

Niederlande

ALFRED PIJPERS

Die Aktivitäten, die die Niederlande in der Europäischen Union entfalteten, bezogen sich hauptsächlich auf die kommende Regierungskonferenz sowie auf den niederländischen Ratsvorsitz der Europäischen Union im ersten Halbjahr 1997. Sowohl die Regierungsstandpunkte in bezug auf die Regierungskonferenz als auch die Rolle des Vorsizes wurden beeinflusst von einigen Veränderungen, die sich in den vergangenen Jahren in der Einstellung der Niederlande gegenüber der Europäischen Union vollzogen haben.¹

Während die Europäische Gemeinschaft in den ersten Jahrzehnten ihres Bestehens eigentlich nicht mehr als ein Ressort – wenn auch ein sehr wichtiges – der niederländischen Außenpolitik darstellte, hat sich die EG/EU in den letzten zehn Jahren zu einem 'main frame' für die Bestimmung der internationalen Position der Niederlande wie auch für verschiedene Ressorts im Inneren entwickelt. Fast das gesamte Spektrum der niederländischen externen Beziehungen (Handel, Entwicklungszusammenarbeit, Menschenrechtspolitik, Flüchtlingsfragen, Sicherheitspolitik, Standpunkte in den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen, Rußlandpolitik, Nahost- und Südafrikapolitik) wird im Rahmen der EU konzipiert. Mehr und mehr Bereiche der Politik werden, zumindest indirekt, europäischen Regelungen untergeordnet. Dies wirkt in der nationalen Gemeinschaft je nach Thema unterschiedlich weiter, doch haben die Niederlande sich allmählich von einem Staat mit einem aktiven EU-Beitrag zu einem integralen Bestandteil eines künftigen föderalen Systems entwickelt.

Gleichzeitig ist die Haltung der Niederlande der Europäischen Integration gegenüber pluralistischer und kritischer geworden. Pluralistischer, weil neben Auswärtigem Amt und Landwirtschaft, die seit jeher den pro-europäischen Kurs in Den Haag absteckten, stets mehr Ministerien, nachgeordnete Behörden, Interessengruppen und Lobbys ihre Stimme in Brüssel erheben.

Kritischer, weil für viele dieser Neulinge bei einer weiteren europäischen Integration der Belang längst nicht immer evident ist. Die Justiz wehrt sich zum Beispiel gegen eine zentrale Rolle der Europäischen Kommission auf dem Gebiet der Drogenbekämpfung (eine solche Rolle könnte sich als nachteilig für die liberale niederländische Position erweisen), während das Finanzministerium dem Brüsseler Ausgabenmuster sehr kritisch gegenüber steht. Diese Kritik wird durch den Umstand verursacht, daß Den Haag seit Anfang der neunziger Jahre in die Brüsseler Kasse mehr einzahlt als es daraus empfängt. Die Niederlande sind vom „Netto-Empfänger“ zum „Netto-Zahler“ geworden² Der Finanzminister beklagt sich nicht nur über die Höhe der Abgaben an Brüssel, sondern auch über die Art und Weise,

in der die Strukturfonds zur Unterstützung benachteiligter Regionen und Bevölkerungsgruppen verwaltet werden.

Schattierungen treten in der letzten Zeit auch in der Öffentlichen Meinung und bei den politischen Parteien hervor. Der Konsens bezüglich der europäischen Integration zwischen und innerhalb der großen politischen Parteien scheint leicht abzubrockeln. Der Konsens über die Notwendigkeit, die gemeinsamen Errungenschaften zu handhaben, besteht noch immer, doch hinsichtlich der weiter entfernten Ziele der europäischen Integration – im Bereich der Währung sowie im politischen und militärischen Bereich – mehren sich die abweichenden Stimmen. Der Führer der liberal-konservativen Regierungspartei VVD, Frits Bolkestein, hat, was dies betrifft, in der niederländischen Diskussion offen seine Zweifel über das föderative Idealbild der Europäischen Union ausgesprochen und will zum Beispiel in der zweiten Säule das nationale Vetorecht erhalten. Bolkesteins Auffassungen sind nicht repräsentativ für die gesamte VVD, aber die Tatsache, daß der Führer einer großen Regierungspartei den Europaskeptikern zugerechnet werden kann, ist ein neues Phänomen in der niederländischen Politik. In den anderen großen Parteien ist diese Skepsis weniger ausgesprochen, doch auch unter den Sozialdemokraten mehren sich die Zweifel bei Themen wie zum Beispiel der demokratischen Kontrollmöglichkeiten in der EU oder den Vorteilen einer eventuellen WWU.

Der abbröckelnde Konsens zeigt sich auch in den Mediendiskussionen. Die Rolle Europas im ehemaligen Jugoslawien und die Vor- und Nachteile einer einheitlichen europäischen Währung werden in der Presse ausführlich erörtert. Daneben wüten die Debatten über das „nationale Interesse“ oder die „nationale Identität“ der Niederlande.

Manche plädieren für ein Referendum über den künftigen Beitrag der Niederlande zum weiteren europäischen Zusammenschluß. Es ist nicht ganz deutlich, was die Bevölkerung als Ganzes findet oder will. Für die Behauptung der Amsterdamer Meinungsforscher Kapteyn und Schijf, daß die niederländische Bevölkerung überwiegend „Erhalt der Autonomie, und weniger Integration“ will, die Regierung dagegen nach dem „Fernziel eines europäischen föderativen Staates“ strebt, bestehen in der politischen Wirklichkeit – außerhalb der Meinungsumfragen – wenig Anhaltspunkte.³ Doch gibt die ständig rückläufige Wahlbeteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament zu denken. Doch sind hier auch andere Motive im Spiel: Wahlmüdigkeit, Politikverdrossenheit, Unkenntnis der Europäischen Politik. Der Amsterdamer Meinungsumfrage zufolge gibt eine große Mehrheit der Befragten (75%) allerdings auch an, daß sie es für „eine gute Sache“ hält, daß die Niederlande Mitglied der Europäischen Union sind. Nur 3% hält dies für „eine schlechte Sache“. Die aufeinanderfolgenden Umfragen von Eurobarometer bestätigen dieses Bild. Die Unterstützung der Europäischen Integration ist in den Niederlanden durch die Jahre hindurch ziemlich stabil und hoch geblieben. Das diesbezügliche Umfrageergebnis, das sich zwischen 75% und 80% bewegt, gehört zu den höchsten in der EU.⁴

Prioritäten während des Vorsitzes

Eine weitreichende politische Einigung scheint aber doch auf bestimmte Widerstände in der niederländischen öffentlichen Meinung zu stoßen und die Regierung hat deshalb eine sehr vorsichtige Haltung gegenüber der Regierungskonferenz und dem niederländischen Vorsitz eingenommen. „Die Niederlande werden in den Verhandlungen behutsam operieren und keine unhaltbaren Standpunkte vertreten“, so sagte Staatssekretär Patijn am 16. Januar 1996 in einem Vortrag vor der „Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken“. Die gleiche Vorsicht sprach auch aus den vier Diskussionspapieren, die die Regierung schon im vergangenen zur Vorbereitung der Regierungskonferenz vorgelegt hatte.

Konsolidierung des *acquis communautaire*, Handhabung der Säulenstruktur, keine neuen Zielsetzungen für eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), dies gehört zu den Elementen, die die Haager Behutsamkeit markieren. Es ist auch auffällig, daß in den jüngsten Schriftstücken das Ideal eines föderalen Europas mit keinem Wort mehr erwähnt wird, obwohl dieser Begriff bei den Verhandlungen in Maastricht im niederländischen Lager noch viel Furore gemacht hatte. Die niederländische Präsidentschaft versuchte, eine einigermaßen neutrale Position einzunehmen. Die Regierung statuierte in ihrer Notiz „Nederlands Voorzitterschap van de Europese Unie van 1 januari tot 1 juli 1997“:

„Im Licht der historischen Entwicklungen, die auf die Union zukommen, wird deutlich, daß ein Vorsitz, der sich nur auf den kurzen Zeitraum von sechs Monaten erstreckt, sich nicht auf die eigene Agenda konzentrieren darf. Ein Staat, der den Vorsitz innehat, darf sich nicht dazu verführen lassen, im Licht der europäischen Scheinwerfer, die vorübergehend auf ihn gerichtet sind, Themen aufzuführen, die hauptsächlich innenpolitische Ziele verfolgen. Wenn die Europäische Union in den kommenden Jahren die Aufgaben, mit denen sie sich konfrontiert sieht, gebührend in Angriff nimmt, dann ist es angebracht, daß ein Vorsitz sich mit vollem Einsatz dafür einsetzt, die besonderen Aufgaben, die ihm auferlegt sind, zu fördern und so weit möglich abzurunden. Das erfordert im Hinblick auf den Umfang und Inhalt der europäischen Agenda ein pragmatisches Vorgehen.“⁵

Der „Schwarze Montag“ (30. September 1991), an dem Den Haag während seines vorigen Vorsitzes seine recht eigenwilligen Ideen präsentierte, war in dieser Beziehung eine gute Lehre. Die Regierung meint, daß der Vorsitz sich in erster Linie von der „Agenda, die von der europäischen Wirklichkeit bestimmt wird“, leiten lassen muß. Themen, die ihrer Meinung nach der meisten Aufmerksamkeit bedürfen, sind: die Regierungskonferenz, die Vorbereitung der WWU sowie die Vorbereitung auf die Erweiterung der EU. Auf dem Gebiet der auswärtigen Beziehungen soll namentlich dem Friedensprozeß im Nahen Osten, der Fortsetzung der Konferenz von Barcelona, den Entwicklungen im ehemaligen Jugoslawien sowie den transatlantischen Beziehungen Beachtung gezollt werden.⁶

Die Regierungskonferenz

Den Höhepunkt des niederländischen Vorsitzes bildet die Regierungskonferenz. Auf dem Europäischen Rat in Florenz (Juli 1996) wurde nochmals präzisiert, daß die Regierungskonferenz „etwa Mitte 1997“ abgeschlossen sein muß. Die Niederlande haben sich, auf der vom irischen Vorsitz in Dublin im Dezember 1996 präsentierten „Allgemeiner Rahmen für einen Entwurf zur Revision der Verträge“ aufbauend, aktiv dafür eingesetzt, den angestrebten Zeitpunkt einzuhalten. Dabei versucht die Regierung, sich so weit wie möglich auf die Hauptpunkte zu konzentrieren. Sie ist der Auffassung, daß die Regierungskonferenz Gefahr läuft, „mit Vorschlägen und Ideen überladen zu werden“:

Die Regierung meint, daß die Agenda soweit wie möglich „auf die wirklichen Prioritäten“ beschränkt werden muß. Dennoch hat auch sie einen ansehnlichen Wunschzettel für die Regierungskonferenz vorgelegt.

Die niederländischen Prioritäten für die Regierungskonferenz

Grundsätze	<ul style="list-style-type: none"> - Zustimmung zur Stärkung der Grundrechte im EU-Vertrag. Bevor die Konferenz hierzu Beschlüsse faßt, müssen aber erst die Rechtsfolgen der verschiedenen Optionen sorgfältig geprüft werden; - Verankerung des Rechtes auf Verwaltungsinformationen im EU-Vertrag (eine Art europäischer Entsprechung zum niederländischen Gesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung); - Durchführung einer Vereinfachung des EU-Vertrages; - Verstärkung der Subsidiaritätsprüfung auf der Grundlage einer besseren Begründung neuer Vorschläge durch die Kommission; - Streben nach besserer Qualität der EG-Rechtsakte; - die Konferenz sollte der Frage nach mehreren Geschwindigkeiten nicht ausweichen: Der Vertrag muß mit Kriterien und Regelungen ausgestattet werden, die eine Integration mit mehreren Geschwindigkeiten selektiv möglich machen; - Verdeutlichung der Umweltbestimmungen mit dem Ziel einer stärkeren Integration der Umweltpolitik in andere Politikbereiche. - Beibehaltung der Gleichberechtigung der Sprachen in der EU.
Institutionen	Europäisches Parlament: <ul style="list-style-type: none"> - Verringerung der Zahl der Beschlußfassungsmodalitäten auf drei (Konsultation, Mitentscheidung, Zustimmung); - Vereinfachung des Mitentscheidungsverfahrens und Anwendung auf mehr Gebieten.
	Rat: <ul style="list-style-type: none"> - Beibehaltung und, wo dies möglich ist, Ausweitung der Beschlußfassung mit qualifizierter Mehrheit im Bereich des Binnenmarktes;

	<p>Kommission:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keine Beschneidung der heutigen Befugnisse und Prärogativen; - Vergrößerung der Effektivität; - Vergrößerung der Rechenschaftspflicht gegenüber dem Europäischen Parlament, insbesondere Vergrößerung der persönlichen Rechenschaftspflicht durch Einführung der Möglichkeit der Entlassung einzelner Kommissare; - Vereinfachung der Komitologie; - Beibehaltung eines niederländischen Kommissars. <p>Gerichtshof:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keine Beschneidung der Befugnisse, sondern Erweiterung auf den Bereich Justiz und Inneres. <p>Rechnungshof:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zuerkennung des Klagerechtes vor dem Gerichtshof.
Binnenmarkt	<ul style="list-style-type: none"> - Verstärkung des Instrumentariums zur Betrugsbekämpfung; - klausulierte Präferenz für eine Vertragsbestimmung zur Beschäftigung; - keine Einführung neuer EU-Politikbereiche wie Energie, Tourismus und Zivilschutz; - keine neuen Ausnahmen hinsichtlich des freien Dienstleistungsverkehrs; - Aufnahme des Sozialprotokoll in den Vertrag.
GASP	<ul style="list-style-type: none"> - Schaffung eines Analyse- und Planungsstabes, in den die Mitgliedstaaten, das Ratssekretariat und die Kommission ihr Fachwissen einbringen, keine neue Institution mit Initiativrecht; - Ausweitung von Mehrheitsbeschlüssen: mögliche Varianten näher bestimmen; - keinen 'Mister GASP' mit hohem politischem Gewicht, auf jeden Fall müßte ein solcher Vertreter dem Allgemeinen Rat unterstehen; - längerfristige Integration der WEU in die EU, zu diesem Zweck die Zusammenarbeit zwischen beiden verbessern.
Justiz und Inneres	<ul style="list-style-type: none"> - Stärkung der Rolle des Gerichtshofes, der Kommission und des Europäischen Parlamentes; - Erweiterung der Möglichkeiten für eine Visum- und Asylpolitik im EU-Rahmen; - Übernahme des Schengen-Besitzstandes in die Union; - Senkung der Schwelle für die 'passerelle', das heißt Vereinfachung der Methode zur Überführung von Teilbereichen in die EG-Rechtsordnung.

Quelle: Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten: „Zwischen Madrid und Turin: Niederländische Prioritäten am Vorabend der Regierungskonferenz 1996“, Den Haag, März 1996.

Die niederländische Präsidentschaft präsentierte am 20. März 1997 ein „Addendum“ zum irischen Vertragsentwurf und organisierte eine informelle Ratstagung in Noordwijk am 23. Mai 1997. Dort sollte unter anderem die Gelegenheit genutzt werden, sich auf die Ansichten der neuen britischen Labour-Regierung einzustellen. Zu diesem Zeitpunkt war bereits offensichtlich, daß viele wichtige Themen (institutionelle Fragen, das Beschäftigungskapitel, die Beziehung zwischen WEU und EU sowie die Stellung des Schengener Abkommens) ungelöst bleiben werden.

und daß der neue britische Premierminister Tony Blair auch nicht besonders entgegenkommend sein würde.

Die unerwarteten Parlamentswahlen in Frankreich im Juni 1997 verursachten zusätzlich Probleme für die niederländische Präsidentschaft: Das Bestehen der neuen sozialistischen Regierung unter Lionel Jospin auf eine Revision des Stabilitätspaktes bedrohte nicht nur den WWU-Implementationsprozeß, sondern auch den Schlußspurt der Regierungskonferenz.

Obwohl es dem niederländischen Finanzminister, Gerrit Zalm, gelungen ist, den Stabilitätspakt mit Deutschlands Hilfe zu retten, dominierte dieser Tagesordnungspunkt dennoch die erste Hälfte des Amsterdamer Gipfels vom 16./17. Juni 1997 und reduzierte die Zeit für die eigentlichen Schlußfolgerungen des Gipfels. Obwohl die niederländische Präsidentschaft die Staats- und Regierungschefs erfolgreich zu einem Übereinkommen über den Amsterdamer Vertrag führte, mußte sie zugeben, daß das Endergebnis der Verhandlungen ein geringeres war, was sie sich zu Beginn ihrer pragmatisch geprägten Amtszeit vorgestellt hatte.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Niederländischen von M. Louwes, freie Übersetzerin, Amsterdam.

- 1 Pijpers, Alfred, Sophie Vanhoonacker: The position of the Benelux-countries, in: Edwards, Geoffrey, Alfred Pijpers (Hrsg.): The Politics of European Treaty Reform, London/Washington 1997; Pijpers, Alfred: Kanonnen en Boter, Amsterdam 1996.
- 2 Die Niederlande überweisen jetzt (1995/6) jährlich mehr nach Brüssel als sie von dort empfangen. Bis zum Beginn der neunziger Jahre waren Sie noch Netto-Empfänger.
- 3 Kapteyn, Paul, Bert Schijf: Europa, Ja, Nee, Geen Menin, Amsterdam 1996, S. 7.
- 4 Siehe Everts, Philip: Ontwikkelingen in de publieke opinie, in: Jaarboek Vrede en Veiligheid 1996, Nijmegen 1996, S. 225-226.
- 5 Notiz der Niederländischen Regierung: Nederlands Voorzitterschap van de Europese Unie van 1 januari tot 1 juli 1997, Tweede Kamer 1996-1997, Nr. 1, S. 2-3.
- 6 Ebd., S. 3.