

## Finnland

KRISTI RAIK / HANNA OJANEN

Finnland ist seiner Rolle als aktives EU-Mitglied treu geblieben und zunehmend in die eines Sprechers der kleine Staaten hineingewachsen. Die öffentliche Meinung drehte dabei in eine leicht skeptischere Richtung. Laut einer Umfrage nehmen 38 Prozent der Finnen eine positive Haltung gegenüber der finnischen EU-Mitgliedschaft ein, während 28 Prozent eine indifferente Sicht und 32 Prozent eine negative Meinung haben.<sup>1</sup> Eine Kleinigkeit wie der Streit über den Sitz der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit irritierte die Finnen und könnte zusammen mit der Furcht, dass kleinere Länder in der Union bald schlechter gestellt sein werden, zu dieser Tendenz beigetragen haben. Der Regierungswechsel Anfang 2003 könnte auch eine Änderung in der finnischen EU-Politik bedeuten.

### *Vorsichtiger Optimismus in Sachen Erweiterung*

Die Erweiterung blieb für Finnland eines der wichtigsten EU-Themen. Alle wichtigen politischen Kräfte des Landes unterstrichen die Bedeutung einer erfolgreichen Erweiterung für die zukünftige Stabilität in der nördlichen, baltischen Region und in ganz Europa. Der Optimismus der politischen und wirtschaftlichen Eliten traf dabei allerdings auf eine eher vorsichtige bis skeptische Haltung in der Bevölkerung. Laut der oben genannten Umfrage hegen 45 Prozent der Bevölkerung Ressentiments gegenüber der Erweiterung, während sie nur von 19 Prozent positiv gesehen wird; dabei nahm die negative Haltung in den letzten beiden Jahren noch zu. Auf der anderen Seite unterstützt laut einer Eurobarometer-Umfrage vom Herbst 2002 eine Mehrheit der Finnen den Beitritt von fast allen Ländern, die 2004 beitreten sollen.<sup>2</sup> Das „beliebteste“ Beitrittsland ist das benachbarte Estland, dessen Mitgliedschaft von 73 Prozent der Finnen unterstützt wird. Estlands EU-Beitritt ist auch ein besonderes Anliegen der offiziellen EU-Politik Finnlands. Als ein Anzeichen dafür kann die Einrichtung einer „Gruppe der Weisen“ durch die Ministerpräsidenten der beiden Länder im August 2002 gewertet werden, die die Aufgabe hatte, mögliche neue Perspektiven für das bilaterale Verhältnis durch die EU-Mitgliedschaft Estlands auszuloten. Die Weisen legten im Mai 2003 einen Aktionsplan zu den künftigen Beziehungen der beiden Länder vor. Eines der Themen, bei denen die EU-Mitgliedschaft Estlands wie die gesamte Erweiterung einen entscheidenden Einfluss haben wird, ist die Beziehung der EU zu Russland. Von den neuen osteuropäischen EU-Mitgliedern wird erwartet, dass sie einen eher kritischen Kurs gegenüber der Russlandpolitik der EU steuern werden.<sup>3</sup> Dies könnte als eine

## DIE EUROPAPOLITIK IN DEN MITGLIEDSTAATEN DER EU

Herausforderung oder sogar als eine Bedrohung der gegenwärtigen Beziehungen zwischen der EU und Russland, in denen Finnland eine aktive Rolle zu spielen gedachte, wahrgenommen werden.

Die Hauptsorgen der Finnen bei der Erweiterung sind jedoch die finanziellen Kosten. Finnland wird mit der Erweiterung zum Nettozahler werden und das Niveau der Subventionen aus der Agrar- und Strukturpolitik wird fallen. Die Reformvorschläge der Kommission zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) riefen Kritik bei der finnischen Führung und besonders bei den Verbänden der Landwirte hervor. Für Finnland muss ein Schlüsselprinzip der GAP der Erhalt der Landwirtschaft in allen Regionen der Union bleiben. Dabei sind die besonderen geographischen Bedingungen in Ländern wie Finnland zu berücksichtigen. Die speziellen Bedürfnisse der extrem nördlichen und östlichen Teile Finnlands werden ebenfalls in Hinsicht auf die Reformen der Struktur- und Regionalfonds betont.

Ein anderer zentraler Punkt in der Diskussion um die Erweiterung ist die Freizügigkeit für Personen. Wie in anderen Mitgliedsländern auch, gibt es in Finnland Ängste, die Erweiterung könnte zu einer Masseneinwanderung führen. Diese Ängste finden sich jedoch seit kurzem in einer Diskussion über den wachsenden Bedarf an ausländischen Arbeitskräften in Finnland wieder. Dabei scheint sich die Debatte zu drehen: Nun wird argumentiert, dass die Erweiterung eigentlich nicht genug neue Arbeitskräfte ins Land bringen wird.<sup>4</sup>

### *Die Debatte über die Zukunft Europas: Verteidigung der Rechte der kleinen Staaten*

Die Debatte über die Zukunft Europas und der Europäische Konvent haben relativ wenig Aufmerksamkeit in Finnland erfahren. Die finnische Regierung unterstrich die Bedeutung der anstehenden Regierungskonferenz für die institutionelle Reform der EU. Die Regierung sprach sich für die Einhaltung des Zeitplans des Konvents und die Fertigstellung seiner Arbeit im Juni 2003 aus, damit genug Zeit für die nationalen Debatten vor der Regierungskonferenz bleiben würde. Nach Meinung der Finnen muss es nicht Ziel des Konvents sein, in allen zentralen Punkten Einigkeit zu erreichen, vielmehr kann er die schwierigen Fragen der Regierungskonferenz überlassen. In Übereinstimmung mit dieser Linie hat es die finnische Regierung vermieden, einen klaren Standpunkt in zahlreichen, vom Konvent diskutierten Fragen einzunehmen.

Dies mag scheinbar im Gegensatz zum überragenden Ziel der finnischen EU-Politik stehen – der Zugehörigkeit zum Integrationskern und dem Ausüben einer aktiven Rolle bei der Entwicklung der Union. Der Ausgangspunkt für die finnische Position in der Debatte über die Zukunft Europas wurde von der integrationsfreundlichen, aktiven EU-Politik der Regierung, die von April 1999 bis April 2003 im Amt war, bestimmt. Da Ministerpräsident Paavo Lipponen zu den proeuropäischen Köpfen Finnlands zählt, lag die finnische Position nahe bei der der Kommission und der der Benelux-Länder. Die beiden anderen wichtigen Repräsentanten der finnischen Außenpolitik, Außenminister Erkki Tuomioja und Präsidentin Tarja

Halonen (beide Mitglieder der sozialdemokratischen Partei wie Lipponen), vertraten wie die Mehrheit der Elite und der Bevölkerung hinsichtlich einer Vertiefung der Integration und einer Stärkung der supranationalen Institutionen eine skeptischere Haltung.<sup>5</sup> Eine größere Auseinandersetzung über die finnische Europapolitik gab es deswegen aber nicht.

Die Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten muss für Finnland der Eckstein jeder institutionellen Reform sein. Als kleines Land ist Finnland besonders über den Status der kleineren Länder in den Institutionen der EU besorgt. Die Kombination aus starker Kommission und Gemeinschaftsmethode wurde als die beste Möglichkeit zur Wahrung der Interessen kleinerer Staaten gesehen, die obendrein noch die Effizienz und Transparenz der europäischen Entscheidungsstrukturen verbessert. Jedes Land sollte auch weiterhin einen Kommissar stellen dürfen. Um sowohl die Effizienz zu verbessern wie die Interessen der kleineren wie größeren Staaten zu wahren, sprach sich Finnland für die doppelte Mehrheit – der Staaten und der Bevölkerung – bei Entscheidungen des Rats aus.<sup>6</sup>

Finnland lehnt die Einrichtung neuer Institutionen ab, insbesondere die eines ständigen Ratspräsidenten.<sup>7</sup> Vorschläge zur Ernennung eines Ratspräsidenten oder zur Errichtung eines Kongresses wurden als falsche Lösungen kritisiert, die nur die Bürokratie aufblähen und den Abstand der Institutionen zu den Bürgern vergrößern würden. Die Hauptsorge gegen das Amt eines Ratspräsidenten liegt in der damit einhergehenden Schwächung der Kommission und der kleineren Staaten begründet. Finnland möchte zumindest eine rotierende Präsidentschaft für den Europäischen Rat, den Rat für Allgemeine Angelegenheiten und den Ausschuss der Ständigen Vertreter beibehalten, da sich dort die Gleichberechtigung der Mitgliedstaaten am deutlichsten zeigt. Die Konsistenz der Arbeit des Rates könnte durch eine längerfristige Planung gestärkt werden. Im Verlauf von 2003 wird Finnland mit den Vorbereitungen seiner zweiten Präsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2006 beginnen. So ist der Beschluss von Sevilla, im Dezember 2003 die erste Drei-Jahres-Strategie für den Rat von 2004 bis 2006 anzunehmen, für Finnland von besonderer Bedeutung.

Bis Ende 2002 widmeten die finnischen Medien dem Konvent nur sehr wenig Aufmerksamkeit. Gegen Ende des Jahres nahm das Interesse jedoch zu, da dem Konvent eine wichtigere Rolle zuwuchs, als anfänglich erwartet wurde. Eine der Hauptsorgen war dabei die Befürchtung, der Konvent würde zu einflussreich werden und damit seine Aufgabenstellung überschreiten. Auf der anderen Seite wurde die Regierung beschuldigt die Rolle des Konvents herunterzuspielen. Das Fehlen eines finnischen Vertreters im Präsidium des Konvents wurde ebenfalls kritisiert.

Mit der Einrichtung eines besonderen Bürgerforums dachte die finnische Regierung, die öffentliche Debatte über die Zukunft Europas beleben zu können. Das Forum kam seit seiner Einrichtung 2001 etwa vier Mal pro Jahr zusammen.<sup>8</sup> Darüber hinaus gibt es einen recht aktiven Jugendkonvent. Dennoch erreicht die Debatte über die Zukunft Europas, wie EU-Themen im Allgemeinen, nicht das Interesse einer breiteren Öffentlichkeit.

Der neue Ministerpräsident Matti Vanhanen (im Amt seit Juni 2003, er folgte Anneli Jäätteenmäki, die von April bis Juni 2003 diesen Posten innehatte) gehört der europa-kritischsten Partei, der Zentrumspartei, an. Es wird erwartet, dass die EU-Politik seiner Regierung sich wesentlich vorsichtiger auf die institutionellen Reformen einlassen wird. In der öffentlichen Debatte wurden auch Stimmen laut, die der Strategie der alten Regierung mit ihrem Schwergewicht auf einer starken Kommission und der Gemeinschaftsmethode bescheinigen, ein Auslaufmodell zu sein. Die neue Herausforderung läge im Bereitstellen von Lösungen für den Umgang mit einer wachsenden Fragmentierung und für die Integration der verschiedenen Geschwindigkeiten, die durch die Erweiterung ausgelöst werden.<sup>9</sup>

### *Militärische Bündnisfreiheit und die Entwicklung der ESVP*

In der Tradition gemeinsamer Standpunkte und Initiativen Schwedens und Finnlands erklärten die Außenminister Anna Lindh und Erkki Tuomioja im Dezember 2002<sup>10</sup> ihre Bereitschaft zum Ausbau des europäischen Krisenmanagements. Sie befürworteten die Stärkung des Hohen Repräsentanten, um die Kohärenz der EU-Maßnahmen sicherzustellen und betonten dabei die Verbindung zu den Vereinten Nationen. Die Fähigkeit, UN-Maßnahmen zu unterstützen, war dabei eines der Argumente für den Ausbau der Krisenreaktionskräfte. Gleichzeitig würden friedensschaffende Maßnahmen nur auf der Grundlage eines UN-Mandats möglich sein. Darüber hinaus legten die beiden Minister Wert darauf, die Konfliktprävention auszubauen. Sie merkten auch an, dass die Einigkeit der Mitgliedstaaten in diesem Feld unabdingbar sei, ein Ansatz, der zentral für die finnische Haltung zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ist. Auch wenn nicht alle Mitglieder an allen Missionen Teil nehmen, muss doch jede EU-Operation von allen Mitgliedsländern mitgetragen werden, damit sie effektiv sein kann. Nur so könne die EU ein glaubwürdiger, einschätzbarer und einflussreicher Akteur auf der globalen Bühne werden. Die beiden Außenminister stellten außerdem klar, dass die natürliche Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten nicht mit den Beistandsgarantien der Nato verwechselt werden dürfe.

Dementsprechend unterstreicht die finnische Reaktion auf den Bericht der Arbeitsgruppe des Konvents zu Verteidigungsfragen zwar die Bereitschaft zur Ausweitung der Petersberg-Aufgaben, schließt aber die erwogene Hilfe bei terroristischen Angriffen auf Drittstaaten aus. Finnland wünscht, dass die zivile Konfliktprävention in den Verfassungsvertrag aufgenommen wird.<sup>11</sup>

Die finnische Politik der Bündnisfreiheit erfreut sich weiterhin breiter öffentlicher Unterstützung und die neue Regierung wird noch weniger als die Vorgängerin gewillt sein, darüber eine Diskussion zu beginnen. Die Entscheidung über das Verhältnis von Nato und EU beim Gipfel von Kopenhagen wurde in Finnland begrüßt, das sich immer für funktionale Beziehungen zwischen den beiden Organisationen ausgesprochen hatte. Aus finnischer Sicht sollten beide Organisationen ohne Duplizierungen zu unabhängigen Maßnahmen fähig sein und dabei flexibel auf die jeweiligen Möglichkeiten des Partners zurückgreifen können. Die engeren

Beziehungen der Nachbarn Finnlands zur Nato haben eine Debatte ausgelöst, in der eine eventuell unvorteilhafte Position für Finnland diskutiert wird. Doch weder die Einladung an die baltischen Staaten, 2004 der Nato beizutreten, noch der neue Nato-Russland-Rat, eingerichtet im Mai 2002, hatte einen besonderen Einfluss auf die öffentliche Meinung, wenn auch bemerkt wurde, dass nun die Beziehungen der Nato zu Russland enger sind als die zu Finnland.

Laut der oben erwähnten Umfrage wird die Bündnisfreiheit von 70 Prozent der Finnen unterstützt, während nur 22 Prozent ein Ende dieser Politik fordern. Diese Haltung spiegelt auch das Eurobarometer wider:<sup>12</sup> 52 Prozent der Finnen ist es wichtig, dass die eigene Regierung über Verteidigungsfragen entscheidet; dieser Wert liegt deutlich über dem der anderen Staaten. Dennoch sollte man nicht übersehen, dass 35 Prozent meinen, dass solche Entscheidungen in der EU getroffen werden sollten; ein Wert, der höher liegt als in Österreich, Dänemark, Irland oder im Vereinigten Königreich. An der Seite von Großbritannien, Schweden und Dänemark lehnen mit 36 Prozent auch am meisten Finnen eine gemeinsame Außenpolitik ab. Gleichzeitig gibt es in Finnland aber eine Mehrheit von 52 Prozent für eine gemeinsame Außenpolitik und das gleiche gilt für die Verteidigungspolitik. Damit ist zwar die Ablehnung stärker als in den meisten anderen EU-Ländern, die Mehrheit der Finnen steht jedoch hinter einer gemeinsamen Außenpolitik. Wenn die Frage gestellt wird, ob die EU auch selbst militärische Aufgaben übernehmen soll, dann sind 47 Prozent dafür und 47 Prozent dagegen, wobei unter jungen Leute die Zustimmung am größten ist. Laut einer anderen Umfrage,<sup>13</sup> gilt sowohl die Osterweiterung als auch die finnische EU-Mitgliedschaft als Beitrag zur Verbesserung der sicherheitspolitischen Lage.

#### *Herzansliegen: Die Nördliche Dimension und die Behörde für Lebensmittelsicherheit*

Die 2001 begonnene Praxis eines Treffens der drei skandinavischen Ministerpräsidenten vor EU-Gipfeln wurde beibehalten. Finnland hoffte, dass die dänische Präsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2002 die ursprünglich finnische Initiative einer Nördlichen Dimension der EU-Außenbeziehungen wie auch den Wunsch Finnlands, die Behörde für Lebensmittelsicherheit nach Helsinki zu holen, unterstützen würde.

Die Behörde für Lebensmittelsicherheit hat bereits Anfang 2002 auf einer vorläufigen Basis mit ihrer Arbeit in Brüssel begonnen. Finnland hatte gehofft, dass bereits der Gipfel von Sevilla eine Entscheidung über den Sitz der Behörde treffen würde. Zu Finnlands Enttäuschung wurde aber weder in Sevilla noch in Kopenhagen eine Lösung gefunden. Italien, dessen Gegnerschaft die Verzögerung verschuldete, bestand weiter auf Parma. Im März 2003 sprach Ministerpräsident Lipponen von einem finnisch-italienischen Übereinkommen, das zwei unabhängige Behörden in Helsinki und Parma vorsieht, von denen die letztere sich um die charakteristischen europäischen Lebensmittel kümmern soll.

Während der dänischen Präsidentschaft erhielt die Nördliche Dimension viel Aufmerksamkeit. Eine Konferenz zur Nördlichen Dimension und zum Arktischen Fenster wurde in Grönland organisiert. Die Nördliche Dimension stand auch auf der Tagesordnung des EU-Russland-Gipfels am 6. November, bei dem verabredet wurde, nach der Erweiterung 2004 gemeinsame Aktivitäten von Russland und der EU in den Mittelpunkt der Nördlichen Dimension zu stellen. Diese Initiative soll dazu beitragen, dass die Vorteile der Erweiterung nicht an den EU-Grenzen Halt machen, sondern Russlands Anbindung an Europa stärken.<sup>14</sup>

In der offiziellen Sprachregelung soll die Erweiterung neuen Schwung in die Nördliche Dimension bringen. Doch die Erweiterung stellt gleichzeitig ein Problem für diese dar. Wenn die meisten der Partner der Nördlichen Dimension, die bisher nicht der EU angehörten, dieser beitreten, fällt eine wesentliche *raison d'être* weg. Darüber hinaus entwickelt Polen eine „Östliche Dimension“, die gleiche Ziele wie die Nördliche Dimension verfolgt, sich aber auf die Ukraine konzentriert.<sup>15</sup>

2002 organisierte Finnland vier weitere nationale und internationale Foren zur Nördlichen Dimension, die sich mit der „Nördlichen eDimension“ (Entwicklung der Informationsgesellschaft), dem Arbeitsmarkt und anderen sozialpolitischen und gesundheitspolitischen Themen beschäftigten. Finnland zahlte 10 Millionen Euro in den Umweltpartnerschaftsfonds der Nördlichen Dimension ein, der sich auf Umweltthemen und Fragen der nuklearen Sicherheit im Nordwestlichen Russland konzentriert.

### Anmerkungen

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

- 1 Vaatelia's vaalikansa. Raportti suomalaisten asenteista 2003. EVA, Centre for Finnish Business and Policy Studies, Helsinki 2003.
- 2 Europäische Kommission, Eurobarometer Nr. 58, März 2003.
- 3 U.a. der frühere estnische Außenminister T. H. Ilves kritisierte die gegenwärtige Russlandpolitik der EU als naiv und unrealistisch. Vgl. Ilves, „The Grand Enlargement and the Great Wall of Europe“, in A. Kasekamp (Hrsg.), *Estonian Foreign Policy Yearbook 2003*, Estonian Foreign Policy Institute.
- 4 Peter Ekholm, *Tiivistetty ja hajautuva Euroopan unioni*. Helsinki: Edita 2003, 155-167.
- 5 Für eine vorsichtigeren Position vgl. Olli Rehn, „Third Road in EU Development: Solution for the conflict between federalism and intergovernmentalism in the renewal of the community method“, in *Yearbook of Finnish Foreign Policy*, Finnish Institute of International Affairs, 2002.

- 6 Vgl. u.a. Paavo Lipponen, Rede vor der London School of Economics, 14. Februar 2002.
- 7 Vgl. die Debatte zwischen Charles Grant und Teija Tiilikainen, „Kaksintaistelu: tarvitseeko EU presidentin“, *Ulkopolitiikka* 4/02.
- 8 Vgl. <http://www.minuneurooppa.fi/>
- 9 Esko Antola, „Suomen on uudistettava Eurooppapolitiikkansa“, *Helsingin Sanomat* 28.3.2003.
- 10 *Helsingin Sanomat and Dagens Nyheter*, 18.12.2002.
- 11 Pressemitteilung des finnischen Staatsrats vom 20. Dezember 2002 (<http://www.valtio-uuvosto.fi>).
- 12 Europäische Kommission, Eurobarometer, Nr. 56, April 2002.
- 13 MTS, *Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta (Verteidigungsministerium)*, *Tiedotteita ja katsauksia* 1/2002, 16.12.2002.
- 14 Dänische Ratspräsidentschaft: <http://www.eu2002.dk>
- 15 Hiski Haukkala, „New Forms of EU Neighbourhood Policy: The Case of the „Eastern Dimension““, *Yearbook of Finnish Foreign Policy 2003*, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki 2003.