

Dänemark

CHRISTIAN THUNE

Die dänische Europapolitik wird von immer größerer Einigkeit bestimmt. Nach konfliktreichen Jahren hatten die Parlamentswahlen von 1988 eine ungewohnte Übereinstimmung zwischen den Regierungsparteien – Konservative, Liberale und Radikalliberale – und der sozialdemokratischen Opposition in außenpolitischen Fragen ergeben. Im Folketing und in den Medien wird zwar immer noch über die Mittel der dänischen EG-Politik gestritten, aber in den Zielen ist man sich zunehmend einig. Die dänische Regierung unter Poul Schlüter konnte daher in dem sich beschleunigenden europäischen Integrationsprozeß eine positivere Politik betreiben als jemals zuvor seit ihrem Machtantritt 1982.

Der Binnenmarkt: Offene Fragen

Dänemark und Frankreich sind die einzigen Länder, die fast alle Binnenmarkt-Richtlinien bereits in nationales Recht umgesetzt haben. Dänemark steht jedoch vor einem bedeutenden strukturellen Problem: Es sind zu wenige große Industriebetriebe vorhanden, die als 'Zugmaschinen' für die übrige Industrie und Wirtschaft dienen könnten. Das Land verfügt über zu viele mittelgroße Unternehmen, die nur für den regionalen oder nationalen Markt produzieren, keine technologie-intensiven Produkte herstellen und zudem untereinander in Preisen und Kosten konkurrieren. Drastische Veränderungen der industriellen Struktur sind deshalb für Dänemark unumgänglich. Die Frage ist, inwieweit der Binnenmarkt diesen Prozeß erleichtern oder sogar beschleunigen wird. Die meisten dänischen Firmen müssen in irgendeiner Form mit anderen Unternehmen, sei es auf nationaler oder internationaler Ebene, kooperieren bzw. fusionieren. 1989 kam es zu mehreren entsprechenden Übereinkommen; am bedeutendsten war die Fusion der zwei größten dänischen Banken.

Es bleibt zweifelhaft, in welchem Ausmaß der Binnenmarkt substantielle wirtschaftliche Vorteile für Dänemark bringen wird. Die bedeutendste Auswirkung kann jedoch im psychologischen und politischen Wandel der Einstellung der Dänen zu Europa und zur EG gesehen werden: Die Dänen schätzen nunmehr sowohl die Rolle ihres Landes in Europa als auch die Souveränität, die einem Nationalstaat in einer Zeit der Internationalisierung verbleiben kann, realistischer ein.

Kontrovers diskutiert wurden die Konsequenzen, die sich für Dänemark aus den Kommissionsvorschlägen zur Steuerharmonisierung ergeben. Einem im

Januar 1989 veröffentlichten Regierungsbericht zufolge würden die Vorschläge den Verlust von 40 Mrd. Dänischen Kronen bei den Einnahmen aus indirekten Steuern bedeuten. Regierung und Sozialdemokraten waren sich einig, daß eine substantielle Reform des dänischen Steuersystems zur Kompensation dieser Verluste bei den öffentlichen Einkommen nötig ist. Ende 1989 gab es jedoch noch keine konkreten Reformvorschläge. Klar ist, daß Dänemark sich anstrengen muß, um die EG-Partner von der Notwendigkeit einer spezifischen und weitreichenden Übergangslösung zu überzeugen.

Die dänische Regierung ist insgesamt zuversichtlich, daß Dänemark zum finanziellen Mittelpunkt zwischen Skandinavien, den baltischen Ländern und der Europäischen Gemeinschaft werden kann. Dies wäre für den dänischen Handel und die dänische Industrie, so Außenminister Uffe Ellemann-Jensen, ein Nährboden für Wachstum und Entwicklung¹. Im Kontext dieser Ambitionen beschloß die dänische Regierung 1989, einen Arbeitsausschuß einzusetzen, der die Möglichkeiten der Entwicklung Kopenhagens zu einem Finanzzentrum im Norden Europas untersuchen soll.

Der Delors-Ausschuß und die Wirtschafts- und Währungsunion

Dominierendes Thema der dänischen Europa-Debatte war die Wirtschafts- und Währungsunion². Die dänische Regierung nahm eine positive Haltung zum Delors-Plan ein. In einer Rede vor dänischen Bankiers meinte Außenminister Ellemann-Jensen: "Wir können uns nicht der Schlußfolgerung entziehen, daß die Wirtschafts- und Währungsunion de facto von der D-Mark bestimmt wird. Folglich muß es im Interesse der anderen Mitgliedstaaten liegen, einen größeren Einfluß auf die Entscheidungen der Deutschen Bundesbank zu erlangen. Für die anderen europäischen Länder muß es sehr schwer zu akzeptieren sein, daß der Landeszentralbankchef aus Baden-Württemberg als Mitglied des Zentralbankrats der Bundesbank mehr Einfluß auf die Währungspolitik hat als die Nationalbanken Frankreichs, Italiens, Spaniens und Dänemarks. Es ist ganz klar unser Interesse, bei diesen Entscheidungen mehr Mitspracherechte zu erhalten. Die Tage der Souveränität sind vorbei, Interdependenz ist das Schlüsselwort"³.

Die Wirtschafts- und Währungsunion und die Vorschläge des Delors-Ausschusses wurden ausgiebig im Mai und November im Folketing diskutiert. In der Mai-Debatte stimmten die Regierungsparteien und die Sozialdemokraten in den Hauptpunkten der dänischen Haltung zur Wirtschafts- und Währungsunion überein⁴: Kern der Übereinstimmung war die Betonung der notwendigen Vertiefung der gegenwärtigen Kooperation im Wirtschafts- und Währungsbereich, d. h. die erste Phase des Delors-Plans. Auf der anderen Seite war man sich einig, daß Dänemark keine automatische Verpflichtung akzeptieren solle, zur 2. und 3. Phase mit der Übertragung von Souveränitätsrechten auf neue Institutionen der Europäischen Gemeinschaft überzugehen. Mit dieser etwas zwiespältigen Haltung gelang es der dänischen Regierung, den notwendigen nationalen Konsens auf-

rechtzuerhalten. Es sollte hervorgehoben werden, daß die neue pragmatische Position der Sozialdemokraten zur Europäischen Gemeinschaft im Widerspruch steht zu ihrer Oppositionshaltung beim Referendum 1986 zur Einheitlichen Europäischen Akte.

Im Juni erklärte dann allerdings das dänische Kommissionsmitglied Henning Christoffersen, daß eine Zustimmung zur 1. Phase des Delors-Plans ohne eine Verpflichtung auf die 2. und 3. Phase nicht möglich sei; es bestehe eine politische Pflicht, von der 1. Phase zur Wirtschafts- und Währungsunion überzugehen. Die dänische Regierung zeigte sich von diesem Kommentar zu ihrer Position getroffen: Premierminister Schlüter kritisierte scharf die Einmischung Christoffersens in die "interne dänische Debatte"⁵; Außenminister Ellemann-Jensen beschwerte sich offiziell bei Delors über das Benehmen Christoffersens, der selbst Außenminister Dänemarks und Vorsitzender der Liberalen war.

Die zweite Debatte im November konzentrierte sich wieder auf die möglichen Konsequenzen für die Souveränität Dänemarks. Die Oppositionsparteien vertraten ebenso wie die kleine Regierungspartei der Radikalliberalen die Auffassung, daß die dänische Verfassung ein Referendum oder eine 5/6-Mehrheit im Folketing erfordere, wenn die Souveränität des Landes in den späteren Phasen des Delors-Planes reduziert werde. Konservative und Liberale teilten dagegen die Meinung, daß die Durchführung von Phase 2 und 3 eventuell auf einer einfachen Mehrheit im Folketing basieren könnte⁶.

Umweltpolitik

Umweltpolitische Fragen waren weiterhin ein zentrales Thema in der dänischen EG-Diskussion. Bis zum EEA-Referendum vom Februar 1986 wurde die in Art. 100 a EWGV verbürgte Garantie für einzelstaatliche Umweltschutz-Bestimmungen nachdrücklich betont, besonders von den Sozialdemokraten. Trotzdem nahm in Dänemark die Besorgnis zu, daß eine Harmonisierung der unterschiedlichen Umweltschutzgesetze der EG-Staaten tiefgreifende Auswirkungen auf die Länder mit höheren Standards haben würde, d. h. die Bundesrepublik Deutschland, die Benelux-Staaten und Dänemark. Begründet ist diese Besorgnis in der ungeschriebenen Regel, daß in der EG Entscheidungen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner zustandekommen. Interessant war, daß die Sozialdemokraten daher ihre Ansicht über Mehrheitsbeschlüsse in umweltpolitischen Fragen revidierten: Im Gegensatz zu ihrer früheren Einstellung befürwortet die Partei jetzt Mehrheitsentscheidungen als ein Mittel, um Dänemarks hohen umweltpolitischen Standard zu sichern. Die Sozialdemokraten kritisierten sogar Großbritannien, das ihrer Meinung nach durch einen Mißbrauch des Vetorechts den Fortschritt in der Gemeinschaft blockiere.

Die Europawahl

Die Wahlkampagne für das Europäische Parlament verlief wegen dem neuen Konsens in EG-Themen nicht sehr ereignisreich. Unter der energischen Führung von Ministerpräsident Schlüter konzentrierten die Konservativen ihren Wahlkampf auf innenpolitische Probleme und versprachen Steuersenkungen. Im Gegensatz dazu konzentrierten sich Sozialdemokraten, Liberale und die Zentrumsdemokraten auf die eigentlichen EG-Fragen.

Die Kommentare zum Wahlergebnis⁷ bezogen sich vor allem auf die Niederlage der Konservativen, die nur 13,3% der Stimmen erhielten (1984: 20,8%). Am Vorabend der Wahlen hatte Schlüter die Wähler ermahnt, weder "negativ", d. h. die Anti-EWG-Bewegung, noch "mißmutig", d. h. die Sozialdemokraten, sondern "konstruktiv und positiv" zu wählen, d. h. die bürgerlich-liberalen Parteien⁸. Sofern die Wähler seinem Rat folgten, tendierten sie allerdings zu den Liberalen und Zentrumsdemokraten. Beobachter waren sich einig, daß die Konservativen wegen ihrer mangelnden Identifikation mit den EG-Fragen verloren. Im nachhinein erschien es als Fehlkalkulation, daß die Wahlkampagne der Konservativen auf die Person des Ministerpräsidenten konzentriert wurde, der durch seine dominierende Haltung andere Kandidaten in den Hintergrund drängte⁹. Der europäischen Wahlniederlage der Konservativen waren Verluste bei zwei dänischen Parlamentswahlen vorausgegangen. Die Konservativen sind somit in einer geschwächten Position gegenüber ihrem Hauptkoalitionspartner, den Liberalen, welche die erwartete Belohnung für ihre positivere Einstellung zur EG erhielten. Obwohl sie in den Europawahlen deutlich unter ihrem nationalen Wahlergebnis blieben, waren die Sozialdemokraten mit dem Ausgang der EP-Wahl zufrieden. Die zwei anti-europäischen Parteien, die Sozialistische Volkspartei und die Anti-EWG-Bewegung, erlitten Verluste. Die geringe Wahlbeteiligung von 46,1% (1984: 52,3%) spiegelt zweifellos auch das neue Konsens-Klima in EG-Fragen wider.

Die große Belt-Brücke

Am 26. Juni unterzeichnete die dänische Regierung einen Vertrag mit einem der größten europäischen Baukonsortien (mit dänischer Beteiligung) für den Bau der ersten Hälfte der geplanten Brücke über den Storebaelt, der Seeland von Fünen und Jütland trennt. Die Unterzeichnung des Vertrags war mehrfach verschoben worden: Ein Konsortium mit mehrheitlich französischer Beteiligung hatte sich bei der EG-Kommission beschwert, daß eine Klausel in der Ausschreibung nicht mit den EG-Bestimmungen übereinstimme. Diese Klausel besagte, daß dänische Arbeiter und dänisches Material für den Bau der Brücke eingesetzt werden sollten. Die dänische Regierung räumte ein, daß hier ein formeller Fehler vorlag, konnte aber die Forderung der Kommission nach einem neuen, mit den EG-Bestimmungen im Einklang stehenden Ausschreibeverfahren und einer Unterbre-

chung der Bauarbeiten nicht zustimmen. Sie argumentierte, daß diese Forderung angesichts des tatsächlich entstandenen Schadens unverhältnismäßig sei. Die Konsequenz war eine Klage der Kommission vor dem Europäischen Gerichtshof. Hauptgegenstand war die Legalität des dänischen Ausschreibeverfahrens, aber auch die Weigerung Dänemarks, die genannten Forderungen zu erfüllen. Als die Nebenklage zu den notwendigen Maßnahmen – nämlich der Unterbrechung der Bauarbeiten – am 22. September vor Gericht behandelt wurde, kam es zu einer Einigung zwischen der Kommission und Dänemark. Die dänische Regierung gab in einer Erklärung zu, daß die fragliche Klausel in ihrer Ausschreibung gegen das Prinzip der Nicht-Diskriminierung des EWG-Vertrages verstoße. Die Regierung versprach, in der Zukunft diskriminierende Klauseln in öffentlichen Ausschreibungen zu verhindern.

Diese Auseinandersetzung zog in Dänemark eine intensive Diskussion nach sich und führte zu bemerkenswerten Konstellationen: Die linken Parteien und Gruppierungen Dänemarks begrüßten die Aktionen der Kommission als Unterstützung ihres ökonomisch und ökologisch motivierten Kampfes gegen den Bau der Brücke. Viele EG-Befürworter aus Regierungskreisen, Presse, Industrie und Gewerkschaften kritisierten dagegen die Einmischung der EG-Bürokraten in dänische Angelegenheiten. Der neue dänische EG-Konsens wurde dadurch entsprechend belastet¹⁰.

Europäische Politische Zusammenarbeit

Die dänische Debatte zur EPZ fügte sich größtenteils ein in die Diskussion über den Platz Dänemarks in einem neuen westeuropäischen Rahmen für die Kooperation in Sicherheits- und Verteidigungsfragen. Außenminister Ellemann-Jensen vertrat mehrfach die Ansicht, daß sich die Westeuropäische Union als Forum für die sicherheitspolitische Kooperation besser eigne als eine neu-organisierte EPZ. Sollte sich die WEU zu einem Forum entwickeln, in dem sicherheitspolitische, Dänemark betreffende Fragen substantiell erörtert werden, entspräche es der Tradition dänischer Außenpolitik, so der Außenminister, der WEU beizutreten. Zu den Befürchtungen der USA, eine auflebende WEU würde sich zu einer europäischen 'Verschwörung' in den transatlantischen Konsultationen entwickeln, betonte er, daß Dänemark die Ansicht vertritt, daß die NATO das Forum für gemeinsame Beratungen bleiben muß¹¹.

Die Entwicklungen in Osteuropa und die Deutsche Frage

Während der drastischen Entwicklungen in Osteuropa blieb die dänische Regierung bei der Ansicht, daß die Gemeinschaft das zentrale Instrument für die Lösung der bestehenden und kommenden Probleme der europäischen Staaten ist. Die Gemeinschaft müsse gegenüber anderen Staaten offenbleiben. Neue Mitgliedstaaten sind der dänischen Regierung daher willkommen, wenn sie die

Bedingungen der Mitgliedschaft erfüllen und bereit sind, sich für die Weiterentwicklung und Stärkung der Gemeinschaft einzusetzen. Diese Haltung ist auch die Grundlage für die dänische Einstellung zur Deutschen Frage. Außenminister Uffe Ellemann-Jensen sagte dazu Ende 1989: "Die Deutsche Frage kann nur in einem europäischen Zusammenhang gelöst werden. Und die Gemeinschaft bietet den einzigen effizienten Rahmen für dieses Problem"¹². Anfang 1990 erklärte der Außenminister, daß es in Dänemarks Interesse liege, die DDR möglichst bald in die Gemeinschaft aufzunehmen¹³. Im Oktober 1989 sagte Ministerpräsident Schlüter zur Eröffnungssitzung im Folketing, daß die Entwicklung in Osteuropa im Bereich der Wirtschaft und des Handels kreatives Denken erfordere und daß ein Europa ohne künstliche Grenzen im Interesse aller liege¹⁴. Die Position der Regierung wurde durch eine Umfrage im Dezember 1989 unterstützt: 44% der Befragten befürworteten die deutsche Wiedervereinigung, 37% äußerten sich ablehnend und 19% hatten keine Meinung. Erwartungsgemäß äußerten sich die jüngeren Wähler positiver zur deutschen Einheit¹⁵.

Ausblick

Der Prozeß der Entspannung zwischen den Supermächten und die dramatischen Entwicklungen in Osteuropa in den letzten Monaten des Jahres 1989 erfordern neue Konzepte der europäischen Kooperation in den 90er Jahren. Die von den anderen EG-Ländern seit Dänemarks Beitritt 1973 oft als Hin- und Hergerissenheit zwischen Skandinavien und Westeuropa empfundene Position scheint nun endgültig in ein stabiles Engagement für Europa und die Europäische Gemeinschaft übergegangen zu sein. Im Mai wurden die dänischen Wähler zur EG-Mitgliedschaft ihres Landes befragt: 50% stimmten dafür, 34% dagegen und 16% enthielten sich¹⁶. Diese Zahlen gewinnen an Gewicht im Vergleich zu einer ähnlichen Umfrage 1982, bei der 35% die Mitgliedschaft bejahten, 48% sie ablehnten und sich 17% enthielten¹⁷. Dennoch ist nicht sicher, wie die dänischen Wähler reagieren würden, wenn ihnen direkt die Frage nach einer Reduzierung der dänischen Souveränität gestellt würde, etwa in Verbindung mit der Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion.

Anmerkungen

Übersetzung aus dem Englischen von Sonja Niedermaier, Forschungsgruppe Europa, Universität Mainz.

- 1 So Ellemann-Jensen in einer Rede am 8. 3. 1989.
- 2 Vgl. auch Rahmsdorf, Detlev W.: Währungspolitik, in diesem Band; Weidenfeld, Werner: Die Bilanz der Europäischen Integration 1989/90, in diesem Band; Hasse, Rolf H.:

Die Europäische Zentralbank: Perspektiven für eine Weiterentwicklung des Europäischen Währungssystems. Mit Beiträgen von Werner Weidenfeld und Reinhold Biskup. Grundlagen 2. Gütersloh 1989.

- 3 Rede des Außenministers Uffe Ellemann-Jensen, "Europa in den 90er Jahren: Herausforderungen und Möglichkeiten", am Seminar der Privatbanken, 12. 10. 1989.

- 4 Fortryk til Folketingets Forhandling 1988/89 spalte 2564 ff.
- 5 Politiken, 24. 6. 1989.
- 6 Fortryk til Folketingets Forhandling 1989/90 spalte 7564 ff.
- 7 Dokumentiert im Jahrbuch der Europäischen Integration 1988/89, S. 433.
- 8 Berlingske Tidende, 4. 6. 1989.
- 9 Vgl. Torben Worre, "Dänemark", in: Wahlstudien, Band 3. Oxford 1989.
- 10 Weekendavisen, 18. 8. 1989.
- 11 "Die neue Ära in Ost-West-Beziehungen aus dänischer Sicht", Rede des Außenministers Uffe Ellemann-Jensen vor der Fletcher School of Law and Diplomacy: Boston, 31. 10. 1989.
- 12 In Berlingske Tidende, 29. 11. 1989.
- 13 Politiken, 3. 2. 1990.
- 14 Fortryk af Folketingets forhandling 1989/90, Spalte 5.
- 15 Umfrage des SENSOR-Institutes v. 11. 12. 1989, veröffentlicht in Jyllandsposten, 18. 12. 1989.
- 16 Umfrage des GALLUP-Institutes, veröffentlicht in Berlingske Tidende, 12. 6. 1989.
- 17 Veröffentlicht in: Thune, Christian/Pedersen, Nikolaj (Hrsg.): Dansk Udenrigspolitisk Arbog 1982, Dansk Udenrigspolitisk Institut 1983, S. 426.

Weiterführende Literatur

- Christoffersen, Henning u. a.: Norden og det indre marked, in: Oekonomie og Politik 1 (1989), S. 4-32.
- Petersen, Niels Helveg: Dansk økonomi og det indre marked, in: Nationaløkonomisk Tidsskrift 1 (1989), S. 21-34.