

9. Die Europapolitik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Belgien

Christian Franck*

In institutionellen Fragen hat die belgische europapolitische Leitlinie traditionell supranationale Elemente, wie die Rolle der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments oder die Mehrheitsentscheidung im Rat der Europäischen Union, gegenüber zwischenstaatlichen Verfahren und insbesondere gegenüber der Rolle des Europäischen Rates bevorzugt. Belgien hat sich daher im Rahmen des Konvents zur Zukunft der Europäischen Union Anfang der 2000er Jahre zunächst gegen die Schaffung eines langfristigen Vorsitzes für den Europäischen Rat ausgesprochen. Am 4. Dezember 2002 bezog ein von Belgien, den Niederlanden und Luxemburg ausgehendes Memorandum eine klare Position gegen diese institutionelle Reform. Das Prinzip der ständigen Präsidentschaft erhielt am 14. Januar 2003 Unterstützung seitens des französischen Präsidenten Jacques Chirac und des deutschen Bundeskanzlers Gerhard Schröder. Unmittelbar am 16. April 2003 erneuerten der damalige belgische Premierminister Guy Verhofstadt und der damalige Außenminister Louis Michel – der kein geringerer als der Vater des neuen Präsidenten des Europäischen Rates ist – ihre Kritik an diesem Amt, das ihrer Meinung nach die Rolle der Kommission, der treibenden Kraft der europäischen Integration, einschränken würde. Mit seiner Ablehnung wollte Belgien den Handlungsspielraum der Gemeinschaftsexekutive und ihres Präsidenten erhalten. Am Ende des Konvents akzeptierte die belgische Regierung jedoch das Prinzip der langfristigen Präsidentschaft für maximal fünf Jahre. Allerdings bestand sie darauf, dass die Rolle des Präsidenten des Europäischen Rates auf die Rolle eines Vorsitzenden beschränkt bliebe.¹

Paradoxe Besetzung der EU-Spitzenposten

Vor dem dargestellten Hintergrund erscheint die Spitzenpostenvergabe auf EU-Ebene für Belgien paradox: 1994 und 2004 konnte der Vorsitz der Europäischen Kommission, ein von der belgischen europapolitischen Leitlinie favorisiertes Amt, nicht mit einem belgischen Kandidaten besetzt werden. 2009 und 2019 hingegen fiel die Präsidentschaft des Europäischen Rates trotz der ersten Kritik von belgischer Seite an diesem Amt zweimal an einen ehemaligen belgischen Ministerpräsidenten.

1994 galt Jean-Luc Dehaene, damals Premierminister, als aussichtsreichster Kandidat für die Nachfolge von Jacques Delors als Präsident der Europäischen Kommission, aber seine Kandidatur war auf das Veto des Briten John Major gestoßen. 2004 erlebte ein weiterer belgischer Premierminister, Guy Verhofstadt, die gleiche Enttäuschung, da seine Ernennung zum Präsidenten der Europäischen Kommission von Tony Blair abgelehnt wurde.²

* Übersetzt aus dem Französischen von Leonie Düngefeld und Jana Schubert.

1 Vgl. Christian Franck: *La Belgique et les institutions européennes : quel fédéralisme?*, in: *Revue des Affaires européennes/Law and European Affairs*, 1/2013, S. 35-60.

2 Die EVP, die größte Fraktion im Europäischen Parlament, sprach sich ebenfalls gegen die Kandidatur von Verhofstadt aus der liberalen Familie aus, da sie der Ansicht war, dass der Vorsitz der Europäischen Kommission von einer mit der EVP verbundenen Person ausgeübt werden sollte: José-Manuel Barroso.

Bei der Ernennung des ersten Präsidenten des Europäischen Rates, der sein Amt am 1. Dezember 2009 antrat, dem Tag des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon, fiel die von der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel und dem damaligen französischen Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy gelenkte Wahl hingegen auf den belgischen Ministerpräsidenten Herman Van Rompuy. Dessen Nachfolge trat im Dezember 2014 der Pole Donald Tusk an. Nach hitzigen Verhandlungen nach den Wahlen zum Europäischen Parlament vom 26. Mai 2019 wurde jedoch ein weiterer belgischer Premierminister, Charles Michel, zum Nachfolger von Tusk ab dem 1. Dezember 2019 bestimmt.

Charles Michel, Präsident des Europäischen Rates

Verschiedene Faktoren spielten zu Gunsten von Charles Michel. Als Regierungschef seit Oktober 2014 hatte er sich intensiv an den Beratungen des Europäischen Rates beteiligt, insbesondere zum potenziellen EU-Austritt Griechenlands und des Vereinigten Königreichs. Er unterhielt viele Kontakte zu anderen Regierungschefs, auch zu denen der Vise-grád-Gruppe (Polen, Tschechische Republik, Ungarn, Slowakei), die seine europapolitischen Ansichten nicht teilen. Denn Charles Michel hat sich vor allem als Befürworter eines europapolitischen Neustarts profiliert und privilegierte Beziehungen zu anderen jüngeren Staats- und Regierungschefs wie dem Italiener Matteo Renzi bis zu seiner Amtsniederlegung im Dezember 2016 und Emmanuel Macron, dem im April 2017 gewählten neuen französischen Präsidenten, aufgebaut.³ Belgien solle einen Platz im „Cockpit“ der Mitgliedstaaten einnehmen, die der Erneuerung Europas einen neuen Anreiz verschaffen wollen, ist eine wiederkehrende Formel in den Reden des belgischen Premierministers. „Wir haben ein gemeinsames Ziel für die Europäische Union. Wir glauben, dass sie einen neuen Impuls verdient“, sagte er während des Staatsbesuchs des französischen Präsidenten am 19. und 20. November 2018 in Brüssel.⁴

Charles Michel und Emmanuel Macron hatten eine persönliche Beziehung durch den französisch-luxemburgischen Journalisten Stéphane Bern geknüpft, der sich auf Fernsehsendungen und Presseartikel über die Geschichte der Monarchien spezialisiert hat. Bern ließ sie zeitgleich mit dem luxemburgischen Premierminister Xavier Bettel⁵ zusammentreffen, und das Trio, dem manchmal auch der niederländische Premierminister Mark Rutte angehört, tauscht sich über Fragen der europäischen Agenda aus. Da Michel, Bettel und Rutte zur liberalen europäischen Parteifamilie der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE) gehören, haben die Kontakte zu Macron offensichtlich eine entscheidende Rolle bei der Zusammenführung der ALDE-Abgeordneten mit den Abgeordneten der auf Macrons Bestreben hin gegründeten Wahlliste Renaissance/ Renew Europe zur Fraktion gespielt (108 Abgeordnete). Als Kandidat dieser großen liberalen Parteienfamilie wurde der Name Charles Michel während des Wettlaufs um die europäischen Spitzenposten vom 28. Mai bis 1. Juli 2019 vorgeschlagen. Macron hatte von Anfang an eine Kandidatur von Michel gefordert und erklärt, dass „seine Qualitäten und sein Karriereweg ihn für legitime europäische Ambitionen vollkommen qualifizieren“⁶.

3 Renzi und Michel wurden 1975 geboren, Macron 1977.

4 Antoine Clevers: Emmanuel Macron encensé en Belgique, in: La Libre Belgique, 20.11.2018, eigene Übersetzung.

5 Vgl. Francis Van de Woestyne: La petite histoire d'une grande amitié, in: La Libre Belgique, 19.11.2018.

6 Frédéric Robert: Et soudain les astres se sont alignés pour Charles Michel, in: L'Echo W.E., 6.6.2019.

Als der Niederländer Frans Timmermans, Spitzenkandidat der Sozialdemokraten, für den Vorsitz der Europäischen Kommission vorgeschlagen wurde, schien zunächst die Position des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik dem belgischen Ministerpräsidenten zuzukommen. Als Ursula von der Leyen für das Amt der Präsidentin der Europäischen Kommission vorgeschlagen wurde, war der Weg frei für einen liberalen Kandidaten, der die Präsidentschaft des Europäischen Rates übernehmen sollte. Neben dem französischen Präsidenten unterstützten auch die deutsche Kanzlerin sowie die Ministerpräsidenten von Spanien, Portugal, Malta und Irland Charles Michel.

Europawahlen: Die Wahl in Belgien

Die Besetzung der europäischen Spitzenpositionen erfolgte nach den Wahlen zum Europäischen Parlament am 23. und 26. Mai 2019. Die belgische Tradition besteht darin, die drei Wahlen – föderale, regionale und europäische – am selben Tag zu kombinieren. Dies hat den Effekt, dass die Europawahl etwas in den Hintergrund rückt und die Medien der Wahl der Bundes- und Landesparlamente Vorrang einräumen. Allerdings haben sich die wichtigsten Trends bei der Abstimmung auf Bundes- und Landesebene in der Europawahl widergespiegelt. In Flandern haben sich vor allem die flämischen nationalistischen Parteien durchgesetzt, wobei die Nieuw-Vlaams Alliantie (N-VA) die führende politische Kraft im Norden des Landes bleibt, aber dennoch Wähler an den rechtsextremen Vlaams Belang (VB) verlor, was sich in der Europawahl widerspiegelte:⁷ Die N-VA verlor einen der vier Sitze im Europäischen Parlament, die sie 2014 gewonnen hatte, und die VB gewann zwei, sodass beide nun mit drei Sitzen gleichberechtigt sind. Im französischsprachigen Teil Belgiens führte der Niedergang der Sozialistischen Partei (PS) und der Reformbewegung (MR) auf föderaler und regionaler Ebene zum Verlust jeweils eines ihrer drei Sitze im Europäischen Parlament. Dies kam der Partei „Ecolo“ zugute, die einen Sitz hinzugewann, wie auch der Arbeiterpartei Belgiens (PTB), die einen Sitz in Straßburg erhielt. Das christlich-soziale Zentrum der Humanistischen Demokraten (CDH) behält seinen einzigen Sitz.

Die meisten belgischen Abgeordneten haben sich ihrer traditionellen Fraktion angeschlossen: Vier sind in der EVP, vier in der Renaissance-Fraktion, der ehemaligen ALDE, drei in der Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten (S&D), drei in der Fraktion der Grünen, der gewählte Vertreter der PTB ist in der Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordischen Grünen Linken (GUE/NGL). Die drei gewählten Vertreter des Vlaams Belang sind Teil der Fraktion „Identität und Demokratie“, der ehemaligen Fraktion „Europa der Nationen und Freiheiten“ (ENL), wo sie mit den Italienern der Lega, den Franzosen des Rassemblement National (RN) und den Deutschen der Alternative für Deutschland (AfD) zusammentreffen. Die Situation der gewählten Vertreter der Nieuw-Vlaams Alliantie (N-VA) ist die komplexeste: 2014 schlossen sie sich den britischen konservativen Tories in der Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformisten (ECR) an und teilten den „Euro-Realismus“ der britischen Konservativen. Der mit dem geplanten britischen EU-Austritt einhergehende Rückzug der Tories wird dazu führen, dass sich die drei gewählten Vertreter der N-VA mit den Polen der PIS (Recht und Gerechtigkeit), den niederländischen Rechtspopulisten von Thierry Baudet (Forum für Demokratie) und den spanischen Ultrationalisten von Vox wiederfinden, die sich entschieden gegen die katalanische Unabhängigkeit wehren, für die sich die N-VA einsetzt.⁸

7 Von den 21 belgischen Sitzen im Europäischen Parlament stammen zwölf aus einem flämischen Wahlkreis, acht aus einem französischsprachigen Bezirk und einer aus einem deutschsprachigen Bezirk.

8 Kris Van Haver/Jasper D'Hoore: N-VA blijft zetelen in eurokritische fractie, in: De Tijd, 19.6.2019.

Routinegeschäft und Verschiebung des „Brexit“

Für Belgien ging es am 26. Mai 2019 neben der Europawahl auch um das Ende der nationalen Legislaturperiode 2014 bis 2019. Bereits am 9. Dezember 2018 waren die fünf Minister und Staatssekretäre der N-VA aus der im Oktober 2014 gebildeten Koalition zurückgetreten, weil sie die Unterzeichnung des „Globalen Pakts für sichere, geordnete und reguläre Migration“ nicht unterstützten, den der Premierminister am Folgetag unterzeichnen wollte. Kurz darauf trat die gesamte Regierung zurück und König Philippe wies Charles Michel an, die „aktuellen Regierungsangelegenheiten“ bis zum Ende der Legislaturperiode weiterzuführen. Dies schränkte das Handeln der Regierung stark ein, hinderte sie aber nicht daran, Verantwortung auf europäischer und internationaler Ebene zu übernehmen. So blieb der Premierminister in der EU-Politik sehr aktiv und konzentrierte sich auf die Verhandlungen über den britischen EU-Austritt.⁹ Belgien und insbesondere die flämische Region sind nach Irland am stärksten von dem britischen Rückzug aus der Europäischen Union betroffen. Laut einer Studie der Belgischen Nationalbank könnten die Auswirkungen auf die belgische Wirtschaft zwischen 0,4 und 2,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) liegen, je nachdem, ob ein Austritt mit oder ohne Abkommen stattfindet.¹⁰

Charles Michel forderte London nach dem gescheiterten Verhandlungsabschluss am 29. März 2019 auf, sich zu entscheiden: Beschluss des Austrittsabkommens oder Austritt ohne Abkommen? Er versicherte seinem irischen Kollegen Leo Varadkar die unumstößliche Unterstützung für die sogenannte Backstop-Regelung an der Grenze zwischen Irland und Ulster. Als die Frist des 12. April 2019 nicht mehr eingehalten werden konnte, stellte sich zudem die Frage, inwiefern die neue Frist verlängert werden sollte. In der Zwischenzeit beschleunigte Belgien seine Vorbereitungen für einen Austritt ohne Abkommen.

Im Vorfeld der Tagung des Europäischen Rates am 10. April 2019 lud der belgische Premierminister seine Kollegen aus den am stärksten vom britischen EU-Austritt betroffenen Ländern – Schweden, die Niederlande, Dänemark, Frankreich und Irland – zu einer Koordinierungssitzung zur Vorbereitung eines möglichen Austritts ohne Abkommen ein. Auf dem EU-Gipfel ging es dann um eine weitere Verschiebung des Austrittsdatums. Die deutsche Kanzlerin, der Präsident des Europäischen Rates und viele Teilnehmer plädierten für einen Zeitraum von einem Jahr oder mehr. Um die britische Beteiligung an der Europawahl zu vermeiden, schlug Macron unterstützt von Michel und Luxemburg, Spanien, Malta und Österreich den 31. Juni 2019 vor, einen Tag vor der Einsetzung des neuen Europäischen Parlaments.¹¹ Michel schloss sich dem 31. Oktober 2019 als endgültigen Kompromiss an, dem Tag vor Amtsantritt der neuen Kommission, um einen geordneten britischen Ausstieg zu ermöglichen und den Arbeitsbeginn der neuen Kommission zu respektieren.

Weiterführende Literatur

Benjamin Biard et al.: La préparation des élections fédérales et européennes du 26 mai 2019, *Courrier* N°2406-2407, Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), Brüssel 2019.

Johan Van Overtveldt: *Zijn we kwijt? Een toekomst voor Vlaanderen en Europa*, Kalmthout 2019.

Hendrick Vos/Bob Heirbaut: *Europa in woeling water*, Löwen 2019.

9 Maxime Bierné: L'agenda du premier?, in: *Le Soir*, 18.2. 2019.

10 Elodie Lamer: Un impact en milliards d'euros pour la Belgique, in: *Le Soir*, 29.3.2019.

11 Die Einordnung der Positionen variiert. Laut *The Guardian* sei Macron isoliert und verärgere seine Kollegen. *De Standaard* argumentiert, dass nur Österreich und Frankreich eine sehr begrenzte Verschiebung wollten; für *Agence France-Presse* haben Belgien, Luxemburg, Spanien und Malta eine ähnliche Position wie Präsident Macron. Auch die belgische Presseagentur teilt eine Erklärung des Elysée-Palastes, wonach Belgien, Luxemburg, Spanien und Malta die Position Frankreichs unterstützten.