

Dänemark

RUDOLF HRBEK

Die aktuelle Diskussion um die EG weist in Dänemark gegenüber anderen Mitgliedstaaten einige Besonderheiten auf. Da agiert eine Volksbewegung gegen die EG für den Austritt des Landes aus der Gemeinschaft und kann – wenn man Umfragedaten zugrunde legt – auf eine recht starke Resonanz in der Bevölkerung verweisen. Da wird, auch von prinzipiellen EG-Befürwortern, die Frage erörtert, ob im Falle eines britischen Austritts – wie ihn Teile der Labour Party anstreben – nicht ein neues Referendum unumgänglich sei. Da existiert ein interfraktioneller Parlamentsausschuß für EG-Fragen – der Marktausschuß – und hat die Aufgabe, nicht nur das Verhalten der Regierung im Ministerrat zu kontrollieren, sondern ihren Handlungsspielraum abzustechen. Da werden die Prinzipien der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik als ein Pfeiler der Gemeinschaft und für unverzichtbar erklärt, was wiederum auf einen starken Willen zur Aufrechterhaltung der Mitgliedschaft schließen läßt. In vielen dieser Merkmale kommt ein hohes Maß an Kontinuität dänischer Europapolitik zum Ausdruck, die – um des besseren Verständnisses gerade auch aktueller Vorgänge willen – im folgenden zunächst kurz skizziert werden soll.

Konstanten dänischer Europapolitik

Als nach dem Zweiten Weltkrieg Initiativen zur europäischen Einigung ergriffen und konkrete Projekte erörtert wurden, war Dänemark zwar an den Beratungen beteiligt, aber nicht bereit, an Projekten mitzuwirken, die die Grundlage der jetzigen EG darstellen¹. Diese Haltung geht auf eine Reihe von Konstanten dänischer Europapolitik zurück:

- Als verhältnismäßig kleines Land war Dänemark darauf bedacht, keine Souveränitätsbeschränkungen zu erleiden. Aus Sorge, in einer supranationalen Merkmale aufweisenden Gemeinschaft von den großen Mitgliedstaaten dominiert und seiner Eigenständigkeit beraubt zu werden, befürwortete man in Kopenhagen lediglich intergouvernementale Kooperation.
- International war das Land traditionell auf den skandinavischen Raum sowie auf Großbritannien orientiert, wo man auf die Wahrung nationaler Eigenständigkeit gleichfalls großen Wert legte.
- Dieser Priorität in der Außenorientierung korrespondierte eine spürbare Distanz gegenüber Mittel- und Südeuropa. Zur Hypothek in den Beziehungen zum deutschen Nachbarn traten Vorbehalte gegenüber einem stark katho-

lisch geprägten Europa sowie einer ganz anders gearteten Kultur in dieser Region, in der manche eine Gefahr für die eigene Identität erblickten.

- Das Interesse an europäischen Lösungen und Konstruktionen war eindimensional auf den wirtschaftlichen Bereich gerichtet: angesichts eines kleinen Binnenmarktes spielte der Außenhandel eine große Rolle; dabei war der große landwirtschaftliche Anteil zu berücksichtigen, dessen Erträge als Grundlage für den Ausbau und die Entwicklung des gewerblichen und industriellen Sektors verwendet wurden. Politische Zielsetzungen, wie sie beispielsweise in der Europäischen Bewegung vertreten wurden oder den „kleineuropäischen“ Projekten zugrunde lagen, wurden ausgeklammert, da abgelehnt.

Diese Grundhaltung erklärt, warum Dänemark in den 1950/51 im Europa-Rat geführten Debatten supranationale Lösungen – wie auch Großbritannien und die anderen skandinavischen Staaten – ablehnte und sich nicht an den Projekten der Sechs beteiligte.

Die dänische Politik nach der Gründung der Gemeinschaft

Mit der Gründung der EWG 1957 war für Dänemark eine ganze neue Situation gegeben, weil die Existenz des Gemeinsamen Marktes dänische Wirtschafts-Interessen unmittelbar tangierte. Man fürchtete die diskriminierenden Wirkungen, die sich für ein Drittland ergeben müßten. Dabei hatte Kopenhagen weniger den gewerblichen und industriellen Sektor im Auge – hier war das Land noch verhältnismäßig schwach und daher nicht allzu stark interessiert –, als den agrarischen, dem damals zentrale Bedeutung zukam.

Zwei Lösungen, die seinerzeit diskutiert wurden, schieden sehr schnell aus. Die Errichtung eines nordischen gemeinsamen Marktes wurde als in keiner Weise ausreichende Kompensation für den europäischen Absatzmarkt für Agrarprodukte angesehen. Ein Beitritt zur EWG war (noch) nicht mehrheitsfähig. Zwar propagierte der dänische Bauernverband – der Landwirtschaftsrat – bereits damals diese Lösung², die Gewerkschaften fürchteten jedoch wegen des Gefälles in Entwicklungsniveau und Leistungsfähigkeit des industriellen und gewerblichen Sektors zwischen Dänemark und den kontinentaleuropäischen Industriestaaten katastrophale Folgen für die Beschäftigungssituation und lehnten einen Beitritt recht kategorisch ab. Die Grundhaltung der politischen Parteien differierte, sie engagierten sich jedoch mehrheitlich nicht stark in dieser Diskussion.

So erschien das Konzept einer Großen Freihandelszone, wie es Großbritannien verfolgte, unter den gegebenen Umständen dänischen Interessen am besten zu entsprechen, zumal man die Einbeziehung der für Kopenhagen so überaus wichtigen Landwirtschaft durchgesetzt hatte. Als die Bemühungen zur Realisierung dieses Konzepts 1958 gescheitert waren, wurde unter Führung Großbritanniens die sog. „kleine“ Freihandelszone EFTA gegründet. Dänemark wirkte darauf hin, daß sich diese Organisation um Kooperation mit der EWG – sichtbar etwa am koordinierten Zollaubbau – bemühte und verstand die EFTA letzt-

lich nur als Zwischenlösung, bevor der endgültige Brückenschlag zur EWG erfolgt. Obwohl im EFTA-Rahmen ein Agrarabkommen abgeschlossen wurde, konnte Dänemark dies nicht als Ersatz für den viel wichtigeren Markt der EWG-Länder ansehen. Die in Opposition befindlichen Konservativen und die liberale Venstre trugen die Entscheidung der von den Sozialdemokraten und den Radikalen (Radikale Venstre) gebildeten Regierung zum EFTA-Beitritt nicht, womit der in außenpolitischen Fragen bislang übliche Konsens zwischen den großen Parteien in einer überaus wichtigen Frage nicht zustande kam.

Das erste Beitrittsgeuch

Als Großbritannien 1961 sein erstes Beitrittsgeuch stellte, folgte auch Dänemark. Drei Punkte wurden – neben den Interessen für Detailregelungen – als grundlegende Ziele und Prinzipien genannt: die eigene Mitgliedschaft in der EWG wird an die Großbritanniens geknüpft; die Interessen der EFTA-Partner seien zu berücksichtigen; die nordische Kooperation müsse erhalten und ausgebaut werden können. In der Frage des Junktims mit dem britischen Beitritt wird die sozialdemokratisch-radikale Regierungskoalition von Venstre und den Konservativen kritisiert, das Beitrittsgeuch findet aber die Unterstützung aller vier Parteien; lediglich die Sozialistische Volkspartei lehnte ab.

Interessant ist die ganz offensichtlich auf innerparteiliche Wirkung zielende politische Argumentation der sozialdemokratischen Führung: zusammen mit den Niederlanden sowie den anderen beiden Neumitgliedern Großbritannien und Norwegen könne man eine starke Gruppierung gegen den von Adenauer und de Gaulle dominierten Charakter der Gemeinschaft bilden; im Europäischen Parlament würden Sozialisten zur stärksten Fraktion³. Diese Bemühungen der Parteiführung werden verständlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß nur eine Minderheit sozialdemokratischer Wähler (zwischen 38% und 48%) den EWG-Beitritt befürwortete und sich bereits damals eine „Anti-Rom-Union“-Bewegung gebildet hatte, die im ganzen Land agierte. Ihre Kritik richtete sich gegen die politischen Implikationen des Beitritts, gegen die in der Gemeinschaft dominierende Wirtschafts-Philosophie, gegen die Gefahr deutscher Hegemonie, gegen die Bedrohung der nationalen Souveränität, gegen die Gefahr kultureller Überfremdung und katholischen Übergewichts, schließlich gegen das Regiment zentralistischer Bürokratien. Als Alternative wurde nordische Kooperation propagiert. Das waren Argumentationsmuster, die auch später – anläßlich des Beitrittsreferendums 1972 und der Direktwahl 1979 – verwendet wurden⁴.

Das zweite Beitrittsgeuch

Das nach dem Scheitern der ersten Erweiterungsrunde von de Gaulle unterbreitete Angebot einer Sonderlösung für Dänemark wurde in Kopenhagen mehrheitlich zurückgewiesen; lediglich die Liberalen (Venstre) waren bereit, eine solche Lösung zu sondieren⁵. Das zweite Beitrittsgeuch 1967 konnte sich auf eine breitere Basis stützen; mittlerweile waren auch Industrie und Gewerkschaften

eindeutige Befürworter der Initiative⁶. Als auch dieser zweite Versuch – erneut an einem Veto de Gaulle's – scheiterte, beteiligte sich Dänemark an Beratungen über die Errichtung von Nordek, einer skandinavischen Gemeinschaft. Einmal schien dies gewisse wirtschaftliche Vorteile, jedenfalls für eine Übergangszeit, zu bieten, zum zweiten mochte ein solches Projekt die Verhandlungsposition gegenüber dem Europa der Sechs – an dieser Perspektive hatte sich letztlich nichts geändert – stärken. Es waren wohl diese weiterreichenden Perspektiven, die Finnlands Ablehnung bewirkten. Da Schweden nicht ohne Finnland abschließen wollte, war der Plan im Frühjahr 1970 tot⁷.

Bereits vorher waren auf der Gipfelkonferenz von Den Haag im Dezember 1969 von den Sechs – Frankreich war durch de Gaulle's Nachfolger Pompidou vertreten – die Weichen in Richtung Erweiterung (neben Vollendung und Vertiefung der Gemeinschaft) gestellt worden. Das dritte Beitrittsge such führte zum Erfolg, allerdings nicht ohne vorherige, engagiert geführte innenpolitische Auseinandersetzungen. Sie kulminierten im Referendum am 2.10.1972 bzw. der vorher staatgefundenen Kampagne, in der insbesondere die Volksbewegung gegen den Beitritt Gelegenheit nahm, ihre Kritik vorzutragen und für die Ablehnung zu werben. Während die Volksbewegung den Hauptakzent auf die ihrer Meinung nach gefährlichen politischen Implikationen einer EG-Mitgliedschaft setzte, stellten die Befürworter die zu erwartenden wirtschaftlichen Vorteile für Dänemark in den Vordergrund.

Die Abstimmung im Parlament, dem Folketing, hatte am 8.9.1972 eine deutliche Mehrheit von 141 zu 34 Stimmen für den Beitritt gebracht; mit Nein stimmte neben den 17 Abgeordneten der Sozialistischen Volkspartei eine Minderheit der sozialdemokratischen Fraktion. Damit war mangels 5/6-Mehrheit das Referendum auch verfassungsrechtlich (Art. 20) geboten, zu dem man sich politisch bereits vor den Wahlen von 1971 verpflichtet hatte. Diese Wahlen standen im übrigen stark im Zeichen der Entscheidung über den Beitritt; sie brachten der Sozialistischen Volkspartei einen Zuwachs von 50% auf insgesamt 9,1%. Das Ergebnis des Referendums – 63,5% Ja- und 36,5% Nein-Stimmen – demonstrierte, daß die Wähler ihren Abgeordneten in dieser Frage nicht im gleichen Umfang folgten, wie es das Ergebnis der Parlamentsabstimmung nahegelegt hätte. Aus Analysen des Referendums geht hervor, daß insbesondere die sozialdemokratische Anhängerschaft in dieser Frage sehr gespalten war⁸.

Die Einstellung der Parteien zur Gemeinschaft

Zum 1. Januar 1973 wurde Dänemark zusammen mit Großbritannien und Irland neues Mitglied der EG (in Norwegen hatte das Referendum nach positiver Parlamentsabstimmung eine Mehrheit gegen den Beitritt gebracht). Daß die Grundsatzdiskussion über die Gemeinschaft und die Mitgliedschaft des Landes in ihr nicht abgeschlossen war, sollten die kommenden Jahre zeigen. Als in Großbritannien für den Sommer 1975 ein Referendum über den Verbleib in der Gemeinschaft angesetzt wird, diskutiert man in Dänemark, wie man sich im Falle eines

britischen Ausscheidens verhalten soll, ob man nämlich die eigene Zugehörigkeit zur Disposition eines erneuten Referendums stellen sollte oder müßte. Die Direktwahlen zum Europäischen Parlament im Juni 1979 sind gleichfalls in diesem Kontext zu sehen.

Das dänische Wahlgesetz erlaubte nicht nur politischen Parteien, sondern auch sonstigen politischen Vereinigungen, Kandidaten aufzustellen und sich an den Wahlen zu beteiligen. Das gab der Volksbewegung gegen die EG die Möglichkeit, sich nicht nur an der Wahlkampagne zu beteiligen, sondern eigene Kandidaten ins Rennen zu schicken. Für die Volksbewegung ging es weniger um eine Wahl, als um eine Möglichkeit, den Willen des Volkes zur Frage der Mitgliedschaft in der EG zu erkunden; der Referendums-Charakter war unverkennbar⁹.

Das Wahlergebnis brachte vor allem zwei Überraschungen. Zum einen wurde die außerordentlich schwache Wahlbeteiligung registriert: in einem Land mit normalerweise um 88% Beteiligung müssen 46,8% als Signal gewertet werden – die EG stand offenbar nicht hoch in Kurs bei den Wählern. Zum zweiten erzielte die Volksbewegung mit 4 Mandaten 25% der Dänemark insgesamt zustehenden Sitze und übertrumpfte damit sowohl die regierenden Sozialdemokraten als auch die Liberalen, die nur je 3 Mandate erringen konnten. Die restlichen Mandate verteilten sich auf die Konservativen (2), die Sozialistische Volkspartei (1), die Zentrumsdemokraten (1) – eine 1973 aus der Abspaltung „rechter“ Sozialdemokraten entstandene Partei – und die Fortschrittspartei des „Steuerrebellens“ Glistrup (1); ein weiterer Sitz war für einen Vertreter Grönlands reserviert, der gleichfalls als EG-Gegner einzustufen ist. Die Wahlen bestätigten einmal mehr den tiefen Riß, der in der EG-Frage durch die Sozialdemokratie als stärkste Partei des Landes geht.

Diese innerparteiliche Konstellation erklärt, warum die dänischen Sozialdemokraten einen vorsichtig-pragmatischen Kurs verfolgen: sie sind auf die Wahrung der nationalen Souveränität bedacht; verfolgen in der Frage der Erweiterung von Befugnissen des Europäischen Parlaments eine ganz restriktive Linie; distanzieren sich von Tendenzen, die auf einen strafferen Zusammenschluß, auf Ausweitung der Kompetenzen der Gemeinschaft und auf Einbeziehung von Fragen (militärischer) Sicherheitspolitik zielen. Ähnlich reserviert sind die mittlerweile stark zurückgefallenen Radikalen. Sie hatten im Herbst 1977 die liberale Parteiföderation in der EG, die ELD, verlassen, weil ihnen deren Programmaussagen zu integrationsfreudig waren; hier kam eine traditionelle Haltung der Partei, die in Richtung Neutralismus weist, erneut zum Tragen. Die Fortschrittspartei kritisiert im EG-Rahmen, was auch auf nationaler Ebene attackiert wird: eine ausufernde Bürokratie und die Verschwendung öffentlicher Mittel. Weitergehende Integrationsschritte werden an ein neues Referendum gebunden.

Drei Parteien sprechen sich für den Ausbau der EG aus und befürworten mehr Kompetenzen für das Europäische Parlament, eine Entwicklung zu einer Europäischen Union und die Einbeziehung neuer Aufgabenbereiche: die Konservativen, die Liberalen und die Zentrumsdemokraten. Während die Liberalen der

europäischen Parteiföderation ELD angehören, haben sich die anderen beiden Parteien, bzw. ihre Abgeordneten, der Fraktion der Konservativen im Europäischen Parlament angeschlossen.

Der Vertreter der Sozialistischen Volkspartei gehört der kommunistischen Fraktion der Straßburger Versammlung an und vertritt dort inhaltlich Positionen, wie sie von den italienischen Kommunisten vorgetragen werden. Davon unterscheidet sich die Zielsetzung der Volksbewegung, die Dänemark möglichst schnell aus der Gemeinschaft herauslösen will. Ihre Mitarbeit in Straßburg versteht sie als Informationsquelle.

Die Einstellung der Bevölkerung zur Gemeinschaft

Damit sind Grundhaltungen skizziert, die das Verhalten der Parteien im Berichtszeitraum bestimmt haben. Die insgesamt doch eher reservierte Grundhaltung findet sich auch bei der Bevölkerung. Die im euro-barometer veröffentlichten demoskopischen Daten, die zweimal jährlich erhoben werden, zeigen einen Rückgang der EG-Befürworter und eine Zunahme der Kritiker. Waren 1979 noch 37% bzw. 39% der Befragten der Auffassung, die Mitgliedschaft ihres Landes in der EG sei eine gute Sache, sind diese Zahlen 1980 auf 33% bzw. 32% zurückgegangen. Entsprechend stieg der Prozentsatz derer, die die Mitgliedschaft für eine schlechte Sache halten, von 25 bzw. 27% im Jahre 1979 auf jeweils 29% im Jahre 1980. Eine Mitte 1980 im Auftrag der Zeitung „Berlingske Tidende“ vorgenommene Umfrage ergab ein noch negativeres Bild: danach würden sich bei einem neuen Referendum 43% der Dänen gegen die Mitgliedschaft aussprechen und nur 36% dafür votieren, bei 21%, die keine Meinung hatten.

Eine Erklärung für diese Zahlen liefert zweifellos die außerordentlich kritische Wirtschaftslage des Landes. Das Zahlungsbilanzdefizit lag mit 14,6 Mrd. dKkr zwar geringfügig unter dem des Vorjahres, machte aber immer noch 3,8% des Bruttoinlandprodukts aus, das um 1% gesunken war. Gesunken waren 1980 auch die Unternehmensinvestitionen (um 10%), die Reallöhne (um 5%), der private Konsum (um 3%); entsprechend war die Arbeitslosigkeit auf 7% angewachsen. Die sozialdemokratische Regierung unter Ministerpräsident Anker Jørgensen hatte im Mai 1980 – mit Unterstützung der Radikalen, der Zentrumsdemokraten und der kleinen Christlichen Volkspartei – einschneidende Maßnahmen beschlossen: Steuererhöhungen auf Benzin und Ölprodukte, Kürzung der öffentlichen Ausgaben (der riesige öffentliche Sektor hatte 1978 55% des Bruttosozialprodukts verzehrt, was bei einem Anteil von 25% der Erwerbstätigen im öffentlichen Dienst kaum verwunderlich ist), Erhöhung der Mehrwertsteuer von 20,25% auf 22%, Kürzung des Reallohns um 5%. Diese auf Drosselung des Inlandkonsums zielenden Maßnahmen wurden noch ergänzt durch Maßnahmen zur Unterstützung der für die Gesundung der dänischen Wirtschaft so wichtigen Exportindustrie sowie zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

Es ist gewiß nicht die EG, die für diese Entwicklung verantwortlich zu machen ist; auch die Mehrzahl der EG-Kritiker sehen in ihr nicht den Haupt-Sünden-

bock. Aber zusätzlich zu denjenigen, die die Zugehörigkeit ihres Landes aus grundsätzlichen politischen Überlegungen kritisiert und abgelehnt hatten, zeigen sich manche Dänen enttäuscht, die in der Referendumskampagne mit dem Hinweis auf die zu erwartenden wirtschaftlichen Vorteile überzeugt worden waren. Sie hatten sich mehr von der Mitgliedschaft versprochen; ihre Enttäuschung kommt in den genannten Umfragedaten zum Ausdruck. Dabei zählt Dänemark zu den Mitgliedstaaten, die als Netto-Empfänger von der Gemeinschaft profitieren. In absoluten Zahlen ausgedrückt erhielt Dänemark 1980 385 Mio ERE (1979 waren es 380 Mio ERE). Ein aussagekräftigeres Datum ist, wieviel pro Kopf der Bevölkerung nach Dänemark fließt. 1979 lautete der Betrag 190 DM. Damit lag Dänemark nach Irland (mit 414 DM pro Kopf der Bevölkerung) an zweiter Stelle der Netto-Empfänger, und zwar mit weitem Abstand zu den anderen Netto-Empfängern Belgien (103 DM), Niederlande (52 DM) und Italien (24 DM). Bei den Netto-Zählern belief sich der pro Kopf-Betrag für Frankreich auf 4 DM, für Großbritannien auf 38 DM und für die Bundesrepublik Deutschland auf 60 DM. Nimmt man lediglich die Zuwendungen, die Dänemark aus dem Agrarfonds erhält, so ist es auch hier Netto-Empfänger, steht hinter Irland an zweiter Stelle der Rangliste und kann pro Kopf der Bevölkerung einen noch höheren Betrag für sich verzeichnen.

Die besondere Bedeutung der gemeinschaftlichen Agrarpolitik

Diese zuletzt genannten Zahlen verweisen auf die nach wie vor enorme Bedeutung des agrarischen Sektors für die dänische Wirtschaft und der Gemeinsamen Agrarpolitik der EG für Kopenhagen. Die Landwirte hatten durch ihre Interessenvertretung bereits zu einem früheren Zeitpunkt den Beitritt zur EWG befürwortet. Als das Land Mitglied wurde, war das System der Gemeinsamen Agrarpolitik voll ausgebaut. Die dänischen Landwirte stellten sich auf diese Gegebenheiten ein, investierten sehr viel und profitierten auch stark, nachdem sie ihre Produktion gesteigert hatten. Die Bedeutung des Agrarsektors zeigen die folgenden Zahlen: 1980 waren noch 7% der Beschäftigten in der Landwirtschaft tätig; 2/3 der Produktion wird exportiert und lieferte 1980 32% der für das Land so wichtigen Devisen; das Land konnte 1980 seinen Agrarexport gegenüber dem Vorjahr um 12% steigern; 28% des dänischen Gesamtexports waren Agrarprodukte.

Die dänische Landwirtschaft befindet sich gleichwohl in einer Krise; der Landwirtschaftsrat verweist in diesem Zusammenhang darauf, daß das Durchschnittseinkommen der Bauern seit 1974 nicht gestiegen und damit hinter dem der in der gewerblichen Wirtschaft Tätigen weit zurückgeblieben ist. Die offensichtlich schlechte Ertragslage – trotz gesteigerter Produktion und erhöhtem Export – geht auf das hohe Lohnniveau, die hohen Steuersätze (vor allem Bodensteuer) und in letzter Zeit auf die hohen Zinsen zurück. Letztere haben eine wachsende Zahl von Landwirten in akute Schwierigkeiten gebracht. Sie hatten in Erwartung eines andauernden Aufschwungs in diesem Sektor investiert und können viel-

fach die Lasten nicht mehr tragen. 1980 wurden etwa 500 Konkurse und Zwangsversteigerungen registriert; für 1981 wird mit einem Anstieg auf 2 000 gerechnet. Die vom Staat 1980 auf Beschluß der Regierung gewährten Bürgschaften betreffen nur eine kleine Minderheit der Betriebe, insbesondere solche mit Viehhaltung¹⁰.

Auf diesem Hintergrund ist es verständlich, daß Überlegungen und konkrete Vorschläge zu einer Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik in Dänemark auf entschiedene Ablehnung gestoßen sind. Bauernverband, Regierung, Parteien und öffentliche Meinung, aber auch die Gewerkschaften, die die verarbeitende Industrie im Auge haben, sind sich in diesem Punkt einig. Wiederholt wurde mit Nachdruck betont, daß die Prinzipien der Gemeinsamen Agrarpolitik – Gemeinschaftspreise, Gemeinschaftspräferenzen, Gemeinschaftsfinanzierung – untrennbar miteinander verbunden sind und das Fundament des gemeinsamen Marktes der EG darstellen¹¹. Da insbesondere die Bundesregierung in Bonn 1980 Vorstöße zu einer Reform der EG-Agrarpolitik unternommen hatte, wurde sie scharf kritisiert.

Dänemark besteht darauf, daß die Exportsubventionen beibehalten werden; angesichts der Exportabhängigkeit eine verständliche Haltung. Dänemark besteht weiterhin auf Erhebung von Importabgaben zum Schutz der gemeinschaftseigenen Produktion sowie auf dem Grenzausgleich, mit dem Währungsschwankungen aufgefangen werden sollen. Plänen zur teilweisen Renationalisierung der finanziellen Verantwortung für die Agrarproduktion wird eine strikte Absage erteilt. Das gilt einmal für Pläne einer Ausweitung des Prinzips der Erzeugermitverantwortung; da Dänemark viele agrarische Großbetriebe hat, würde die Verhängung einer Erzeugerabgabe, falls bestimmte Produktionsquoten überschritten sind, dänische Landwirte besonders stark treffen. Das gilt aber auch für deutsche Überlegungen, die auf eine Plafonierung der einzelstaatlichen Leistungen an die Gemeinschaft zielen. Dänemark verteidigt das System der Eigeneinnahmen der Gemeinschaft mit Entschiedenheit und lehnt die Rückkehr zu einem Beitrags-Quoten-System nach dem Muster von Art. 200 EWG-Vertrag strikt ab¹².

Dänemark argumentiert, daß die Bemessung des Netto-Beitrags die je spezifische Wirtschaftsstruktur der einzelnen Länder berücksichtigen müsse; die pauschale Bewertung sei ungerechtfertigt. Hinter all diesen Argumenten steht das Interesse, eine Reform des jetzigen Systems der Gemeinsamen Agrarpolitik zu verhindern, die Dänemark jährlich etwa 1 bis 1,5 Mrd. DM an Transferzahlungen kosten würde, was sich für ein Land mit ohnehin großem, chronischen Zahlungsbilanzdefizit besonders nachteilig bemerkbar machen müßte. Zur dänischen Argumentation gehört schließlich der Hinweis, daß der Freiverkehr unteilbar sei, was letztlich eine Drohung ist, den Freiverkehr für Industrieprodukte in Frage zu stellen.

Es sind wohl eher theoretische Erwägungen, die bei der Suche nach einer Antwort des Landes auf gegebenenfalls tiefgreifende Reformen des Agrarsystems

auf die Möglichkeit des Austritts hinweisen. Zunächst würden alle durch die Zugehörigkeit zur EG eingeflossenen Devisen ausbleiben. Wollte man Agrarprodukte auf dem Weltmarkt verkaufen, würde dies wegen des dortigen niedrigeren Preisniveaus zu Einnahmeausfällen führen oder national aufzubringende Subventionen erfordern. Die Industrie würde es mit einem als Folge von Engpässen im landwirtschaftlichen Bereich geschrumpften Binnenmarkt zu tun haben. Schließlich würde auch die dänische Fischerei einen Teil ihrer Existenzbasis verlieren.

Dänemarks Haltung gegenüber aktuellen Gemeinschaftsproblemen

Der Fischereipolitik der Gemeinschaft galt neben der Agrarpolitik 1980 das Hauptaugenmerk Dänemarks. Als größte Fischfang-Nation der EG, mit einem Anteil aller EG-Importe aus Dänemark von etwa 33% und der doppelten Menge an Devisen, die die Fischer im Vergleich zu den Landwirten eingebracht haben, ist dieses Interesse verständlich. Bei den überaus mühsamen Verhandlungen über die Formulierung der längst überfälligen gemeinschaftlichen Fischereipolitik fordert Dänemark, den Verlust von Fangpotential in den Gewässern von Drittstaaten, die besonderen Bedürfnisse von Regionen, die ganz oder überwiegend vom Fischfang abhängig sind (einschließlich der dazugehörigen Gewerbebetriebe) und schließlich traditionelle Fanggebiete angemessen zu berücksichtigen¹³.

Weiterhin verweist Dänemark auf seine Verpflichtung, die Interessen von Grönland und der Färöer-Inseln zu vertreten; beide sind fast ganz vom Fischfang abhängig. Schließlich wird daran erinnert, daß die Befürworter des EG-Beitritts mit dem Argument einer gemeinsamen Fischereipolitik geworben hatten und bei Betroffenen, aber auch der Bevölkerung insgesamt im Wort stehen würden¹⁴.

Die Erweiterung der Gemeinschaft um Griechenland, Portugal und Spanien wird in Kopenhagen aus übergeordneten politischen Gründen begrüßt. Zugleich wird auf die zusätzlichen Lasten aufmerksam gemacht, die mit der Integration dieser weniger hoch entwickelten Staaten verbunden sein werden. In diesem Zusammenhang wird in Kopenhagen bezweifelt, ob diese erhöhten Lasten ohne Aufstockung des Mehrwertsteueranteils, der an die Gemeinschaft abzuführen ist und gegenwärtig maximal 1% beträgt, überhaupt getragen werden können¹⁵. Dieser Hinweis ist sicherlich nicht zuletzt auch im wohlverstandenen Eigeninteresse Dänemarks an einer Aufrechterhaltung der gemeinschaftlichen Agrarfinanzierung gegeben bzw. in die Diskussion gebracht worden.

Die dänische Regierung hat sich 1980 im Ministerrat in aller Form gegen eine zu weitgehende Inanspruchnahme von Art. 235 EWG-Vertrag ausgesprochen. Hierin drückt sich die in Dänemark mehrheitlich vertretene Reserviertheit gegen Kompetenzerweiterungen der Gemeinschaft aus. Dänemark argumentiert, es sei die Geschäftsgrundlage zum Zeitpunkt des Beitritts gewesen, diese Bestimmung nicht extensiv, sondern allenfalls dann, wenn es die wirtschaftlichen

Zusammenhänge rechtfertigen würden, anzuwenden. Mit dieser Position solle keine Absage an Kooperation erteilt werden.

Man geht nicht fehl in der Annahme, daß diese von der dänischen Regierung vorgetragene Auffassung auf ein Votum zurückgeht, das im Marktausschuß des Folketing¹⁶ im Rahmen einer interfraktionellen (nur mit Mehrheit gefaßten?) Vereinbarung formuliert wurde. Dieser Ausschuß wacht über die EG-Politik der Regierung und gibt dieser häufig Richtlinien auf den Weg. Über die tatsächliche Wirksamkeit dieses Gremiums, dessen Beratungen vertraulich sind, sind kaum gesicherte Aussagen zu machen.

Äußerungen, die von dänischen Abgeordneten im Europäischen Parlament gemacht wurden, weisen teilweise in die gleiche Richtung: die nationale Souveränität soll weitgehend unangetastet bleiben; Kompetenzzuwachs für die Gemeinschaft und für das Europäische Parlament wird kritisch bis ablehnend kommentiert; insbesondere wird gerügt, daß das Parlament auf eine Ausweitung der nicht-obligatorischen Ausgaben, bei denen es ein starkes Mitentscheidungsrecht hat, hinarbeitet¹⁷; schließlich wird – von den EG-Gegnern – die außenpolitische Aktivität der Gemeinschaft und einschlägige Äußerungen des Parlaments in Straßburg moniert.

Anmerkungen

- 1 Vgl. hierzu die ausführliche Studie von G.P. Nielsson, *Denmark and European Integration: A small country at crossroads*, 2 Bde., London 1966.
- 2 Der Landwirtschaftsrat hat im Oktober 1957 in einem Memorandum erstmals die aus wirtschaftlichen Gründen unverzichtbare Notwendigkeit eines dänischen Beitritts zur EG formuliert. Vgl. dazu Peter Hansen, *Denmark and European Integration*, in: *Cooperation and Conflict* Bd. IV, Nr. 1, 1969.
- 3 Vgl. zur Strategie der SD-Regierung, Gewerkschaften nicht nur wirtschaftlich sondern auch politisch zu motivieren: Nielsson, a.a.O., Bd. II, S. 550.
- 4 Vgl. zu Argumentationsmustern in der Referendumskampagne: J. Elklit/N. Peterson, *Denmark Enters the European Communities*, in: *Scandinavian Political Studies* 1973 (8), S. 198–213. Vgl. zur Direktwahlkampagne die ausführliche Studie von C.L. Sørensen, *European Elections Study. Campaign Analysis Report on the Danish Direct Election to the European Parliament June 7th, 1979*, Aarhus 1979; bzw. die Kurzfassung dieser Studie: Sørensen, *Danish Policies on European and Nordic Cooperation*, in: *Cooperation and Conflict*, Bd. XIV, 1979, S. 171–191; sowie H.-D. Heumann u. R. Karnofsky: *Der Wahlkampf zum Europa-Parlament. Eine Analyse Europäischer Zeitungen*, Bonn 1980, darin: *Dänemark: Schlagabtausch zwischen EG-Gegnern und -Befürwortern*, S. 53–65.
- 5 Vgl. hierzu Toivo Miljan, *The Reluctant Europeans. The Attitudes of the Nordic Countries towards European Integration*, London 1977, S. 176.
- 6 Der EFTA-Rahmen ermöglichte dem dänischen Industriesektor, dessen Expansion ab 1958 forciert betrieben worden war, einen beträchtlichen Aufschwung, 1965 übertraf dessen Exportwert den des landwirtschaftlichen Sektors; die Wettbewerbsfähigkeit der dänischen Industrie gegenüber der EG war de facto erreicht, es bestanden lediglich noch gewisse „Anpassungsschwierigkeiten“ bestimmter Branchen. Vgl. hierzu Hansen, a.a.O., 1969, S. 24ff.
- 7 Vgl. hierzu: Niels Amstrup u. C.L. Sørensen, *Denmark – Bridge between the Nordic*

- Countries and the European Communities, in: *Cooperation and Conflict*, Bd. X, 1975, S. 21–32, bes. S. 23f.
- 8 Vgl. Elklit/Peterson, a.a.O., S. 202–206.
 - 9 Vgl. Torben Worre, *The European Election in Denmark 1979. An analysis of participation, party choice and attitude towards Europe*. Papier vorgelegt für den ECPR-workshop „Direct Elections to the European Parliament“, 25.–30.3.1980, Florenz; sowie O. Borre, J. Elklit, O. Tonsgaard, *The Danish Election to the European Parliament in June 1979: A New Referendum?* *Scandinavian Political Studies*, Bd. 2, Nr. 3, 1979, S. 299–310.
 - 10 Handelsblatt vom 14.3.80/ Die Welt vom 1.3.80.
 - 11 Landbrugsraadets Meddelelser Nr. 23 sowie Landbrugsministeriet. Notat, S. 5 und 8.
 - 12 Landbrugsministeriet. Notat . . . S. 11.
 - 13 Die diese Gesichtspunkte unterstreichende Ratserklärung vom 30.5.80 wurde von der dänischen Regierung als Kompromißimpuls begrüßt.
 - 14 Vizepräsident der Kommission, Gundelach, am 19.6.80 im EP abgedruckt in: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, Nr. 1–257, 19.6.80, S. 257f.
 - 15 Vgl. Landbrugsraadets Meddelelser Nr. 31.
 - 16 Vgl. zu dieser, in der EG einzigartigen Einrichtung einer besonderen nationalen parlamentarischen Kontrolle der EG-Politik, fixiert in Art. 6 des dänischen Beitrittsgesetzes, J. Fitzmaurice, *The Danish System of parliamentary control over European Community policy*, in: V. Herman/R. van Schendelen, *The European Parliament and the National Parliaments*, 1979, S. 201–218.
 - 17 Vgl. Stellungnahme des EP-Abgeordneten Bonde (Volksbewegung gegen die EG), in: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, Nr. 1–257, 30.5.80, S. 143f.

Weiterführende Literatur

- Amstrup, N., C.L. Sørensen, *Denmark – Bridge between the Nordic Countries and the European Communities?*, in: *Cooperation and Conflict*, X, 1975, S. 21–32.
- Auken, S., J. Buksti, C.L. Sørensen, *Denmark joins Europe. Patterns of Adaptation in the Danish Political and Administrative Process as a Result of Membership of the European Communities*, in: *Journal of Common Market Studies*, vol. XIV, 1975/6, S. 1–36.
- Borre, O., J. Elklit, O. Tonsgaard, *The Danish Election to the European Parliament in June 1979: A New Referendum?*, in: *Scandinavian Political Studies*, vol. 2, 3/1979, S. 299–310.
- Burschardt, Christensen R., *Denmark: Consequences of EC-Membership*, in: *Scandinavian Political Studies*, vol. 3, 1/1980.
- Europa Debat. Kildesamling. Meninger om Europa-Parlamentet. Hrsg. von O. Brunbjerg, H. Hofma, F. Monsen, Kopenhagen 1979.
- Hansen, Peter, *Die Formulierung der dänischen Europapolitik*, in: *Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik*, 13. Jg. 1/1973, S. 3–31.
- Petersen M., *Attitudes towards European Integration and Danish Common Market Referendum*, in: *Scandinavian Political Studies* 1/1978, S. 23–42.
- Sørensen, C.L., *Danish Elite Attitudes towards European Integration*, in: *Cooperation and Conflict* XI, 1976, S. 259–278.