

Dänemark

Anne Pintz

Im vergangenen Jahr war die Politik in Dänemark zunächst von der Regierungsbildung nach den Wahlen im Juni 2019 geprägt. Die neue sozialdemokratische Regierung schenkte der Rolle Dänemarks in der EU anfänglich wenig Aufmerksamkeit. Dies änderte sich mit den fortschreitenden Brexit-Geschehnissen und der durch die Covid-19-Pandemie ausgelösten Krise im ersten Halbjahr 2020, sodass Überlegungen über eine ehrgeizigere dänische Europapolitik im breiteren politischen Konsensus ankamen. Dies hatte auch Auswirkungen auf Dänemarks Haltung in den Verhandlungen zum mehrjährigen Finanzrahmen (MFR). Hier scheint Dänemark langsam von seiner Sparposition abzuweichen.

Regierungsbildung

Die Ergebnisse der Europawahlen und der Parlamentswahlen im Frühsommer 2019 markierten eine signifikante Verschiebung im nationalen Mächteverhältnis. Die Sozialdemokraten gingen aus den nationalen Wahlen als stärkste Kraft hervor und gewannen gemeinsam mit den anderen Parteien des linksgerichteten roten Blocks eine knappe absolute Mehrheit gegenüber dem bisherigen regierenden konservativ-liberalen Block.

Ende Juni 2019 verständigten sich die Sozialdemokraten mit den anderen Parteien des roten Blocks auf ein Regierungsabkommen. Das Abkommen ermöglichte die Bildung einer rein sozialdemokratischen Einparteienregierung und machte Mette Frederiksen zur neuen Ministerpräsidentin Dänemarks. Die Minderheitsregierung wird von den Parteien des roten Blocks bei den meisten Themen unterstützt, während sie bei der Migrationspolitik auf die Unterstützung des rivalisierenden konservativ-liberalen Lagers setzt.

Im Regierungsabkommen verpflichtet sich die Regierung unter anderem, wirtschaftliche und soziale Ungleichheit zu verringern und den Wohlfahrtsstaat, Ausbildung und Integration zu stärken. Darüber hinaus sieht das Abkommen vor, dass Dänemark seine Treibhausgasemissionen im Vergleich zu 1990 bis 2030 um 70 Prozent senken soll. Dies ist eines der anspruchsvollsten Ziele dieser Art weltweit.

Die Europapolitik der neuen Regierung

Die Wahlergebnisse unterstrichen deutlich den immer europafreundlicheren Trend in der dänischen Politik und Gesellschaft der letzten Jahre. Dänemark wird im Allgemeinen als zögerlicher Unterstützer der EU angesehen, was durch seine vier Vorbehalte zu wichtigen Aspekten der EU-Zusammenarbeit symbolisiert wird. Dies hat sich jedoch mit der Wahl von Donald Trump zum US-Präsidenten und der Abstimmung des Vereinigten Königreichs über den Austritt aus der EU im Jahr 2016 geändert. Die Unterstützung für die EU-Mitgliedschaft innerhalb der dänischen Bevölkerung nimmt weiter zu.

Zur gleichen Zeit stand die EU weder im nationalen noch im europäischen Wahlkampf im Mittelpunkt der politischen Plattform der neuen Regierung. Auch im Regierungsabkommen wird der Europapolitik nur wenig Aufmerksamkeit beigemessen. In der Absichtserklärung heißt es zwar, dass „trotz der Meinungsverschiedenheiten zwischen den Parteien bezüglich der dänischen EU-Mitgliedschaft [Einigkeit besteht], dass Dänemark

als Mitglied der EU daran arbeiten muss, die in der EU verfolgte Politik weitaus fortschrittlicher als heute zu gestalten¹. Darüber hinaus wird aber kaum auf die Beziehung zwischen der EU und Dänemark eingegangen. Zum Teil kann dies durch die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Parteien, die die Regierung unterstützen, erklärt werden. Während die Radikale Linke als europafreundlichste Partei im dänischen Parlament gilt, bleibt die sozialistische Enhedslisten weiterhin europaskeptisch und fordert Dänemark auf, seine Beziehungen zur EU neu zu verhandeln.

Auf der anderen Seite sieht das Regierungsabkommen vor, ein neues zwischenparteiliches Abkommen über die dänische Europapolitik zu schließen. Das jetzige Abkommen wurde zuletzt 2008 aktualisiert. Ein solches Dokument würde die meisten dänischen Parteien an ein gemeinsames Verständnis der Rolle Dänemarks in der EU binden und aufzeigen, ob die neue Regierung versuchen wird, von der Peripherie oder aus dem Zentrum Einfluss auf die europäische Ebene auszuüben. Zuletzt jedoch wurden die Pläne über ein solches Abkommen in die Zukunft verschoben. Während zunächst geplant war, die Debatte über die künftige Europapolitik Dänemarks noch vor den Sommerferien einzuleiten, machte die Covid-19-Pandemie diesem Zeitplan einen Strich durch die Rechnung. Aufgrund der Änderung vieler Parameter wird nun erwartet, dass die politische Debatte nicht vor dem Herbst 2020 starten wird.²

Darüber hinaus brachte Mette Frederiksen die Möglichkeit zweier EU-Referenden ins Gespräch. Zum einen versprach sie, dass ein potenzieller Beitritt Dänemarks zur Europäischen Bankenunion durch ein Referendum bestätigt werden müsse. Der Beitritt Dänemarks zur Bankenunion steht seit mehreren Jahren zur Debatte. Zuletzt hat die Regierung aber beschlossen, die Entscheidung über einen Beitritt zu verschieben und auf die Fragestellung zurückkommen, wenn mehr Klarheit über die genaue Funktion einiger Elemente der Bankenunion besteht. Zum anderen brachte Frederiksen ein neues Referendum über den dänischen Rechtsvorbehalt in der Verteidigungspolitik ins Gespräch. Derzeit sei kein solches Referendum geplant, so Frederiksen, allerdings könne das in drei oder acht Jahren anders aussehen.³ Dies kann auch vor dem Hintergrund der angedachten tieferen Integration in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik gesehen werden.

Brexit

Die Debatte um die Konsequenzen des britischen EU-Austritts nahm weiterhin eine große Rolle in Dänemark ein, sowohl in wirtschaftlicher als auch in politischer Hinsicht. Großbritannien ist Dänemarks drittgrößter Exportmarkt für Waren und Dienstleistungen. Die dänische Wirtschaft bereitete sich weiter auf die erwarteten negativen Auswirkungen des Austritts auf ihre wirtschaftliche Tätigkeit und volkswirtschaftlichen Ziele vor.

Auf politischer Ebene besteht ein breiter Konsens in der Regierung und unter Experten, dass für Dänemark ein enger Verbündeter verloren geht und dass sich als Folge des Austritts die üblichen Koalitionsmuster in der EU auflösen werden. Dies gilt insbesondere für genau die Themen, die für Dänemark in der EU von entscheidender Bedeutung sind, wie zum Beispiel Klima, Einwanderung, Haushaltspolitik und Wanderarbeitnehmer.

1 Socialdemokratiet, Radikale Venstre, SF og Enhedslisten: Retfærdig retning for Danmark, 25.6.2019, abrufbar unter: https://www.altinget.dk/misc/Retf%C3%A6rdig%20retning%20for%20Danmark_2019-06-25_ENDELIG.pdf, (letzter Zugriff: 12.8.2020), eigene Übersetzung.

2 Emma Qvirin Holst: Morten Østergaard langer ud efter Mette Frederiksens EU-kurs: Regeringen spiller Danmark af banen i Europa, in: Altinget, 27.5.2020.

3 Martin Kaae: Mette Frederiksen åbner for folkeafstemning om EU-forbehold, in: Finans, 18.10.2019.

Angesichts dessen besteht in der Regierung die Erkenntnis, dass Dänemark mehr Macht – politisch, organisatorisch und wirtschaftlich – einsetzen muss, um Politik in Europa zu beeinflussen. Das Land benötigt eine proaktivere europäische Politik, die von Fall zu Fall eine Reihe neuer Allianzen schaffen kann. In den kommenden Jahren solle es seine bilateralen Beziehungen zu anderen Mitgliedstaaten als zu denen, mit denen es normalerweise zusammenarbeitet, intensivieren, wie zum Beispiel Spanien oder Polen. Dazu zählt auch eine verstärkte Vertretung Dänemarks in europäischen Hauptstädten. Während in den letzten Jahren vermehrt dänische Botschaften im europäischen Ausland geschlossen wurden, überlegt das Land nun, wie es seine Botschaften in anderen EU-Ländern als auch seine ständige Vertretung in Brüssel stärken kann.⁴

Covid-19-Pandemie

Neben dem britischen EU-Austritt beeinflusste die durch die Covid-19-Pandemie ausgelöste Krise die dänischen Überlegungen über eine ehrgeizigere Europapolitik.

Dänemark gehörte zu den ersten EU-Ländern, die Beschränkungen in Wirtschaft und Gesellschaft eingeführt haben. Am 11. März 2020 schloss die Regierung öffentliche Einrichtungen, Universitäten, Schulen und Kindertagesstätten und verbot Versammlungen von mehr als 100 Personen. Diese Maßnahmen wurden schrittweise verschärft. Dänemarks Grenzen wurden geschlossen, Versammlungen von mehr als zehn Personen verboten und Kaufhäuser, Friseure und Restaurants geschlossen. Die Beschränkungen waren von mehreren weitreichenden Hilfspaketen für die dänische Wirtschaft begleitet. Dänemark ist auch eines der ersten EU-Länder, das mit der Lockerung der Beschränkungen begonnen hat. Am 15. April 2020 begann die erste Phase einer schrittweisen Wiedereröffnung. Ab dem 15. Juni 2020 durften Touristen aus Deutschland, Norwegen und Island nach Dänemark reisen, während die Grenzen zu anderen EU-Staaten, den übrigen Mitgliedern des Schengen-Raums und Großbritannien erst nach dem Sommer geöffnet werden sollen.

Die Auswirkungen Covid-19-Pandemie auf die dänische Wirtschaft sind noch nicht vollständig einzuschätzen. Mögliche Szenarien für die Entwicklung der dänischen Wirtschaft und die Folgen für Beschäftigung gehen von einem Rückgang um 4 bis 8 Prozent des Bruttonationaleinkommens im Jahr 2020 aus. Ohne die Hilfspakete, so sind sich Experten einig, wären die negativen Folgen der Pandemie erheblich größer.⁵

Mette Frederiksen und die dänische Regierung sind gestärkt aus der Krise hervorgegangen. Die Zahl der Todesopfer pro eine Million Einwohner ist in Dänemark mit etwas mehr als 100 geringfügig unter der in Deutschland. Die Zufriedenheit der Öffentlichkeit mit Frederiksens Regierung ist nur um drei Punkte gesunken und liegt bei 85 Prozent, während die Unterstützung für die sozialdemokratische Partei von 27 Prozent auf 35 Prozent gestiegen ist – der höchste Wert seit 2006.⁶

Es ist davon auszugehen, dass die durch die Covid-19-Pandemie ausgelöste Krise auch Einfluss auf die dänische Europapolitik haben wird. Zu den zu erwartenden negativen Auswirkungen des britischen EU-Austritts kommt nun eine historische Gesundheitskrise,

4 Thomas Lauritzen: Analyse. Coronakrisen skubber til en ny dansk satsning i Europa efter Brexit, in: *Alttinget*, 30.4.2020.

5 Mette C. Pedersen: COVID-19's mulige konsekvenser for dansk økonomi. Analyse, in: *FHO blog*, 22.5.2020.

6 Jon Henley: Merkel among winners as Europeans give verdict on anti-Covid battles, in: *The Guardian*, 6.5.2020.

die eine Reihe neuer Kontexte, Schwachstellen und Bedürfnisse für Dänemark in Europa aufgedeckt hat. Der Bedarf an Europa und das Bewusstsein über die Notwendigkeit einer europäischen Einheit ist in den letzten Monaten stark gewachsen. So betonte Frederiksen die Wichtigkeit einer europäischen Gesundheitspolitik: „Wir dürfen uns und unserer Bevölkerung diese Abhängigkeit von anderen Ländern einfach nicht zumuten, wenn es zu einem anderen Zeitpunkt eine zweite Phase von Covid-19 oder eine ähnliche Pandemie gibt“⁷. Hierbei bezog sich das „wir“ auf die Gemeinschaft der Europäer.

Die Verhandlungen zum mehrjährigen Finanzrahmen

Die durch die Pandemie ausgelöste Krise hat auch großen Einfluss auf die Haltung der dänischen Regierung in den MFR-Verhandlungen. Vor der Krise bestand das Land, gemeinsam mit Schweden, den Niederlanden und Österreich, auf einer Senkung der nationalen Beitragszahlungen auf 1,0 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE).

Als Folge der Pandemie hat die dänische Debatte um den EU-Haushalt von neuem begonnen. Im Juni 2020 ging aus einem regierungsinternen Dokument hervor, dass die Regierung plant, mehrere ihrer Hauptforderungen in den Verhandlungen über den neuen EU-Haushalt und den Wiederaufbaufond der EU zu lockern. Dem Memo zufolge wird die Regierung weiterhin entschieden auf die Beibehaltung des derzeitigen dänischen Milliardenrabatts auf die jährliche Zahlung an den EU-Haushalt bestehen, aber nicht länger für ein Budget von nicht mehr als 1,0 Prozent des BNE kämpfen. Dänemark werde sich für ein Budget einsetzen, das so nahe wie möglich an 1050 Mrd. Euro liegt. Dies entspricht ungefähr dem gleichen Niveau wie zuvor, ist jedoch keine kategorische Anforderung mehr.⁸ Auch in Bezug auf den Wiederaufbaufonds schlägt die Regierung neue Töne an. In der Vergangenheit vertrat Dänemark, gemeinsam mit den anderen drei Sparländern, entschlossen die Position, dass die Beihilfe aus Darlehen und nicht aus Zuschüssen bestehen sollte. Während das Kreditmodell nach wie vor das bevorzugte Modell der Regierung ist, lehnt sie nun Zuschüsse nicht mehr in gleichem Maße wie zuvor ab. Die dänische Regierung ist weiterhin aktiv an den Verhandlungen beteiligt.

Fazit

Das vergangene Jahr war politisch stark von den Auswirkungen der Wahlen im Frühsommer 2019 geprägt. Grundsätzlich setzte sich der europafreundlichere Trend in der dänischen Politik und Gesellschaft der letzten Jahre fort, auch wenn die neue Regierung zunächst wenig Aufmerksamkeit auf eine ehrgeizige Europapolitik legte. Mit den erwartenden negativen Konsequenzen des britischen EU-Austritts und der durch die Pandemie ausgelösten Krise kamen aber erneut Fragen nach der Rolle Dänemarks in der EU auf und die sozialdemokratische Regierung begann, neue Töne anzuschlagen und strategischer Partnerschaften innerhalb der EU zu überdenken. Während nicht zu erwarten ist, dass Dänemark ein Vorreiter tieferer europäischer Integration wird, ist davon auszugehen, dass sich der europafreundlichere Trend in Politik und Gesellschaft weiter fortsetzen wird.

Weiterführende Literatur

Anders Wivel: Denmark and the European Union, in: Oxford Research Encyclopedia of Politics, 2019, abrufbar unter: <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1103> (letzter Zugriff: 12.8.2020).

7 Lauritzen: Analyse, 2020, eigene Übersetzung.

8 Berlingske: Lækket dokument afslører kursskifte hos regeringen om EU-budget, 9.6.2020.