

Die Niederlande

Mendeltje van Keulen*

Im vergangenen Jahr musste die niederländische Regierung ihre europapolitische Positionierung neu ausrichten. Das Mitte-Rechts-Kabinett der dritten Amtszeit von Ministerpräsident Mark Rutte, das im Oktober 2017 an die Macht kam, ist in seinen europäischen Ambitionen gespalten. Das politische Jahr war geprägt von Vorbereitungen für die Wahlen zum Europäischen Parlament, auch angesichts des angekündigten Zugewinns der europaskeptischen Partei „Forum for Democracy“, sowie der drohenden Gefahr, mit dem Vereinigten Königreich einen wichtigen Handels- und politischen Partner zu verlieren. Zudem hat die Europäische Kommission mit der Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte begonnen, was große Uneinigkeit innerhalb des nationalen Parlaments aufdeckte.

Bei der Bewältigung dieser Herausforderungen konnten die Niederlande als Gründungsmitglied und aktiver europapolitischer Akteur auf eine lange Tradition zurückgreifen. Die Niederlande nimmt seit langer Zeit eine größere politische Rolle in der Europäischen Union ein, als die geografische Größe des Landes erwarten ließe. Dies lässt sich durch die starke Wirtschaft, die langjährige Mitgliedschaft und die institutionelle Erfahrung in Brüssel erklären. Hinzu kommen die niederländischen Aktivitäten in einem breiten Spektrum von EU-Politikdossiers, aber auch die europapolitische Erfahrung und die intensiven bilateralen Kontakte zu EU-Partnern von Premierminister Mark Rutte selbst. Obwohl er formell lediglich „primus inter pares“ seines Kabinetts ist, der viel innenpolitische Koordination und parlamentarische Debatten für seine Mandate im Europäischen Rat benötigt, sieht ihn sein liberaler Verbündeter, der französische Präsident Emmanuel Macron, als eine führende Figur des liberalen Europas.¹ In Brüssel wird das langjährige Mitglied des Europäischen Rates als „stiller Rebell“ wahrgenommen.²

Nach vielen diplomatischen Manövern im Europäischen Rat war es Rutte gelungen, das politisch verheerende negative Ergebnis eines niederländischen Referendums über das Handelsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine aus dem Jahr 2016 zu überwinden. Trotz grundlegend unterschiedlicher Auffassungen über die europäische Integration innerhalb des Vier-Parteien-Koalitionskabinetts – das die stark proeuropäische Partei D66 mit der kritischeren liberalen Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), Christdemokraten und Christenunion vereint – wurde im Jahr 2018 eine strategische EU-Agenda zwischen allen Ministerien koordiniert. Seitdem wurden in Brüssel fünf vorrangige Themen als Beitrag für das legislative Übergangsjahr 2019 aktiv vorangetrieben. Die Aussicht auf einen britischen EU-Austritt ohne Vertragsgrundlage zwang die Niederlande unterdessen, die Beziehungen zu potenziellen neuen Koalitionspartnern in der Europäischen Union zu stärken, eine Herausforderung für niederländi-

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

1 François Clemenceau: Européennes: le Premier ministre néerlandais mise sur Emmanuel Macron., in: Le Journal du dimanche, 6.1.2019; vgl. hierzu auch den Beitrag „Belgien“ in diesem Jahrbuch.

2 Maïa de la Baume: Dutch PM doubles down on smaller budget, stricter EU rules, in: Politico, 13.6.2019.

sche EU-Diplomaten: Eine Auswertung von 62 schriftlichen Umfragen in Brüssel und 11 Interviews mit EU-Verhandlungspartnern ergab, dass die EU-Partner die Niederlande als sachkundig und pragmatisch, aber auch starr und weniger innovativ in ihren diplomatischen Bemühungen wahrnehmen.

Niederländische EU-Politik in Bezug auf den Brexit

Das britische Votum zum EU-Austritt sowie die Wahl von Emmanuel Macron zum französischen Präsidenten mit seinen weitreichenden europäischen Ambitionen haben in den niederländischen politischen und diplomatischen Kreisen Besorgnis ausgelöst. Mit dem Rückzug des Vereinigten Königreichs verlieren die Niederlande einen loyalen Verbündeten bei der Reform des Binnenmarkts, der Handelspolitik und der Förderung guter Regierungsführung. Da es künftig kein Gegengewicht jenseits des Ärmelkanals mehr geben wird, wurde befürchtet, dass Berlin – und Brüssel – viel zu leicht den politischen Ambitionen von Macron für eine tiefere europäische Integration folgen könnten. Seit den Anfängen der europäischen Integration haben niederländische Regierungen die wirtschaftliche Integration befürwortet, sind aber weit entfernt von europäischen „Visionen“, für die Paris bekannt ist. Ein britischer EU-Austritt würde veränderte Machtverhältnisse innerhalb der verschiedenen Ratsformationen mit sich bringen, meist zum Nachteil kleinerer und mittlerer Mitgliedstaaten wie die Niederlande.³ Ein Europa ohne Großbritannien könnte Den Haag aber auch als erfahrenen und breit aufgestellten EU-Akteur bekannter machen.

Vor diesem Hintergrund wurde erforderlich, dass die Niederlande ihre Beteiligung an der internen EU-Diplomatie durch intensive bilaterale diplomatische Bemühungen in den Hauptstädten verstärken. Dies führte zu einem gemeinsamen Schreiben über die Reform der Wirtschafts- und Währungsunion, dessen Vision an das spätmittelalterliche Bündnis der Hanse erinnert: Die Europäische Union solle pragmatisch, vertrauenswürdig und vor allem handelsfokussiert sein, jedoch nicht zentralistisch.⁴ Ein europäischer Haushalt, ein EU-Wirtschaftsminister und größere Reformen der Eurozone werden abgelehnt. In Brüssel wurde der Brief als Schuss vor den Bug von Macrons europäischen Ambitionen gesehen. Aber die neue „hanseatische Koalition“ der Niederlande, Irlands, der nordischen und baltischen Länder – auch wenn sich Belgien und Luxemburg anschließen – würde nicht ausreichen, um eine Blockademinderheit im Rat zu bilden. Abgesehen von der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) gibt es Themen, bei denen sich die acht Länder nicht einigen können, wie die europäische Migrationspolitik, die Umsiedlung von Migranten und Asylbewerbern und der neue EU-Haushalt, bei denen die baltischen Staaten die harte Linie von Den Haag in Frage stellen. So werden weitere Koalitionsmöglichkeiten unter anderem mit Lissabon und Dublin sondiert.

Diskussionen über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR)

„Der Vorschlag der Europäischen Kommission für den MFR ist ein inakzeptables Ergebnis für die Niederlande. Eine kleinere Europäische Union bedeutet ein kleineres Budget. Sie erfordert Sparsamkeit und eine ehrgeizige Modernisierung. Außerdem sind die Lasten nicht gerecht verteilt“ (Mark Rutte, 19. Mai 2018).

Seit den 1990er Jahren ist die „Nettozahlerposition“ ein europapolitischer Reibungspunkt für die Niederlande. Solide öffentliche Ausgaben und begrenzte Beiträge zum EU-

3 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Rat der Europäischen Union“ in diesem Jahrbuch.

4 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Haushaltspolitik“ in diesem Jahrbuch.

Haushalt sind Kernaspekte der niederländischen europapolitischen Identität. Die niederländische Regierung, zusammen mit Österreich, Dänemark und Schweden – genannt die „sparsamen Vier“ – hielt den vorgeschlagenen EU-Haushalt für zu groß. Sie bezeichneten den MFR als inakzeptabel, da ein Anstieg der nationalen Beiträge um 30 bis 40 Prozent zu erwarten sei und die Ausgaben für die Außen- und Kohäsionspolitik zu hoch seien. Trotz dieser Verhandlungen im Jahr 2019 sollte Den Haag davon ausgehen, dass es letztendlich zu einem höheren EU-Haushalt und einem höheren niederländischen Beitrag kommen wird. Um nicht an allen Fronten zu verlieren, drängen die Niederlande auf die Einbeziehung der Konditionalität (Verknüpfung von Fördermitteln mit Rechtsstaatlichkeit und der Erfüllung von Aufgaben im Bereich der Migration), die Reduzierung des Agrarhaushalts und die Modernisierung des Haushalts mit Blick auf Innovation und Digitalisierung.

Klimapolitik

Die Regierung profiliert sich als das grünste niederländische Kabinett aller Zeiten. Bisher ist der tatsächliche Beitrag der Niederlande zur Umsetzung der wichtigsten klimapolitischen Ziele der Europäischen Union jedoch mittelmäßig. Die Klimapolitik in den Niederlanden ist zu einem spaltenden Thema geworden.⁵ In einem mit einer Vielzahl von gesellschaftlichen Organisationen ausgehandelten Klimaabkommen hat sich das Kabinett ehrgeizige Zwischenziele für die Emissionsminderung von mindestens 49 Prozent gesetzt. Ferner hat sie das Ziel eines europäischen Klimaschutzvorreiters skizziert. In einer Rede vor dem Europäischen Parlament am 11. Juni 2019 forderte Ministerpräsident Mark Rutte die EU-27 auf, dieses Ziel für 2030 gemeinsam zu verschärfen und die Emissionen um 55 Prozent zu reduzieren. Allerdings wurden noch keine europäischen Ambitionen und Ziele vereinbart und die starke Positionierung ist immer noch anfällig, weil die Niederlande noch nicht in der Lage sind, ausreichend konkrete Ergebnisse zu erzielen. Unklar ist, ob die niederländischen Ambitionen auf die Unterstützung Deutschlands und der Europäischen Kommission zählen können, obwohl das Kabinett bilaterale Kontakte wie die Gespräche von Ministerpräsident Rutte mit der deutschen Kanzlerin Angela Merkel (am 22. August 2019) und der designierten Präsidentin der Europäischen Kommission Ursula von der Leyen (am 3. September 2019) intensiviert hat. Auch hier bietet die enge Zusammenarbeit – nicht nur mit nordwesteuropäischen Ländern wie Schweden und Finnland, sondern auch mit Frankreich, Belgien, Luxemburg und Deutschland – die größten Chancen, die Ziele der Niederlande zu erreichen.

Die Europawahlen im Mai 2019

Bei den nationalen Wahlen am 15. März 2017 blieb die Mitte-Rechts-Partei VVD von Ministerpräsident Rutte stärkste Kraft. Rutte wurde damit als eines der langjährigen Mitglieder des Europäischen Rates wiedergewählt. Die Partij van de Arbeid (PvdA), sein Koalitionspartner, musste den größten Verlust ihrer Geschichte hinnehmen. Bei der Vorbereitung der Europawahlen im Mai 2019 war die Rolle des EU-Kommissars und ehemaligen Ministers Frans Timmermans bedeutend. Durch den Timmermans-Effekt wurde die PvdA mit sechs Mandaten unerwartet stärkste Partei in den Niederlanden (26 Sitze im Europäischen Parlament) – obwohl Spitzenkandidat Timmermans den Sitz

5 Paul Hofhuis/Louise van Schaik: Climate debate heating up in The Netherlands, in: Clingendael Spectator, 22.1.2019.

abgelehnt hatte, die Wahl zum Präsidenten der Europäischen Kommission jedoch verlor. Er bleibt Vizepräsident der Europäischen Kommission mit einem großen Portfolio, möglicherweise mit einem Schwerpunkt auf dem „Green Deal“. Dies passt zum Bekenntnis der niederländischen Regierung zu diesem Thema – allerdings müssen Ergebnisse geliefert werden.

Fazit

Um die Europäische Union näher zusammenrücken zu lassen, effizienter zu machen und öffentliche Unterstützung zu gewährleisten, wird sich die niederländische Regierung in Brüssel in den nächsten Jahren für fünf dringliche Themen einsetzen: Migration, Sicherheit, nachhaltige Wirtschaft, Kampf gegen den Klimawandel und Handlungsfähigkeit der Europäischen Union in der Welt. Dies sind Themen, die die Niederlande als kleiner, aber innovativer Mitgliedstaat mit globalen Verkehrsknotenpunkten wie Schiphol und Rotterdam, die von einem offenen Welthandel abhängig sind, direkt betreffen. Um die Themen in Angriff zu nehmen, sind Allianzen zwischen Den Haag und anderen Mitgliedstaaten wichtiger denn je. Deshalb wurden Kürzungen der Botschaften und des Außenministeriums klugerweise rückgängig gemacht und das Budget der Regierung für die diplomatischen Vertretungen jährlich um 10 Mio. Euro für zusätzliches Personal erhöht, sodass ab 2021 zusätzlich 40 Mio. Euro strukturell zur Verfügung stehen. Zudem beabsichtigt die Regierung, mit einer „regierungsweiten strategischen Personalpolitik“ mehr niederländische Bürger in Schlüsselpositionen bei den EU-Institutionen zu vermitteln.

Die niederländische Regierung ist zuversichtlich, dass sie eine führende Rolle in der Europäischen Union spielen kann. Der Koalitionsaufbau ist seit dem Münsteraner Vertrag von 1648 Teil niederländischer Diplomatie. Um dies zu erreichen, sollten sich die Niederlande mit anderen EU-Mitgliedstaaten auf die Verbesserung der deutsch-französischen europapolitischen Vorschläge konzentrieren. Die Kooperationsmuster können je nach Thema variieren: Einerseits mit anderen „umsichtigen Modernisierern“, die für einen neuen, der deutschen Position näheren MFR plädieren, andererseits mit „nachhaltigen Investoren“, die für ehrgeizige Klimaziele eintreten, die eher der französischen Position entsprechen. Die Europäische Union müsse laut Premierminister Mark Rutte, der zuvor erklärt hat, dass er für jegliche EU-Visionen blind sei, aber eine pragmatischere, effektivere Europäische Union wolle, weniger versprechen und mehr liefern. Die niederländische Regierung jedenfalls hat ihre Hausaufgaben gemacht: Sie hat ihre fünf intensiv vorbereiteten „EU-Lobbydateien“ in den diplomatischen Kreisen der Europäischen Union vorgelegt und für Migrationspolitik, Klimaschutz und Wirtschaftsreformen plädiert. Die Abhängigkeit von starken persönlichen Beziehungen des Premierministers birgt auch eine Falle: Mark Rutte wird im Jahr 2020 seine politischen Ambitionen für eine weitere Amtszeit erklären müssen. Für die Position der Niederlande ist zu hoffen, dass er für eine beispiellose vierte Amtszeit Ministerpräsident bleiben wird.

Weiterführende Literatur

Advisory Council on International Affairs: Coalitievorming na de Brexit: allianties voor een Europese Unie die moderniseert en beschermt, Juli 2018, abrufbar unter: <https://aiv-advies.nl/download/7ec9513f-4251-4658-911e-85e95473b127.pdf> (letzter Zugriff: 1.10.2019).

Brigitte Dekker et al.: Not so emphatic but effective: perceptions of Dutch EU interest representation, April 2019, abrufbar unter: https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20190417_clingendael_rapport_-_percepties_van_nederlandse_belangenbehartiging_in_de_eu.pdf (letzter Zugriff: 1.10.2019).

Naomi O'Leary: Mark Rutte: North's quiet rebel, in: *Politico*, 8.5.2018.