

Die Niederlande

ALFRED PIJPERS / MIRJAM TERHORST

Die niederländische Regierung wurde im vergangenen Jahr weitgehend von innenpolitischen Querelen beherrscht und konnte sich nur begrenzt der internationalen und europäischen Politik widmen. Nach den spektakulären Ereignissen vom Frühjahr 2002 (die Ermordung Pim Fortuyns am 6. Mai, die Parlamentswahlen am 25. Mai mit dem großen Sieg der Liste Pim Fortuyn (LPF)) bildeten die christdemokratische CDA, die konservativ-liberale VVD und die national-populistische LPF im August eine neue Regierung unter dem jungen, aber gewieften Premier Jan Peter Balkenende (CDA) mit dem erfahrenen Jaap de Hoop Scheffer als Außenminister. Trotz solider Parlamentsmehrheit sorgte die unbedarfte LPF von Anfang an für Unruhe; ein LPF-Staatssekretär musste wegen Betrugs bereits am ersten Tag sein Amt niederlegen. Wegen unüberbrückbarer Konflikte folgten ihm innerhalb von wenigen Monaten zwei LPF-Minister. Die beiden anderen Parteien hielten am 16. Oktober die Koalition für nicht länger tragbar. Nach Neuwahlen am 25. Januar 2003 formierte sich aber erst im Mai eine Regierung Balkenende II aus CDA, VVD und der kleinen sozial-liberalen Partei D66. Die Medien monierten die introvertierte und „provinzielle“ Ausrichtung der Regierung in Den Haag. Obwohl das europäische Profil des ersten Kabinetts Balkenende nicht sehr ausgeprägt und der Premier weniger bekannt war als sein Vorgänger Wim Kok, prägten dennoch mehrere europäische Themen die Haager Politikagenda.

Zuerst die Erweiterung der Europäischen Union: Die Niederlande haben die Ost- und Süderweiterung von Beginn an befürwortet, doch im Herbst 2002 entbrannte zu diesem Thema eine heftige Kontroverse im Parlament. Von der LPF unterstützt drohte die VVD am Vorabend des Europäischen Rats von Brüssel (24.-25. Oktober) mit einem Veto und forderte die Erfüllung einer Reihe von finanziellen Bedingungen. Ausgehend von einem Bericht der Kommission, wonach Polen und einige andere Kandidaten nicht alle Beitrittskriterien erfüllen würden, war auch die VVD der Meinung, dass zusätzliche Forderungen, insbesondere was die Leistungsfähigkeit der Verwaltung anbelangte, gestellt werden müssten. Die CDA und die Opposition aus der sozialdemokratischen PvdA und D66 hielten eine Blockade der Erweiterung auf der Zielgerade für unpassend. Der D66-Vorschlag für ein Referendum über die Erweiterung fand nicht die notwendige Mehrheit. Vielleicht zum ersten Mal in der parlamentarischen Geschichte ersetzte eine lebendige Debatte den üblichen Konsens in der Europapolitik. Die VVD-Position war eng verknüpft mit Budgeterwägungen und der künftigen Rolle der Niederlande als EU-Nettozahler, aber auch mit dem Anliegen, Wähler aus dem euroskeptischen und populistischen

Lager der LPF zurückzugewinnen. Nachdem der Europäische Rat in Brüssel die niederländischen Forderungen bezüglich der künftigen Finanzierung der Agrarpolitik teils bewilligt hatte, konnte die Regierung schlussendlich doch dem Beschluss des Europäischen Rates in Kopenhagen (12.-13. Dezember 2002) zustimmen, die zehn Kandidatenländer aufzunehmen.

Ein weiteres europäisches und internationales Thema, das die Niederlande zu einer Positionsbestimmung zwang, war die Irakkrise. Üblicherweise fügt sich Den Haag in internationalen Krisen den Abstimmungsergebnissen in EU oder Nato. Die wachsenden europäischen und transatlantischen Uneinigkeiten zwangen zu einer eigenen Stellungnahme, die auffällig proamerikanisch ausfiel. Dies im Gegensatz zum deutlich europäisch orientierten Kurs in Sachen GASP und ESVP der vorherigen Jahre. Erklären lässt sich diese Haltung nicht nur aus den klassischen „atlantischen“ Reflexen der niederländischen Politik, sondern auch durch das kräftige „Nein“ des alten-neuen Bundeskanzlers Schröder im Bundestagswahlkampf im September 2002 zu einer möglichen deutschen Beteiligung an einem Krieg im Irak. Dieser deutsche Alleingang, wie auch die Bedingungslosigkeit der deutschen Position, führte in Den Haag zu Unmut, da die europäischen Partner (mit Ausnahme Frankreichs) nicht über diese Position informiert worden waren. Instinktiv optierte Den Haag somit für die atlantische Linie, statt sich der deutsch-französischen (und belgischen) Achse anzuschließen. Den offenen Brief der acht europäischen Regierungschefs von Mitte Januar 2003 zur Unterstützung der amerikanischen Position unterschrieben die Niederländer nicht. Die geschäftsführende Regierung mochte Berlin nicht brüskieren zu dem Zeitpunkt, als die ISAF in Afghanistan unter deutsch-niederländischem Kommando geplant wurde. Die Niederlande beschränkten sich auf explizite „politische Unterstützung“ für den Krieg in Irak, lieferten aber keinen militärischen Beitrag und wurden deswegen von Washington der „Koalition“ zugerechnet. Den Haag blieb dem Minigipfel von Chirac, Schröder und Verhofstadt am 29. Juni bewusst fern. Bei der Gelegenheit zeigten sich aber auch Divergenzen innerhalb der Benelux, fünfzig Jahren engster Zusammenarbeit zum Trotz.

Ein drittes europäisches Thema mit profilierterer niederländischer Beteiligung war der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union. In den ersten Monaten des Konvents (die „Phase des Zuhörens“) war Den Haag gänzlich mit den Wahlen und der Regierungsbildung beschäftigt und widmete dem Konvent nur geringe Aufmerksamkeit. Dies änderte sich erst nach dem Amtsantritt der zweiten Regierung Balkenende. Der niederländische Regierungsvertreter im Konvent, Altaußenminister Van Mierlo, wurde im September (als seine Partei D66 in die Opposition geriet) durch Europakenner und Altfraktionsführer der Liberalen im Europäischen Parlament, Gijs de Vries (VVD), ersetzt. Van Mierlo war außerdem nicht einverstanden mit der vorsichtigen Herangehensweise der Regierung bezüglich einer künftigen ESVP.

Im Oktober 2002 legte die Regierung eine ausführliche Stellungnahme zur (konstitutionellen) Zukunft Europas vor.¹ Der Tenor war jedoch eher zurückhaltend, indem die Bedeutung der Gemeinschaftsmethode als Grundlage künftiger europäischer Integration hervorgehoben wurde.² Für innere und äußere Sicherheit wurde jedoch auch der intergouvernementale Ansatz als unumgänglich akzeptiert. Die

Niederlande befürworteten einen neuen Verfassungsvertrag mit einer Grundrechtecharta, wie sie in Nizza in einer politische Erklärung angenommen worden war, allerdings ohne den verbrieften Rechten zunächst unmittelbare Rechtskraft zu verleihen. Die Regierung gehört nicht zu den Verfechtern einer erschöpfenden Festschreibung und Abgrenzung der europäischen, gemeinsamen und nationalen Kompetenzen, wohl aber einer sorgfältigeren Anwendung der Subsidiaritäts- und Proportionalitätsprinzipien. Sie schrieb sich auch eine größere Rolle der nationalen Parlamente in europäischen Entscheidungsprozessen auf die Fahne. Nach und nach formulierte die Regierung auch zu den anderen Konventsthemen eigene Positionen, teils im Benelux-Rahmen. Der Tenor blieb zurückhaltend und föderale Visionen blieben verpönt. Im Benelux-Memorandum vom 5. Dezember 2002 stand sinngemäß: „Die Benelux-Staaten sind keine Befürworter der Einrichtung neuer Institutionen. Sie plädieren stattdessen für eine Effektivierung der existierenden Institutionen“.³ Die Regierung verfolgte die fortschreitende Konventsarbeit mit zunehmender Aufmerksamkeit. Die Debatte wurde zwar dynamischer, begrenzte sich aber auf einen kleinen Kreis von Konventsmitgliedern, Experten, Abgeordneten, Ministerialbeamten und einzelnen wenigen Journalisten. Von einem „breiten gesellschaftlichen Dialog“ konnte nicht die Rede sein.

Vor allem die deutsch-französischen Vorschläge an den Konvent vom Januar 2003 führten in den Niederlanden zu scharfen Reaktionen. Als erstes wollten Paris und Berlin, mit Unterstützung aus London und Madrid, die Ratspräsidentschaft der Union auf eine neue Grundlage stellen. Wegen der Nachteile einer rotierenden Präsidentschaft schlugen sie einen festen Vorsitz des Europäischen Rates für fünf (oder zweieinhalb Jahre) vor. Die kleineren Mitgliedsländer fürchteten ebenso wie der Kommissionsvorsitzende Romano Prodi, dass dieser Vorschlag den Europäischen Rat (und damit die Position der größeren Länder) stärken würde auf Kosten der Kommission. Der niederländische Regierungsvertreter erntete Beifall, als er in einer Plenarsitzung des Konvents als Fürsprecher der kleinen Länder auftrat.⁴ Europa-Staatssekretär Atzo Nikolaï organisierte im März und April Treffen der kleineren EU-Länder, um ein Gegengewicht zu den Großen zu bilden. Auch im Konvent selbst gewann der Gegensatz von Groß und Klein an Bedeutung und hatte Auswirkung auf institutionelle Fragen wie Umfang und Zusammensetzung der Kommission.

Als Reaktion auf den Vorschlag des Konventspräsidiums vom 23. April 2003 sandten die drei Benelux-Regierungsvertreter dem Konventsvorsitzenden eine Note, in der ihre Vorstellungen bezüglich einer neuen europäischen Verfassung aufgelistet wurden: eine Präferenz für die Gemeinschaftsmethode, Ablehnung eines „Kongresses“ und Beibehaltung der rotierenden Präsidentschaft (außer beim Allgemeinen Rat und dem Rat für Außenbeziehungen) sowie Ablehnung eines festen Vorsitzenden des Europäischen Rates.⁵ In ihrem Schreiben plädierten sie außerdem für eine verkleinerte Europäische Kommission mit maximal 15 stimmberechtigten Mitgliedern und einer gleichen Anzahl von „delegierten“ Kommissaren ohne Stimmrecht. Somit sollte auch in Zukunft jedes Mitgliedsland seinen Kommissar haben (allerdings nur bis zur Größe von dreißig Mitgliedsländern), die Kommission aber dennoch handlungsfähig bleiben. Die Niederlande befürworteten einen europä-

ischen Außenminister, der gleichzeitig Vize-Vorsitzender der Europäischen Kommission wäre, der aber kraft eines speziellen Statuts unter der Ägide des Europäischen Rates arbeitet. Dies war bemerkenswert, als dies die Position der Kommission im Bereich der Außenbeziehungen auf intergouvernementalem Wege aushöhlen würde. Dies nicht zuletzt, weil die neue Schlüsselfunktion des europäischen Außenministers auch die anderen Kommissionsposten mit einer außenpolitischen Dimension beeinträchtigen würde. Im Übrigen agierte Den Haag nicht nur im Rahmen der Benelux-Länder. Etwas überraschend wurde am 25. März 2003 zusammen mit Frankreich beim Konvent der Vorschlag zur Stärkung der Kommission eingereicht. Wie es sich herausstellte, war dies der Auftakt für die Einrichtung eines niederländisch-französischen Kooperationsrates am 13. Mai 2003. Hiermit zeigte sich, dass auch Den Haag bilaterale Konsultation innerhalb der Europäischen Union und insbesondere mit den großen Ländern zu schätzen wusste.

Erwähnenswert ist außerdem die Idee, die Justizminister Piet Hein Donner (CDA) bei der Eröffnung der neuen Eurojust-Zentrale in Den Haag am 6. Mai 2003 lancierte. Er plädierte für eine separate europäische Instanz für die Fahndung, Verfolgung, Verurteilung und Bestrafung schwerer grenzüberschreitender Delikte. Während dies die Zuständigkeit eines europäischen „FBI“ mit eigenen europäischen Rechtsregeln und Strafverfolgungsinstanzen sein könnte, würden ansonsten weiterhin die spezifischen nationalen Präferenzen und Traditionen im Strafrecht gelten – in den Niederlanden eine besonders sensible Thema. Diese Idee wurde im Mai 2003 als niederländischer Vorschlag in den Konvent eingebracht als ein später, aber dennoch interessanter Beitrag zur Debatte über die Zukunft der Europäischen Union – nicht zuletzt wegen der darin enthaltenen föderalen Ausrichtung der europäischen und nationalen Zuständigkeiten.

Anmerkungen

Übersetzt von Wim van Meurs, München.

- 1 Europa in de Steigers. De Nederlandse inbreng in de volgende fase van de Conventie over de toekomst van Europa. Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken (DIE), Oktober 2002.
- 2 Vgl. Jacques Pelkmans u.a., De Nederlandse stem in de Europese Conventie: een impuls voor het debat over het eindspel, Den Haag,

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Mai 2003.

- 3 Benelux-Memorandum, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken (DIE-585/02) vom 5. Dezember 2002.
- 4 NRC Handelsblad (21.01.2003)
- 5 Brief von Gijs de Vries, Jacques Santer, Louis Michel an das Präsidium des Europäischen Konvents (05.05.2003).

Weiterführende Literatur

- Gijs de Vries et al., Debating Europe's Future: The Political Setting of the European Convention, Den Haag, Instituut Clingendael, März 2003.
- Alfred Pijpers, De Schone Schijn van de Europese Conventie. Een Tussenbalans, Den Haag, Instituut Clingendael, Februar 2003.
- Rinus van Schendelen, Machiavelli in Brussels: the art of lobbying the EU, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2002.

- Slagvaardigheid in de Europese Unie. Rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag, Sdu, 2003.
- Jacques Pelkmans et al., De Nederlandse Stem in de Europese Conventie, Den Haag, WRR, Mai 2003.
- J.Q.Th. Rood, De Institutionele Uitdaging van de Europese Conventie, Den Haag, WRR, Mai 2003.
- Bram Boxhoorn, Max Jansen, De Integratie van Europa, Bussum, Coutinho, 2002 (2. Auflage).