

Belgien, Niederlande, Luxemburg*

CHRISTIAN FRANCK

Im ersten Halbjahr 1986 hatten die Niederlande die EG-Ratspräsidentschaft inne, und ganz oben auf der Prioritätenliste stand die Einheitliche Europäische Akte.

Am 16. Januar 1986 bekräftigte der niederländische Außenminister Van den Broek vor dem Europäischen Parlament den Willen der niederländischen Präsidentschaft, der Regierungskonferenz mit der Unterzeichnung der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) ein formelles Ende zu setzen¹. Die Vorbehalte von Dänemark, Italien und Griechenland hatten die niederländische Präsidentschaft dabei vor zwei Alternativen gestellt: Sollten die Verhandlungen von neuem aufgenommen werden, um wieder auf die verbliebenen, im übrigen widersprüchlichen Einwände zu stoßen, oder sollte vielmehr wenigstens der beim Europäischen Rat von Luxemburg im Dezember erreichte Stand gesichert werden, indem man die dazu bereiten Mitgliedstaaten unterzeichnen ließ? Gewählt wurde die zweite Option, und bekanntlich wurde die EEA in zwei Etappen am 26. Januar und 28. Februar unterzeichnet.

Die niederländische Präsidentschaft

Verfahrensfragen

Vor der Übernahme der Präsidentschaft hatte die Regierung in Den Haag die Absicht bekundet, ihren Partnern vorzuschlagen, pragmatisch und vorausgreifend das Verfahren der Mehrheitsentscheidung in den von der EEA vorgesehenen Fällen anzuwenden². Die ablehnende Reaktion Dänemarks verhinderte dies zwar³, dennoch war man bemüht, den Entscheidungsprozeß zu beschleunigen und der Kommission die Ausübung ihrer Exekutivbefugnisse zu erleichtern. Zum ersten Punkt wurde eine Reform der Geschäftsordnung des Rates hinsichtlich der Mehrheitsentscheidungen angestrebt. Zum zweiten Punkt, der künftig als Kommitologie bezeichnet wird, wurde gemäß dem Wunsch der Kommission versucht, die Arbeitsfähigkeit der Ausschüsse, die die Kommission bei der Ausübung ihrer Exekutivfunktion überwachen, zu verbessern. In diesen Bemühungen waren sich die drei Beneluxländer einig⁴.

Die Bemühungen der niederländischen Präsidentschaft um die Verfahrensregeln zielen auf einen zeitgerechten Ablauf zur Schaffung des Binnenmarktes.

* Übersetzung aus dem Französischen von Sabine Pag.

Diesbezüglich kann die niederländische Regierung es sich zugute halten, daß sie in sechs Monaten etwa 20 Entscheidungen erreicht hat, d. h. durchschnittlich eine Entscheidung pro Woche, während vorher nur eine pro Monat verabschiedet wurde. In den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Den Haag (26./27. Juni) wird aber dennoch die Notwendigkeit betont, den Entscheidungsprozeß substantiell zu verbessern, „wenn die für das laufende Jahr gesetzten Ziele erreicht und das Endziel verwirklicht werden sollen“⁵. Zur Aufrechterhaltung des Entscheidungstempos wurde ein „System mehrerer Präsidenschaften“ – eine Zusammenarbeit dreier aufeinanderfolgender Präsidenschaften – eingerichtet, das hinsichtlich der Vollendung des Binnenmarktes die gemeinsamen Ziele der niederländischen, britischen und belgischen Präsidenschaften festsetzt.

Agrarpreis-Verhandlungen

Die fristgerechte Festsetzung der Agrarpreise im April 1986 für das Wirtschaftsjahr 1986–87⁶ war ein weiteres positives Ergebnis der niederländischen Präsidenschaft. Nach der am 25. April zustande gekommenen Einigung, die ein Einfrieren der Preise und eine erneute Verringerung der Milchproduktion vorsah, erklärte der niederländische Landwirtschaftsminister G. Braks, daß diese Maßnahmen „den Beginn einer mehr marktgerechten europäischen Landwirtschaftspolitik“ darstellten⁷. Allerdings stand Luxemburg, ebenso wie Irland, der erneuten Reduzierung der Milchquoten ablehnend gegenüber.

Verkehr

Traditionsgemäß ist die Europapolitik der Niederlande auf die Verwirklichung einer gemeinsamen Verkehrspolitik ausgerichtet. Beim Straßenverkehr sind Ergebnisse zu verzeichnen wie auch Fortschritte beim Wasserverkehr erzielt wurden⁸. Im Luftverkehr gibt es die meisten Hindernisse wegen des Gegensatzes zwischen dem Prinzip Freizügigkeit, die über den freien Wettbewerb und den Abbau der nationalen Vorrechte verwirklicht wird, und dem Prinzip Harmonisierung, die nur eine schrittweise Reduzierung dieser Vorrechte erlaubt. Der Europäische Rat von Den Haag forderte vom Rat der Verkehrsminister „weitergehende Anstrengungen“, insbesondere um „unverzügliche“ Beschlüsse über die Flugtarife und den Zugang zum Luftverkehrsmarkt zu treffen⁹.

Technologie

Die Verbindung zwischen der Vollendung des Binnenmarktes und der Entwicklung einer gemeinschaftlichen Technologiepolitik wurde von der niederländischen Präsidenschaft ebenso wie von der belgischen Delegation stark betont. Van den Broek stellte die „Technologiepolitik in den Rahmen des Binnenmarktes“ und fügte hinzu, daß die niederländische Präsidenschaft sich sehr dafür einsetzt, daß ein neues mehrjähriges Programm der technologischen Zusammenarbeit „dem Konzept der Europäischen Technologiegemeinschaft einen tatsächlichen Inhalt“ verleiht¹⁰. Der Europäische Rat von Den Haag hatte einen grund-

sätzlichen Anstoß gegeben für die Annahme des von der Kommission vorgeschlagenen „Gemeinschaftlichen Rahmenprogramms im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung 1987–1991“¹¹. Dieses erstreckte sich anfangs auf 10 Mrd. ECU, bevor es von der Kommission selbst auf 7,7 Mrd. gekürzt wurde. Doch der Widerstand der deutschen, französischen und britischen Delegation, die anscheinend eher das Eureka-Programm favorisierten, sollte zur Änderung der Entscheidung führen. Der restriktive Ansatz der Großen, das mehrjährige Programm auf 3,3 Mrd. ECU zu beschränken, stieß auf eine lebhaftere Reaktion der drei Beneluxländer. Anläßlich eines ministeriellen Treffens am 25. November beschlossen die drei Regierungen, einen Betrag unter 6,5 Mrd. ECU nicht zu akzeptieren. Der belgische Außenminister drohte später, den belgischen Beitrag zur Vollendung des Binnenmarktes der Entwicklung der gemeinschaftlichen Technologiepolitik anzupassen. Noch Ende Dezember bemühten sich die Delegationen der Beneluxländer, einen Kompromiß für einen Betrag von ungefähr 6 Mrd. ECU zu erzwingen.

Die zwischen Binnenmarkt und Technologieforschung gesetzte Beziehung wurde in den Niederlanden in einem Bericht des Wetenschappelijke Raad van het Regeringsbeleid (W.W.R.) erläutert, der der unvollendeten europäischen Integration gewidmet ist¹². Der wissenschaftliche Rat nimmt an, daß die auf den nationalen Rahmen begrenzte technologische Forschung hinter ihren Möglichkeiten zurückbleibt, da ihre Resultate auf die Bedürfnisse der Unternehmen des nationalen Marktes beschränkt bleiben. Die verschiedenen nationalen Politiken verursachen wegen der getrennten Anstrengungen auch doppelte Arbeit. Aber die Schaffung eines weitreichenden Binnenmarktes muß eine europäische Forschungspolitik verursachen, die die Enge des nationalen Rahmen sprengt. Für den W.W.R. ist eine gemeinschaftliche Technologiepolitik „the first best“. Da es aber an der Möglichkeit mangelt, diese mit substantiellen Mitteln auszustatten, muß an dem „second best“ festgehalten werden, nämlich den Vereinbarungen über gegenseitige Zusammenarbeit wie beim Philips-Siemens-Projekt oder den Projekten im Rahmen von Eureka, die bereits Anstrengungen bündeln und einige Überschneidungen verhindern.

Südafrika

Im Dezember 1985 ließ Van den Broek bereits wissen, daß die Maßnahmen gegen Südafrika für die niederländische Präsidentschaft eine Priorität der politischen Zusammenarbeit darstellten¹³. Am 8. Juli 1986 erläuterte der niederländische Premierminister Lubbers in seinem Bericht über den Europäischen Rat von Den Haag vor dem Europäischen Parlament das politische Ziel, das Den Haag den Stellungnahmen der Zwölf zuschrieb: „Es wäre sehr wünschenswert, wenn unsere Länder als Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft und im Rahmen ihrer Außenpolitik einen wirklichen Beitrag zur Abschaffung des Apartheid-Regimes und zum Ingangkommen eines Dialoges zwischen den Rassen leisten könnten“¹⁴. Die niederländische Präsidentschaft hatte vom Europäischen Rat in Den

Haag Handelssperren für mehrere Produkte verlangt, darunter Kohle, Obst und Gemüse. Der Widerstand Großbritanniens und der Bundesrepublik Deutschland führte zu einem dreimonatigen Aufschub der Maßnahmen in der Erwartung einer Veränderung der Politik Pretorias. Die am 17. September beschlossenen Maßnahmen blieben hinter dem niederländischen Vorschlag zurück. Sie enthielten nur das Handelsembargo auf den Krügerstrand und auf die Einfuhr von südafrikanischem Eisen und Stahl. Außerdem verboten sie europäischen Firmen neue Investitionen in Südafrika. Beim Europäischen Rat in London, am 5. und 6. Dezember, versuchte Den Haag noch einmal, die Handelssperre auf Kohle auszuweiten, aber vergeblich. Auf belgischer Seite bestätigte der Premierminister Martens, um den Eindruck zu verwischen, der durch die Unentschlossenheit des Europäischen Rates vom Juni entstanden war, daß die formale Verpflichtung, nach Ablauf von drei Monaten Sanktionen zu ergreifen, ausdrücklich in Den Haag getroffen worden war¹⁵. Brüssel, Den Haag und Luxemburg bestanden auch darauf, daß die im September beschlossenen Maßnahmen im Rahmen der Gemeinschaft ausgeführt und nicht jedem einzelnen Staat überlassen wurden.

Die Perspektiven der belgischen Präsidentschaft

Am Ende der niederländischen Präsidentschaft erklärte Minister van Enkelen, daß sich Europa in einer kurzen, aber offenkundigen Krise befinde¹⁶. Nach der langen diplomatischen Arbeit, von 1983 bis 1985, die das Entwirren der Knoten des „Gemeinschaftspakets“ erlaubt hatte, erschien 1986 als ein Jahr der Ruhe und der Umsetzung vorangegangener Entscheidungen. Aber es wurde schnell deutlich, daß diese Pause nur von kurzer Dauer sein würde. Ein Haushaltsdefizit kündigte sich für 1986 an. Der Präsident der Kommission, Delors, ließ wissen, daß das gegenwärtige System der Eigenmittel nicht mehr ausreiche, um die Nachtragshaushalte zu finanzieren. Das Anwachsen der Gemeinschaftsausgaben hat bereits die in Fontainebleau im Juni 1984 beschlossene Erhöhung des Anteils am Mehrwertsteueraufkommen aufgezehrt.

Die belgische Seite ließ verlauten, daß für 1986 und die folgenden Jahre nicht davon die Rede sein könne, das Defizit durch nationale Beiträge auszugleichen. Außerdem sei man der Ansicht, daß die Einsparungen nicht nur im Landwirtschaftssektor, sondern auch bei den Strukturfonds stattfinden sollten. Die luxemburgische Regierung bestätigte „ihre Verpflichtung auf finanzielle Autonomie der Gemeinschaft, die es nun gilt, bis 1992 zu konsolidieren“. Die Aufrechterhaltung des „durch Sicherheit, Solidarität und Disziplin gekennzeichneten Finanzsystems . . . kann nicht von einer durchgreifenden Reform der Strukturfonds getrennt werden, die ihre Effektivität erhöht und ihre Koordination verstärkt“¹⁷. Für die niederländische Regierung war die Erhöhung des Anteils am Mehrwertsteueraufkommen von 1,4 auf 1,6% nur akzeptabel, wenn sie von einer Reform der Agrarpolitik begleitet wird. In Den Haag hatte man ablehnend auf den Vorschlag einer Zuflucht zu den direkten Steuern reagiert, der manchmal von der Kommission vorgebracht wurde. Lubbers und Van den Broek hätten auf

alle Fälle gewünscht, daß die Diskussion über die Finanzierung beim Europäischen Rat von London wieder eröffnet wurde. Aber die britische Präsidentschaft hatte diesen Punkt nicht auf die Tagesordnung setzen wollen. Es fiel daher der belgischen Regierung zu, die gemeinschaftlichen Verhandlungen über die Erhöhung der Eigenmittel wieder anzukurbeln. Außerdem wurde vorgeschlagen, daß nach dem Europäischen Rat von London Premierminister Martens im März einen Europäischen Rat einberufen könnte und sich bemühen würde, beim Europäischen Rat Ende Juni '87 zu einer Einigung zu gelangen.

Die Bürde, die die belgische Präsidentschaft übernimmt, wird nach Meinung von Beobachtern schwer zu tragen sein¹⁸, auch wenn Kommissar Willy De Clercq meint, daß die Belgier mit ihrem totalen europäischen Engagement und mit ihrer neutralen Ausgangsposition in der Lage sind, für die Mehrzahl umstrittener europäischer Fragen zur Lösungsfindung beizutragen¹⁹. Im Landwirtschaftsbereich wird die belgische Regierung die Politik der Garantiepreise verteidigen, stets mit Zustimmung zur Reduzierung der Produktion. Der belgische Staatssekretär für Landwirtschaft, De Keersmaeker, stellte fest, daß die gemeinschaftlichen Interventionsmechanismen die Schaffung eines „alternativen Marktes“ bewirkt haben, der die Interventionskäufe der Gemeinschaft zu einem „Produktionsziel“ habe werden lassen. Belgien wünscht dennoch „die Beibehaltung des Interventionssystems unter der Bedingung, daß es reformiert und den Erfordernissen des Marktes angepaßt wird“²⁰. Aber „es gibt keine Lösung ohne Senkung der Interventionspreise und Begrenzung der produzierten Mengen“²¹, wobei die Senkung dieser Stützpreise die einfachste Methode zur Beeinflussung der Produktion wäre²². Wenn die gemeinsame Agrarpolitik zusammenbrechen würde, so erklärte der Staatssekretär außerdem, „könnte angesichts des freien Spiels der Weltmärkte nur die Spitze der landwirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der EWG überleben: die niederländischen und dänischen Milchbauern und die Getreideanbauer des Pariser Beckens“²³.

Spezifische Probleme

Am Rande des europäischen Tagesgeschehens hat sich die belgische Regierung auch mit den Mängeln in der Anwendung europäischen Rechts befaßt. Etwa 50 Richtlinien, besonders im Umweltbereich, wurden vom belgischen Staat noch nicht umgesetzt. Bei ungefähr 20 Verordnungen wurden Verstöße festgestellt. 1986 befand sich Belgien an dritter Stelle der Rangfolge der gegen Gemeinschaftsrecht verstoßenden Staaten. Ein parlamentarischer Ausschuß verfaßte den De Gucht-Bericht, eine Aufstellung „der Versäumnisse Belgiens beim Recht der Europäischen Gemeinschaft“. Am 9. Mai 1986 beschloß die belgische Regierung, in regelmäßigen Abständen die Anwendung europäischer Richtlinien und Verordnungen durch die Ministerien zu überprüfen. Der ministerielle Ausschuß für Außenpolitik wird diese Überwachung übernehmen.

Für die luxemburgische Regierung waren das Atomkraftwerk Cattenom und die Aufrechterhaltung des Sitzes der Gemeinschaftsinstitutionen in Luxemburg

von zentralem Interesse. In seinem Bericht über die Außenpolitik der Regierung bedauerte Außenminister Poos das Fehlen gemeinschaftlicher Normen, die die Bedingungen für Sicherheit und Kontrolle von Kernkraftwerken regeln. Der Unfall von Tschernobyl belebte erneut die Besorgnis Luxemburgs über das französische Atomkraftwerk Cattenom, das sich nahe der Grenze zwischen beiden Staaten befindet. Das Großherzogtum erhielt von Frankreich nicht die gewünschten Zusicherungen für ein „automatisches, permanentes Kontrollsystem“. Vor diesem Hintergrund wird der Kommentar des luxemburgischen Ministers verständlich, daß dort, wo die Gemeinschaft besteht und sie ein Wort mitzureden hat, „die Worte der kleinsten ihrer Mitglieder gleichfalls gehört werden. Da, wo Europa schwach ist oder nicht existiert, hat die nationale Sache Vorrang und die Interessen unseres Landes oder von Staaten bescheidener Größe werden nur in unzureichendem Maße berücksichtigt“²⁴. Was den Wunsch betrifft, Luxemburg den Sitz der europäischen Institutionen zu sichern, so erinnerte Poos daran, daß „die Frage des Standortes ein natürlicher und traditioneller Bestandteil der Europapolitik Luxemburgs ist“²⁵. Die Verteidigung der juristischen Ansprüche, die Luxemburg geltend machen kann, „ist der Weg, den die Regierung gewählt hat und von dem sie nicht abweichen wird“²⁶. Zeugen dieses Willens sind die drei neuen Baustellen auf dem Kirchbergplateau für den Rechnungshof, die Verwaltung des Europäischen Parlaments und den Gerichtshof.

Anmerkungen

- 1 Verhandlungen des Europäischen Parlaments, 16. Januar 1986, Nr. 2-334/206.
- 2 Zweite Kammer der Generalstaaten, Voorzitterschap Nederland van Ministers van de E.G. in de eerste helft van 1986, Vergaderjaar 1985-86, 19228, Nr. 15, S. 3.
- 3 Ebenda, S. 4.
- 4 Vgl. Mémoire des activités du Ministère des Affaires étrangères, vervielfältigtes Dokument, Luxemburg, Februar 1987, S. 99.
- 5 Die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Den Haag sind abgedruckt als Dokument Nr. 2 in diesem Band.
- 6 Vgl. hierzu Winfried von Urff, Agrarpolitik, in diesem Band.
- 7 In De Nieuwe Gids vom 26. April 1986 zitierte Äußerungen.
- 8 Vgl. hierzu Jürgen Erdmenger, Verkehrspolitik, in diesem Band.
- 9 Die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Den Haag sind abgedruckt als Dokument Nr. 2 in diesem Band.
- 10 Verhandlungen des Europäischen Parlaments, 16. Januar 1986, Nr. 2-334/06.
- 11 Vgl. hierzu Klaus W. Grewlich, Forschungs- und Technologiepolitik, in diesem Band.
- 12 Vgl. N.R.C. Handelsblad („De onvoltooide Europese Integratie“) v. 24. 4. 1986.
- 13 N.R.C. Handelsblad v. 11. 1. 1986.
- 14 Verhandlungen des Europäischen Parlaments, 8. Juli 1986, Nr. 2-341/61.
- 15 La Libre Belgique v. 28. 6. 1986.
- 16 Vgl. Elseviers Magazine v. 28. 6. 1986.
- 17 Vgl. Jacques Poos, Stellvertretender Regierungschef, Außenminister, Exposé sur la politique étrangère du Gouvernement, vervielfältigtes Dokument, Luxemburg, 22. Januar 1987, S. 10.
- 18 Vgl. E. Gazzo in La Libre Belgique v. 15. 12. 1986.
- 19 Artikel in Het Laatste Nieuws v. 13. 12. 1986.
- 20 In Le Soir vom 11. 12. 1986 zitierter Vorschlag.
- 21 Zitiert in De Standaard v. 7. 3. 1986.
- 22 Paul De Keersmaker, Réforme de la politique agricole commune: vers un nouvel avenir pour l'agriculture européenne, in: La Revue politique 3/1986.

- 23 *Le Soir* v. 11. 12. 1986.
24 Exposé sur la politique étrangère du Gouvernement, a.a.O. S. 14.
25 Ebenda, S. 12.
26 Ebenda, S. 13.