

Belgien, Niederlande, Luxemburg*

CHRISTIAN FRANCK

Im September 1984 feierten die drei Beneluxländer in Breda den vierzigsten Geburtstag ihrer Zollunion. Dies war für die drei verantwortlichen Außenminister der Anlaß, die Bedeutung der Beneluxstaaten in der Europäischen Gemeinschaft zu unterstreichen, zumal die EG erst kurz zuvor, Ende Juni in Fontainebleau, die durch die britische Forderung nach Beitragsrückerstattung aus dem Haushalt ausgelöste Krise überwunden hatte. Nachdem der belgische Minister Leo Tindemans den Rückgang des Einflusses der kleinen Länder in den Angelegenheiten der Europäischen Gemeinschaft festgestellt hatte, brachte er seinen Wunsch zum Ausdruck, daß die Beneluxländer ein „Laboratorium der Integration“ bleiben sollten. Sein luxemburgischer Kollege Poos vertrat die Auffassung, die Rolle der Beneluxländer bestehe darin, die Prinzipien der EG-Verträge zu verteidigen und eine Triebkraft für die Fortsetzung der Integrationspolitik zu sein. Der niederländische Minister van den Broek plädierte für eine Teilnahme der Beneluxstaaten als viertgrößter Handelsmacht der Welt an den Weltwirtschaftsgipfeln¹. Die drei Minister bestanden auch übereinstimmend auf der Notwendigkeit, den Entscheidungsprozeß der EG zu verbessern, insbesondere durch ein Zurückgreifen auf das Mehrheitsvotum.

Die institutionelle Wiederbelebung der Gemeinschaft

Seit den Ursprüngen der Gemeinschaften ist die Bewahrung und Stärkung der Gemeinschaftsstrukturen ein konstantes Anliegen der Beneluxstaaten gewesen. Dementsprechend zielte die Politik dieser Staaten auf die Verbesserung des Funktionierens der Institutionen als ein Element der Wiederherstellung und der Wiederbelebung des europäischen Gefüges. Die Perspektive einer Gemeinschaft der Zwölf macht die Wiederherstellung der Entscheidungsfähigkeit unerlässlich. In dieser Hinsicht hat es die niederländische Regierung gewürdigt, daß man unter dem französischen Vorsitz des ersten Halbjahres 1984 häufiger als vorher und in pragmatischer Art und Weise auf das Mehrheitsvotum zurückgegriffen hat. Den Haag vertritt desgleichen mit Nachdruck, daß die EG-Kommission ihre Funktion als Schrittmacher der europäischen Integration wiedererlangen müsse².

Auch die belgische Seite drängt auf institutionelle Erneuerungen. In einer

* Übersetzung aus dem Französischen von Angela Nikionok, Bonn

Rede am 19. Februar vor dem Kongreß seiner Partei, der Christlichen Volkspartei, forderte Außenminister Tindemans, daß „die Institutionen der EG in die Lage gesetzt werden müssen, ihre Aufgaben zu erfüllen“. Er beharrte auch darauf, daß das Streben nach dem Gemeinschaftsinteresse den Sieg über eine buchhalterische „Lastenverteilung“ und die „Einsparungsmöglichkeiten“ davontragen müsse. Nach belgischer Auffassung wird zu leicht das vitale nationale Interesse geltend gemacht und die Suche nach Gemeinschaftslösungen verhindert. Daher entwickelte man auf belgischer Seite den Gedanken, daß die Anerkennung der Geltendmachung des vitalen Interesses dem Urteil des Europäischen Parlaments unterworfen werden müsse³.

Die Bedeutung, die die belgische Außenpolitik der Stärkung der Gemeinschaftsstrukturen beimißt, offenbarte sich ebenfalls in der Debatte über die Haushaltsdisziplin.

Auf der Tagung des Europäischen Rates im März in Brüssel erinnerte Premierminister Martens daran, daß die Haushaltskompetenz des Europäischen Parlaments beachtet werden müsse. Im Oktober hatte die Übereinstimmung über die Haushaltsdisziplin den Effekt, daß die Ausgaben für den Agrarhaushalt von vornherein eingedämmt und jede Überschreitung der Entscheidung des Finanzministerrates unterworfen wurde. Ein solches Verfahren birgt jedoch, ähnlich wie der Vorschlag, den Rat der Regierungschefs die Eindämmung der nicht-obligatorischen Ausgaben bestimmen zu lassen, die Gefahr in sich, die Haushaltskompetenz des Parlamentes zu beeinträchtigen. Die belgische Regierung machte sich, unterstützt von ihren luxemburgischen und italienischen Partnern, zum Verteidiger der Bestimmungen des Art. 203, der die Beteiligung des Parlamentes an der Ausarbeitung des Haushaltsplanes der Gemeinschaft festlegt.

Die britische Beitragsrückvergütung und die Erhöhung der Eigenmittel

Nach den Mißerfolgen von Stuttgart und Athen wurde die Lösung des Problems des britischen Beitrags drängend. Davon hingen zum einen die Erhöhung der aus dem Mehrwertsteueraufkommen entnommenen Eigenmittel, ferner der Abschluß der Verhandlungen über die EG-Süderweiterung sowie die Förderung neuer politischer Zielsetzungen ab. Das Ziel der Regierungen der Beneluxstaaten war es, endlich aus der durch die britische Forderung auferlegten Unbeweglichkeit herauszukommen. Im Februar erklärte der niederländische Premierminister Lubbers der Zeitung ‚Le Monde‘, „... eine Lösung der Krise ist möglich, und ich hoffe, daß sie zusammen mit Großbritannien gefunden werden wird“⁴. Auf der Konferenz des Europäischen Rates vom 19. und 20. März machten die Beneluxländer wie auch ihre übrigen Partner eine bemerkenswerte Anstrengung, um einen Kompromiß mit Frau Thatcher zu finden. Im belgischen Rundfunk (R.T.B.F.) erklärt Leo Tindemans am 21. März: „Ich stelle fest, daß neun von zehn Mitgliedstaaten bereit waren, während fünf Jahren eine außerordentliche finanzielle Anstrengung zu unternehmen, und nach

dem 5. Jahr würde man einen Regulationsmechanismus anwenden . . . man ist bis zu einer Mrd. ECU gegangen, was für uns trotzdem phantastisch war; unter dem belgischen Vorsitz 1982 hatte Belgien 950 Mio. nahegelegt. Nun gut, man ist zu einer Mrd. gegangen . . . Belgien war an der Grenze dessen, was zu rechtfertigen war.“ Wie man weiß, wurden diese eine Mrd. ECU jährliche Rückvergütung von Frau Thatcher nicht akzeptiert. Das N.R.C. Handelsblad vom 21. März unterstrich die Enttäuschung der niederländischen Delegation, die ein traditioneller Verfechter des britischen EG-Beitritts gewesen war.

Auf der Konferenz von Fontainebleau erfolgte dann die Lösung des Konflikts. Wenige Tage zuvor hatte der niederländische Staatssekretär für europäische Angelegenheiten van Eekelen erklärt, daß die britische Forderung noch immer zu hoch sei, daß man aber endlich zum Nachgeben bereit sei⁵. In Fontainebleau akzeptierte Frau Thatcher die Beitragsrückvergütung von einer Mrd. ECU für 1984 und einen Korrekturmechanismus für die folgenden Jahre, wonach 66 % der Differenz zwischen dem britischen Beitrag aus dem Mehrwertsteueraufkommen und den in Großbritannien getätigten Ausgaben der EG erstattet werden sollten. Für die belgische Regierung war die Kompromißformel vor allem deshalb akzeptabel, weil sie nicht den britischen Gesamtbeitrag in Betracht zog, in dem Zoll- und Agrarabgaben eingeschlossen sind, sondern lediglich den Beitrag aus dem Mehrwertsteueraufkommen. Auf diese Weise wurde der Gemeinschaftscharakter der Eigenmittel teilweise bewahrt sowie die Akzeptanz des Prinzips der gerechten Rückgabe begrenzt.

Die britische Hartnäckigkeit in der Argumentation, daß das Vereinigte Königreich sich gegenüber dem europäischen Haushalt im Defizit befinde, veranlaßte Belgien und die Niederlande zu einer Klarstellung hinsichtlich des ihnen gemeinschaftlich zugeschriebenen Überschufssaldos. Experten beider Länder wiesen nach, daß ein Teil der Rückzahlungen für Exporte, berechnet auf der Basis von Exporten, die über die Häfen von Rotterdam und Antwerpen getätigt werden, mehr den deutschen, französischen oder luxemburgischen Produzenten zugute kamen, deren Produkte über diese Häfen gingen, als den belgischen Unternehmern⁶. Brüssel und Den Haag forderten dementsprechend, daß die Berechnungen über die Gemeinschaftsausgaben für ihre Länder verfeinert werden müßten und daß in der Bewertung des Saldos nur die Aufwendungen in Rechnung gestellt werden müßten, die tatsächlich der belgischen und niederländischen Wirtschaft zugute kommen.

Nachdem nun das britische Hindernis beseitigt war, wurde der Weg frei für die Erhöhung der Eigenmittel der EG in Form der Anhebung des gemeinschaftlichen Mehrwertsteueranteils. In Besorgnis über die Ausgabensteigerung der EG bestand die niederländische Regierung gleichzeitig auf strenger Haushaltsdisziplin. Brüssel seinerseits schien die im nationalen Rahmen praktizierte Strenge aufzugeben, als es um die Erhöhung der zur Finanzierung der Wiederbelebung der Wirtschaft nötigen Gemeinschaftsmittel ging, insbesondere für die Förderung der neuen Technologien, die die einzelnen Staaten nicht allein

leisten können. Zur Finanzierung der Ausgaben für die zukünftige Ausweitung der Gemeinschaft und die Verwirklichung neuer politischer Zielsetzungen unterstützte die belgische Regierung zunächst den Vorschlag der EG-Kommission, den Anteil aus den Mehrwertsteueraufkommen für den Gemeinschaftshaushalt auf 2 % anzuheben. Später verteidigte Brüssel einen Prozentsatz von 1,6 bevor es sich schließlich 1,4 % anschloß: „Belgien hat immer für solide Eigenmittel plädiert. Wir haben unaufhörlich wiederholt, daß die Erhöhung der Eigenmittel der Gemeinschaft um 0,4 unzureichend sein würde: Alles wird mit dem Beitritt Spaniens und Portugals aufgebraucht sein; es wird nichts mehr für die Entwicklung neuer politischer Zielsetzungen zur Verfügung stehen.“⁷

Im Zusammenhang mit grundsätzlichen Budgetüberlegungen haben die Agrarprobleme offensichtlich verschiedene Reaktionen unter den Beneluxländern ausgelöst. Die niederländische Regierung billigte die Begrenzung der Milchproduktion und die Aufschlagszahlung für die Überproduktion, die im März in Luxemburg beschlossen wurden⁸. Auf einem anderen Gebiet, dem der Fettsteuer, haben sich die Niederlande, zusammen mit dem Vereinigten Königreich, Dänemark und der Bundesrepublik Deutschland, einer Gemeinschaftsregelung widersetzt, wie sie von Belgien, Frankreich, Italien und Irland auf der Tagung des Europäischen Rates in Brüssel im März gefordert wurde. Ein anderer empfindlicher Punkt war im Juni die Erhöhung der Rückvergütung von 3 % auf 5 %, die von Bundeskanzler Kohl in Fontainebleau für die deutschen Landwirte als Ausgleich für den Abbau des Grenzausgleichs erzwungen wurde. Belgien sah darin eine übertriebene Kompensation, die geeignet sei, den Wettbewerb zum Nachteil der belgischen Landwirte zu verzerren. Des weiteren sah Brüssel diese Maßnahme als einen Schritt in Richtung auf eine Renationalisierung der Landwirtschaftspolitik an, welche die übrigen Länder in Versuchung bringen und die Gemeinsame Agrarpolitik auf Dauer bedrohen könnte.

In einem mit der Landwirtschaft zusammenhängenden Bereich, dem der Fischerei, ist ein großes Entgegenkommen Belgiens hinsichtlich des Zugangs der spanischen Fischer zu den Gewässern der Gemeinschaft zu verzeichnen. Gemeinsam mit Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien, Irland und Dänemark wollten die Niederlande diesen Zugang bis zum Jahr 2000 untersagen. Belgien hingegen hat dafür plädiert, einen progressiven Zugang ab 1995 einzurichten⁹.

Die Wahl vom 17. Juni 1984¹⁰

Wie man weiß, war bei den zweiten Direktwahlen zum Europaparlament ein empfindlicher Rückgang der Wahlbeteiligung zu verzeichnen. Diese allgemeine Tendenz, die auch in den Niederlanden beobachtet wurde – dort fiel die Wahlbeteiligung von 57,8 % auf 50 % der Wahlberechtigten –, schlug in Belgien aufgrund der Wahlpflicht nicht durch. Die Teilnahme blieb mit 91,4 % stabil. In Luxemburg ging die Wahlbeteiligung lediglich von 89,3 auf 88,8 % zurück. Ein anderes Charakteristikum der Benelux-Staaten: Lediglich in diesen

drei Ländern, die allesamt von einer christlichsozial-liberalen Koalition regiert werden, zeigen die Ergebnisse eine gewisse einheitliche Tendenz, mit einem Rückgang der Christlichsozialen, leichten Zunahmen für die Liberalen und einer bemerkenswerten Zunahme für die Sozialisten¹¹.

In den Niederlanden gewann die Partij van de Arbeid (P.v.d.A.) mehr als drei Prozent hinzu (von 30,4 auf 33,72 %), aber sie erhielt keinen zusätzlichen Sitz (9 von 25). Die Christlichsozialen des C.D.A. (Christen demokratisch Appel) verloren zwei von ihren bis dahin innegehabten zehn Sitzen. Ihr Stimmenanteil ging von 35,6 auf 30,03 % zurück. Die Liberalen des V.V.D. (Volkspartij voor Vrijheid en Democratie), die einen Sitz gewannen, erhielten fünf Sitze und kamen von vorher 16,1 auf nun 18,9 % der Stimmen. Zu vermerken sind auch das Verschwinden der beiden Vertreter der Demokratie 66, ferner der Durchbruch der Ökologen des Groen Progressief Akkoord, der 2 Sitze bekam, sowie die Erringung eines Sitzes durch einen Zusammenschluß der protestantischen Rechten.

In Belgien, wo 24 Sitze zu besetzen sind, ist die Wählerschaft in zwei Wahlblöcke eingeteilt, wovon der eine, französisch-sprachige, seine Vertreter in den Bezirken Wallonien und Brüssel wählt, der andere, flämisch-sprachige, dagegen, wählt seine Vertreter in den Bezirken Flandern und Brüssel. Wenn man beide Blöcke zusammenfaßt, läßt sich feststellen, daß die Tendenzen bei dieser Wahl den in den Niederlanden beobachteten entsprechen: Rückgang der Christlichsozialen (-4 Sitze), Konstanz der Liberalen, jedoch mit dem Zuegewinn eines Sitzes im französischsprachigen Wahlblock, bemerkenswerte Zunahme der Sozialisten (+2) und Durchbruch der Ökologen, die zwei Sitze erlangen.

Das bis Juni ebenfalls von einer christlichsozial-liberalen Koalition regierte Luxemburg, wo sechs Mandate für das Europäische Parlament zu vergeben waren, hielt die Europa-Wahl gemeinsam mit den nationalen Parlamentswahlen ab. Beide Wahlen haben dieselbe Rangfolge der Parteien erbracht. Die Christlichsoziale Partei (P.C.S.) erhielt 36,6 % der Stimmen im Rahmen der Nationalwahl, 35,33 im Rahmen der Europawahl (gegenüber 36,1 % im Jahre 1979): sie behielt ihre 3 Sitze. Die Luxemburgische Sozialistische Arbeiterpartei (P.S.O.L.) bekam 31,8 bzw. 30,28 % (gegenüber 21 % im Jahre 1979): sie erhielt 2 Sitze (+1). Die liberal ausgerichtete Demokratische Partei verzeichnete 21,33 bei der nationalen und 21,15 % bei der Europawahl (gegenüber 28,10 im Jahre 1979): sie verlor also einen beträchtlichen Teil ihrer Wählerschaft und behält lediglich einen ihrer beiden Sitze. Infolge des Rückschlages für die Demokratische Partei wurde auf nationaler Ebene eine Koalition aus P.C.S. und P.S.O.L. gebildet.

Die Wiederbelebung der Westeuropäischen Union

Neben der Europawahl und den Haushaltsproblemen sah das Jahr 1984 auch eine Fortsetzung der Debatte über die Europäische Sicherheit. Während Brüs-

sel und Den Haag zum Problem der Aufstellung von Euromissiles, noch keinen definitiven Entschluß gefaßt hatten, werden die Bestrebungen zur Wiederbelebung der West-Europäischen Union (WEU) unterstützt. Wenn auch die Initiative dazu vor allem Bonn und Paris zuzuschreiben ist, muß vermerkt werden, daß diese Wiederbelebung bereits im Dezember 1983 vom belgischen Außenminister gefordert worden war. In einem von „Le Monde“¹² veröffentlichten Artikel hob Leo Tindemans das wachsende Interesse an der „europäischen Dimension der Sicherheitsprobleme“ hervor. Er hielt ein „Nachdenken zwischen europäischen Regierungen über die strategischen Konzepte und bestimmte Formen der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung“ für wünschenswert, stellte jedoch fest: „Nicht jedermann innerhalb der Gemeinschaft ist dieser Ansicht.“ Da man die Fragen der militärischen Sicherheit nicht im Rahmen der europäischen Kooperation in Angriff nehmen könne – Griechenland, Dänemark und Irland widersetzten sich – müsse man die WEU wiederbeleben. Diese Wiederbelebung führe in „den Bereich der Sicherheitspolitik eine Differenzierung innerhalb Europas ein, analog dem, was das Europäische Währungssystem im monetären Bereich etabliert hat“. Im April 1984 äußerte sich Tindemans erneut über die Rolle, die die WEU spielen könnte: Diese sei „der geeignete Rahmen für ein Bemühen um Nachdenken und Koordination der Politik der sieben Mitgliedsländer im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik“¹³.

Die belgische Position gegenüber der WEU markiert eine Änderung der Europapolitik Brüssels: zum erstenmal unterstützte es eine europäische Initiative außerhalb des Rahmens der Gemeinschaft und der politischen Kooperation. Aber man dachte auch daran, eine gewisse Verbindung zwischen den mit der Industriepolitik der EG zusammenhängenden Aspekten der zivilen Technologie und der gemeinschaftlichen Rüstungsproduktion herzustellen, die eine wiederbelebte WEU fördern müßte.

Von niederländischer Seite wurde die Wiederbelebung der WEU nicht sofort als Notwendigkeit angesehen. Man bestand vielmehr in Den Haag auf dem Zusammenhalt der Atlantischen Allianz und auf der Absicht, der Euro-group der NATO neuen Anstoß zu geben. Außenminister van den Broek erkannte der Wiederbelebung der WEU hingegen einen doppelten Nutzen zu: zum einen die bessere Wahrnehmung der europäischen Interessen, zum anderen die bessere Einbeziehung Frankreichs in die europäische Verteidigung.

Da die WEU allerdings keinen europäischen Block innerhalb der NATO bildet und eine gemeinsame Position der Sieben nicht verpflichtend gegenüber den Beratungen der Allianz sei, beabsichtige die niederländische Regierung die Teilnahme an der Wiederbelebung einer Institution, deren Parlamentarische Versammlung das „einzige Forum, das sich mit Verteidigungs- und militärpolitischen Fragen beschäftigt“, sei¹⁴.

Anmerkungen

- 1 Vgl. De Standaard v. 6.9.1984.
- 2 Vgl. Rijksbegroting van het Jaar 1985, Tweede Kamer, Department van Buitenlandse Zaken, Den Haag, Memorie van der Toelichting, Hoofdstuk IV, 2.3.
- 3 Dieser Gedanke wurde dem belgischen Senat auf seiner Sitzung am 20. Mai 1985 erneut von Herrn Tindemans unterbreitet; vgl. Sénat belge, Compte rendu analytique, séances du 20 mai 1985.
- 4 Le Monde v. 2.1.1984.
- 5 Vgl. N.R.C. Handelsblad v. 21.6.1984.
- 6 Vgl. Le Soir v. 20.3.1984.
- 7 Leo Tindemans in: La Libre Belgique v. 30.8.1984.
- 8 Vgl. Rijksbegroeting . . . , a.a.O., Hoofdstuk IV, 3.7.
- 9 Vgl. De Standaard v. 27.11.1984.
- 10 Die Wahlergebnisse sind ausführlich dargestellt in Dokument Nr. 4 in diesem Band.
- 11 Vgl. N.R.C. Handelsblad v. 18.6.1984.
- 12 Le Monde v. 23.12.1984.
- 13 Rede Tindemans in Kokke am 5.4.1984 anlässlich der 8. Konferenz europäischer und amerikanischer Journalisten.
- 14 Vgl. H. van den Broek, Europese Veiligheidsdilemma's, in: Studia Diplomatica, Brüssel 1984, Nr. 6, S. 689ff.

Weiterführende Literatur

- Deubner, Christian, Die Niederlande im Schatten der Bundesrepublik? In: Integration, Institut für Europäische Politik, Bonn 1984, Nr. 3, S. 167-170.
- Flesch, Colette, Le Luxembourg dans l'Europe communautaire des années 80, in: Bulletin de documentation. Garnd-Duché de Luxembourg, Ministère d'Etat, Luxembourg 1983, Nr. 9, S. 25-32.
- Oberesch, Dieter, Die wirtschaftliche Integration der Benelux-Staaten, Köln: Heymann 1983, 286 D.