

Die Niederlande – Europas neue Neinsager?

Europapolitische Neupositionierung eines Musterlands der EU

Kai-Olaf Lang / Joanna Majkowska

Am 1. Juni verwarfen die niederländischen Wähler mit einer deutlichen Mehrheit von 62 Prozent den Verfassungsvertrag für Europa. Mit diesem Nein schob der niederländische Souverän nicht nur einen weiteren Stock in die Speichen des Ratifizierungsprozesses. Gleichzeitig manifestierte sich in der Ablehnung auch der über die Jahre gewachsene Verdruß der niederländischen Bevölkerung über grundsätzliche Entwicklungen in der EU, insbesondere über einen vermeintlichen Einflußverlust, einen wachsenden Durchsetzungswillen großer Mitgliedsländer und eine übermäßige finanzielle Belastung des eigenen Landes. Das Ergebnis des Verfassungsreferendums und die unachgiebige Haltung bei den EU-Finanzverhandlungen sind auch Ausdruck eines neuen Verhältnisses der Niederlande zur europäischen Integration. Das Gründungsmitglied der Union schert offensichtlich aus dem Lager der »Integrationisten« aus, ohne jedoch zu den »Europaskeptikern« überzuwechseln. Zu erwarten ist daher ein neuer niederländischer »Eurorealismus«. Sollen die Niederlande zu ihren ursprünglichen Positionen zurückkehren, so erfordert dies, daß insbesondere die »großen« Partnerländer und nicht zuletzt die deutsche Außenpolitik eine gesteigerte Sensitivität für kleinere EU-Staaten in Grundsatzfragen der Europapolitik bezeigen.

Das gesamte politische Establishment der Niederlande hatte sich klar für die Annahme des Verfassungsvertrags eingesetzt: Der Regierung, den Parteien der christlich-liberalen Regierung (christdemokratische CDA, links- und rechtsliberale D66 und VVD), Sozialdemokraten (PvdA) und Grünen (GroenLinks), also etwa 80 Prozent der Mitglieder der Zweiten Kammer, standen lediglich einige kleinere Gruppierungen aus unterschied-

lichen Teilen des politischen Spektrums gegenüber. Die heterogene Gruppe der Verfassungsgegner umfaßte die Sozialistische Partei, die traditionalistisch-protestantischen Gruppierungen, die Überreste der Liste Pim Fortuyn und die Anhänger des aus der VVD ausgeschiedenen europa- und immigrationskritischen Volkstribunen Geert Wilders. Dennoch wurde der Verfassungsvertrag klar zurückgewiesen.

Ursachen für das Nein

Ähnlich wie in Frankreich resultierte das niederländische Nein *auch* aus innenpolitischem Verdruß: Wirtschaftliche Stagnation, sinkender gesellschaftlicher Zusammenhalt, die brisante Immigrationsthematik und das mangelnde Profil der Mitte-Rechts-Regierung des blassen Premiers Balkenende waren Wasser auf die Mühlen der Verfassungsgegner. Doch ebenso wie in Frankreich erklärt sich die Verweigerung der Wähler nicht vorrangig aus innenpolitischen Faktoren. Nur für einen kleinen Teil (8%) der Niederländer spielte bei ihrer Entscheidung am 1. Juni die Situation im Lande eine Rolle, wohingegen sich 60 Prozent von einem grundsätzlichen »Unbehagen über die Entwicklungen in der EU« und 31 Prozent von den Inhalten des Verfassungsvertrags leiten ließen.

- ▶ Das Nein der Niederländer war stark durch Marginalisierungsängste motiviert. Angesichts der weitverbreiteten Furcht vor politischer Degradierung, Einfluß- und Souveränitätsverlust verfielen die Parolen der linken und rechten Verfassungsgegner, in deren Darstellung die Niederlande nach dem Inkraftsetzen des Vertrags zu einer »machtlosen Provinz in einem europäischen Superstaat« zu verkümmern drohten.
- ▶ Die Niederländer haben mit ihrem Nein auch ihren Unmut über das gegenwärtige System horizontaler Finanztransfers in der EU, genauer gesagt, über die Rolle ihres Landes als größter »Zahlmeister« (pro Kopf gerechnet), zum Ausdruck gebracht. Der Vorwurf, »die Niederlande zahlen zu viel an die EU«, war der meistgenannte Grund für ein Nein.
- ▶ Das diffuse »Unbehagen über die Entwicklungen in der EU« speist sich aus einer Reihe konkreter Sachverhalte und Tendenzen europäischer Politik, die zwar nicht im Zusammenhang mit dem Verfassungsvertrag stehen, aber unter den niederländischen Bürgern für wachsenden Unmut sorgen. Ihr Votum muß daher auch als »posthume Verurteilung des Euro, der EU-Erweiterung und der

der Türkei zugestandenem Beitrittsoption« (so Rob Boudewijn vom Haager Clingendael Institut) gewertet werden.

Im Unterschied zu Frankreich stimmten die Niederländer jedoch nicht mit Nein, weil sie einen neoliberalen Dammbbruch fürchteten. Die Forderung nach einer Rückbesinnung auf ein politisches und regulierendes Europa und die Vision eines besonderen europäischen Sozial- und Wirtschaftsmodells spielten keine ähnlich prominente Rolle wie in der französischen Referendumskampagne.

Was in den Niederlanden im Vordergrund stand, war vielmehr die Beunruhigung über den Verlust von Mitgestaltungs- und Kontrollmöglichkeiten eines »großen Kleinstaates« in einer auf 25 Partnerstaaten angewachsenen Union. Diese Wahrnehmung ist auch aus anderen kleineren und mittleren Mitgliedstaaten bekannt. Doch muß die vermeintliche Verschiebung in der unionsinternen Machtbalance in den Niederlanden besonders schmerzen, hat man sich doch über viele Jahre als wirtschaftlich potentes, finanziell generöses und integrationsfreundliches Gründungsmitglied das Image eines EU-Musterlandes erworben.

Die Kluft

Die Ablehnung des Verfassungsvertrags ging quer durch fast alle gesellschaftlichen Schichten. Es war ein Nein der sozial Schwachen, der verunsicherten Arbeiter und der unzufriedenen Mittelklasse. Allerdings gab es durchaus eine sozialstrukturelle Komponente. So waren Menschen mit geringem Einkommen und unterdurchschnittlichem Bildungsniveau unter den Ablehnern überproportional stark vertreten (82%). Eine große Resonanz hatte das Nein-Lager überdies im streng calvinistischen »Bible Belt« der Niederlande.

Den Kern der Verfassungsbefürworter bildeten zwei Gruppen. Zum einen die »neuen Konservativen« in der niederländischen Gesellschaft. Diese der Upper-Middle-Class zuzuordnende Gruppe einigt, so das Meinungsforschungsinstitut Motivaction,

ein ausgeprägter Fortschrittsglaube, großes Vertrauen in die Kräfte des Marktes und ein »internationaler Blick«. Neben diesen Modernisierungsoptimisten erwiesen sich vor allem ältere Stimmbürger als Unterstützer der Verfassung: Unter allen Altersgruppen votierten am 1. Juni lediglich die über 65jährigen mehrheitlich mit Ja. Möglicherweise hat bei der niederländischen »Erlebnisgeneration« die Idee der »EU als eines Friedensprojektes« verfangen und eine hieraus abgeleitete positive Grundstimmung zur europäischen Integration eine Rolle gespielt.

Diese soziodemographischen Rahmenbedingungen sowie die Gemengelage aus wachsender Europa- und Elitenkritik und vielfältigen Zukunftsängsten hatten zur Folge, daß sich unter den Parteien des Pro-Lagers und ihren Anhängern teils beachtliche Differenzen auftraten. Während die »Nein-Parteien« zwischen 80 und 95 Prozent ihrer Sympathisanten mobilisierten, folgten die Wähler von CDA, D66, VVD und Grünen ihren Parteien nur zögerlich oder gar nicht. Jedenfalls gab es starke Gruppen, die gegen den Vertrag stimmten (zwischen einem Viertel bei der CDA und den D66-Anhängern und 43% bei der VVD und den Grünen). Vor allem die Sozialdemokraten waren nicht in der Lage, ihre Anhängerschaft von einem Ja zu überzeugen – 57 Prozent der potentiellen PvdA-Wähler lehnten den Verfassungsvertrag ab. Diese immer wieder beschriebene Kluft zwischen proeuropäischem Establishment und europakritischer Gesellschaft gilt es in den nächsten Monaten zu überbrücken.

Ein europaskeptisches Realignment?

Die niederländische Ablehnung des Verfassungsvertrags darf nicht als Absage an die europäische Integration per se mißgedeutet werden. Ähnlich wie in Frankreich war auch das Nein der Niederländer »proeuropäisch« motiviert. Doch während die französische Zurückweisung den Wunsch widerspiegelte, die »alte Sechser-EU« unter

den Bedingungen der Erweiterung und eines zunehmenden Globalisierungsdrucks weiterzuführen, hat man in den Niederlanden nicht »systemkonservativ« gestimmt. Man hat eher den Preis für die Zustimmung zu Reformen deutlich gemacht: weitere Vertiefung, ja, aber nicht zu schnell, nicht zu teuer und nicht zu Lasten des eigenen politischen Einflusses.

Sicherlich hat sich das Land mit seinem Votum vorläufig aus dem Lager der »Proeuropäer« verabschiedet. Man kann dem linksliberalen Parlamentarier van der Laan zustimmen, daß das Liebesverhältnis der Niederlande mit der EU zumindest mit Blick auf die niederländische Öffentlichkeit aufgehört habe zu existieren. Wie aber wird das politische Establishment auf das Ergebnis des Referendums reagieren?

Zweifelsohne sind die proeuropäischen Parteien der Mitte in Den Haag dazu gezwungen, sich mit der Europaverdrossenheit in der niederländischen Gesellschaft auseinanderzusetzen. So wird sich im Gefolge des Referendums vermutlich mittelfristig mit der Gruppierung von Geert Wilders eine neue starke, europaskeptische Partei im Parlament etablieren. Angesichts der Schwere des Referendumschocks wie auch der Präsenz dynamischer europakritischer Akteure auf der politischen Bühne können die etablierten Parteien nicht zur Tagesordnung übergehen. Die Option »business as usual« entfällt also.

Auch das Szenario »Flucht nach vorne«, also das Spiel mit der Kerneuropa-Idee, kommt nicht in Frage. Denn die Niederlande sind nicht daran interessiert, sich an einem wie auch immer gearteten Kern zu beteiligen, in dem das relative Gewicht Deutschlands und Frankreichs wesentlich größer wäre als im Rahmen der 25 Staaten. Überdies würde Den Haag Zweifel an der transatlantischen Ausrichtung und der Treue zur Marktwirtschaft einer solchen Formation hegen. Es wundert daher wenig, daß der niederländische Premierminister ein Treffen der Gründungsmitglieder als Reaktion auf die Krise im Ratifizierungsgeschehen ablehnte.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2005
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364

Die Hinwendung zu europaskeptischen Positionen ist ebenfalls keine realistische Option für die niederländische Politik. Eine strategische Allianz mit Vertiefungsgegnern würde einer Totalrevision der niederländischen Europapolitik gleichkommen und das Land von zentralen Partnern wie Deutschland und Frankreich, aber auch von Belgien und Luxemburg politisch abkoppeln. Trotz aller Kritik an manchen Mechanismen und Ergebnissen europäischer Politik werden die Niederlande nicht mit den europäischen Fundamentalzielen brechen, um als Befürworter einer verflachten Integration zu einem »britischen Festlandsdegen« zu werden.

Die Niederlande wünschen auch künftig »die Fortsetzung des europäischen Integrationsprozesses in wirtschaftlichem und politischem Sinn« unter Beteiligung möglichst vieler Mitgliedstaaten, eine Integration, die »in starke gemeinschaftliche Strukturen eingebettet ist« (Fred van Staden und Jan Rood, *Volkskrant*, 30. Mai 2005). Das Land wechselt nach dem Nein zum Verfassungsvertrag nicht einfach zur Gruppe der Europaskeptiker. Vermutlich ist in Den Haag also kein europapolitisches Realignment im Gange, sondern ein neuer europapolitischer Realismus bricht sich Bahn.

Um innen- und europapolitisches Vertrauen zurückzugewinnen, um, wie von Premier Balkenende angekündigt, »die Politik näher an die Bürger zu bringen und die Bürger stärker in die Politik einzubeziehen«, wird die Haager Regierung daher bei den in der niederländischen Bevölkerung virulenten Problemthemen stärker ihre nationalen Interessen akzentuieren. Das erste Indiz hierfür ist die harte Gangart der Niederlande bei den EU-Finanzverhandlungen. Auch wird das Land mit Blick auf die Erweiterungsdiskussion mehr »Sorgfalt« (Balkenende) einfordern. Möglicherweise wird sich bald eine Diskussion über eine Volksabstimmung über die türkische EU-Mitgliedschaft ergeben.

Insgesamt werden die Niederlande in der EU nicht destruktiv auftreten, aber den Akzent stärker auf nationale Belange als auf

das »europäische Gemeinwohl« setzen. Der Verweis auf die durch das Referendum dokumentierte Europakritik in der niederländischen Gesellschaft könnte hierbei von der Regierung durchaus als Druckmittel bei Verhandlungen mit europäischen Partnern eingesetzt werden.

Der deutschen Politik sollte es darum gehen, die niederländische Regierung in ihrem neuen europapolitischen Pragmatismus zu unterstützen. Deutschland sollte daran gelegen sein, die auf vielfach parallelen Interessenlagen basierende enge Partnerschaft mit den Niederlanden zu reaktivieren. Dies wäre auch ein Signal an andere kleinere und mittelgroße Mitgliedstaaten, die sich durch eine aus ihrer Sicht übermäßige Hinwendung der Bundesrepublik zu anderen »Großen« vernachlässigt und verunsichert fühlen. Gleichzeitig muß es Deutschlands Interesse sein, daß die Niederlande nicht weiter in eine europakritische Richtung abdriften. In diesem Zusammenhang könnte eine Intensivierung des Dialogs zwischen Deutschland und den Benelux-Ländern, eine Art »Blaesheim-Prozeß light«, sinnvoll sein. Eine solche eher informelle Gesprächsplattform könnte der generellen Diskussion wichtiger bilateraler und europäischer Themen und der Koordination der europapolitischen Entscheidungsfindung in den beteiligten Ländern dienen. Hierdurch würde auch ein Beitrag dazu geleistet, die im Zusammenhang mit dem Irak-Krieg, dem Verfassungsprozeß und anderen Ereignissen zu einer zeremonialen Übung verkümmerte Benelux-Gruppe wiederzubeleben. Dies wäre nicht nur deswegen wünschenswert, weil die Niederlande auf diese Weise wieder stärker an ihre *Founding Father*-Identität erinnert werden könnten; neben einer Vorabklärung von Positionsdifferenzen zwischen den drei Ländern würde eine neubelebte Benelux-Gruppe auch als Beispiel für eine funktionierende subregionale Kooperationsgruppe in der 25er-Union dienen.