

## Belgien

CHRISTIAN FRANCK

Im zweiten Halbjahr 2001 übte Belgien zum elften Mal seit 1958 die Ratspräsidentschaft aus. Für diese Aufgabe wurden alle verfügbaren Ressourcen der Europa- und Außenpolitik des Landes mobilisiert. Vor der Analyse der Prioritäten der belgischen Präsidentschaft und dem Ablauf dieses Zeitraums, in den unvorhergesehen auch die Katastrophe vom 11. September fiel, soll die Entwicklung der „moralischen Diplomatie“ kurz beleuchtet werden, die im Jahr 2000 durch die Feldzüge gegen Pinochet und Haider geprägt war.

Im Mai 2001 hieß der Wahlsieger in Italien Silvio Berlusconi. Louis Michel, der belgische Außenminister, bekannt für seine aktive Rolle bei den Sanktionen gegen Österreich, musste sich von der Presse fragen lassen: „Warum rufen Sie denn nicht nach Sanktionen gegen Italien?“ Der belgische Minister machte einen Unterschied zwischen Haider und Bossi. Er unterstrich, Bossi habe bei den Wahlen 4% der Stimmen verloren. „Daher gibt es einen entscheidenden Unterschied zu Österreich: Dort spielt Haider das Spiel (...) So viel Einfluss wie Haider wird Bossi nie auf die Regierung in Italien bekommen.“<sup>1</sup> Seine Haltung gegenüber der italienischen Regierung erkläre sich aus der neuen europäischen Doktrin, dem Art. 7 des Vertrags von Nizza. Die Mitgliedstaaten sind gehalten, gegen andere Mitglieder vorzugehen, die den Grundwerten der Union den Rücken kehren. „Ich bin Legalist“, schloss der belgische Außenminister, „ich muss den Beschluss von dort anerkennen. Ich werde deshalb jetzt auch keine individuellen Initiativen gegen Italien ergreifen.“<sup>2</sup>

Die Beziehungen der belgischen Präsidentschaft zur neuen italienischen Regierung waren jedoch nicht spannungsfrei. Louis Michel warf dem italienischen Ministerpräsidenten seine Erklärung nach dem 11. September vor, in der er „die Überlegenheit der westlichen Zivilisation“ bekundete. Denn durch diese Äußerung sah Michel die diplomatischen Bemühungen der belgischen Präsidentschaft in der Zusammenarbeit mit den arabischen Staaten geschwächt. Der belgische Außenminister provozierte am Vorabend des Europäischen Rats von Gent am 19. und 20. Oktober eine diplomatische Krise zwischen Belgien und Italien. Daraufhin führten die Einwände Italiens gegen die Liste der Delikte im Rahmen des Europäischen Haftbefehls zu weiteren Verstimmungen, die der Premierminister Verhofstadt, einige Tage vor dem Gipfel von Laeken mit einer Reise nach Rom ausräumen konnte.

Die belgische Präsidentschaft versuchte seit Beginn ihres Mandats im Juli die Beziehungen zu Österreich zu normalisieren. Der belgische Außenminister fuhr am 11. Juli nach Wien und kündigte an, er werde im kommenden Winter in Österreich seinen Skiurlaub verbringen, obwohl er dies im Februar 2000 als „unmoralisch“

bezeichnet hatte.<sup>3</sup> Am Ende seines Treffens mit der österreichischen Außenministerin Benita Ferrero-Waldner erklärte Louis Michel der österreichischen Presse, das Thema Sanktionen sei „abgeschlossen“.

Die vorrangig durch Louis Michel verkörperte „moralische Diplomatie“ Belgiens begründet sich auf belgischen Gesetzen, für die das Parlament 1993 und 1999 gestimmt hatte. Demzufolge ist die belgische Justiz berechtigt, Kriegsverbrechen, Völkermord sowie Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu verfolgen und zu bestrafen. Auf Grundlage dieser Gesetze intervenierte Belgien im Januar 2000 bei der britischen Regierung, um die Auslieferung des General Pinochet zu erwirken. Im Juni 2001 geriet der israelische Staatschef Ariel Sharon wegen Massakern in libanesischen Flüchtlingslagern 1982 in die Mühlen der belgischen Justiz. Auf seiner Reise durch Europa ließ Sharon Brüssel aus – offiziell aus Zeitgründen. Die „Affäre Sharon“ wiegt noch immer schwer auf den Beziehungen zwischen beiden Ländern und schränkt den diplomatischen Radius der belgischen Präsidentschaft ein.

### *Die sechzehn Prioritäten*

Am 11. Juli übernahm Belgien zum elften Mal seit 1958 die Ratspräsidentschaft. Meinungsumfragen zufolge ist dies 61% der Belgier bekannt, 74% unterstützen die Mitgliedschaft ihres Landes in der EU. Am besten informiert sind die Bewohner Brüssels (72%) gegen über 61% der Flamen und 54% der Wallonen.<sup>5</sup>

Am 2. Mai hatte Premierminister Guy Verhofstadt dem belgischen Parlament eine Prioritätenliste für die Präsidentschaft vorgelegt. Es handelte sich um ein 16-Punkteprogramm mit sechs Schwerpunkten. Die schwedische Präsidentschaft hatte sich die drei Schwerpunkte Erweiterung, Umwelt und Arbeit gesetzt, die spanische Agenda ließ sich mit „Mas Europa“ (mehr Europa) zusammenfassen. Der belgische Katalog hingegen umfasst alle Punkte des Hauses Europa und lässt sich weder mit einem Slogan, noch bestimmten Schwerpunkten genau erfassen. Dies mag an der Zusammensetzung der Regierungskoalition aus sechs Parteien (jeweils französisch- und flämischsprachige Liberale, Sozialisten und Grüne) liegen. Jede Untergruppe wollte ihre eigenen Schwerpunkte setzen. So bestanden die Sozialisten insbesondere auf „Indikatoren zur Beschäftigung“ und zur „Modernisierung der sozialen Sicherung und der Rentensicherheit“, die Grünen auf der nachhaltigen Entwicklung und der Einführung einer Lebensmittelbehörde auf europäischer Ebene und die Liberalen auf dem gemeinschaftlichen Ansatz einer Asyl- und Immigrationspolitik.

Die Einführung des Euro am 1. Januar 2002 und die Debatte um die Zukunft Europas waren die herausragenden Ereignisse der belgischen Präsidentschaft. In seiner Rede am 4. Juli vor dem Europäischen Parlament behandelte der belgische Premierminister vor allem die Erklärung von Laeken. „Mein Ausgangspunkt ist ein riesiges Problem der Union: Sie hat den Kontakt zum Bürger verloren. Ein Teil der Öffentlichkeit ist der Meinung, dass die Union zu häufig und zu stark in das tägliche Leben eingreift. Es herrscht die Meinung, die Union sei nicht transparent genug, zu bürokratisch und zu wenig demokratisch. Und das mit gutem Grund. Das alles muss im ersten Kapitel der Erklärung erwähnt werden.“<sup>6</sup> Dies sind auch die

umstrittenen Punkte. Auch die Reformen wollen vorbereitet werden: Ein Konvent oder Forum soll die Regierungskonferenz 2004 vorbereiten und sämtliche Parteien daran beteiligen, vom Europäischen Parlament über die Kommission, Mitgliedstaaten und nationale Parlamente bis zu den Beitrittskandidaten.

Vor dem Europäischen Parlament schnitt Verhofstadt auch die Frage der Finanzierung der Union an: „Die finanziellen Mittel der Union müssen ihren Platz in der Erklärung von Laeken finden. Sie besitzt keine eigenen Ressourcen, da die Beiträge auf Grundlage der BIP errechnet werden. Man muss sich fragen, ob diese Methode der indirekten Finanzierung nach wie vor gut ist. Wäre eine direkte Finanzierung nicht legitimer und demokratischer?“<sup>7</sup> Belgien brachte diese Idee auch vor dem Ecofin-Rat am 10. Juli vor. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten konnte dem Vorschlag jedoch nichts abgewinnen.<sup>8</sup>

### *Der 11. September und seine Folgen*

Am Schluss der Prioritätenliste war folgender Satz zu lesen: „Das Programm einer Präsidentschaft kann durch aktuelle externe Faktoren stark beeinflusst werden.“ Die Krise nach dem 11. September brachte das belgische Programm zweifelsohne durcheinander. Auf Premierminister Verhofstadt und Außenminister Louis Michel kamen weitere Aufgaben zu. Auf den Gebieten der Zusammenarbeit von Justiz und Polizei sowie der internationalen Aktionen der EU wurden jedoch schnellere Fortschritte gemacht.

„Wie sieht es mit Ihrem Programm aus?“ wurde der belgische Premierminister Ende Oktober gefragt. Er antwortete: „Wir versuchen es, aber es ist keine leichte Situation, um das zu erreichen, was wir uns vorgenommen hatten. Einige sind der Ansicht, dass die Krise uns einschränkt – ich behaupte das Gegenteil. Nehmen Sie die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Der britische Premierminister sagte selbst, dass wir vorankommen müssen. Oder der Europäische Haftbefehl: Wir sprechen seit Jahren davon. Wenn nun die Justizminister ihre Arbeit nicht vor dem 7. Dezember schaffen, wird der Gipfel von Laeken am 14./15. Dezember die letzten Regelungen treffen.“<sup>9</sup>

Die Reaktion der Europäer zum 11. September wurde anlässlich des Sondergipfels vom 21. September in Brüssel deutlich. Man verkündete seine „ganze Solidarität mit dem amerikanischen Volk“ und hielt einen Militärschlag für legitim, wenn dieser in Übereinstimmung mit Resolution 1368 des Sicherheitsrats erfolge.<sup>10</sup> Die EU betätigte sich auch auf diplomatischer Ebene. Louis Michel reiste gemeinsam mit den Beauftragen für Außenbeziehungen der EU, Chris Patten und Javier Solana, in die Nachbarländer Afghanistans.<sup>11</sup> Hauptziel dieser Mission war es, die Unterstützung der internationalen Koalition gegen den Terrorismus durch die islamischen Staaten zu stärken.

Der informelle Europäische Rat von Gent am 19. Oktober bestätigt die zuvor eingeschlagene Richtung. Die Union verabschiedete ein Aktionsprogramm (79 Punkte) gegen den Terrorismus, das zu einem großen Teil den amerikanischen Vor-

schlagen entsprach. So sprach sich die Union für die Ausschaltung der Organisation Al Quaida, nicht aber für die Beseitigung des Taliban-Regimes aus.

Auf dem Gipfel in Gent traten Spannungen zwischen der belgischen Präsidentschaft und einigen Partnern auf. So war der belgische Premierminister nicht sonderlich begeistert über die Verständigung Deutschland, Großbritanniens und Frankreichs zu militärischen Aktionen kurz vor der Eröffnung des Gipfels. Die bereits geschilderten Spannungen mit Italien äußerten sich ebenfalls in einer „frostigen Stimmung“ zwischen Guy Verhofstadt und dem Präsidenten der Kommission Romano Prodi. Prodi warf Verhofstadt vor, gemeinsame Pressekonferenzen zu monopolisieren.<sup>12</sup> Im Hinblick auf die Erweiterung der EU sprach sich Guy Verhofstadt für einen baldigen Abschluss der Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten aus.

Für einen weiteren Reibungspunkt sorgten der belgische Finanzminister Didier Reynders und der Präsident der EZB Wim Duisenberg in der Frage, wie die Konjunktur nach dem Einbruch des 11. September angekurbelt werden könnte. Reynders befürwortete eine Zinssatzsenkung aufgrund der niedrigen Inflation. Die EZB beließ es jedoch bei einer in die Zukunft gerichteten allgemeinen Erklärung.

### *Der Militäreinsatz und der Europäische Haftbefehl*

Neben der sehr indirekten Beteiligung Belgiens an der Militäraktion waren Geldwäsche und der Europäische Haftbefehl wichtige Themen. Zwei YF-16-Flugzeuge wurden zum Schutz des belgischen Luftraums in Alarmbereitschaft versetzt. Unter der Besatzung der AWACS-Flugzeuge der NATO zur Überwachung des amerikanischen Luftraums befinden sich acht belgische Piloten. Die Fregatte „Westdiep“ mit 150 Mann Besatzung nimmt an der seegestützten Überwachungsaktion im westlichen Mittelmeer teil.<sup>13</sup> Bei der Entsendung europäischer Streitkräfte handelt es sich um einen Beitrag der Mitgliedstaaten zur multinationalen Truppe in Afghanistan. Belgien entsandte keine Soldaten nach Kabul, stellte aber über seine C-130 Militärtransporte sicher. Am 19. November hielt ein informeller Rat der Verteidigungs- und Außenminister seine zweite Konferenz zur Verbesserung der militärischen Kapazitäten ab. Belgien sagte der künftigen schnellen Eingreiftruppe u.a. ein Kontingent von 5.120 Mann, 80 YF-16 Kampfflugzeugen und acht C-130 Transportern zu.<sup>14</sup>

Wie bereits auf dem europäischen Gipfel am 21. September gefordert, sollte Anfang Dezember auf einem Treffen der Justiz- und Außenminister über den Europäischen Haftbefehl entschieden werden. Vierzehn Länder einigten sich auf die Schaffung eines europäischen Haftbefehls, der bei 32 Delikten an die Stelle des Auslieferungsverfahrens treten würde. Nur Italien widersetzte sich einer Liste, die über die Terrorismusbekämpfung hinausging und Delikte umfasste wie Korruption oder Finanzdelikte. Hierfür wurden verfassungsrechtliche Gründe genannt, die eine doppelte Anschuldigung betrafen. In Pressekommentaren war freilich von opportunistischen Motiven zum Schutz Berlusconi die Rede. Am 11. Dezember erreichte der belgische Premierminister in Rom eine Zusage Italiens für eine Rahmenentscheidung.

Abgesehen davon befasste sich die Zusammenarbeit auf rechtlichem Gebiet auch mit der Geldwäsche. Eine Europäische Richtlinie vom Juni 1991 hatte bereits die Geldwäsche aus dem Drogengeschäft verboten. Ihre Reichweite wurde nun an weitere Formen der Kriminalität angepasst, wie z.B. Menschenhandel und Terrorismus. Die Richtlinie verpflichtet alle Berufsgruppen, darunter auch Anwälte, die Kontakt zu „Geldwäschern“ haben, suspekten Klienten anzuzeigen. Bei Anwälten „macht die Richtlinie einen Unterschied zwischen einem Verteidiger und einem Rechtsbeistand“<sup>15</sup>, ließ der belgische Finanzminister mitteilen, wobei nur letzterer zur Anzeige verpflichtet ist.

#### *Die Erklärung von Laeken*

„Es gibt nicht nur Afghanistan und den Terrorismus“ meinte ein belgischer Diplomat auf dem Gipfel von Gand.<sup>16</sup> Auch wenn der 11. September und die Folgen den Europäischen Rat vom 19. Oktober dominierten, geriet die Debatte über die Zukunft der Union mit der künftigen Erklärung von Laeken nicht in Vergessenheit. Guy Verhofstadt erinnerte die Staatsoberhäupter daran, dass „die Erklärung von Laeken der Ausgangspunkt für einen Prozess darstellt und gleichzeitig den allgemeinen Rahmen bildet für das Ziel, die Union effizienter und transparenter zu gestalten sowie den Sorgen der Bürger näher zu sein.“<sup>17</sup> Vor allem auf institutioneller Ebene soll nicht nur die Rolle der nationalen Parlamente, sondern eine verstärkte Effizienz und Legitimität der Gesamtheit der europäischen Institutionen betrachtet werden. Den Reformen soll in jedem Fall eine gründliche Bestandsaufnahme vorausgehen.

Belgien griff die Idee des Europäischen Parlaments auf und unterstützte das Prinzip eines Konvents. Guy Verhofstadt rührte für das Projekt die Werbetrommel in den Hauptstädten der EU. Ein langer Katalog, der Themen wie die Begrenzung von Kompetenzen, das Funktionieren der Institutionen, die Vereinfachung juristischer Instrumente sowie eine „Konstitutionalisierung“ der wesentlichen Inhalte des Vertrags über die EU umfasste, wurde allgemein gut aufgenommen. Dasselbe galt für den Konvent, der die Regierungskonferenz von 2004 vorbereiten soll, auf der die institutionellen Reformen diskutiert werden sollen. Weniger Anklang fand dagegen die Kritik des belgischen Premierministers am Demokratiedefizit in der Union. Seine Formulierungen wurden oft als zu hart empfunden. So bat Lionel Jospin um eine Abmilderung des „demokratischen Defizits“ in eine „demokratische Herausforderung“.<sup>18</sup>

Trotz der Korrekturen im ersten Teil stellte die Annahme der Erklärung von Laeken einen Erfolg für die belgische Präsidentschaft dar; weniger die Nominierung von Valéry Giscard d'Estaing zum Vorsitzenden des Konvents – Verhofstadt hätte andere Kandidaten vorgezogen. Zum Ausgleich wird Giscard d'Estaing nun durch den Belgier Jean-Luc Dehaene und den Italiener Giuliano Amato<sup>19</sup> in seinen Aufgaben unterstützt.

Neben den Auswirkungen des 11. September und der Erklärung von Laeken konnte die belgische Präsidentschaft Fortschritte auf dem weiten Gebiet der Ge-

meinschaftspolitiken verbuchen.<sup>20</sup> Übereinkünfte wurden bei der Liberalisierung postalischer Dienste erreicht sowie bei den Richtlinien zur Telekommunikation, den strukturellen Indikatoren zur Messung der Qualität der Arbeit und dem Kampf gegen die Armut. Zudem fiel die Einführung des Euro-Bargelds ebenfalls in den Zeitraum der belgischen Ratspräsidentschaft. Bei ihrer Ankunft in Laeken erhielten alle Staats- und Regierungschefs einen so genannten „Starter-Kit“ mit Euromünzen.

Dennoch gelang es Belgien trotz seiner Bemühungen nicht, die Zustimmung der EU zur Schaffung eines Europäischen Patents, zum Satelliten-Navigationssystem Galileo oder zum endgültigen Sitz einer Behörde für Nahrungsmittelsicherheit zu erhalten. Guy Verhofstadt wollte sich nicht auf einen Handel zwischen Brüssel, Parma oder Helsinki einlassen – dies hätte einen Schatten auf die Erklärung von Laeken geworfen sowie auf die von ihr aufgezeigten Perspektiven.

### *Bewertung*

Im Vergleich zur belgischen Präsidentschaft von 1993 war 2001 durch vermehrte innere Spannungen sowohl innerhalb der Regierung, als auch beim Kommissionsvorsitz geprägt. Hinzu kamen Fauxpas gegenüber den Staatschefs anderer Länder. Die Beziehungen zum Europäischen Parlament blieben dagegen exzellent. Belgien zeigte sich äußerst zufrieden mit dem Verlauf seiner Präsidentschaft, auch wenn die „Financial Times“ sie als „often exhausting, sometimes gaffe-prone but broadly successful“<sup>21</sup> bezeichnete. Im wesentlichen blieb Belgien jedoch seiner seit mehr als 50 Jahren eingeschlagenen Linie treu, das Haus Europa weiter voran zu bringen.

### Anmerkungen

Übersetzt aus dem Französischen von Lisa Förster, M.A., Diplom-Übersetzerin, für Lisa's Office, München.

1. Interview, Der Spiegel, 21.05.2001.
2. Ebda.
3. Agence Belge, 11.7.2001.
4. Ebda.
5. Vgl. La Libre Belgique, 30.6.2001.
6. Rede des belgischen Premierministers Guy Verhofstadt zum Arbeitsprogramm der belgischen Präsidentschaft, Straßburg, 4.7.2001.
7. Ebda.
8. Vgl. Le Monde, 12.7.2002 und L'Echo, 11.7.2002.
9. Gespräch von Guy Verhofstadt mit Le Soir, 29.10.2001.
10. Siehe Schlussfolgerungen des Sondergipfels des Europäischen Rats in Brüssel, in: Bulletin UE, 9-2001, S. 8-11.
11. Die europäische Troika fuhr nach Pakistan, in den Iran, nach Ägypten, Saudi-Arabien und Syrien.
12. Vgl. La Libre Belgique, 23.10.2001.
13. Vgl. Le Soir, 16.10.2001.
14. Vgl. La Libre Belgique, 20.11.2001.
15. Vgl. La Libre Belgique, 20.11.2001.
16. Vgl. La Libre Belgique, 20.10.2001.
17. Ebda.
18. Der Autor erhielt diese Information aus belgischen und französischen diplomatischen Kreisen.
19. Zur Debatte des Europäischen Rats um die Nominierung von V. Giscard d'Estaing vgl. Le Monde, 18.12.2001, De Standaard, 17.12.2001 und La Libre Belgique 17.12.2001.
20. Vgl. Schlussfolgerungen der Präsidentschaft, Europäischer Rat von Laeken, 14. und 15.12.2001.
21. The Financial Times, 31.12.2001.