlaufen habe. Dänemark fuhr zwar kontinuierlich fort, aktiv und positiv den EG-EFTA-Verhandlungsprozeß zu unterstützen, aber in einem Artikel, der simultan in den wichtigsten Tageszeitungen Norwegens, Finnlands, Schwedens und Dänemarks erschien, sagte Außenminister Ellemann-Jensen, daß wirklicher Einfluß auf die EG-Entscheidungen ohne volle Mitgliedschaft nicht möglich wäre und daß daher die Erwartungen der EFTA-Länder, der Europäischen Wirtschaftsraum würde ihnen greifbaren Einfluß auf die EG geben, unrealistisch sei. Dazu müßten sich die nordischen Länder auf das Ziel der Vollmitgliedschaft zubewegen. Und so weit dabei die Neutralität von Schweden und Finnland betroffen sei, argumentierte Ellemann-Jensen, daß sich das Konzept der Neutralität mit den Ereignissen in Europa und dem Verhältnis zwischen den Supermächten geändert habe<sup>10</sup>.

Ellemann-Jensens Aussage führte zu scharfem Protest, besonders von der schwedischen Regierung, die darin eine unberechtigte Einmischung in schwedische Angelegenheiten sah. Am Ende des Jahres tendierte die schwedische Regierung dann aber doch offiziell dazu, eine mehr oder weniger identische Grundposition einzunehmen<sup>11</sup>.

Die dänische Regierung betrachtete außerdem einige Staaten Mittel- und Osteuropas als Kandidaten für eine Erweiterung der EG. Zur ČSFR erklärte der dänische Außenminister, die Gemeinschaft solle klarstellen, daß dieses Land für eine Mitgliedschaft geeignet wäre, sobald dies durchführbar sei<sup>12</sup>. Die Bewegung auf eine sehr viel engere Beziehung zur Europäischen Gemeinschaft, von den EFTA-Ländern und den mittel- und osteuropäischen Nationen in Gang gebracht,

bedeutet für Dänemark ebenfalls eine Bewegung: von der Randlage der Gemeinschaft hin zu einer viel komfortableren und zentralen Position.

#### *Die Wahlen vom Dezember 1990*

Im Dezember 1990 schrieb die Regierung Wahlen aus, nachdem sie sich vergeblich um Übereinstimmung mit den Sozialdemokraten über Steuerreformen bemüht hatte. Die Erwartung der Regierungsparteien war, daß die Wähler ihr Mandat für die Regierung bestätigen oder sogar erweitern würden und daß die Sozialdemokraten unter ihrem neuen Vorsitzenden Svend Auken eine Niederlage erleiden würden. Es kam anders. Die Sozialdemokraten erzielten das beste Ergebnis seit Jahrzehnten und gewannen 14 Mandate hinzu. Unter der Regierungskoalition gewann Außenminister Ellemann-Jensens Liberale Partei zwar sieben Mandate, dies wurde aber dadurch ausgeglichen, daß Ministerpräsident Schlüters Konservative Volkspartei fünf und die Radikalliberalen drei Mandate verloren. Das Ergebnis war, daß die Radikalliberalen sich aus der Regierung zurückzogen und eine sehr schwache konservativ-liberale Koalition zurückließen, die nur 59 der 179 Folketing-Sitze auf sich vereinigte.

1988 hatten die Radikalliberalen durch ihren Eintritt in die Regierungskoalition die sogenannte alternative Mehrheit im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik aufgelöst, die unter der Führung der Sozialdemokraten der Regierung so viele demütigende Niederlagen zugefügt hatte. Aber letztlich schien der neu gewonnene Konsens über die EG-Politik ungeachtet des Wahltermines weiterzubestehen. Der Sozialdemokratische "Schatten-"Außenminister Ritt Bjerregaard distanzierte sich in einem Interview von der früheren "alternativen Mehrheit" in der Außen- und Sicherheitspolitik und sagte, daß die Sozialdemokraten es in dieser Frage für notwendig hielten, eine Einigung mit der Regierung zu erzielen<sup>13</sup>.

Die Einheitlichkeit der sozialdemokratischen Politik wurde dadurch verstärkt, daß die auf dem linken Flügel agierende, gegen die EG eingestellte Sozialistische Volkspartei mit dem Verlust von neun Mandaten einen herben Rückschlag erlitt.

#### *Ausblick*

In einer Rede im Februar 1990 vor dem Royal Institute of International Affairs in London hob der dänische Außenminister Ellemann-Jensen die dänische Hinwendung zum Integrationsprozeß der Europäischen Gemeinschaft hervor und drängte seine Gastgeber dazu, besser die Ko-Architekten als die Beobachter dieses Prozesses zu sein<sup>14</sup>. Ein dänischer Außenminister konnte auf diese Weise einen Gefährten in der EG wegen der gleichen Verweigerungshaltung schelten, für die Dänemark selbst in den ganzen Jahren kritisiert worden war. Das symbolisiert das Ausmaß, wie stark sich die dänische EG-Politik in einem Zeitraum von zwei bis drei Jahren verändert hat.

Die neue dänische Einstellung ist eingebettet in eine realistische Interpretation von Dänemarks Position und Möglichkeiten im europäischen Zusammenhang, die von einer klaren Mehrheit der politischen Parteien und Wählern geteilt wird und dadurch auch ein Referendum zur Politischen Union überstehen wird.

### Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Olaf Hillenbrand, Forschungsgruppe Europa, Universität Mainz.

- 1 Vgl. Fortryk til Folketingets Forhandling 1990/91, Sp. 949.
- 2 Vgl. das Interview mit Uffe Ellemann-Jensen, in: *Information* v. 29. 8. 1990.
- 3 Schlußfolgerungen des Europäischen Rates v. 14./15. 12. 1990, abgedruckt als Dok. Nr. 4 in diesem Band.
- 4 Vgl. *Information* v. 17. 12. 1990.
- 5 Vgl. *Information* v. 31. 1. 1991.
- 6 Das Buch des dänischen Wirtschaftsprofessors Christen Sørensen: *Danmark – Delstat i Europa (Dänemark – Regionalstaat in Europa)*, Kopenhagen 1990, wurde oft in der Debatte gegen eine Wirtschafts- und Währungsunion, die auf einem starken und unabhängigen Europäischen Zentralbanksystem basiert, zitiert.
- 7 Vgl. die Aussage des Sozialdemokratischen

Sprechers für auswärtige Beziehungen, Ritt Bjerregaard in *Berlingske Tidende* v. 29. 7. 1990.

- 8 Vgl. Petersen, Nikolaj/Thune, Christian (Hrsg.): *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1990*, Kopenhagen 1991, S. 456.
- 9 Vgl. *Politiken* v. 3. 2. 1990.
- 10 Vgl. *Dagens Nyheter* (Schweden), *Aftenposten* (Norwegen), *Hufvudstadsbladet* (Finnland), *Morgenbladet* (Island) und *Politiken* (Dänemark) v. 24. 3. 1990.
- 11 Vgl. Pedersen, Thomas: *EFTA-Staaten*, in diesem Band.
- 12 Vgl. die Aussage des dänischen Außenministers Uffe Ellemann-Jensen, in: *The Wall Street Journal* v. 26. 3. 1990.
- 13 Vgl. *Information* v. 16. 2. 1991.
- 14 Die Rede ist abgedruckt in: Petersen, Nikolaj/Thune, Christian (Hrsg.): *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1990*, Kopenhagen 1991.

### Weiterführende Literatur

- Ellemann-Jensen, Uffe: *Divided We Fall*, in: *European Affairs*, Vol. 4, No. 4 (1990), S. 12 ff.
- Lyck, Lise (Hrsg.): *The Nordic Countries and the Internal Market of the EEC*, Kopen-

- hagen 1990.
- Petersen, Nikolaj/Thune, Christian (Hrsg.): *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1990*, Kopenhagen 1991.