

## Vereinigtes Königreich

ROGER MORGAN

### *Das Budgetproblem*

Die öffentliche Diskussion über die Europäische Gemeinschaft stand ebenso wie das Verhalten von Regierung und Opposition 1980 in Großbritannien im Zeichen der britischen Beiträge zum Gemeinschaftsbudget und der Erstattungen aus dem EG-Haushalt. Auch nach dem Ministerrat am 30. Mai, auf dem Außenminister Lord Carrington seinen Gemeinschaftspartnern eine Vereinbarung abringen konnte, die dem schon oft geäußerten Wunsch nach einer „breiteren Ausgewogenheit“ zwischen den britischen Zahlungen und Erstattungen für die Jahre 1980 und 1981 entsprach, spielte das Problem des britischen EG-Beitrags in der britischen Haltung eine recht beachtliche Rolle. Es muß allerdings auch erwähnt werden, daß Frau Thatchers Außenminister in der zweiten Hälfte des Jahres – und das gleiche gilt für andere Kabinettsmitglieder einschließlich Landwirtschaftsminister Peter Walker – eine Reihe von Erklärungen abgab, die eine aktive britische Unterstützung zahlreicher positiver Gemeinschaftsaspekte erkennen ließen, insbesondere in Hinblick auf die Europäische Politische Zusammenarbeit.

Die Natur des britischen Ärgers mit dem Gemeinschaftsbudget, den Frau Thatcher in schroffer Form während der Tagung des Europäischen Rates im November 1979 in Dublin zum Ausdruck brachte, wird anhand einer Reihe von Untersuchungen verständlich, die zu dieser Zeit durchgeführt wurden. Bringt man das Problem auf den einfachsten Nenner, so wird klar, daß das System der Zahlungen und Erstattungen im Jahre 1980 zur Folge gehabt hätte, daß Großbritannien, das mit 16% am Bruttosozialprodukt der Gemeinschaft beteiligt ist, fast 20% der Einnahmen des Gemeinschaftsbudgets hätte aufbringen müssen, aber nur 8,7% der Erstattungen aus diesem Budget erhalten hätte<sup>1</sup>. Frau Thatchers Suche nach einer Lösung des Ungleichgewichts zwischen Leistungen und Erstattungen spiegelt sowohl ihre generelle Wirtschaftsphilosophie wie auch ihr im Grunde sehr geringes Interesse an einer sich dynamisch entwickelnden Europäischen Gemeinschaft im allgemeinen wider. Bevor sie im Mai 1979 Premierminister wurde, hatte sie sich sehr viel mehr für innenpolitische Probleme ihres Landes als für Fragen der Europäischen Gemeinschaft interessiert und dabei blieb es auch nach der Amtsübernahme. Anstatt zu versuchen, für Großbritannien eine bessere finanzielle Ausgewogenheit durch Förderung einer aktiveren Gemein-

schaftspolitik in Bereichen, die für das Land von Vorteil sind – etwa Industrie-, Sozial- oder Regionalpolitik – zu erreichen, beharrte sie darauf, das Gleichgewicht durch Rückerstattungen eines Teils der britischen Zahlungen in den Gemeinschaftshaushalt herzustellen, die sie als unangemessen hoch betrachtete. Mit ihren Argumenten bezüglich des britischen Beitrags, der in den ersten Monaten des Jahres 1980 zur Debatte stand, verdeutlichte Frau Thatcher ebenso wie andere britische Minister, daß Großbritannien unter keinen Umständen einer Erhöhung der Gemeinschaftseinnahmen über die bestehende Begrenzung von einem Prozent des Mehrwertsteueraufkommens zustimmen würde. Diese Position, die der Ansicht der britischen Regierung entspricht, die öffentlichen Ausgaben sowohl auf nationaler wie auf Gemeinschaftsebene strikt zu begrenzen, verschaffte letzte Gewißheit, daß der Ausgleich, den Frau Thatcher anstrebte, nur durch finanzielle Leistungen der anderen Gemeinschaftspartner erfolgen konnte.

In den ersten Monaten nach dem Gipfel in Dublin, auf dem es zu scharfen Auseinandersetzungen zwischen der britischen Premierministerin und den anderen Regierungschefs gekommen war, rechnete die britische Regierung auf den turnusgemäß amtierenden Ratspräsidenten, Francesco Cossiga, dessen Vermittlungsbemühungen im März beinahe zu einem Kompromiß geführt hätten. Nachdem aber die britische Regierung am 19. März eine Niederlage hinnehmen mußte und der Europäische Rat von Ende März auf Ende April vertagt wurde, zeigte sich Frau Thatcher immer noch nicht mit den Angeboten ihrer Partner zufrieden. Auf dem unerquicklichen Europäischen Rat in Luxemburg am 27. und 28. April wies sie eine ganze Reihe von Angeboten mit der Begründung zurück, daß entweder die Höhe der angebotenen Rückerstattungen viel zu niedrig oder der Zeitraum für eine verminderte britische Beitragsleistung viel zu kurz sei<sup>2</sup>. Das Problem konnte erst während einer Sondertagung des Ministerrats am 30. Mai in Brüssel gelöst werden.

Auf dieser Tagung stimmte der Rat einer Reduzierung des britischen Nettobeitrags zum Gemeinschaftsbudget um etwa 30% für die drei Jahre 1980 bis 1982 zu. Die Kosten dieses Zugeständnisses teilten die anderen Partner in unterschiedlichen Relationen untereinander auf. Beispielsweise übernahm die Bundesrepublik Deutschland erneut die Rolle als größter Nettozahler, die inzwischen Großbritannien zugefallen war. Frankreich verzeichnete statt eines geringen Überschusses plötzlich ein erhebliches Defizit<sup>3</sup>. Die Brüsseler Vereinbarung über die sofortige Verringerung des britischen EG-Beitrags wurde von dem Einverständnis begleitet, daß das ganze Gemeinschaftsbudget von der Kommission in Hinblick auf eine Restrukturierung überprüft wird, und zwar dergestalt, daß für die zeitlich begrenzte Lösung für die Jahre 1980 bis 1982 eine langfristige Lösung gefunden werden soll, die natürlich für die britische Regierung von größter Bedeutung ist. Die Regierungschefs verständigten sich auch über die anstehenden Energie-, Fischerei- und Landwirtschaftsprobleme. Diese Vereinbarungen waren inhaltlich allerdings nicht sehr präzise gefaßt und wurden im weiteren

Verlauf zur Quelle neuer Kontroversen zwischen London und den anderen Hauptstädten der Gemeinschaft.

### *Die Europadebatte in Großbritannien*

Es ist interessant, einmal die Gründe zu beleuchten, die Frau Thatcher in den ersten Monaten des Jahres 1980 veranlaßten, ihr Ziel einer finanziellen Entlastung Großbritanniens mit solcher Hartnäckigkeit zu verfolgen, wobei sie nicht einmal davor zurückschreckte, sich letzte Sympathien der Partner ihres Landes in der Gemeinschaft zu verscherzen. Ihr Verhalten kann nur zum Teil damit erklärt werden, daß sie persönlich von der Gerechtigkeit der Sache, die sie vertrat, überzeugt war, vor allem zu einer Zeit, in der der britische Staatshaushalt höchsten Belastungen ausgesetzt ist. Ein anderer wichtiger Faktor dürfte gewesen sein, daß sich in der britischen öffentlichen Meinung ein zunehmendes Mißtrauen gegenüber der Gemeinschaft abzeichnete. Die geringe Popularität der Gemeinschaft in Großbritannien, die durch eine Reihe von Meinungsumfragen bestätigt wurde, aus denen hervorging, daß eine Mehrheit der britischen Bevölkerung den Austritt aus der Gemeinschaft befürwortete, war ein politischer Faktor, der aus der Sicht der Premierministerin leicht von der Labour Party hätte genutzt werden können, um für die nächsten Wahlen Punkte zu sammeln. Die Opposition der Labour Party gegen die Gemeinschaft wurde in der Tat im Jahre 1980 schärfer als in den vorangegangenen Jahren. Wie nach Wahlniederlagen üblich (gemeint ist die Niederlage von 1979) kam es in der Partei in einer Reihe von Fragen zu einem Linksruck. Das drückte sich unter anderem in der Opposition gegen die EG-Mitgliedschaft, in der Unterstützung einseitiger nuklearer Abrüstung, in der Forderung weiterer Nationalisierungen von Industriezweigen, in der Kontrolle der Parteipolitik durch den Jahreskongreß statt durch die parlamentarische Gruppe sowie in der Wahl des Parteilinken Michael Foot zum Parteiführer als Nachfolger von James Callaghan aus. Was die Europäische Gemeinschaft betrifft, so stimmte auf dem Parteikongreß in Blackpool Anfang Oktober eine große Mehrheit für den Austritt Großbritanniens aus der Gemeinschaft, sobald wieder eine Labourregierung im Amt sein sollte, und zwar ohne eine vorherige Befragung der Bevölkerung durch ein Referendum, wie es während der früheren Opposition der Partei gegen die Mitgliedschaft in den Jahren 1970-75 noch der Fall gewesen war. Zum Jahresende gab es allerdings Anzeichen dafür, daß eine künftige Labourregierung nicht ganz so weit gehen und sich völlig aus der Gemeinschaft zurückziehen würde. Berichten zufolge sollen Parteimitarbeiter Überlegungen anstellen, wie die britischen Verpflichtungen als EG-Mitglied drastisch reduziert werden können, ohne die Mitgliedschaft völlig aufzugeben, obschon der Druck in der Partei zugunsten eines völligen Rückzugs aus der Gemeinschaft überaus stark bleibt<sup>4</sup>.

Aus der Sicht von Frau Thatcher macht es das in der antieuropäischen Position der Labour Party liegende Wahlkampfpotential erforderlich, kurzfristige britische Interessen maximal zu verteidigen (selbst um den Preis, daß eine so schnei-

dende Taktik, wie sie von der Premierministerin angewandt wird, das Risiko enthält, die antieuropäische Stimmung in Großbritannien noch zu verschärfen). Die Notwendigkeit, in der Frage der Verminderung des britischen EG-Beitrags einen klaren Erfolg zu verzeichnen, wurde überdies durch die Kampagne verstärkt, die von der Europäischen Reformgruppe der Konservativen – einer Gruppe von Gegnern der Gemeinschaft innerhalb der Unterhaus-Fraktion der Tory's – in Gang gesetzt wurde. Die von dem früheren Minister Edward Taylor angeführte und rund dreißig Mitglieder zählende Vereinigung hat einen Katalog von Forderungen aufgestellt, in dem die Beendigung der Gemeinsamen Agrarpolitik, eine radikale Reform des Gemeinschaftsbudgets, die Wiederherstellung der vollen Verfügungsgewalt der nationalen Regierungen über ihre Handelspolitik und eine allgemeine Stärkung der Souveränität der nationalen Parlamente zu Lasten der Gemeinschaftsinstitutionen verlangt werden<sup>5</sup>.

Zu den besonderen Gründen der britischen Zweifel am Wert der EG-Mitgliedschaft – Zweifel, die Frau Thatcher immer bedenken muß, wenn sie über die Haltung ihrer Regierung entscheidet – gehören Vorwürfe eines Unterhause Ausschusses darüber, daß die Gemeinschaftsverfahren zur Finanzkontrolle nicht streng genug seien und riesige Geldsummen verschwendet würden<sup>6</sup>. Hinzu kommen andauernde Beschwerden aus Kreisen der britischen Versicherungswirtschaft, daß die Gemeinschaft keine Fortschritte hinsichtlich der Schaffung eines freien Marktes für Versicherungsdienstleistungen mache, von dem sich die Londoner City einen erheblichen Profit verspricht<sup>7</sup>.

Trotz aller Frustrationen in wirtschaftlichen und politischen Kreisen hinsichtlich der Gemeinschaftsmängel sind die führenden Persönlichkeiten, die sich mit der britischen Außenpolitik befassen, fest davon überzeugt, daß es die Interessen Großbritanniens verlangen, aktives Mitglied einer entwicklungsfähigen Gemeinschaft zu bleiben. Teils wegen dieser Überzeugung, teils aber vielleicht auch wegen der Notwendigkeit, der britischen Öffentlichkeit und den Partnern Großbritanniens zu versichern, daß Frau Thatchers raue Verhandlungstaktik nicht die einzige britische Stimme sei, hielt Außenminister Lord Carrington im Juni anlässlich eines Kongresses zur Feier des dreißigsten Jahrestages des Schumanplans in Paris eine Rede, in der er nicht nur die Bedeutung der grundlegenden Gemeinschaftspolitik für Kohle, Stahl, Landwirtschaft, Kernenergie und Handel lobte und unterstrich, sondern auch ankündigte, daß Großbritannien „sich um eine aktivere Rolle der Gemeinschaft beispielsweise auf den Gebieten der Industrie-, Handels-, Energie-, Verkehrs- und Regionalpolitik bemühen“ werde und auch die Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten sowie eine „harmonische wirtschaftliche Entwicklung“ fördern wolle<sup>8</sup>.

Diese Erklärung britischer Unterstützung für weite Bereiche der Gemeinschaftspolitik ist nicht ohne Bedeutung. Sie ist Teil einer bewußten Anstrengung der britischen Regierung, die öffentliche Meinung an die positiven Aspekte der EG-Mitgliedschaft zu erinnern – ein Bemühen, das auch von den konservativen Mitgliedern des Europäischen Parlaments unterstützt wird.

*Die britische Position in der Neuner-Diplomatie*

Die Außenpolitik ist indessen der Bereich, in dem die britische Regierung am entschlossensten ihre Bereitschaft zeigte, die europäische Solidarität zu festigen. Im Jahre 1980, dem Jahr der sowjetischen Besetzung Afghanistans, der Krise der Beziehungen zwischen Amerika und dem Iran sowie der wachsenden Spannung zwischen Polen und der Sowjetunion mit all den Ungewißheiten, die dadurch für Europa heraufbeschworen wurden, trat die Notwendigkeit gemeinsamen Handelns der Westeuropäer deutlicher denn jemals hervor. Die britische Regierung spielte bei der Erarbeitung einer kollektiven Antwort der Neun auf die amerikanisch-iranische Krise, als die Vereinigten Staaten um europäische Unterstützung baten, eine aktive Rolle. Der Versuch jedoch, kollektiv Wirtschaftssanktionen der Neun gegen den Iran zu verhängen, wie es die Außenminister auf ihrer Tagung am 17. Mai in Neapel beschlossen hatten, wurde überraschend vom britischen Parlament unterlaufen, das sich zwei Tage später weigerte, Sanktionen rückwirkend zum Datum der Besetzung der amerikanischen Botschaft in Teheran im November des vorangegangenen Jahres zu beschließen<sup>9</sup>.

Einige Monate nach der Weigerung des britischen Parlaments, sich einer von den Neun beschlossenen praktischen außenpolitischen Maßnahme anzuschließen, gab der britische Außenminister erneut eine Erklärung über die Notwendigkeit ab, die Verfahren der Europäischen Politischen Zusammenarbeit zu verstärken. In einer Rede vor dem Überseeklub in Hamburg am 17. November vertrat er die Ansicht, „daß die britische Außenpolitik grundsätzlich in einen europäischen Rahmen eingepaßt werden muß und es ist mein Wunsch, diesen Rahmen so stark und flexibel zu sehen, daß den Herausforderungen der heutigen Welt unmittelbar Rechnung getragen werden kann“. Insbesondere empfahl der Außenminister, „einen größeren Teil unserer nationalen diplomatischen Bemühungen der Förderung der gemeinsamen Zielsetzung Europas zu widmen“, der Gemeinschaft „die Unterstützung eines außenpolitisch erfahrenen Stabes – vielleicht auf Zeit von den Mitgliedstaaten abgestellt“ – zu geben und eine Krisenprozedur, „nach der binnen 48 Stunden eine Konferenz einberufen wird“, wenn drei Außenminister der Gemeinschaft der Meinung sind, daß dies erforderlich sei<sup>10</sup>.

Mehr als die eher banalen Debatten über Budgetausgleich und Fischereipolitik dürfte dieser britische Beitrag zur Diskussion um die Europäische Union geeignet sein, sich in der künftigen Auseinandersetzung um Europa als dauerhafter Faktor zu erweisen.

### Anmerkungen

- 1 Vgl. Wynne Godley, *The United Kingdom and the Community Budget*; in: William Wallace (Hrsg.), *Britain in Europe*, London, 1980, S. 73 - 75.
- 2 Vgl. *The Economist*, 3. Mai 1980: „An offer she couldn't refuse, but did“.
- 3 Weitere Details in: Roger Morgan, *Britain's Role in the European Community*, in: *Policy Studies, the Journal of the Policy Studies Institute*, Vol. 1 Pt, 2, Oktober 1980, S. 72 - 79.
- 4 Vgl. *The Guardian*, 10. Dezember 1980: „Labour looks at three-year exit from EEC“.
- 5 Vgl. *The Economist*, 22. November 1980: „Slightly out of tune“.
- 6 Vgl. House of Commons, 31st Report from the Select Committee on European legislation, quoted in *The Economist*, 13. Mai 1980.
- 7 Vgl. *The Economist*, 29. November 1980: „Insurance: visible obstacles“.
- 8 Zitiert nach: *Facts* (British Council of the European Movement), Sommer 1980, S. 5 - 6.
- 9 Vgl. *The Economist*, 26. April, 17. Mai, 24. Mai 1980.
- 10 Vgl. *Europa-Archiv*, 36. Jg. 1981, S. D 17ff.

### Weiterführende Literatur

Morgan, Roger, *Britain's Role in the European Community*, in: *Policy Studies, the Journal of the Policy Studies Institute*, Vol. Pt, 2, Oktober 1980, S. 72 - 79.

Wallace, Helen, *Budgetary Politics: the Finances of the European Communities*, London 1980.  
Wallace, William, *Britain in Europe*, London 1980.