

## Dänemark

FINN LAURSEN

Nach einem aufregenden Jahr 2000, in dem die Dänen beim Referendum am 28. September die Teilnahme am Euro ablehnten und die dänischen Medien die Vorbereitungen zum Gipfel in Nizza für ausführliche Europadebatten nutzten, war das darauffolgende Jahr eher ruhig. Der Vertrag von Nizza wurde ohne Volksabstimmung am 1. Juni 2001 vom Parlament ratifiziert. Vielen Dänen fiel nicht einmal auf, dass Dänemark damit als erstes Mitgliedsland den Vertrag ratifiziert hatte.

### *Das Weißbuch der Regierung*

Die Regierung Poul Nyrup Rasmussens nahm für sich in Anspruch, eine breite Europadebatte initiieren zu wollen. In Nizza hatten sich die EU-Mitglieder auch zu einer Debatte über die Zukunft Europas verpflichtet.

Im Juni 2001 veröffentlichte die Regierung das Weißbuch „Dänemark und Europa“.<sup>1</sup> Der Untertitel „Erweiterung, Globalisierung und Legitimität“ verdeutlichte das Anliegen der Regierung. Die EU soll als Antwort auf die Globalisierung verstanden werden. Das wichtigste Thema auf der Agenda der EU ist die Erweiterung, die Frieden und Stabilität in Europa sichern soll. Dafür müssen die Menschen für die europäische Integration gewonnen werden.

Im Zusammenhang mit der Legitimitätsfrage ging das Weißbuch auf die Erklärung von Nizza ein und diskutierte die dort erwähnten Themen wie die Kompetenzabgrenzung, den rechtlichen Status der Grundrechtecharta, die Vereinfachung der Verträge sowie die Rolle der nationalen Parlamente. Die Regierung war dabei bemüht, den Dänen die Sorge zuzunehmen, dass Diskussionen um Verfassung, Grundvertrag und Föderalismus eine Schwächung des Nationalstaats bedeuten könnten. Es herrsche vielmehr Konsens darüber, dass der Nationalstaat der Grundstein auch einer neuen europäischen Architektur bleiben müsse.<sup>2</sup>

Im Kapitel über die Rolle Dänemarks in der EU wurde betont, dass eine aktive EU-Politik zu den Grundelementen dänischer Außenpolitik gehöre. Die Chancen Dänemarks die zukünftige Entwicklung der EU zu beeinflussen, seien gut. Es wurde jedoch auch eingeräumt, dass in den Bereichen der dänischen Opting-outs – Euro, Verteidigung, Justiz und Innenpolitik – der Einfluss Dänemarks stark zurückgegangen sei und Fragen von dänischem Interesse deswegen nicht mehr angemessen beeinflusst werden könnten.<sup>3</sup>

Leider bot aber das Weißbuch weder Vorschläge an, wie das zu ändern sei, noch lieferte es detaillierte Vorstellungen zur Zukunft der europäischen Integration.

### *Die Vorschläge der Regierung*

Am 23. August 2001 veröffentlichte die Regierung der Sozialdemokraten und Linksliberalen ein Dokument mit dem Titel „Die Zukunft Europas – ein dänischer Beitrag“. Laut Ministerpräsident Nyrup Rasmussen präsentierte die Regierung hier ihre Vision der Zukunft Europas und der dänischen Rolle darin.<sup>4</sup>

Die dänische Regierung sah drei zentrale Herausforderungen, denen sich die Länder Europas widmen müssten: einem erweiterten Europa, einem besseren Europa und einem aktiveren Europa. Die Erweiterung wurde als Gewinn für alle verstanden und die Regierung verlieh ihrer Hoffnung Ausdruck, dass die Verhandlungen mit den ersten Kandidaten während der dänischen Präsidentschaft in der zweiten Hälfte von 2002 abgeschlossen werden könnten. Ein besseres Europa beinhaltete Fortschritte in einigen Politikbereichen. Ein aktiveres Europa bezog sich auf die Rolle Europas in der Welt. Teil der Strategie war es, dänische Werte und Vorstellungen wie die Marktregulierung und den Wohlfahrtsstaat auch auf internationaler Ebene zum Durchbruch zu verhelfen.<sup>5</sup>

Eine „bindende Kooperation“, so wurde argumentiert, sei gut für Dänemark. Jedoch sollte die EU kein Bundesstaat werden. In einer erweiterten EU würden mehr qualifizierte Mehrheitsabstimmungen notwendig werden. Die Umwelt- und die Steuerpolitik wurden als Beispiele herangezogen, wo Mindeststandards – keine vollständige Harmonisierung – notwendig seien. Langfristig wurde die Ablösung der derzeit halbjährlich wechselnden EU-Präsidentschaft durch eine Präsidentschaft befürwortet, die in der Verantwortung einer Gruppe von Staaten liegen würde.<sup>6</sup>

Die Regierung listete ihren Standpunkt zusammenfassend in zehn Punkten auf. Sie betonte dabei ihren Wunsch nach einer Verbesserung der Außen-, Wirtschafts-, Umwelt-, Verbraucher-, Steuer-, Wettbewerbs-, Asyl-, Kriminalitätsbekämpfung- und Landwirtschaftspolitik. Der zehnte Punkt konzentrierte sich auf die Begrenzung der Kompetenzen der EU. Es sollten ihr keine neuen Kompetenzen im Bereich der Bildungs- und Beschäftigungspolitik übertragen, vielmehr sollte hier die Methode der offenen Koordinierung angewandt werden. Andere Bereiche wie das Gesundheitssystem, die Kultur- oder Sozialpolitik sollten ganz im nationalen Rahmen verbleiben.<sup>7</sup>

Im Abschnitt über die demokratischen Grundlagen der EU behandelte die Regierung einige Punkte der Post-Nizza-Agenda. Dabei vertrat sie den Standpunkt, dass eine stärkere Partizipation der Bürger an der europäischen Debatte über die Einbindung der nationalen Parlamente zu bewerkstelligen sein könnte. Eine mögliche Form der Einbindung wäre eine Versammlung nationaler Parlamentarier, zu der jedes EU-Mitglied die selbe Anzahl Abgeordneter entsenden könnte. Die vorrangigste Aufgabe der Versammlung wäre es, auf die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips zu achten.<sup>8</sup>

Wie schon so oft forderte die Regierung mehr Transparenz und Offenheit. Hinsichtlich der Vereinfachung der Verträge sprach sich die Regierung für einen Grundvertrag aus, der den selben rechtlichen Status wie die aktuellen Verträge haben sollte. Er dürfte keine Verfassung mit weitreichenden Folgen für die Verfassungen der Mitgliedstaaten sein, aber er sollte Klarheit in die Zielsetzung der EU

bringen und sich unzweideutig zu gemeinsamen Werten bekennen. Die Grundrechtecharta sollte in den Vertrag aufgenommen werden. Ebenso müsste der Vertrag eine eindeutige Kompetenzabgrenzung nach der Vorgabe des Subsidiaritätsprinzips vornehmen. Ein Kompetenzkatalog wurde nicht explizit unterstützt. Das Kräftegleichgewicht zwischen den Institutionen sollte nicht verändert werden.

Einen Tag nach der Veröffentlichung dieses Papiers hielt Ministerpräsident Poul Nyrup Rasmussen eine Rede in Prag<sup>9</sup>, die den Argumenten des Papiers weitgehend folgte. Außenminister Mogens Lykketoft hielt zeitgleich eine Rede in Kopenhagen, die auf einige Punkte genauer einging. Dabei räumte Lykketoft ein, dass sich die Forderung nach einer Ausweitung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) schlecht mit dem dänischen Opting-out im Bereich der Verteidigung vertragen würde. So könnten dänische Soldaten nicht an Kriseneinsätzen unter Führung der EU teilnehmen. Damit habe die Entscheidung für das Opting-out negativere Konsequenzen als vorhergesehen. Die Dänen, die bei Friedensmissionen der UNO oder der NATO oft die Sperrspitze gebildet hätten, würden nun von Peace-Keeping-Aktionen der EU ausgeschlossen.<sup>10</sup>

Lykketoft vertrat darüber hinaus den Standpunkt, dass es nicht möglich sei, einen fixen Kompetenzkatalog festzuschreiben, ohne das Vertragswerk so rigide zu gestalten, dass Vertragsrevisionen gleichsam an der Tagesordnung wären.<sup>11</sup> Er unterstützte ebenfalls die Idee eines Konvents zur Vorbereitung der für 2004 geplanten Regierungskonferenz.<sup>12</sup> Die vorgeschlagene Versammlung nationaler Parlamentarier wollte er als eine Weiterentwicklung der bereits bestehenden Zusammenarbeit der Europaausschüsse der nationalen Parlamente verstanden wissen. Dabei betonte er, dass die Versammlung nicht mit einem Initiativrecht ausgestattet werden sollte.<sup>13</sup>

Die Vorschläge der Regierung erzeugten für wenige Tage eine Debatte in den Medien, gingen im Herbst aber vor allem nach den Anschlägen des 11. September schnell unter. Der Kampf gegen den Terrorismus erhielt höchste Priorität. Die Staats- und Regierungschefs der EU erklärten in einer gemeinsamen Verlautbarung ihre Solidarität mit dem amerikanischen Volk – mit starker dänischer Unterstützung. Die dänische Regierung erklärte ebenfalls ihre Bereitschaft, Soldaten für den Kampf gegen den Terrorismus zu entsenden.

In die dänische Diskussion um den Umgang mit Ausländern kamen schärfere Töne. Die Vorsitzende der Dänischen Volkspartei, Pia Kjaersgaard, verband Islam mit Terror. Der Vorsitzende der Liberalen Partei, Anders Fogh Rasmussen, sprach sich für eine Verschärfung der Einwanderungspolitik aus. Die Regierung wurde als zu weich kritisiert. Das Thema für den kommenden Wahlkampf war damit gefunden. In der kurzen Zeit bis zum Wahltag am 20. November gelang es der rechtsgerichteten Dänischen Volkspartei das Ausländerthema zum zentralen Thema des Wahlkampfes zu machen und traditionelle Themen wie Beschäftigung in den Hintergrund zu drängen.

### *Parlamentswahlen und Regierungswechsel*

Die Wahlen verursachten einen Rechtsruck.<sup>14</sup> Die Liberale Partei erhielt 31,2% und wurde die stärkste Kraft, die seit 1924 immer die Sozialdemokraten gewesen war. Zum ersten Mal seit 1929 hatten die bürgerlichen Parteien eine Mehrheit im Parlament. Das Ergebnis war eine liberal-konservative Minderheitsregierung mit Anders Fogh Rasmussen als Ministerpräsidenten und dem Vorsitzenden der Konservativen, Bendt Bendtsen, als Wirtschaftsminister.<sup>15</sup> Per Stig Møller (konservativ) wurde Außenminister und Bertel Haarder (liberal) übernahm das Ressort für Flüchtlinge, Einwanderer und Integration. Vorübergehend wurde er zusätzlich Europaminister mit der besonderen Aufgabe der Vorbereitung der dänischen EU-Präsidentschaft. Die neue Regierung erhielt die Unterstützung der Dänischen Volkspartei, die der europäischen Integration skeptisch gegenübersteht. Wie es scheint, hat sie aber der Regierung zugesichert, deren Europapolitik nicht zu durchkreuzen, wenn die Einwanderungspolitik verschärft werden würde.<sup>16</sup>

In der Eröffnungsrede am 4. Dezember 2001 betonte der neue Ministerpräsident die Notwendigkeit einer restriktiveren Einwanderungspolitik.<sup>17</sup> Im Feld der Außen- und Europapolitik bekannte sich die Regierung zu ihrer Vorreiterposition bei der NATO- und der EU-Erweiterung und sprach die Hoffnung aus, dass bis zum Gipfel in Kopenhagen im Dezember 2002 mit bis zu zehn neuen Mitgliedern die Verhandlungen abgeschlossen sein könnten. Bei der Regierungskonferenz 2004 wolle sich Dänemark für eine stärkere Verankerung des Integrationsprozesses bei den Bürgern einsetzen, was durch mehr Transparenz, Subsidiarität und die stärkere Einbeziehung der nationalen Parlamente in den europäischen Entscheidungsprozess zu erreichen sei.<sup>18</sup> In einer detaillierteren Stellungnahme zur dänische Europapolitik, die am selben Tag veröffentlicht wurde, kamen auch die Einschränkungen, die sich durch die Opting-outs ergeben haben, zur Sprache. Es wurde erkannt, dass das Opting-out in sich schnell entwickelnden Bereichen nicht im dänischen Interesse sei. Nur ein neues Referendum könnte diese Ausnahmeklauseln wieder zurücknehmen.<sup>19</sup> Ein Termin für ein neues Referendum wurde jedoch nicht in Aussicht gestellt.

### *Laeken und der Konvent*

Die neue Regierung wurde mit dem Gipfel von Laeken im Dezember 2001 und der Berufung des Konvents für die Vorbereitung der nächsten Regierungskonferenz gleich ins kalte Wasser geworfen.

Die Regierung ernannte den früheren Kommissar Henning Christophersen (liberal) zum Regierungsvertreter im Konvent. Die Auswahl der Vertreter des Parlaments bereitete größere Schwierigkeiten. Wäre man der üblichen Gepflogenheit gefolgt und hätte je einen Vertreter der stärksten Regierungspartei und der stärksten Oppositionspartei entsandt, wären die europaskeptischen Parteien ausgeschlossen geblieben. Der Ministerpräsident entschloss sich aber, diesen Parteien einen Sitz anzubieten.<sup>20</sup> Die Europakritiker, die Parteien vom rechten bis zum linken Spektrum in ihren Reihen haben, konnten sich jedoch nicht auf einen gemeinsamen Kandi-

daten einigen.<sup>21</sup> Am Ende überließ die Regierung der sie unterstützenden Dänischen Volkspartei die Auswahl des europakritischen und regierungsnahen Kandidaten – deren Wahl fiel auf Peter Skaarup. Die Sozialdemokraten wählten den früheren Europaminister Henrik Dam Kristensen aus. Vor dem ersten Zusammentreten des Konvents fand eine Parlamentssitzung statt, auf der die unterschiedlichen Positionen der Europabefürworter und -gegner noch einmal klar wurden.<sup>22</sup> Die europakritische Einheitsliste sprach sich u.a. für die Aufnahme der Grundrechtecharta in einen neuen Vertrag aus. Die Regierungsparteien plädierten für eine breite Europadebatte, eine Vereinfachung der Verträge und eine klare Kompetenzabgrenzung. Die Sozialistische Volkspartei legte einen Entwurf vor, der den Ausbau der GASP forderte, um ein Gegengewicht zu den USA zu bilden. Die Dänische Volkspartei wollte der Kommission ihr Initiativrecht nehmen, die Christliche Volkspartei wolle nichts mehr von einer „immer engeren Union“ in einem neuen Vertrag lesen. Am Ende verständigten sich 83 Parlamentarier auf eine Resolution, der 17 Abgeordnete nicht zustimmten (Dänische Volkspartei und Einheitsliste). Zehn Mitglieder des Parlaments enthielten sich (Sozialistische und Christliche Volkspartei).

#### *Die dänischen Ausnahmeregelungen<sup>23</sup>*

Zum Jahresanfang 2002 fiel der Presse auf, dass der Ministerpräsident in seiner Neujahrsansprache den Euro nicht erwähnt hatte, der gerade in 12 Ländern der EU in Umlauf gebracht wurde. Einige Tage später berichteten verschiedenen Zeitungen, dass die Dänen nun mit 57% für den Euro stimmen würden. Nachdem der Außenminister schon einen Termin vor 2004 in Aussicht gestellt hatte, unterband der Ministerpräsident die Diskussion um ein baldiges neues Referendum.

Die dänischen Opting-outs blieben im ersten Halbjahr 2002 dennoch ein Thema, das immer wieder auftauchte. Anfang Februar signalisierten zwei linke europakritische Parteien, die Sozialistische Volkspartei und die Einheitsliste, dass sie bereit wären, über die Opting-outs im Bereich der Verteidigungs- und Justizpolitik zu sprechen. Im Gegenzug forderten sie einen echten Vorbehalt für Militäreinsätze und ein Opting-out beim Ausbau einer Bundespolizei. Die Diskussion um das Verteidigungsthema war mit der NATO-Friedensmission in Mazedonien verknüpft. Falls die USA sich zurückziehen sollten und die EU das Kommando über die Mission übernehmen würde, müssten die 42 dänischen Soldaten nach Hause geholt werden, was von der dänischen Bevölkerung nicht gewollt wird. Die Sozialistische Volkspartei bemängelte, dass das Opting-out im Bereich der Innen- und Justizpolitik zu einer Verschlechterung für Asylbewerber führe.

Ende April kam die Ausnahmeregelung im Bereich der Justizpolitik unter Druck, da die Kommission Dänemark kein Rosinenpicken erlauben wollte. Dänemark würde deswegen Schwierigkeiten bekommen, sich einer gemeinsamen Politik bei der Anerkennung von Scheidungen und beim Sorgerecht anzuschließen. Das gilt auch für eine gemeinsame Regelung des Konkursrechts.

## DIE EUROPAPOLITIK IN DEN MITGLIEDSTAATEN DER EU

Mitte Juni zeigten die Umfragen eine Mehrheit für die Abschaffung aller drei Opting-out-Klauseln an. 60% der Dänen wollen den Euro. Die Regierung ist aber noch nicht bereit, sich in dieser Sache zu bewegen.

### Zusammenfassung

Die dänische Regierung tritt die Präsidentschaft mit einem schweren Handicap an. Wenn Politikbereiche besprochen werden, die unter die dänischen Opting-outs fallen, übernimmt die griechische Regierung die Präsidentschaft. Doch die neue Regierung hat trotz ihrer Ablehnung der Ausnahmeregelungen nicht den Mut ein neues Referendum anzusetzen. Die Traumata der Referenden von Maastricht im Juni 1992 und vom September 2000 über die Einführung des Euro sitzen zu tief. Die politischen Kosten eines weiteren „Nein“ werden als zu hoch eingeschätzt, als dass man das Risiko eines Referendums eingehen möchte. Jedoch könnte sich die Politik der Opting-outs bald nach der Präsidentschaft ändern. Viel hängt dabei von der öffentlichen Meinung ab.

### Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Mariano Barbato, M.A., Ludwig-Maximilians-Universität München.

1. Danmark og Europa: Udvidelse, Globalisering, Folkelig Forankring (Kopenhagen, Juni 2001). Das Weißbuch ist abrufbar unter: [www.um.dk/udenrigspolitik/europa/fremtid/](http://www.um.dk/udenrigspolitik/europa/fremtid/). Dort wird auch eine englische Zusammenfassung angeboten.
2. „Englische Zusammenfassung“, S. 8.
3. ebd., S. 10.
4. Vgl. Vorwort von The Future of Europe – a Danish contribution (Kopenhagen: Regierung Dänemarks, August 2001). [http://www.um.dk/udenrigspolitik/europa/fremtid/pdf/future\\_of\\_europe.pdf](http://www.um.dk/udenrigspolitik/europa/fremtid/pdf/future_of_europe.pdf)
5. ebd., S. 11.
6. ebd., S. 15.
7. ebd., S. 16-18.
8. ebd., S. 19.
9. „Rede des dänischen Ministerpräsidenten Poul Nyrup Rasmussen, Prag, 23 August 2001“. Abrufbar unter: [www.um.dk](http://www.um.dk)
10. „Rede des dänischen Außenministers Mogens Lykketoft, Kopenhagen, 23 August 2001,“ S. 20. Abrufbar unter: [www.um.dk](http://www.um.dk)
11. ebd. S. 39.
12. ebd., S. 51.
13. ebd., S. 63.
14. Lévy, Boris: „Nette victoire des partis de centre droit aux élections législatives au Danemark,“ *Le Monde* 22 November 2001, S. 7.
15. Lars Bille, „Politisk kronik 2. halvår 2001,“ *Økonomi og Politik*, Bd. 76. Nr. 1 (April 2002), S. 64-76.
16. Cordsen, Christine: „Fogh får fred i EU-politik,“ *Politiken* 24 November 2002.
17. Anders Fogh Rasmussens Eröffnungsrede vor dem dänischen Parlament (Folketing) 4 Dezember 2001, S. 4, unter: [www.stm.dk](http://www.stm.dk)
18. ebd., S. 6.
19. „Regeringsgrundlag 2001,“ S. 4 ( unter: [www.stm.dk](http://www.stm.dk) ).
20. „Enigt topmøde: Konventet er klart,“ *Berlingske Tidende* 16 Dezember 2001.
21. Bjarne Steensbeck, „EU-skeptikere i madkamp,“ *Politiken* 21 Dezember 2001.
22. Die Debatte kann unter [www.ft.dk](http://www.ft.dk) nachgelesen werden. Nützliche Links können auch unter [www.eu-oplysningen.dk](http://www.eu-oplysningen.dk) abgerufen werden.
23. Die folgenden Abschnitte basieren auf European Politics Daily, einer täglichen Übersicht europäischer Themen in der dänischen Presse, die von der Dänischen Europabewegung zusammengestellt wird, der ich an dieser Stelle für ihre Kooperation danken möchte.