

Belgien

CHRISTIAN FRANCK

Das erste Ereignis auf europäischer Ebene im Jahr 1999 war für Belgien der Eintritt in die Euro-Zone zum 1. Januar. Lange Anstrengungen waren notwendig, um das Haushaltsdefizit von 12,8% des Bruttosozialprodukts (BIP) im Jahr 1981 auf 1,3% für 1998 herunterzuschrauben und um eine spürbare Verringerung der Neuverschuldung zu erreichen. 1999 erfüllte Belgien die Vorgaben des Stabilitätspaktes: Das Haushaltsdefizit wurde auf 0,9% und die Verschuldung auf 115% des BIP gesenkt (im Vergleich zu 117,4% im Jahr 1998). Im Bereich der Innenpolitik stellten die Bundes-, Regional- und Europawahlen am 13. Juni den Dreh- und Angelpunkt des Jahres dar. Sie fanden vor dem Hintergrund der Dioxinkrise statt. Ende Mai 1999 deckte die Presse eine Kontamination von Tierfutter durch dioxinhaltige Abfälle auf, wodurch die gesamte belgische Produktion an Schaf-, Schweine- und Rindfleisch sowie von Milch und Eiern in Verdacht geriet. Dies führte am 1. Juni zum Rücktritt des Gesundheits- und des Landwirtschaftsministers. Deren Parteien, die flämischen Christsozialen und Sozialisten, mussten ebenfalls für die Dioxin-Affäre büßen. Auf Bundesebene waren die Wahlen vom 13. Juni durch allgemeine Verluste der scheidenden Koalition aus Christsozialen und Sozialisten gekennzeichnet. Jean-Luc Dehaene, Premierminister seit 7. März 1992, musste angesichts einer noch nie da gewesenen Koalition aus Liberalen, Grünen und Sozialisten zurücktreten. Der flämische Liberale Guy Verhofstadt wurde Premierminister, Louis Michel, ebenfalls aus der liberalen Partei, übernahm das Außenministerium.

Von März bis Juni beherrschten die Kosovo-Krise und die militärischen Operationen der NATO die belgische Außenpolitik. Doch auch das Geschehen der EU-Politik präsentierte sich dicht gedrängt: Fünf Gipfel (Berlin, Brüssel, Köln, Tampere und Helsinki), der Rücktritt der Kommission Santer und die Kontrolle der Union über den Export belgischer Lebensmittel im Zusammenhang mit der Dioxin-affäre. Schließlich sorgte die neue Regierungskoalition im Juli für neue Akzente in der belgischen Außenpolitik. Das nachdrückliche Bekenntnis zu Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit wurde durch die Aktionen gegen General Pinochet und das Eintreten für diplomatische Sanktionen gegen die neue österreichische Regierung zu Beginn des Jahres 2000 bestätigt. Hinzu kam die „Rückkehr Belgiens nach Zentralafrika“, d.h. ein Wiederaufleben der Beziehungen zum Kongo, zu Ruanda und Burundi. Dies stellte ein Zeichen für die grundlegende Neuorientierung der belgischen Außenpolitik dar, die den Stempel des neuen Außenministers Louis Michel trägt.

Kosovo

Von März bis Juni stellte die Kosovo-Krise die militärische Solidarität der NATO auf den Prüfstand. Sie brachte ebenfalls die Grenzen der Europäischen Union bei Krisen in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft ans Licht. Die Rolle der EU war bei weitem nicht unerheblich. Nach Meinung eines hochrangigen belgischen Diplomaten zeigten die Gestaltung der Gespräche in Rambouillet sowohl in der Frage der internationalen Kontrolle über den Kosovo mit einer Entwaffnung der pro-albanischen UCK Milizen, als auch in der Frage der Luftangriffe bei Nichteinlenken Serbiens eher eine europäische denn eine amerikanische Handschrift.¹ Erick Derycke, belgischer Außenminister, zeigte sich erstaunt, „dass man diesen Krieg noch immer unter die Ägide des großen amerikanischen Paternalismus stellt. Nichts ist falscher als das. Tatsächlich mussten wir die Amerikaner in diesen Krieg hineinziehen. Und das war nicht einfach.“² Aus belgischer Sicht war die Androhung von Luftschlägen für einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen notwendig. Als diese jedoch im März scheiterten waren die NATO und die Europäer zu einem militärischen Einschreiten gezwungen, um ihre Glaubwürdigkeit nicht zu verlieren. Nach einer Mitte April veröffentlichten Umfrage sprachen sich 64% der Belgier für eine belgische Beteiligung beim Eingreifen von Bodentruppen aus.³

Was die belgische Beteiligung an den Militäroperationen anbelangt flogen die zwölf belgischen Jagdflugzeuge YF16 insgesamt 621 Missionen.⁴ Die belgischen Flugzeuge waren in Amendola in Süditalien stationiert, zusammen mit ungefähr zwanzig holländischen Maschinen. Das Eingreifen am Boden bestand zunächst aus einer Beteiligung an der Operation „alliiertes Schutz“ durch die NATO in Albanien zum Schutz von Flüchtlingen aus dem Kosovo. 1.200 belgische Soldaten wurden im August im Norden des Kosovo nahe der serbischen Grenze unter französischem Kommando in Mitrovica stationiert.

Auch wenn die belgische Regierung die militärischen Aktionen der NATO vorbehaltlos unterstützte, so wünschte sie genau wie ihre Partner in der Europäischen Union, dass das Einschreiten der internationalen Streitkräfte durch eine Resolution des UN-Sicherheitsrats legitimiert würde. Der Sondergipfel des Europäischen Rats von Brüssel am 14. April in Anwesenheit des UN-Generalsekretärs Kofi Annan sprach sich dafür aus und rief gleichzeitig zu einer Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation auf, was für eine Lösung des Kosovo-Problems für unverzichtbar gehalten wurde. Nach dem Treffen der Außenminister der G8 in Bonn am 6. Mai zeigte sich der belgische Minister erfreut darüber, dass „die G8 eine Erklärung mit den Russen erreicht hatte“, was auch die Rolle der Vereinten Nationen bei der Stationierung von „effizienten internationalen Präsenzen ziviler und sicherheitstechnischer Art“⁵ im Kosovo unterstrich. Während der gesamten Krise war es Belgien vor allem daran gelegen, die Präsenz einer internationalen Truppe statt einer reinen NATO-Truppe sicher zu stellen. Anfang Juni akzeptierte Belgien die zehn Punkte zur Beilegung der Krise. E. Derycke wiederholte, dass „die erreichte Einigung so rasch als möglich auf internationaler Ebene durch eine Resolution der Vereinten Nationen legitimiert werden muss“.⁶

Die Kosovo-Krise trieb die Entwicklung einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik innerhalb der Union voran. Die Europäer, insbesondere aber die Belgier, bestanden darauf, im Rahmen des neuen strategischen Konzepts der NATO die Verantwortung des UN-Sicherheitsrats im Hinblick auf die Erhaltung und die Sicherung des internationalen Friedens sowie die Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) zu bekräftigen. Der Premierminister bezeichnete die progressive Bestätigung der ESVI als weitere Priorität: „Belgien möchte, dass die Allianz die Legitimität dieses Strebens anerkennt.“⁷ Belgien war jedoch bestrebt, eine Ausdehnung der Kompetenzen der NATO auf nicht-militärische Gefahren wie den Terrorismus, das organisierte Verbrechen oder Migrationsbewegungen zu verhindern.

Fünf Europäische Rate und eine Wahl

In Berlin am 25. und 26. März wurde die Agenda 2000 verabschiedet, die die finanzielle Sicherung der Union für den Zeitraum 2000-2006 garantieren soll. Eine Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Strukturfonds sollte Mittel freimachen, die den künftigen Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen sollen. Belgien zeigte sich zufrieden mit den Verhandlungen in Berlin. Es konnte verhindern, dass die direkte Unterstützung der Landwirte zum Ausgleich der Senkung der garantierten Getreidepreise degressiv gehandhabt wird. Bei Rindfleisch besteht der Ausgleichsmechanismus in einer Prämie pro Tier. Für belgische Rinder wurde die Prämie aufgrund ihres Gewichts und ihrer Fleischqualität erhöht. Obwohl die ärmste Region, der Hennegau, nicht mehr im Rahmen der Strukturhilfe für die Zielregion 1 gefördert wird, wird die Region über einen Zeitraum von fünf Jahren zum schrittweisen Ausstieg die Hilfen erhalten, die sie auch von 1994 bis 1999 bekam. In Berlin wurde ebenfalls beschlossen, dass der belgische Beitrag zum Gemeinschaftshaushalt von 2001 an leicht sinken soll.⁸

Danach trafen sich die Staats- und Regierungschefs am 14. April in Brüssel, um einen diplomatischen Rahmen für einen Weg aus der Krise im Kosovo zu definieren. In Köln verabschiedeten sie am 3. und 4. Juni eine Erklärung zur Stärkung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Für J.L. Dehaene stellt diese Entscheidung einen entscheidenden Fortschritt dar: „Wir haben heute einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung getan.“⁹

Das vierte Treffen 1999 war der Gipfel von Tampere unter finnischer Präsidentschaft am 15. und 16. Oktober. Für den neuen belgischen Premierminister Guy Verhofstadt und seinen Außenminister Louis Michel handelte es sich um Premieren auf dem europäischen Parkett. Der Gipfel befasste sich vorrangig mit dem Bereich Justiz und Inneres, schnitt aber auch Probleme an wie die illegale Immigration und den Kampf gegen die Kriminalität in Form von Drogen- und Menschenhandel und Geldwäsche. Die Regierungsvereinbarung vom 7. Juli sah ein Verfahren zur Einbürgerung von Personen mit illegalem Aufenthalt vor,¹⁰ die bestimmte Bedingungen erfüllten und beispielsweise bereits drei bis vier Jahre auf eine Entscheidung zu ihrem Asylantrag warteten. Ende September wurde in diesem Sinne eine

Note zur Asylpolitik durch das Innenministerium vorgelegt. Ihr folgte ein Gesetzentwurf. 5.000 Flüchtlinge aus dem Kosovo erhielten einen befristeten und erneuerbaren Flüchtlingsstatus. In Tampere konnte der belgische Vorschlag, einen „Child Focus“ mit einem Informationszentrum für verschwundene Kinder und sexuell missbrauchte Personen auf europäischer Ebene nach belgischem Vorbild zu schaffen, keine breite Unterstützung gewinnen.

In Helsinki endete am 10. und 11. Dezember die finnische Präsidentschaft. Der Europäische Rat beschloss die Tagesordnung der Regierungskonferenz 2000, stellte die dreizehn Beitrittsanwärter einschließlich der Türkei auf eine gleichberechtigte Ebene und beschloss in der Verteidigungspolitik die Bereitstellung von 50.000 bis 60.000 Mann. Im Hinblick auf die Agenda der Regierungskonferenz 2000 sprach sich Belgien weiterhin für den Erhalt eines Kommissars pro Mitgliedsland aus, sowie für ein System der doppelten Mehrheit (Mehrheit der Länderstimmen und demographische Mehrheit) anstelle einer Neugewichtung der Stimmen im Falle einer Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat.¹¹ Die belgische Regierung bestand insbesondere darauf, die im Vertrag von Amsterdam niedergelegten Bedingungen zur Schaffung einer „verstärkten Zusammenarbeit“ durch die Untergruppen zu lockern. So sollte die Möglichkeit eines Vetos zur verstärkten Zusammenarbeit durch einen nicht teilnehmenden Staat abgeschafft werden. Am 14. Dezember erklärte Premierminister Verhofstadt vor dem belgischen Parlament, dass die verstärkte Zusammenarbeit in einem erweiterten Europa wichtiger sei als der Ausbau der qualifizierten Mehrheit.¹²

Bei der Anerkennung der Türkei als Beitrittskandidaten auf dem Europäischen Rat in Helsinki handelte es sich nach Aussage des Außenministers um „eine rein politische Anerkennung, beinahe symbolisch, der europäischen Neigung der Türkei. Es handelt sich weder im Augenblick noch in der nahen Zukunft darum, Beitrittsverhandlungen mit der Türkei aufzunehmen.“¹³ Diese könnten erst dann ins Auge gefasst werden, wenn die Türkei in der Lage ist, die wirtschaftlichen und politischen Kriterien vor allem bei den Menschenrechten zu erfüllen.

In Helsinki unterstützte Belgien das Ziel der Schaffung einer Eingreiftruppe mit einer Stärke von bis zu 60.000 Mann für Einsätze der kollektiven Sicherheit ab 2003. Hierbei handelte es sich um „eine sehr konkrete Art, eine Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf die Beine zu stellen“,¹⁴ erklärte der Premierminister. Während der Beratungen zu diesem Thema forderte die belgische Delegation eine Lockerung der Vorgehensweise, die einige Partner vorgeschlagen hatten und unterstrich, dass es sich „nicht um die Schaffung einer europäischen Armee handelt“.¹⁵ Dieser Prozess verhindert laut G. Verhofstadt, „dass weitere Schritte hin zu einer integrierten Verteidigung nicht unmöglich gemacht werden.“¹⁶ Interessanterweise ging der Zustimmung Belgiens eine Abstimmung mit Frankreich, Deutschland, dem Vereinten Königreich und Italien voraus. Als traditioneller Kritiker der Vorherrschaft der „Großen“ entschied sich Belgien dieses Mal für den Pragmatismus. Einige Monate zuvor zeigte sich der Außenminister Louis Michel noch irritiert über die Art und Weise der Nominierung von George Robertson durch die „Großen“ der Allianz.¹⁷

Neue Kommission, neues Parlament

Noch vor dem Europäischen Rat von Berlin zur Agenda 2000 erlebten die Institutionen der Union mit dem Rücktritt der Kommission Santer eine noch nie da gewesene Krise. Das Europäische Parlament hatte der Europäischen Kommission Fehler und Versagen vorgeworfen und sie so zum Rücktritt gedrängt. Auch wenn einige belgische Minister, unter ihnen J.L. Dehaene selbst eher der Ansicht waren, dass der Eifer des Parlaments ein wenig übertrieben war und auch in Zusammenhang mit den Europawahlen vom Juni stand, hatte die Kommission nach Meinung des Außenministers Erik Derycke am 16. März keine andere Wahl, als zurückzutreten: Die Krise sei in jedem Fall ein Zeichen, dass, „je mehr Europa zusammen wächst, desto mehr erhält die Kommission ein wirklich europäisches Profil und ... eine echte politische Verantwortung.“¹⁸ Auch wenn Romano Prodi als Nachfolger von Jacques Santer durch die belgische Regierung (und die übrigen Benelux-Staaten) sehr positiv aufgenommen wurde, so stellt sich Belgien gegen den Vorschlag, bis Ende 1999 eine Interimskommission bis zum Ende des Mandats der Santer-Kommission zu bestellen. Belgien sprach sich dafür aus, die Kommission Prodi sofort für ein volles Mandat über fünf Jahre einzusetzen.

Die Kommission warf der belgischen Regierung in der Dioxinkrise zunächst eine Verzögerung in ihrer Informationspolitik vor. Belgien hätte aufgrund der ersten Bedrohung der Gesundheit der Verbraucher durch den Genuss von Schaf-, Schweine- und Rindfleisch sowie von Milch und Eiern belgischen Ursprungs schneller handeln müssen, wie dies die europäischen Richtlinien verpflichtend vorsehen. Anfang August verlangte die Kommission von Belgien, dass es eine Überprüfung durch systematische Stichproben der für den Export bestimmten Lebensmittel vornimmt und lehnte eine Liste mit „risikolosen“ Betrieben ab. Sämtliche Lebensmittel, die mehr als 2% Fette tierischen Ursprungs enthalten, müssen überprüft werden. Belgische Experten sind dagegen der Ansicht, dass unter einem Anteil von 20% keine Gefahr bestehe. Von belgischer Seite beklagt man die strenge Haltung der Kommission. Im Januar 2000 war der ehemalige Premierminister Jean-Luc Dehaene vor der Parlamentarischen Untersuchungskommission über die Dioxinkrise der Ansicht, dass die Kommission nicht angemessen reagiert habe: „Zunächst stand die Kommission noch unter dem Schock der Untersuchungskommission (des Europäischen Parlaments) zu BSE (...). Darüber hinaus spielte sich alles in einer Zeit ab, in der die Europäische Kommission aus dem Amt schied.“¹⁹

Die Dioxinkrise wirkte sich ebenfalls auf die Europawahlen vom 13. Juni aus, und auch auf die Bundes- und Regionalwahlen in Belgien, die am selben Tag abgehalten wurden. Aus ihnen gingen die Christsozialen und die flämischen Sozialisten, die gemeinsam regierten, geschwächt hervor. Erstere verloren im Vergleich zu der Wahl von 1994 zwei Sitze, letztere einen, wohingegen die Grünen (Ecolo und Agalev) zusammen drei Sitze hinzugewinnen konnten. Die flämischen und französischsprachigen Liberalen, bis zum 13. Juni in der Opposition, behielten jeweils drei Sitze, ebenso die sozialistische Partei. Philippe Busquin an der Spitze der Liste der Sozialisten wurde Mitglied der Europäischen Kommission.

Die Neuauflage der belgischen Afrikapolitik

Louis Michel, neuer Außenminister wie auch stellvertretender Premierminister, gab eine Neuauflage der Afrikapolitik bekannt: „Seit Jahren besitzt Belgien keine Afrikapolitik mehr (...). Mein Wunsch ist es, dass Belgien wieder in Zentralafrika Fuß fasst.“²⁰ Mit einem Schwergewicht auf den Menschenrechten stellt diese Neuorientierung in Afrika die größte Neuerung in der Außenpolitik der neuen Regierung dar, die in Bezug auf Europa vor allem durch Kontinuität geprägt war. Die Regierungsvereinbarung vom 7. Juli bestätigt, dass „der Ausgangspunkt der belgischen Außenpolitik die Unverletzlichkeit der Menschenrechte ist“.²¹ In einer Note zur Außenpolitik im belgischen Parlament wurde diese Formulierung am 7. Dezember wiederholt.²²

Im Hinblick auf Zentralafrika wandte sich Belgien politisch wie wirtschaftlich von seinem Kurs des vergangenen Jahrzehnts ab. Eric Derycke, flämischer Sozialist, wollte die Zurückhaltung Belgiens mit dem Schlagwort „Afrika den Afrikanern“ rechtfertigen. Sein Nachfolger Louis Michel möchte den Trend umkehren: „Das Prinzip 'Afrika den Afrikanern'? Ich bin dagegen, wenn es bedeuten soll, dass wir keine strategische oder geopolitische Position in Afrika mehr einnehmen, wenn man davon ausgeht, dass Belgien sich nicht mehr für Afrika interessiert und wenn man die Afrikaner die Dinge untereinander regeln lässt.“²³ Ein sorgsames Vorgehen der Regierung muss allerdings angesichts der extremen Komplexität selbstverständlich sein.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Französischen von Lisa Förster, M.A., freie Übersetzerin, München.

- 1 Vorschlag eingeholt durch die Autoren am 26. März 1999.
- 2 Vgl. *Le Soir*, 10.04.1999.
- 3 Vgl. „Les Belges sans états d'âme“, *Libération*, 13.05.1999.
- 4 Vgl. *De standaard* und *La Dernière Heure*, 23.06.1999. Von 30.000 Flügen der Nato insgesamt zwischen 24. März und 10. Juni führten Holland und Belgien zusammen 1.700 aktiv aus.
- 5 Vgl. *Agence Belge*, 06.05.1999.
- 6 Vgl. *De Morgen*, 07.06.1999.
- 7 Ebda.
- 8 Vgl. *Agence Belge*, 26.03.1999.
- 9 Vgl. *Le Soir*, 04.06.1999.
- 10 Von 1988 bis 1998 registrierten die belgischen Behörden 175.000 Anträge auf Anerkennung als Flüchtlinge. 65% stammten von Bürgern osteuropäischer Staaten.
- 11 Die belgische Position wurde durch den Außenminister und stellvertretenden Premierminister L. Michel in einer Rede in Braine-
- 12 Vgl. *Agence Belge*, 14.12.1999, Vorschlag vor dem Komitee für Europafragen, das sich aus Parlamentariern und Europaabgeordneten zusammensetzt.
- 13 „L'Après Helsinki: les défis de l'UE à l'aube de l'an 2000“, Rede bereits zitiert.
- 14 Vgl. *Agence Belge*, 11.12.1999.
- 15 Ebda.
- 16 Vgl. *Agence Belge*, 11.12.1999.
- 17 Vgl. Gespräche von L. Michel mit *De Standaard*, 20.01.2000.
- 18 Vgl. *Agence Belge*, 16.03.1999.
- 19 Vgl. *La Libre Belgique*, 30.01.2000.
- 20 Gespräch mit *La Libre Belgique*, 17./18.07.1999.
- 21 Regierungserklärung „La voie vers le XXIe siècle“, 7. Juli 1999.
- 22 Vgl. Note zur Außenpolitik, vorgelegt im Parlament am 7.12.1999.
- 23 Gespräch mit *La Libre Belgique*, 16/17.07.1999.