

Belgien, Luxemburg

CHRISTIAN FRANCK

Im Mai 1995 fanden in Belgien vorgezogene Parlamentswahlen statt. Der daraus hervorgegangene alte und neue Ministerpräsident, der flämische Christdemokrat Jean-Luc Dehaene, sprach sich für die Fortführung der Koalition aus Christdemokraten und Sozialisten aus, die er seit Mai 1992 anführt. Die Wahl vom Mai 1995 offenbarte ein kontrastreiches Ergebnis: die frankophonen Teile der siegreichen Mehrheit mußten einen schwachen Rückgang der Stimmen hinnehmen, während ihre flämischen Kollegen dem tendenziellen Machtverschleiß besser widerstehen konnten. Auf seiten der Opposition waren der klare Gewinn der Vereinigung PRL-FDF (Parti Libéral et Front Des Francophones) sowie die weniger deutlichen Zuwächse der flämischen Liberalen nicht ausreichend, um eine Veränderung der bestehenden Koalition zu erzwingen. Die zweite Regierung Dehaene, der 15 Minister angehören, konnte somit Ende Juni 1995 gebildet werden. Sie definierte umgehend ihr Hauptziel: die Anpassung der öffentlichen Finanzen an die Kriterien des Maastrichter Vertrages, um an der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) teilnehmen zu können.

In der neuen Exekutive erfuhren die mit Europaangelegenheiten befaßten Ministerposten keine personellen Veränderungen. Neben dem Ministerpräsidenten Dehaene bleibt der flämische Sozialist Eric Derycke Außenminister, der frankophone Christdemokrat Philippe Maystadt ist weiterhin für die Finanzen zuständig. Zwei Veränderungen gegenüber der ersten Regierung Dehaene sind zu erwähnen: zum einen gehört der Regierung kein Minister oder Staatssekretär mehr eigens für europäische Angelegenheiten an, zum anderen verließ der stellvertretende christdemokratische Ministerpräsident und Verteidigungsminister Melchior Wathelet bereits am 18. September sein Amt, um den Platz des im Sommer 1995 verstorbenen Richters Joliet am Obersten Gerichtshof einzunehmen.

In Luxemburg regiert seit den Wahlen vom 12.6.1994 erneut eine Koalition aus Christdemokraten (PCS) und Sozialisten (POSL). Durch den Wechsel von Jacques Santer an die Spitze der Europäischen Kommission wurde der bisherige Finanzminister Jean-Claude Juncker sein Nachfolger. Jacques Poos blieb stellvertretender Ministerpräsident und Außenminister.

Die europäischen Perspektiven beider Regierungen wurden in der Zeit zwischen dem Europäischen Rat in Cannes im Juni 1995 und dem Turiner Gipfel im März 1996 von der Eröffnung der Regierungskonferenz und den Vorbereitungen auf die dritte Stufe der WWU geprägt, letztere beginnt – laut Beschluß des Europäischen Rates in Madrid – im Januar 1999. Darüber hinaus konzentrierten sich Brüssel und

Luxemburg auf die Umsetzung des Schengener Abkommens, das einige Spannungen mit Paris und zwischen Brüssel und Madrid hervorrief.

Die Vorbereitung der Regierungskonferenz

Am 13.10.1995 beschloß der belgische Ministerrat den Wortlaut der „Note de politique du Gouvernement au Parlement concernant la conférence intergouvernementale de 1996“¹. In der Präambel spricht sich die Regierung für „den Fortgang der Entwicklung der Europäischen Union auf einer föderalen Basis“ aus, ohne diese Formel jedoch näher zu erklären. Sie unterstreicht vor allem die Verdienste des gemeinschaftlichen Verfahrens, wie z.B. „Effektivität (dank der Mehrheitsentscheidungen) und wirkungsvolle Begrenzung von Machtmißbrauch“, die einen Kontrast bilden zu „den Schwächen der intergouvernementalen Verfahrensweise...“ (in der Einstimmigkeit lediglich zum kleinsten gemeinsamen Nenner oder zur Bildung einer Herrschaft der Großen führt)². Die Regierungserklärung entkoppelt die Regierungskonferenz von den „anderen großen Herausforderungen, die auf der Tagesordnung der europäischen Integration in den nächsten Jahren stehen“. Weder die dritte Stufe der WWU, die Revision der Strukturfonds und der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), noch die Finanzierung des Haushalts für das nächste Jahrhundert sind auf der Tagesordnung der Regierungskonferenz. Diese hat aber dennoch als prinzipielles Ziel „die Fortsetzung der Vertiefung“, insbesondere „in den Bereichen, in denen die EU einen wirklichen Mehrwert für die Bürger mit sich bringt“.

Außer der Sozial-, Umwelt- und Steuerpolitik muß die Vertiefungsdebatte auch die zweite und dritte Säule des Maastrichter Vertrages betreffen, das heißt die Außen- und Sicherheitspolitik und die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres. Mit dem Ziel, „die Säulen einander zu nähern und sie schließlich zu vereinen“, plädiert die belgische Regierung „für den Transfer der Asyl- und Visapolitik (eng verbunden mit dem freien Personenverkehr) sowie der Zusammenarbeit in Zollangelegenheiten und im Drogenkampf (eng verbunden mit dem freien Warenverkehr) in die erste (Gemeinschafts)Säule“³. Für alle Bereiche der dritten Säule verlangt Belgien eine „verbindliche Kompetenz des Gerichtshofs“. Das *Aide-Mémoire* der luxemburgischen Regierung geht in die gleiche Richtung, indem der Wunsch ausgesprochen wird, daß für diese Bereiche „eine Kompetenz des Gerichtshofs für Differenzen zwischen Staaten, Differenzen zwischen Staaten und der Kommission sowie für die präjudizielle Fragen“ vorgesehen werden soll⁴.

Während des Europäischen Rates in Cannes haben Brüssel, Luxemburg und Den Haag ihre Positionen angeglichen, indem sie geschlossen verlangten, daß die Zuständigkeit des Gerichtshofs auf die Europol-Konvention ausgedehnt werden soll. Dieser Punkt wurde auf Juni 1996 verschoben⁵. Demgegenüber wird die Annäherung der zweiten Säule, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, an die erste Säule weniger stark ausgedrückt: es geht hierbei eher um die Verstärkung des Initiativrechts der Kommission und um die Einführung der qualifizierten Mehrheit bei der Entscheidungsfindung. Im Bereich der Verteidigung plädiert die belgi-

sche Erklärung für eine Annäherung der Westeuropäischen Union (WEU) an die EU, um sie schließlich voll zu integrieren. Nach Dehaene „könnte der qualitative Schritt der Regierungskonferenz darin bestehen, zu entscheiden, daß die EU der WEU den Befehl zur Einsetzung bestimmter militärischer Mittel erteilen kann...“⁶.

Im institutionellen Bereich setzt sich die belgische Regierung für ein Wachsen der Rolle des Europäischen Parlaments (Mitentscheidung bei allen legislativen Entscheidungen des Rates, die mit qualifizierter Mehrheit entschieden wurden), für eine generelle Anwendung von Mehrheitsentscheidungen im Rat⁷ sowie für eine Konsolidierung der Rolle der Kommission ein. Im Hinblick auf Reformen, die die Repräsentation der kleinen Staaten in den Institutionen berühren, ist die belgische Position hingegen defensiv. So verteidigt Belgien das Prinzip „ein Kommissar pro Mitgliedstaat“ sowie das halbjährige Rotationsprinzip der Präsidentschaft. Die belgische Führung ist nur zu einer Revision zugunsten der großen Staaten und zur Gewichtung der Stimmen im Rat bereit, „im Rahmen der Erweiterung und auch nur dann, wenn diese von einer Vertiefung und einem umfassenden institutionellen Paket begleitet wird“⁸.

Die Konvergenz in den belgischen und luxemburgischen Positionen ist soweit eindeutig. Dem Großherzogtum geht es darüber hinaus um die Weiterführung der Vertiefung: um den Binnenmarkt, die soziale Dimension des Binnenmarktes, und „um die Bewahrung des europäischen sozialen Modells“⁹. Die Verstärkung der GASP und die Vergemeinschaftung von bestimmten Bereichen der dritten Säulen fügen sich in dieses Bild ein¹⁰. In bezug auf institutionelle Angelegenheiten besteht das luxemburgische *Aide-Mémoire* vom 30.6.1995 auf das Prinzip der Gleichheit der Mitgliedstaaten, was bedeutet, daß „jeder Mitgliedstaat in allen Institutionen vertreten sein muß“¹¹. Außenminister Poos faßt die Position Luxemburgs folgendermaßen zusammen: „Das Gleichgewicht zwischen den Mitgliedstaaten und der EU, die eine Gemeinschaft souveräner Staaten mit gleichen Rechten ist, ... darf nicht in Frage gestellt werden. Jeder Mitgliedstaat muß einen Kommissar für die Kommission nominieren dürfen, muß in einem angemessenen Maße im Parlament vertreten sein und muß turnusgemäß die Präsidentschaft des Rates der Europäischen Union übernehmen“¹². Hinsichtlich der institutionellen Reformen befürwortet Luxemburg eine Ausweitung der qualifizierten Mehrheitsentscheidung im Rat, wobei Einstimmigkeit weiterhin zur Anwendung kommen soll in Angelegenheiten „der Revision von Verträgen, der Unionsbürgerschaft, bei Beitritten sowie bei eigenen Budgetressourcen“. Was die Mitentscheidung des Europäischen Parlaments anbelangt, kann dies auf „alle Bereiche ausgeweitet werden, in denen der Rat im Augenblick mit qualifizierter Mehrheit entscheidet“¹³.

Die große Konvergenz zwischen den drei Benelux-Ländern, deren Ministerpräsidenten stets im Vorfeld jeder Tagung des Europäischen Rates zusammentreffen, erlaubte ihnen die Verabschiedung des „Mémorandum de la Belgique, du Luxembourg et des Pays-Bas sur la CIG“ während eines Treffens in Den Haag am 7.3.1996.

Der Weg in Richtung 3%

Mindestens ebenso sehr wie die Regierungskonferenz gilt die Teilnahme ab 1999 am ersten Mitgliederkreis einer gemeinsamen Währung als Priorität für die belgische Europapolitik. Bei ihrer Verabschiedung kündigte die Regierung umgehend an, daß sie das Niveau des üblichen Defizits von 3% des BIP ab 1996 erreichen will. Im Dezember bestätigte Dehaene die Bereitschaft Belgiens, an der dritten Stufe der WWU teilnehmen zu wollen¹⁴. Im März 1996 tat Finanzminister Maystadt erneut seine Überzeugung kund, daß Belgien teilnehmen wird. Es erfülle die Kriterien der Inflationsrate, der Zinsrate und der Währungsstabilität. Das Defizit lag in 1995 bei 4,5% des BIP (ausgehend von 13% in 1983). Der schwache Punkt liegt allerdings im Niveau der Verschuldung: 133,8% des BIP in 1995 gegenüber 137,9% in 1993. Daher setzt sein Plädoyer bereits bei der Tendenz an, die Verschuldung zu reduzieren: „... die Schulden im Verhältnis zum BIP beginnen sich zu verringern. Wir werden daher zeigen können, daß selbst obwohl wir noch eine hohe Verschuldung aufweisen, wir einen umgekehrten Schneeballeffekt ausgelöst haben“¹⁵.

Die belgische Strategie besteht darin, sich auf den irischen Fall zu berufen und sich vom italienischen Beispiel zu entfernen. Letzteres kumuliert zwei Mißstände: eine Verschuldung von über 123% und ein Defizit, das nur schwerlich auf 3% zurückzuführen ist, wenn Ende 1997 über den Beitritt zur dritten Stufe der WWU entschieden wird. Im Gegensatz dazu wird Irland, das sein Verschuldungsniveau auf etwas über 80% zurückgefahren hat, nicht als Land mit einer exzessiven Verschuldung gesehen: „Die Entscheidung des ECOFIN-Rates... Irland nicht in die Liste derjenigen Länder einzuordnen, die ein exzessives Defizit haben, hat bereits gezeigt“, erklärte Minister Maystadt, „daß es die Tendenz zur Reduzierung der Schulden im Verhältnis zum BIP ist, die in Betracht gezogen werden muß und nicht das aktuelle Niveau der Verschuldung“¹⁶. Daher also die Bezugnahme der belgischen Seite auf den irischen Fall. Was die erforderliche Haushaltsdisziplin für die Teilnehmer an der gemeinsamen Währung anbelangt, die der deutsche Finanzminister Theo Waigel auf 1% des Defizits fixiert, so wird diese Position von belgischer Seite akzeptiert. Maystadt denkt, „daß Herr Waigel Recht hat, dieses Problem aufzuwerfen..., um die Stabilität des Euro zu gewährleisten“¹⁷.

Das Großherzogtum geht seinerseits ebenfalls davon aus, in den ersten Kreis der gemeinsamen Währung aufgenommen zu werden. Das Haushaltsdefizit nähert sich an 1% und die Verschuldung an 7% des BIP. Falls Belgien nicht an der dritten Phase der WWU teilnehmen kann, würde Luxemburg, in Wahrungunion mit seinem Nachbar seit 1921, ohne Belgien eintreten. Der luxemburgische Premierminister ist jedoch davon überzeugt, daß Belgiens Anstrengungen von Erfolg gekrönt sein werden: „Seit einigen Jahren unternimmt die belgische Regierung beachtliche Anstrengungen... Ich schließe die Hypothese aus, nach der Belgien nicht für den Beitritt zur Wahrungunion bereit wäre... Belgien wird bereit sein, da bin ich hundertprozentig sicher“¹⁸.

Die Umsetzung des Schengener Abkommens

Das Schengener Abkommen, das einen Raum ohne Binnengrenzen und Bewegungsfreiheit einrichten soll, ist am 26.3.1995 für den Teil, der den Wegfall der Grenzkontrollen an Flughäfen regelt, in Kraft getreten. Der Teil für die Bodenkontrollen sollte am 1. Juli des Jahres dazukommen. Ende Juni kündigte Frankreich jedoch seinen Rückzug um sechs Monate für diese zweite Stufe an. Als Grund gab das Land die Risiken in bezug auf den Import von aus den Niederlanden stammenden Drogen an, wobei auch die Zwänge des Kampfes gegen Terrorismus berücksichtigt werden müssen, die aus den Pariser Attentaten während des Sommers resultieren. Die belgische Regierung bedauerte die Entscheidung vom Juni und lud die französische Regierung ein, sich an der Zusammenarbeit zwischen den Schengen-Partnern in der Frage nach Kontrollen von aus den Niederlanden kommenden Drogen zu beteiligen, anstatt direkten Druck auf Den Haag auszuüben. Die belgische Position in Sachen weicher Drogen liegt auf halbem Wege zwischen Paris und Den Haag: Das Konsumieren von weichen Drogen wird nicht in dem Maße autorisiert wie auf der anderen Seite des Moerdijk, aber oft toleriert. Vor dem Termin 1. Juli gab noch ein anderes Element des Schengener Abkommens Anlaß zu Verstimmungen zwischen Frankreich und seinen Partnern. Frankreich hatte es abgelehnt, der Polizei seiner Nachbarn, und vor allem der belgischen Polizei, das Recht auszusprechen, auf französischem Territorium Verfolgungen durchzuführen (Nacheile). Die Reaktion Belgiens bestand darin, ein Zollabkommen mit Frankreich, das auf das Jahr 1964 zurückgeht, zu kündigen. „Wenn unsere Polizisten in Frankreich nicht willkommen sind“, erklärte der belgische Innenminister Johan Vande Lanotte, „werden es die französischen Zöllner auch nicht mehr in Belgien sein“¹⁹. Die Differenzen wurden Ende April 1995 beseitigt, im Rahmen einer Sitzung auf Ministeriebene des Schengener Exekutivkomitees in Brüssel.

Im Februar 1996 kam es zu weiteren Differenzen, diesmal mit Spanien. Eine Entscheidung der belgischen Justiz hatte die Abschiebung von zwei militanten Basken nach Spanien, Luis Moreno und Raquel Garcia, die verdächtigt wurden, der terroristischen baskischen Organisation ETA anzugehören, aufgrund von Formfehlern aufgehoben. Als Vergeltungsmaßnahmen suspendierte Spanien die Kooperation in Justizangelegenheiten mit Belgien.

Die französischen Atomversuche

Belgien wie auch Luxemburg haben ihr Bedauern über die französischen Nuklearversuche ausgedrückt, deren Wiederaufnahme am 13.6.1995 durch Präsident Chirac angekündigt wurde. Die beiden Länder votierten sowohl in der ersten Kommission der Versammlung der Vereinten Nationen am 16. November, als auch während der Vollversammlung am 12. Dezember für eine Resolution, die die französischen Nuklearversuche verurteilt und den sofortigen Stop der Versuche verlangt. Von der Haltung von zehn der vierzehn europäischen Partnern der Europäischen Union in

New York irritiert, annullierte der französische Präsident ein für den 22. November in Paris vorgesehenes Treffen mit dem belgischen Premierminister.

In einem anderen Bereich – der Umsetzung des Dayton-Vertrages in Ex-Jugoslawien – fanden sich Belgien und Luxemburg Seite an Seite in Bosnien, innerhalb des logistischen Bataillons „Beluga“ (belgisch-luxemburgisch-griechisch-österreichisch), das Teil der Ifor (Implementation Force) ist. Dieses Bataillon umfaßt 358 belgische Soldaten und rund 30 luxemburgische von insgesamt 853 Soldaten. Weiterhin bilden ungefähr 700 belgische Soldaten das Bataillon „Belbat“, das den Friedensprozeß im östlichen Slawonien unterstützen soll. In dieser Hinsicht nehmen Belgien und Luxemburg an Aktivitäten für den Erhalt des Friedens teil, die in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union hinsichtlich Ex-Jugoslawien als Leitlinien formuliert wurden.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Französischen von Melanie Morisse, freie Mitarbeiterin der Forschungsgruppe Europa, Centrum für angewandte Politikforschung am Geschwister-Scholl-Institut der Ludwig-Maximilians-Universität München.

- 1 Regierungserklärung v. 13.10.1995.
- 2 Dieses Zitat und die folgenden sind aus der belgischen Regierungserklärung entnommen.
- 3 Für dieses Zitat und das folgende, siehe die belgische Regierungserklärung vom 13.10.1995.
- 4 *Aide-Mémoire* der luxemburgischen Regierung v. 30.6.1995 für die Regierungskonferenz 1996.
- 5 S. Europäischer Rat in Cannes vom 26.-27.6.1995, Schlußfolgerungen der Präsidentschaft: „Der Europäische Rat ist übereingekommen, die Frage nach einer eventuellen Kompetenz für den Europäischen Gerichtshof spätestens auf seiner Sitzung im Juni 1996 zu regeln“.
- 6 Duhaene, Jean-Luc: La PESC et 1996. Studientage der PPE in Brügge am 30.8.1995, unveröffentlichter Text.
- 7 Einstimmigkeit bleibt hingegen bei der Revision der Verträge, bei Beitritten und in bezug auf das *régime linguistique*.
- 8 S. die belgische Regierungserklärung vom 13.10.1995.
- 9 Jahresbericht 1995 des Außen- und Handels- bzw. Kooperationsministeriums, Luxemburg 1996, S. 22.
- 10 In bezug auf die GASP formuliert das luxemburgische *Aide-Mémoire*, daß „das Prinzip Einstimmigkeit minus eins einen beachtenswerten Fortschritt bedeutet... Es ermöglicht einem Staat, sich von einer Gemeinsamen Aktion zu distanzieren, ohne diese zu verhindern“.
- 11 S. *Aide-Mémoire* der luxemburgischen Regierung.
- 12 Jacques F. Poos: „Le Luxembourg face aux grands défis de l'Union européenne, in: Repères I (1996), S. 4.“
- 13 S. *Aide-Mémoire* der luxemburgischen Regierung.
- 14 Interview in *Le Peuple* v. 28.3.1996.
- 15 Philippe Maystadt, Minister der Finanzen und des Außenhandels, in einer Rede, gehalten im *Maison de l'Europe* in Brüssel am 14.2.1996.
- 16 Ebd.
- 17 Ebd.
- 18 Interview mit dem Premierminister Jean-Claude Juncker, in: *Le Soir* v. 20.9.1995.
- 19 Zitiert nach *Le Soir* v. 22.4.1995.