

Niederlande

MARJA KWAST-VAN DUURSEN

Seit Jahren ist in den Niederlanden eine breite Zustimmung zur europäischen Integration zu verzeichnen, die nun zu schwinden droht. Zur gleichen Zeit lenkte die holländische Regierung ihre ziemlich idealistische Politik in eine eher pragmatischere Richtung. Diese Umstände machen die Diskussion über die europäische Integration in den Niederlanden schwer verständlich.

Es gibt zwei wesentliche Gründe für den Wandel in der holländischen Europapolitik. Erstens ist die pragmatische holländische Position eine Konsequenz der Probleme während der holländischen Präsidentschaft der Europäischen Gemeinschaft 1991, als die holländische Regierung sich gezwungen sah, ihren Vorschlag für den Vertrag über die Europäische Union zurückzuziehen, da er als zu föderal angesehen wurde. Dieser diplomatische Rückschritt hatte eine enorme Wirkung auf die holländische Politik der europäischen Integration und auf die Bemühungen der niederländischen Diplomatie.

Zweiten hat sich eine der drei politischen Parteien, die an der derzeitigen holländischen Regierung beteiligt sind, die Konservativen, zu einer ziemlich anti-europäischen Partei entwickelt, obwohl sie die europäische Integration in der Vergangenheit unterstützt hatte¹. Die Konservativen billigen jedoch die wirtschaftliche Integration: den Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion. Integration in anderen Politikbereichen wird im allgemeinen als überflüssig und als bedrohlich für die nationale Souveränität betrachtet. Diese Position der Konservativen wirkt wie eine Bremse in der holländischen Europapolitik.

Bilaterale Beziehungen

Nach dem Fall der Berliner Mauer bekam die holländische Außenpolitik eine kontinentalere Orientierung: die Beziehungen zu Deutschland, Frankreich und den Benelux-Staaten wurden intensiviert. Diese Re-Orientierung wurde noch akzentuiert durch ein von der niederländischen Regierung im September 1995 präsentiertes Papier zur „Neuorientierung der Außenpolitik“.

„Eine Kombination von Faktoren zwingen unser Land in die Richtung einer größeren kontinentalen Beteiligung: die Wiedervereinigung der zwei Europas, die Verschiebung des Mächtegleichgewichts innerhalb der Union und die etwas weiter entfernte amerikanische Führung. Es ist klar, daß die Niederlande dem Kontinent nicht ihren Rücken kehren können“². Für kleine Mitgliedstaaten wie die Niederlande ist der Bewegungsspielraum innerhalb der Europäischen Union geringer geworden und er wird sich im Falle einer Erweiterung der Union noch weiter verringern. Eine lange Zeit konnten sich die Niederlande einen gewissen Raum für

eine unabhängige Außenpolitik – und besonders einer Sicherheits- und Verteidigungspolitik – bewahren, indem sie sowohl die europäische als auch die amerikanische Karte ausspielten. Aber seitdem dies nicht mehr möglich ist, resultierte die strengere kontinentale Anbindung in eine pragmatischere und realistischere holländische Politik in Europa.

Diese Politik spiegelte sich in vier zwischen November 1994 und Juni 1995 veröffentlichten Diskussionspapieren zur Regierungskonferenz sowie der holländischen Reaktion auf den Bericht der Reflexionsgruppe wider. Diese eher kontinentale Orientierung ist Gegenstand verschiedener Diskussionen im Parlament, da die Konservativen die eher atlantische Orientierung und die engen Beziehungen mit Großbritannien nicht aufgeben möchten.

Die Ergebnisse der kontinentalen Reorientierung sind noch nicht ganz wahrnehmbar. Kürzlich gerieten die Beziehungen zwischen Frankreich und den Niederlanden unter großen Druck, da die französische Regierung mit der niederländischen Drogenpolitik nicht einverstanden ist. Was die Benelux-Staaten betrifft, scheint die Kooperation zwischen den drei Ländern besser als je zuvor zu sein. Im März wurde ein gemeinsames Benelux-Memorandum zur Regierungskonferenz präsentiert, und es liegt in der Absicht dieser drei Länder, ihre Zusammenarbeit während der Regierungskonferenz fortzusetzen.

Die Regierungskonferenz zur Revision des Maastrichter Vertrages

Wie bereits erwähnt präsentierte die holländische Regierung vier Diskussionspapiere zur Regierungskonferenz, das letzte davon im Juli 1995. Dieses beschäftigt sich mit der niederländischen Position zu institutionellen Fragen und reflektiert einen sehr pragmatischen Kurs. Bezüglich der zukünftigen holländischen Position in der Europäischen Kommission stellte die Regierung fest, daß „sie einem System, in welchem jeder Mitgliedstaat gleichermaßen vertreten ist, großen Wert beimißt. Der Kernpunkt ist, daß jeder Mitgliedstaat seinen eigenen Kommissar stellen sollte“³.

Die Regierung räumte jedoch die Möglichkeit eines Systems von stellvertretenden Kommissaren oder weniger Kommissaren als Mitgliedstaaten nicht völlig aus. Diese flexiblere Position existierte nicht mehr, nachdem die Regierung ihre Reaktion auf den Westendorp-Bericht veröffentlichte. Die Regierung versprach – aufgrund des Drucks der Konservativen – für ihren eigenen Kommissar zu kämpfen.

Ein weiteres Beispiel niederländischer Flexibilität war das Übereinkommen, die Verfahren der Entscheidungsfindung zu erneuern, um eine Unregierbarkeit der Europäischen Union zu verhindern. In Den Haag präferiert man ein System der doppelten Mehrheit, was die Erweiterung des bestehenden Systems um einen zweiten Wahlmechanismus beinhaltet, d.h. eine (qualifizierte) Mehrheit sollte auch eine Mehrheit der Bevölkerung vertreten. Da die Niederlande eine relativ dichte Bevölkerungsstruktur aufweisen, ziehen sie dieses System einem anderen vor, nach dem noch weitere Stimmen an die größeren Mitgliedstaaten verteilt werden sollen.

Als abschließendes Beispiel für Flexibilität ist die holländische Unterstützung für die deutsche Idee der Mehrheitsabstimmung im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, was die Einführung von Mehrheitsentscheidungen im intergouvernementalen Kontext bedeuten würde. In der Vergangenheit war die niederländische Regierung stets darauf bedacht, eine Verwischung zwischen intergouvernementalen und Gemeinschaftsangelegenheiten zu vermeiden. Dies ist auch ein Punkt, in dem die Konservative Partei widersprach und der Regierungsposition nicht zu folgen bereit war.

Das Konzept des harten Kerns

Die holländische Regierung ist über die möglichen Konsequenzen einer Erweiterung auf die Effektivität der Union besorgt und schließt deshalb eine holländische Teilnahme in einer Kerngruppe nicht aus. Aus der Sicht der holländischen Regierung kann eine Differenzierung einer erweiterten Union nicht vermieden werden, vorausgesetzt die europäische Integration soll nicht in Desintegration umgewandelt werden. Ein Europa à la carte könnte zur Desintegration führen und wird daher abgelehnt.

„Es ist wichtig, (...) einen Weg der Differenzierung zu finden, der die Kohäsion der Union nicht mehr als unbedingt nötig beeinträchtigt“⁴. Obwohl die Niederlande schon an Formen der differenzierten Integration teilnehmen, wie Schengen und die WWU, ist ihre allgemeine Einwilligung zu diesem Prinzip dennoch bemerkenswert. In der Vergangenheit hatte die holländische Regierung immer ein allgemeines Integrationskonzept mit den gleichen Regeln für alle Mitgliedstaaten angestrebt. Die Akzeptanz der differenzierten Integration und des Konzepts des harten Kerns ist teilweise eine Konsequenz der veränderten Einstellung zur deutsch-französischen Kooperation und einer wachsenden Distanz zu Großbritannien.

Dieser Aspekt der holländischen Europapolitik ist dennoch von den Konservativen kritisiert worden, die das traditionelle Argument, eine solche Integrationsform würde die Niederlande zu abhängig von den Entscheidungen Frankreichs und Deutschlands machen, benutzten. Es wäre das beste für die holländischen Interessen, den nationalen Handlungsspielraum so groß wie möglich zu erhalten, und die Niederlande nicht ihrer eigenen Politik zu berauben. Trotz dieser Einwände befürworteten die Konservativen die Wirtschafts- und Währungsunion.

Das Memorandum der Benelux-Staaten

Im März 1996 präsentierten die Benelux-Staaten ein gemeinsames Positionspapier zur Regierungskonferenz: „Memorandum van België; Nederland en Luxemburg voor de IGC“. Dies ist nicht unüblich und geschah auch schon früher. Der Vergleich des Memorandums mit den vier Diskussionspapieren und der holländischen Reaktion auf den Bericht der Reflexionsgruppe zeigt, daß der Text des Memorandums viele Gemeinsamkeiten aufweist, den etwas gemeinschaftlicheren Ton und die Position zur WEU ausgenommen.

Diese Unterschiede führten zu einer Debatte innerhalb der Regierung, da die Minister der Konservativen in diesen Punkten nicht zustimmten. Diese Debatte fand jedoch nach der Veröffentlichung des Memorandums statt. Auch die konservativen Parlamentsmitglieder protestierten und so sah sich der Außenminister veranlaßt, sich zumindest in einem Punkt von dem Papier zu distanzieren: Bezüglich der WEU schlägt das Memorandum vor, während der Regierungskonferenz über die Integration der WEU in die EU im allgemeinen und über einen entsprechenden Zeitplan zu entscheiden. Außenminister Hans van Mierlo versprach den Konservativen, daß er die Regierungskonferenz veranlassen würde, eine Studie über dieses Thema zu initiieren. So erklärte der Minister vor dem Parlament: „Wir möchten keine Einführung eines Zeitplanes mehr“. Das Memorandum der Benelux-Staaten schlägt weiterhin vor, eine Gemeinsame Verteidigung in den EU-Vertrag aufzunehmen. Auch von diesem Punkt schien sich der Außenminister zu distanzieren, wenngleich seine Erklärung dafür vor dem Parlament sehr vage war.

Schlußfolgerung

In den Niederlanden – wie auch in anderen Mitgliedstaaten – ist die europäische Integration nicht länger unumstritten. So ist es gut vorstellbar, daß es in absehbarer Zeit – was auch mit der aktuellen Agenda der Regierungskonferenz zusammenhängen wird – innerhalb der holländischen Regierung zu großen Meinungsverschiedenheiten bezüglich der holländischen Europapolitik kommen wird. Die Konservativen, die durch die Ablehnung einer weiteren europäischen Integration eine abweichende Position einnehmen, haben gute Chancen, nach den nächsten Wahlen 1998 zur stärksten Partei zu werden. Die anderen politischen Parteien nehmen deshalb die Ansichten der Konservativen sehr ernst und tendieren dazu, ihre eigenen Positionen anzupassen. Demzufolge wird es immer schwerer, die holländische Europapolitik im voraus einzuschätzen. Dennoch hat die Europapolitik der Niederlande – verglichen mit der anderer Mitgliedstaaten – noch immer einen gemeinschaftsfreundlichen Ansatz.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Pia Trutwin und Nicole Schley, Forschungsgruppe Europa, Centrum für angewandte Politikforschung am Geschwister-Scholl-Institut der Ludwig-Maximilians-Universität München.

1 Die beiden anderen Regierungsparteien sind die Sozialdemokraten und die Liberaldemo-

kraten.

2 De herijking van het buitenlands beleid, Den Haag 1995, S. 9.

3 The Netherlands and Europe. The Intergovernmental Conference, Den Haag 1996, S. 274.

4 Ebd., S. 17.