

## Die Niederlande

ALFRED PIJPERS / RICHARD BERKHOUT

Die niederländische Europapolitik ist nach den Verhandlungen zum Amsterdamer Vertrag, dem Start der dritten WWU-Phase und der Berufung Wim Duisenbergs zum Präsidenten der Europäischen Zentralbank in ruhigeres Fahrwasser geraten. In der vergangenen Periode beherrschten vor allem vier Themen die Europadebatte in den Niederlanden: die Agenda 2000, die EU-Erweiterung, die Problematik der Asylbewerber und der Rücktritt der Europäischen Kommission.

### *Befriedigung über die Verhandlungen zur Agenda 2000*

Die Debatte um die Agenda 2000, das Reformpaket zur Ausweitung und Revision einer gemeinsamen Politik in der Europäischen Kommission, wurde in den Niederlanden beinahe zum Synonym für die Diskussion um den künftigen EU-Finanzrahmen ab 1. Januar 2000. Ursache für den relativ hohen Stellenwert, der diesem Teilaspekt in der Agenda 2000 zugemessen wird, sind der Zeitpunkt und Inhalt der in den Niederlanden getroffenen Koalitionsvereinbarung von Sozialdemokraten (PvdA), Linksliberalen und Rechtsliberalen (VVD). Im Sommer 1998, ein Jahr nach der Verabschiedung der Agenda 2000 durch die Europäische Kommission, legten die Regierungsparteien die Verringerung der niederländischen EU-Abgaben auf 1,3 Mrd. Gulden (590 Mio. Euro) fest.

Der Betrag stiftete jedoch Verwirrung. Viele dachten, es handele sich um die Senkung der laufenden EU-Abgaben. Tatsächlich ging es jedoch um eine Verringerung künftiger Abgaben, so wie es auch im neuen EU-Finanzrahmen vorgesehen war. Die wahre Gestalt der EU-Lastenverteilung blieb selbst einigen Vertretern der Allgemeinen Kommission für Europäische Angelegenheiten in der Zweiten Kammer verborgen. Während der Verhandlung mit den Außen- und Finanzministern im Februar 1999 (zwei Monate vor dem Europäischen Rat in Berlin) mußte diesen Kommissionsvertretern der Sachverhalt der Lastensenkung zunächst einmal erörtert werden.<sup>1</sup>

Die Mißverständnisse hatten jedoch keinen gravierenden Einfluß auf die politische Debatte in den Niederlanden, die sich im wesentlichen auf drei Aspekte konzentrierte. Der erste Punkt, die generelle Verringerung der EU-Abgaben, wurde fast einstimmig befürwortet. Hier gab es kaum Meinungsverschiedenheiten. Aus der Sicht des niederländischen Nettozahlers herrschte die allgemeine Auffassung vor, die Menge der Abgaben an die EU müsse reduziert werden. Die Tatsache, daß die Niederlande – in absoluten Zahlen – einen Höchstbetrag entrichteten (den höchsten

pro-Kopf der Bevölkerung), obwohl sie bei weitem nicht das reichste EU-Land sind, wog schwer. In einigen Berichterstattungen wurde auf den sogenannten Rotterdam-Effekt<sup>2</sup>, der die niederländische Nettozahler-Position nuanciert darstellt, hingewiesen. Zudem profitierten die Niederlande über Jahre hinweg von der EU: Es war also nicht angesagt, nach der Thatcher-Methode „I want my money back“ zu agieren. Eine Mehrheit im niederländischen Parlament unterstützte die Kabinettsbeschlüsse. Allerdings warf Finanzminister Gerrit Zalm den niederländischen Europarlamentariern vor, sie würden höheren europäischen Ausgaben zustimmen und so niederländische Interessen untergraben. Souverän konterte die niederländische Mannschaft in Straßburg: Schließlich vertrete sie nicht niederländisches, sondern europäisches Interesse. Die Auseinandersetzungen, die unter Mitgliedern der Koalitionsparteien ausgetragen wurden, fanden in den Medien breite Resonanz.

Die zweite aufgrund der Abgabekürzung entstandene Debatte bezog sich auf die von der Regierung gewählte Strategie zu Abgabensenkung. Die Strategie hatte zwei Gesichter: Auf der einen Seite gab es Bestrebungen der Niederlande, möglichst viel Geld von Brüssel nach Den Haag fließen zu lassen. Auf der anderen Seite wollten die Niederlande durchaus an einem solidem EU-Einnahmen- und Ausgabenkonzept mitwirken. Im Klartext hieß dies: Man war gegen neue EU-Auflagen, sofern man nicht selbst davon profitierte. Diese zwiespältige Einstellung stieß im Parlament auf heftigen Widerstand. Die zwei wichtigsten Oppositionsparteien, die Christdemokraten (CDA) und die Grünen (GroenLinks), kritisierten schonungslos die Regierungshaltung. Die niederländischen Regierungskreise unterstrichen daraufhin die Notwendigkeit der Nutzung des Brüsseler Verteilungsmusters hinsichtlich kurzfristiger Fonds. In der Langzeitplanung solle jedoch eine Änderung angestrebt werden. Das Finanz- und Verteilungsmuster der EU müsse drastisch reformiert werden. Stimmen gegen neue EU-Auflagen könnten solche Änderungen stimulieren. Für die niederländischen Minister erwies es sich als schweres Unterfangen, im Rat der Minister bestehen zu können. Man denke nur an die erste Vereinbarung im Landwirtschaftsrat am Vorabend des Berliner Gipfels: Der niederländische Minister stimmte offensichtlich den per Saldo höheren EU-Auflagen zu.

Die dritte Debatte bezog sich auf das unvorhersehbare Resultat und ein mögliches Versagen der Regierung während der Verhandlungen auf dem Berliner Gipfel am 24. und 25. März 1999. Wäre den vier wichtigsten niederländischen Akteuren, Ministerpräsident Wim Kok, Staatssekretär Dick Benschop (beide PvdA), Außenminister Jozias Johannes van Aartsen und dem Finanzminister Gerrit Zalm (beide VVD) die Durchsetzung der Ausgabeneinschränkung für die Niederlande nicht gelungen, so hätte dies schwere politische Folgen gehabt. Ein Fiasko in diesem Bereich wäre Wasser auf die Mühlen der Oppositionsparteien gewesen, die von Anfang an die EU-Abgaben-Strategie der Regierung kritisierten. Bei einem Defizit von 1,3 Mrd. Gulden hätte die Regierung das Haushaltsloch anderweitig stopfen müssen. Dies hätte einen weiteren Grund für Koalitionsquerelen geliefert, denn die Regierung litt nach einer Regierungszeit von fünfeinhalb Jahren unter deutlichen Ermattungserscheinungen.

Die Ergebnisse des Europäischen Rates in Berlin übertrafen jedoch die kühnsten Erwartungen der Niederlande, denn die Einschränkung der Ausgaben umfaßte 250 Mio. Gulden (113 Mio. Euro) mehr als erwartet. Obwohl der Erfolg durch den dramatischen Beschluß zu NATO-Luftangriffen auf Jugoslawien überschattet war und in den Medien nicht gebührend gewürdigt wurde, war er dennoch „good news“.

In der niederländischen Berichterstattung ließ jedoch die Einstimmigkeit in bezug auf die Bedeutung der Berliner Vereinbarung für die gesamte Europäische Union zu wünschen übrig. Wie weit die Meinungen darüber auseinanderklafften, läßt sich anhand zweier Zeitungsmeldungen nachvollziehen: In einem Artikel in einer niederländischen Wochenzeitschrift ist von einem „kurzfristigen Terminerfolg“ die Rede. Da es in Berlin nur Gewinner gab, müsse folgerichtig Europa der große „Verlierer“ sein. In dem Artikel wird behauptet, „die Bezahlbarkeit der EU gerate in Vergessenheit“ und „nationaler Egoismus herrsche vor“<sup>3</sup>. Ein anderer Ton wird in einem analytischen Beitrag einer niederländischen Tageszeitung angeschlagen, demzufolge die EU in schweren Zeiten Kraft gezeigt habe. Die Berliner Vereinbarungen werden hier „als gangbarer finanzieller Kompromiß“ dargestellt.<sup>4</sup>

Die Übereinkunft von Berlin gleicht in dieser Darstellung einem riesigen Geschenkpaket, aus dem sich jeder Mitgliedstaat nach Belieben ein feines Mitbringsel aussuchen durfte. Den Wünschen und Vorstellungen der Mitgliedstaaten konnte also entsprochen werden. Nur Deutschland hat keinen sichtbaren Finanzvorteil davongetragen; Bundeskanzler Gerhard Schröder mußte zugunsten des politischen Erfolges tief in die Tasche greifen. In der niederländischen Berichterstattung heißt es dann auch, die Bundesrepublik habe einen Großteil der Geschenke finanzieren müssen. In Den Haag wurde dementsprechend zufrieden festgestellt, daß die Berliner Republik – auch unter der Führung der rot-grünen Koalition – bereit sei für europäische Ideale zu zahlen. Das Ausbleiben der Reformen in der Gemeinsamen Agrarpolitik rief in den Niederlanden Enttäuschung hervor.

### *Die EU-Erweiterung*

Die Problematik der Osterweiterung bewegte die Gemüter in den Niederlanden im vergangenen Jahr nicht sonderlich stark. Dafür gibt es die verschiedensten Gründe. Zunächst wäre hier die Dominanz der Agenda 2000-Debatte zu nennen. Der „pay less – get more“ Kreuzzug der niederländischen Regierung wurde nicht an eventuelle Kosten für die Erweiterung gekoppelt. Er ist eher ein Versuch, die Fehler, die die damalige niederländische Regierung während des Europäischen Rates in Edinburgh verursachte, auszubügeln. Vielen Niederländern war nicht bewußt, daß die Reformvorschläge in der Agenda 2000 in erster Linie neues Bauland für die Erweiterung erschließen sollten.

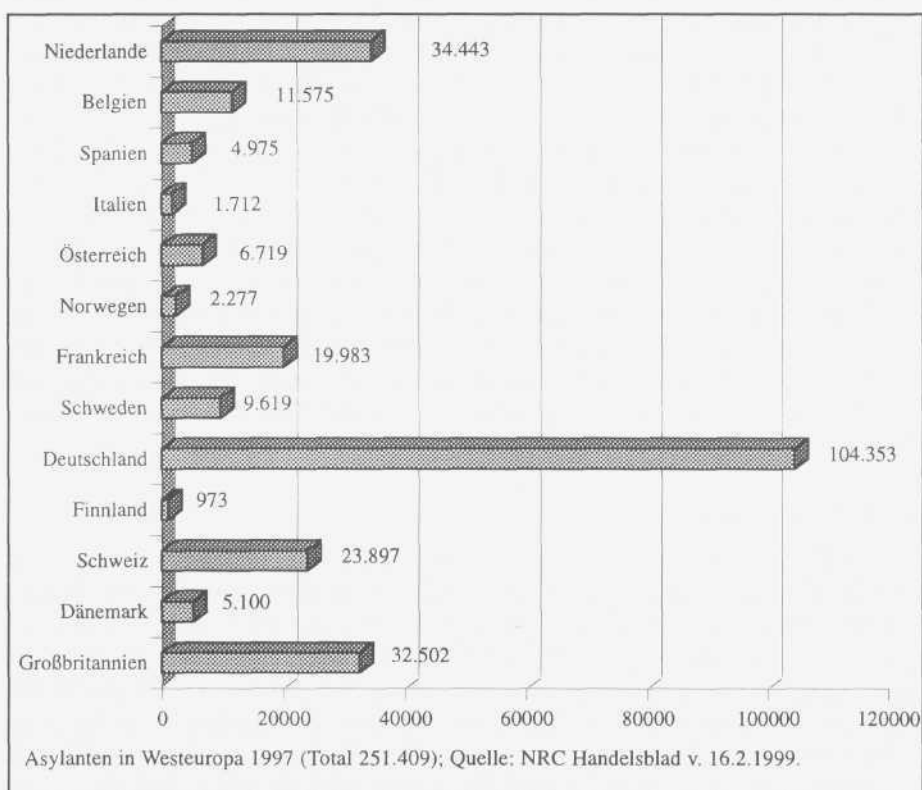
Hier liegt auch der zweite Grund für die fehlende Erweiterungsdebatte. Obwohl die niederländische Regierung und weitere Akteure durchaus sehen, daß der Ausbau des Europäischen Hauses in Richtung Osten unabdinglich ist, wird er beinahe ausschließlich an die Problematik institutioneller Reformen gekoppelt. Zu dieser

## DIE EUROPAPOLITIK IN DEN MITGLIEDSTAATEN DER EU

Problematik, ein Überbleibsel des Amsterdamer Vertrages, soll erst auf der folgenden Regierungskonferenz ein Lösungsweg gefunden werden.

### *Wunsch nach einer europäischen Lösung der Asylproblematik*

Ein europäisches Thema, das fast regelmäßig die politische und gesellschaftliche Agenda der Niederlande beherrscht, ist der gewaltige Flüchtlings- und Asylantenstrom. Die Niederlande nehmen, ebenso wie Deutschland, verhältnismäßig viele Flüchtlinge auf. In absoluten Zahlen sind dies selbst mehr als die bevölkerungsreicheren Länder Frankreich oder Großbritannien aufnehmen und ebensoviel wie Belgien, Spanien, Italien, Österreich und Schweden zusammen. Bei den Zahlenangaben spielt jedoch die unterschiedliche Art der Erfassung eine wesentliche Rolle. Viele Asylbewerber kommen über Italien oder Spanien nach Deutschland und in die Niederlande.



Aufgrund des steigenden Finanz- und Organisationsdruckes, die die zahlreichen Migranten für die niederländische Gesellschaft mit sich bringen, ist Den Haag ein starker Anhänger einer gemeinschaftlichen Asyl- und Einwanderungspolitik, wie sie im Vertrag von Amsterdam verankert ist. Auf niederländische Initiative hin ist im Jahre 1998 eine High-Level-Group gegründet worden, um eine engere europäi-

sche Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Asyl- und Migrationspolitik durchzusetzen. Die High-Level-Group soll dem Europäischen Rat im Herbst 1999 in Tampere einen ersten Bericht zu dieser Problematik vorlegen. Die Niederlande würden es begrüßen, wenn auf europäischer Ebene eine Vereinbarung zur Zahl der zuzulassenden Asylbewerber je Mitgliedstaat getroffen wird. Niederländische Politiker hoffen, daß die Europäische Kommission dazu in nächster Zeit Vorschläge unterbreiten wird. Um dies zu beschleunigen, schlug Wim Kok im Mai 1999 die Ernennung eines Sonderkommissars für Asyl- und Ausländerfragen in der neuen Kommission Prodi vor.

#### *Kommission und Parlament*

Noch nie tauchte die Europäische Kommission so oft und ausführlich in der niederländischen Berichterstattung auf wie im Frühjahr 1999. Der Rücktritt der Kommission Santer, die schnelle Benennung seines Nachfolgers Romano Prodi in Berlin und der Eklat um die Ernennung eines neuen niederländischen Kommissars sorgten für Schlagzeilen in den Zeitungen. Der erste Rapport zu den angeblichen Fällen von Betrug, Mißwirtschaft und Vetternwirtschaft am 15. März 1999, den der mit der Untersuchung betraute Sachverständigenausschuß unter dem Vorsitz des Niederländers André Middelhoek veröffentlichte, erregte Aufmerksamkeit und bestätigte die weitverbreitete Meinung, daß die Brüsseler Bürokratie dringender Reformen bedürfe. Allerdings war das Echo auf diese Verwaltungskrise in der breiten Öffentlichkeit eher verhalten. Aus einer Umfrage einer Rotterdamer Tageszeitung wurde ersichtlich, daß 33% der Niederländer überhaupt nicht wußten, daß die EU-Kommission zurückgetreten war.<sup>5</sup> Schlecht informiert waren die Niederländer auch über die Ursachen der Krise und die Rolle des Europäischen Parlamentes. Diese Fakten zeigen erneut, daß Europa und die mit der Union verbundenen Probleme unter großen Teilen der niederländischen Bevölkerung nicht lebendig sind.

Dies gilt auch für das Europäische Parlament. Das Europäische Parlament war wiederholt in den Nachrichten, die Berichterstattung war in der Tendenz negativ und bezog sich zumeist auf die Veruntreuung der Finanzen in Brüssel und in Straßburg. Der Wahlkampf im Juni 1999 kam nur sehr schleppend in Gang.<sup>6</sup> Die tonangebenden Meinungsmacher klagten wiederholt über den mangelhaften demokratischen Gehalt der Europäischen Union. Den Journalisten zufolge werden die strategischen Entscheidungen zur weiteren Integration nach wie vor unter Ausschluß einer breiten Öffentlichkeit getroffen. Den europäischen Einrichtungen gestehen sie nur geringe demokratische Legitimität zu. Sie bezeichneten die Wahlen zum Europäischen Parlament als ein Scheinmanöver und riefen öffentlich zum Wahlboykott auf. Eine hohe Beteiligung war also nicht zu erwarten, man rechnete schon im Vorfeld damit, daß die Wahlbeteiligung niedriger ausfallen würde als im Jahre 1994. Damals beteiligten sich nur 35,6% der stimmberechtigten Personen an der Wahl zum Europäischen Parlament.

### Anmerkungen

Übersetzt aus dem Niederländischen von Susanne Raven, Clingendael Institut, Den Haag.

- 1 Tweede Kamer der Staten Generaal: Bericht der allgemeinen Beratung der Kommission für Europäische Angelegenheit, 11.2.1999, Parlamentsdokument 25731, Nr. 12
- 2 Der größte Finanzanteil, den die Niederlande an die EU zahlen, betrifft die Zollrechte für den Rotterdamer Hafen. Die Europäische Kommission erklärte, daß die Güter für die diese Einfuhrgebühren bezahlt werden, meistens für andere EU-Länder bestimmt sind. Deshalb können die Gebühren, die in den Niederlanden für diese Transitgüter gezahlt werden, nicht in die Berechnung der niederländischen Nettozahlerposition eingehen. Die niederländische Regierung bestritt den Standpunkt der Kommission nicht, erklärte jedoch, daß der größte Teil der in Rotterdam abgefertigten Güter tatsächlich für den niederländischen Markt bestimmt ist. Die Güter für andere EU-Mitgliedstaaten sollten, so die Regierung, den Rotterdamer Hafen versiegelt passieren und erst im Bestimmungsland abgefertigt werden.
- 3 Elsevier v. 3.4.1999, S. 14-19.
- 4 De Volkskrant v. 27.3.1999, S. 4.
- 5 Algemeen Dagblad v. 20.3.1999.
- 6 Die Ergebnisse der Wahlen zum Europäischen Parlament vom 10.-13.6.1999 finden sich in der Dokumentation im Anhang dieses Bandes.

### Weiterführende Literatur

- Alkema, Evert A.: Die Erfahrungen der Niederlande mit der direkten Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge insbesondere der EMRK, in: Zeitschrift für europarechtliche Studien 2 (1998), S. 219-232.
- De Staat van de Europese Unie, hrsg. v. niederländischen Außenministerium, Den Haag 1999.
- Dohmen, Joep: Europese idealisten. Een chronique scandaleuse van het Europees Parlement, Nijmegen 1999.
- Engering, Frans; Hans de Brabander; Edwin A. Vermulst: EC antidumping policy in a globalizing world. A Dutch perspective, in: Journal of World Trade 6 (1998), S. 115-126.
- Schendelen, M.P.C.M. van (redaktionelle Bearbeitung): EU committees as influential policymakers, Aldershot, 1998.
- Schijndel, A.H.J.W. van : Het Europese Wiel. Opstellen over Nederland en Europa, Assen 1999.