

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

8/2008 · 18. Februar 2008



Benelux

Evelyne Mertens

Die Deutschsprachige Gemeinschaft in Belgien

Dirk Roelants

Belgien vor dem Kollaps?

Friso Wielenga

Die Benelux aus niederländischer Perspektive

Jürgen Stoldt

Luxemburg – Kern Europas

Georgi Verbeeck

Erinnerungspolitik in Belgien

Johannes Koll

Metropolregion Benelux-NRW?

Editorial

Ende 2007 steuerte die belgische Dauerkrise einem neuen Höhepunkt entgegen. Das Herzland der Europäischen Union (EU) mit seiner Hauptstadt Brüssel schien nicht mehr regierbar. König Albert II. setzte den Wahlverlierer Guy Verhofstadt als Ministerpräsidenten einer Interimsregierung ein. Die häufig als „Sprachenstreit“ abgetane Kluft zwischen Flamen und Wallonen hat nicht nur linguistische, sondern vor allem historische und ökonomische Ursachen.

In zwei Jahren wird der Benelux-Vertrag auslaufen. Die Erfolge des Kooperationsverbandes, bestehend aus Belgien, den Niederlanden und Luxemburg, liegen vor allem in der Vergangenheit, etwa, als dieser 1955 ein gemeinsames Memorandum präsentierte, das als Grundlage für die EWG- und Euratom-Verträge des Jahres 1957 gilt. Heute könnte dem Dreierbund angesichts der auf 27 Mitglieder angewachsenen EU neue Bedeutung zukommen. Drei Kleine werden eher gehört, sprechen sie mit einer Stimme; in der jüngeren Geschichte der Benelux war das allerdings nicht allzu häufig der Fall.

Unterdessen prüft die nordrhein-westfälische Landesregierung, 2010 dem Benelux-Vertrag beizutreten. Schon immer war man an Rhein und Ruhr nach Westen orientiert. Staatsrechtlich wäre eine „Beneluxnor“-Union Neuland. In der Praxis existiert sie bereits als leistungsfähige europäische Kernregion. Befördert ausgerechnet die immer engere ökonomische und politische Integration die Regionalisierung und das Auseinanderfallen nationaler Großgebilde in Europa? Unter dem Dach der EU scheinen neue Formen und Möglichkeiten der Souveränität am Horizont auf – nicht nur für Flandern, sondern auch für andere politisch-kulturelle Einheiten wie die Bretagne, Schottland oder Katalonien.

Hans-Georg Golz

Die Deutschsprachige Gemeinschaft im östlichen Belgien: Europa im Kleinen

Belgien gilt mit seinen drei Sprach- bzw. Kulturgemeinschaften sowie mit seinen drei Wirtschaftsregionen oft als Beispiel für ein friedliches Zusammenleben in einer komplexen Gesellschaftsstruktur. Wer allerdings in den vergangenen Monaten die belgische

Evelyne Mertens
Geb. 1979; Kommunikationswissenschaftlerin; Redakteurin bei der deutschsprachigen Tageszeitung „Grenz-Echo“, Markt-
platz 8, 4700 Eupen/Belgien.
evelyne.mertens@web.de

Politik verfolgt hat, stellt sich zwangsläufig die Frage nach der Tauglichkeit des belgischen Föderalismusmodells. Da streiten Flamen und Wallonen seit Jahren – und seit den Parlamentswahlen vom Juni 2007 besonders heftig – über ihre Vorstellungen zur Zukunft des belgischen Staates und setzen die Einheit des Landes aufs Spiel. Die deutschsprachigen Belgier im Osten des Landes sind bei diesem Streit nur Zaungäste, beobachten die Entwicklung jedoch mit großer Besorgnis. Schließlich hat die Deutschsprachige Gemeinschaft (DG) im Laufe der vergangenen 30 Jahre eine hochrangige Autonomie erlangt, die beim Auseinanderbrechen des belgischen Staates in Frage gestellt werden könnte.

Was genau ist die DG, und welche Rolle spielt sie im belgischen Föderal- bzw. Bundesstaat? In Belgien hat der Begriff „Gemeinschaft“ eine eigene Bedeutung. In dem kleinen Land leben Flamen, Frankophone bzw. Wallonen und Deutschsprachige. Jede der drei Sprachgruppen bildet eine Gemeinschaft: die Flämische, die Französische und die Deutschsprachige Gemeinschaft. Es bleibt allerdings nicht bei einem losen Verbund; diese Sprach- bzw. Kulturgemeinschaften sind gliedstaatliche Einheiten wie die Bundesländer in Deutschland und haben zum Teil weit



Die Deutschsprachige Gemeinschaft (DG) im östlichen Belgien

reichende Befugnisse. Neben den drei Gemeinschaften existieren drei Regionen: die wallonische, die flämische und die Region Brüssel-Hauptstadt. Regionen und Gemeinschaften sind nicht deckungsgleich und jeweils für andere Aufgabenbereiche zuständig. Darüber hinaus sind Flamen und Frankophone unterschiedlich organisiert: So haben die Flamen die Institutionen von Flämischer Gemeinschaft und Flämischer Region fusioniert, während die Frankophonen einen Großteil der Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft auf die Wallonische Region übertragen haben. Man spricht deshalb von asymmetrischer Zweigliedrigkeit. Diese macht das belgische Staatssystem komplex, ist aber notwendig, um das friedliche Zusammenleben der beiden großen Volksgruppen zu gewährleisten.

Wie kam es zu dieser Aufteilung bzw. zur Föderalisierung? Als Belgien 1830 durch die Loslösung vom Vereinigten Königreich der Niederlande gegründet wurde, war das Land ein Einheitsstaat. Französisch war lange Zeit die einzige offizielle Sprache, und alle höheren Verwaltungspositionen waren von der frankophonen Bourgeoisie besetzt. Die Flamen – von der Bevölkerungszahl her gesehen in der Mehrheit – mussten lange für ihre Rechte und die offizielle Anerkennung ihrer Sprache und Kultur kämpfen. Mit der Festlegung der Sprachengrenzen im Jahr 1963 wurde der Grundstein für den Föderalisierungsprozess gelegt, der in den 1970er Jahren einsetzte. In diesem Prozess wurde das zweigliedrige Staatssystem, bestehend aus Gemeinschaften und Regionen als gliedstaatliche Einheiten, erfunden. Die Sprachgemeinschaften sind für alle kulturellen und personenbezogenen Angelegenheiten zuständig. Dazu gehören Kultur, Medien, Sport und Jugend (kulturelle Angelegenheiten) sowie Sozialwesen, Jugendhilfe, Familien, Senioren, Behindertenpolitik, Teile des Gesundheitswesens

und Bildungspolitik (personenbezogene Angelegenheiten). Die Regionen sind für territoriale Angelegenheiten wie Raumordnung, Verkehrswesen (u. a. Straßenbau), Umweltschutz, Landwirtschaft, ländliche Erneuerung, Wohnungsbau, Wasser- und Forstwesen, Energie, Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sowie die untergeordneten Behörden (Aufsicht und Finanzierung der Gemeinden und Provinzen) zuständig.

Um zu verstehen, warum man ein zweigliedriges Staatssystem mit Regionen und Gemeinschaften gewählt hat, anstatt sich mit einer gliedstaatlichen Ebene zu begnügen, muss man den Blick nach Brüssel richten. In der offiziell zweisprachigen Hauptstadt leben über 80 Prozent Frankophone, während die Flamen gerade 15 Prozent ausmachen. Dabei ist Brüssel historisch gesehen eine flämische Stadt, denn bis Mitte des 19. Jahrhunderts waren die Flamen in der Überzahl. Dies erklärt, warum Flamen und Wallonen bis heute nahezu unvereinbare Standpunkte zur Hauptstadt einnehmen. Während die Flamen sich auf die Vergangenheit berufen und „ihre“ Stadt für sich beanspruchen, bestehen die Französischsprachigen auf die Zweisprachigkeit und Eigenständigkeit Brüssels. Dieser Widerstreit wird durch das zweigliedrige Staatssystem aufgelöst: So bilden die 19 Gemeinden um Brüssel in territorialen und wirtschaftlichen Angelegenheiten eine eigene Region, während die personenbezogenen und kulturellen bzw. sprachlichen Aspekte entweder von der französischen oder von der flämischen Gemeinschaft geregelt werden – je nachdem, zu welcher Gemeinschaft sich Bürger oder Einrichtungen bekennen. Dieser Kompromiss ist erst nach vielen Jahrzehnten zustande gekommen und ein Paradebeispiel des vielerorts gelobten *compromis à la belge*.

Das Gebiet um Eupen, Malmedy und St. Vith wurde dem belgischen Staat 1919 als Kriegsschädigung von Deutschland zugesprochen. Ungeachtet ihrer Größe (854 km²) und ihrer geringen Anzahl von Einwohnern (72.000) besitzt die DG eine Autonomie, die in Europa und sogar weltweit ihresgleichen sucht. So wie die Flämische und die Französische Gemeinschaft ist auch die DG zuständig für alle kulturellen und personenbezogenen Angelegenheiten auf ihrem Gebiet, d. h. in den neun deutschsprachigen Gemeinden im Osten Belgiens. Auch wenn die Einwohnerzahl der

nationalen Minderheit gerade mal 0,7 Prozent der belgischen Bevölkerung ausmacht, fällt sie kulturell gesehen mit einem Drittel ins Gewicht. Die DG verfügt in Eupen über ein eigenes Parlament mit 25 Mitgliedern und eine Regierung mit vier Ministern. Auch die Außenpolitik der Bereiche, in denen sie zuständig ist, kann sie eigenmächtig gestalten. Alle regionalen (also überwiegend territorialen) Kompetenzen auf dem Gebiet der DG werden von der Wallonischen Region ausgeübt.

Dass die DG über eine so weit reichende Autonomie verfügt, ist in erster Linie nicht ihr selbst zuzuschreiben, sondern der Tatsache, dass Wallonen und Flamen im Zuge der Föderalisierung des Landes nach und nach Kompetenzen von Brüssel in die Regionen und Gemeinschaften verlagert haben. Die Zuständigkeiten, die dabei der Französischen und Flämischen Gemeinschaft übertragen wurden, hat man auch der DG zugestanden. Dieser Föderalisierungsprozess ist noch nicht beendet: Es sind vor allem die Flamen, die – vor dem Hintergrund einer blühenden Industrie und eines hervorragenden Schulsystems – die Regionalisierung weiterer Kompetenzen einfordern.

In der DG wird dieser Prozess wachsam beobachtet. Man ist sich sehr wohl bewusst, dass man ihn nicht entscheidend beeinflussen, geschweige denn bestimmen kann. Wohl aber gilt es, zum richtigen Zeitpunkt die Forderung nach Gleichberechtigung zu erheben. Die Autonomie, wie sie der DG zugestanden wurde, ist zwar weit reichend, allerdings nicht maßgeschneidert auf die Bedürfnisse der Ostbelgier, da sie in erster Linie ein Produkt der Verhandlungen zwischen Flamen und Wallonen ist. Doch der belgische Staat hat vorgesorgt und in seiner Verfassung einen Artikel verankert, der es ermöglicht, auf dem Verhandlungsweg Zuständigkeiten von der Wallonischen Region an die DG zu übertragen. Dreimal ist dies bereits geschehen. So ist man in Eupen nun auch für den Denkmal- und Landschaftsschutz, die Beschäftigungspolitik und die Finanzierung bzw. die Aufsicht über die neun deutschsprachigen Gemeinden zuständig. Weitere Kompetenzen wie Raumordnung und Wohnungsbau sollen nach Ansicht der Deutschsprachigen folgen.

In vielerlei Hinsicht kann die DG als Mini-Europa bezeichnet werden. Die meisten deutschsprachigen Belgier kommen schon

früh mit einer Vielzahl von Sprachen in Berührung. Während Deutsch die Amtssprache ist und sowohl in den Schulen, Verwaltungen und Gerichten als auch in den meisten Familien gesprochen wird, sind große Teile der Bevölkerung mehrsprachig. Französisch ist bereits im Kindergarten Pflichtfach, und in nicht wenigen Sekundarschulen wird der Fachunterricht (ausgenommen die Sprachkurse) bis zur Hälfte auf Französisch abgehalten. Spätestens zu Beginn der Sekundarschule – also mit etwa 13 bis 14 Jahren – kommen die Schülerinnen und Schüler mit der zweiten Fremdsprache Englisch in Kontakt. Nicht wenige wählen zusätzlich noch Niederländisch als dritte Fremdsprache. Mehrsprachigkeit ist sozusagen ein Muss. Sie ist auch der Grund, warum viele Ostbelgier auf dem Arbeitsmarkt der Nachbarregionen und -länder erfolgreich sind, vor allem im Innern Belgiens, in Deutschland und in Luxemburg.

Als östlichster Teil der Wallonischen Region grenzt die DG im Norden an das Dreiländereck Deutschland-Belgien-Niederlande, im Osten an Deutschland und im Süden an Luxemburg. Damit liegt die DG am Schnittpunkt zweier großer Kulturkreise: dem romanischen und dem germanischen. Dieses Aufeinandertreffen verschiedener Kulturen spiegelt sich in der Weltoffenheit und im interkulturellen Verständnis der Bevölkerung wieder. Darüber hinaus wissen die Menschen diesen Umstand auch wirtschaftlich zu nutzen: Sucht ein wallonisches oder flämisches Unternehmen nach Handelspartnern im deutschsprachigen Ausland, sind es oft die Ostbelgier, die als Vermittler auftreten. Das gilt auch umgekehrt, etwa, wenn sich ein deutschsprachiges Unternehmen in Belgien niederlassen will und dafür Ansparchpartner sucht.

Für die kleine DG ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarregionen und -staaten unabdingbar. So ist es sinnvoll, spezielle Ausbildungen in Zusammenarbeit mit dem deutschen Grenzland um Aachen zu organisieren. Auch in Bereichen wie Kultur, Wirtschaft oder Soziales kooperiert die DG mit ihren innerbelgischen, aber auch deutschen, niederländischen und luxemburgischen Nachbarn. Diese grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird in zwei Verbänden institutionalisiert: in der Euregio Maas Rhein sowie in der Großregion Saar-Lor-Lux-Rheinland-Pfalz-Wallonien-DG.

Die Euregio Maas Rhein umfasst die belgischen Provinzen Limburg und Lüttich, die niederländische Provinz Limburg, die Regio Aachen e.V. (entspricht dem Territorium des ehemaligen Regierungsbezirks Aachen) sowie die DG. Sie wurde 1976 gegründet und ist eine der ältesten Euregios. Ursprünglich galt es, gemeinsam die wirtschaftlichen Probleme – Kohleabbau und Stahlindustrie befanden sich in Lüttich, Aachen und in Limburg im Niedergang – anzugehen. Schnell wurde die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf andere Bereiche ausgebaut. Heute ist die Euregio Maas Rhein für viele Grenzregionen ein Vorbild. Nicht selten werden im Dreiländereck Pilotprojekte gestartet. Die DG ist in diesem Verbund zwar der kleinste Partner, hat aber die hochrangigsten Kompetenzen.

Während in der Euregio Maas Rhein rund 3,9 Millionen Einwohner leben, umfasst die Großregion Saar-Lor-Lux-Rheinland-Pfalz-Wallonien-DG zwölf Millionen Menschen. Wurde in der Vergangenheit meist auf bilateraler Ebene kooperiert, umfasst das neue Interreg-Programm für die Zeitspanne 2007 bis 2013 erstmals die gesamte Großregion. Als erste Region überhaupt präsentierte sich die Großregion als Europäische Kulturhauptstadt 2007. Zahlreiche kulturelle Initiativen von Eupen bis Luxemburg und von Mainz bis Lüttich mobilisierten tausende Menschen und konkretisierten den Willen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Die Deutschsprachige Gemeinschaft: Europa im Kleinen? Als winzige Grenzregion mit Gesetzgebungshoheit, eingebettet in die beiden Verbände Euregio Maas Rhein und Großregion, kann man die DG durchaus als eine Art Mini-Europa bezeichnen. Hier wird im kleinen Rahmen das realisiert, was zur täglichen Herausforderung des großen Europas gehört. An der Scheide zwischen germanischem und romanischem Kulturkreis weiß man, was es heißt, Kooperationen einzugehen und Brücken zu bauen. Nicht umsonst wurde die DG deshalb 2004 von der Organisation TERY (The European Region of the Year) gemeinsam mit der autonomen Region Madeira (Portugal) zur „Europäischen Region des Jahres“ proklamiert.

Belgien vor dem Kollaps?

Schwämme seien sie, *mérules*, die dabei seien, das föderale Haus von innen her anzutasten, ließ sich Mitte Oktober 2007 die kommissarische Justizministerin Laurette Onkelinx auf einem Parteitag der frankophonen Sozialdemokraten Belgiens, der PS, über die Flamen aus. Anlass für diese beleidigende Aussage – wofür sie übrigens niemand zur Rechenschaft zog – waren die sich seit den Parlamentswahlen vom 10. Juni 2007 mühsam hinziehenden Verhandlungen über die

Dirk Rochtus

Dr. rer. pol., geb. 1961; Dozent für internationale Politik an der Lessius Hochschule (Assoziation mit der Katholieke Universiteit Leuven), Korte Nieuwstraat 33, 2000 Antwerpen/Belgien. dirk.rochtus@lessius.eu

Bildung einer neuen Föderalregierung. Die Flamen verlangten eine neue, umfassende Staatsreform; die frankophonen Belgier wollten davon nichts wissen. Eine neue Regierung auf der Grundlage der Wahlergebnisse gab es nach

194 Verhandlungstagen noch immer nicht, als der kommissarische Premierminister Guy Verhofstadt schließlich am 21. Dezember auf Ersuchen des Königs eine Interimsregierung aus der Taufe hob. Am 23. März 2008 soll die Regierung Verhofstadt III vom Wahlsieger, dem flämischen Christdemokraten Yves Leterme, abgelöst werden. Bis dahin soll dieser weiter über die Modalitäten einer Staatsreform verhandeln.

Bis zur Bildung der Interimsregierung hatte es den Anschein, als stünde Belgien vor dem Kollaps. Vom „kleinen Königreich“ an der Nordsee hört man sonst nicht viel, außer dem Klischee, wie schwierig sich doch das Zusammenleben von Flamen und Wallonen gestalte. In der zweiten Jahreshälfte 2007 war einige Male der Punkt erreicht worden, wo die gegenseitige Entfremdung in eine institutionelle Krise umzuschlagen drohte. Die viel gerühmte belgische Kompromisskunst schien an ihr Ende gelangt. Handelt es sich beim Zustandekommen der Interimsregierung um

eine Galgenfrist? Es ist keineswegs sicher, dass es dem Vizepremier ad interim und designierten Premier Leterme bis Ostern gelingen wird, den frankophonen Parteien Zusage für eine umfassende Staatsreform abzurufen, eine Reform, die er den flämischen Wählern versprochen hat.

Der Föderalismus in Belgien unterliegt einem dynamischen Wandel. Der ersten Staatsreform 1970, die den Föderalismus in die Wege geleitet hatte, folgten bis 2001 vier weitere. Die wichtigste war wohl diejenige, die Belgien 1993 mit dem Sankt-Michels-Abkommen zu einem aus Regionen und Gemeinschaften bestehenden Föderalstaat deklarierte. Obendrein erhielten die Teilstaaten die Möglichkeit, eine eigene Außenpolitik (mit Vertragsrecht und Auslandsvertretung) im Bereich ihrer Befugnisse zu führen. Für die Flamen ist die letzte Staatsreform mit dem Lambermont-Abkommen 2001 nur eine weitere Etappe im dynamischen Föderalisierungsprozess, während die französischsprachigen Belgier das Abkommen als Endpunkt betrachten. Symptomatisch für den Widerwillen der „Belgizisten“ gegenüber den zentrifugalen Tendenzen im Königreich ist, dass mit der im Lambermont-Abkommen vorgesehenen Regionalisierung der Entwicklungspolitik im Sinne der Übertragung aller diesbezüglichen Mittel von der föderalen zur regionalen Ebene nicht einmal begonnen wurde.

Um diese Blockadepolitik zu lösen, verhalten die Flamen bei den Wahlen vom 10. Juni 2007 dem Bündnis aus Christdemokraten (CD&V) und flämischen Nationalisten (N-VA) zum Sieg. Aber da Verfassungsartikel zu ändern sind, setzt eine Staatsreform eine Zweidrittelmehrheit voraus. Um sie ging es bei den Verhandlungen, deren Mislingen die politische Ordnung Belgiens an den Rand des Abgrunds brachte.

Sire, il n' y a pas de Belges

Die Gründung des Staates erfolgte 1830, nachdem sich nach mehr Eigenständigkeit strebende Kreise aus dem Bürgertum gegen den Monarchen des Vereinigten Königreichs der Niederlande (1815–1830) aufgelehnt hatten. Inspiriert vom französischen Modell schufen Belgiens Gründungsväter einen zen-

tralierten, aus neun Provinzen¹ bestehenden Einheitsstaat, der einsprachig französisch in der Verwaltung, in der Justiz und im höheren Unterrichtswesen war. Die niederländischsprachigen Belgier, die Flamen, etwa 60 Prozent der Bevölkerung, verstanden die Amtssprache nicht und waren zunächst auch nicht in der Lage, sie zu erlernen, da der höhere Unterricht auch in Flandern nur denjenigen, die Französisch sprachen, oder den Angehörigen der gehobenen bürgerlichen Schichten offen stand. Wer sozial aufsteigen wollte, musste die französische Sprache beherrschen.

Als Reaktion auf diese soziale und kulturelle Diskriminierung entstand die Flämische Bewegung, die sich am besten mit der tschechischen Nationalbewegung zu Zeiten der Donaumonarchie vergleichen ließe, wo Kulturnationalisten gegen die soziokulturelle Dominanz der deutschsprachigen Oberschicht in Böhmen rebellierten. Noch weit über das Jahr 1930 hinaus – als ein Jahrhundert nach der Staatsgründung die erste niederländischsprachige Universität in der flämischen Stadt Gent ihre Tore öffnete – sollte die *Vlaamse Beweging* die Umsetzung einer Reihe von Sprachgesetzen erwirken können, darunter das Gleichheitsgesetz von 1898, nach dem Gesetze auf Niederländisch und auf Französisch erlassen und bekannt gemacht werden sollten.

In französischsprachigen Kreisen rief Flanderns Zweisprachigkeit Unmut hervor. Der Wallone Jules Destrée wandte sich 1912 in einem Offenen Brief an den König mit den berühmten Worten: „*Sire, il n’y a pas de Belges.*“ („Majestät, es gibt keine Belgier.“) Mit einem Seitenhieb auf die „Flaminganten“, die Eiferer für flämische Autonomie, seufzte der frankophone Sozialist: „*Ils nous ont pris la Flandre.*“ („Sie haben uns Flandern weggenommen.“) Aus diesem defensiven Reflex heraus wehrte sich Wallonien noch 1930 gegen den Vorschlag der Flamen, die Zweisprachigkeit in ganz Belgien einzuführen. Mit der Festlegung der so genannten Sprachen-

grenze wurden 1963 vier Sprachgebiete anerkannt: Flandern (im Norden) und Wallonien (im Süden), wo gemäß dem Territorialprinzip Niederländisch bzw. Französisch als einzige Amtssprache gilt; das zweisprachige, von flämischen Gemeinden umgebene Brüssel (Niederländisch-Französisch) und die Deutschsprachige Gemeinschaft (DG) an der Grenze zur Bundesrepublik Deutschland.

Komplexe Staatsstruktur

Bis Mitte des 20. Jahrhunderts existierte ein scharfer sozioökonomischer Gegensatz zwischen dem überwiegend agrarischen Flandern und dem schwerindustrialisierten Wallonien. Dieser schlägt sich heute infolge veränderter wirtschaftlicher Begebenheiten in einem Nord-Süd-Gefälle (reiches Flandern vs. armes Wallonien) nieder. In den 1950er Jahren setzte der Niedergang des Stahl- und Steinkohlesektors ein, auf dem der Wohlstand Walloniens basierte, während sich Flandern dank seiner Häfen und seiner wachsenden Anziehungskraft auf multinationale Unternehmen zu entwickeln begann. 1961 manifestierte sich die Kluft zwischen Flamen und Wallonen auch auf sozioökonomischem Gebiet, als sich die flämischen Arbeitnehmer größtenteils weigerten, dem wallonischen Ruf nach einem Generalstreik gegen das so genannte Einheitsgesetz, ein Paket von Sparmaßnahmen der damaligen Regierung, anzuschließen.

Bei den Wallonen machte sich wie bei den Flamen der Wunsch nach Regionalisierung breit – das Wort Föderalismus war noch tabu. Ging es den Flamen vor allem um die Sicherung ihrer Sprache und Kultur, wollten die gewerkschaftlich stärker organisierten Wallonen ihren ökonomischen Interessen nachgehen, ohne sich wie bisher in einem unitaristischen, als *l'état belgo-flamand* verschrieenen Belgien gebremst zu fühlen. Diese unterschiedliche Herangehensweise an den Regionalismus führte zur Entstehung zweier Konzepte, welche die Eigenart des belgischen Föderalismus ausmachen: Gemeinschaft (Personen, die dieselbe Sprache sprechen) und Region (Personen, die im selben Gebiet wohnen).

Während sich die Gemeinschaften (die Flämische, Französische und Deutschsprachige), deren Gründung dem flämischen Streben

¹ Die Provinz Brabant war am 1. Januar 1995 in Vlaams Brabant und Brabant Wallon aufgeteilt worden. Belgien besteht seitdem aus zehn Provinzen: auf niederländischsprachiger Seite sind es West-Flandern, Ost-Flandern, Antwerpen, Limburg und Vlaams-Brabant, auf französischsprachiger Seite Wallonisches Brabant, Namur, Liège, Hennegau, Luxemburg.

nach kultureller Autonomie entsprang, mit Kultur, Unterricht, Medien und Tourismus befassen, obliegen den Regionen (die Flämische, Wallonische und die Hauptstädtische Region Brüssel) Politikfelder wie Raumordnung, Umweltschutz, öffentliche Arbeiten und Außenhandel. Die Flämische Gemeinschaft ist zuständig für das niederländischsprachige Gebiet (die fünf flämischen Provinzen) und die flämischen Institutionen (z. B. Schulen) in der Region Brüssel, die Französische Gemeinschaft für das französischsprachige Gebiet (die fünf wallonischen Provinzen unter Ausschluss der DG) und für die französischsprachigen Institutionen in Brüssel. Jede dieser Gemeinschaften und Regionen verfügt über ein eigenes Parlament und eine eigene Regierung.¹²

Die Grenzen von Region und Gemeinschaft fallen nicht zusammen, so dass man nicht wie in Deutschland von Ländern mit klaren Grenzen reden kann. Das belgische Gleichgewicht beruht darauf, dass als Gegenleistung für die Vertretung der Flamen in der Brüsseler Regionalregierung auch die Französischsprachigen aus Brüssel und Wallonien paritätisch in der föderalen Regierung vertreten sind. Auch das föderale Parlament ist in zwei Sprachgruppen aufgeteilt, und obwohl die Flamen auf Grund ihrer demographischen Majorität die meisten Abgeordneten stellen, benötigen Gesetze, welche die Interessen der einen oder der anderen Sprachgruppe tangieren, etwa die Änderung der Grenzen der Sprachgebiete, eine besondere Mehrheit, sowohl im Parlament als auch in der Sprachgruppe. Mit der Staatsreform 1970 wurden in die Verfassung als „Riegel“ bezeichnete institutionelle Garantien gegen die Minorisierung der Frankophonen eingebaut; dem stimmten die Flamen zu, obwohl sie über die demographische Mehrheit verfügen.¹³

Sprachenstreit

Flammt der „Sprachenstreit“ auf, dann meist in der zweisprachigen Hauptstadt oder in flä-

¹² An flämischer Seite sind die Räte (Parlamente) und Regierungen der Region und der Gemeinschaft fusioniert worden, weil man das „unverbrüchliche“ Band zwischen den Flamen aus Brüssel und denen aus Flandern betonen wollte.

¹³ Vgl. Marc Platel, *Communautaire geschiedenis van België*. Van 1830 tot vandaag, Leuven 2004, S. 174.

mischen Gemeinden ringsum Brüssel. Die alte flämische, seit Gründung des belgischen Staates stark französisierte Stadt hätte nach Ansicht flämischer Politiker ein Teil der Flämischen Gemeinschaft werden sollen, nicht eine eigenständige Region, weil der Flämischen Region dann eventuell zwei (überwiegend) französischsprachige Regionen gegenüberstehen würden. Die frankophonen Politiker waren jedoch bestrebt, *Bruxelles* um umliegende flämische Gemeinden zu vergrößern. Keine der beiden Parteien konnte den Vorschlag der anderen akzeptieren, so dass die Lösung darin bestand, aus Brüssel eine eigenständige, auf ihr heutiges Territorium beschränkte „Region“ sui generis zu machen. Die Grenzen von Brüssel sind in der Verfassung nicht festgelegt worden, so dass frankophone Politiker bis heute dazu neigen, die territoriale Ausdehnung von Brüssel auf die Agenda zu setzen.

Die Demarkation der Sprachgrenzen konnte das Problem sprachlich gemischter Kommunen nicht vollständig lösen. Sie wurden auf Grund einer Sprachenzählung entweder Flandern oder Wallonien zugeschlagen, je nachdem, ob die Mehrheit Niederländisch oder Französisch sprach. Die Niederländisch- und Französischsprachigen, die fortan in einer wallonischen bzw. flämischen Gemeinde an der Sprachengrenze wohnhaft waren, sollten *faciliteiten/facilités* in Anspruch nehmen können: Obwohl die Regionalsprache die Verwaltungssprache ist, können sie als Anderssprachige eine Übersetzung eines offiziellen Formulars verlangen. Um das Wesen dieser „Vergünstigungen“ tobt eine schwere, das Verhältnis zwischen Flamen und frankophonen Belgiern belastende Kontroverse. Flämische Politiker interpretieren sie als Übergangsmaßnahme, als Hilfsmittel zur Integration der in den flämischen Gemeinden wohnhaften frankophonen Bürger. Viele dieser Frankophonen haben sich erst nach der Sprachregelung 1963 im „grünen flämischen Gürtel“ um Brüssel herum niedergelassen und verändern durch ihr demographisches Gewicht die linguistischen Verhältnisse.

Für die frankophonen Politiker gilt daher nicht nur, dass die *faciliteiten* eine Errungenschaft seien, an der nicht gerüttelt werden dürfe, sondern auch, dass die Zugehörigkeit der so genannten „Randgemeinden“ zu Flandern in Frage zu stellen sei. Für die Flamen

hat der flämische Charakter dieser Gemeinden dagegen Symbolwert, befürchten sie doch, dass im Falle ihrer schleichenden Französisierung eine Landbrücke zwischen Wallonien und dem fast vollständig französisierten Brüssel, einer geographischen Insel in Flandern, geschlagen werden könnte.

Das Problem kulminiert im Wahlkreis Brüssel-Halle-Vilvoorde (B-H-V). Seit der Wahlreform 2002 bilden die Provinzen je einen Wahlkreis, allein die Provinz *Vlaams Brabant* ist aufgeteilt worden: im Osten der Wahlkreis Löwen, im Westen der Wahlkreis B-H-V, der sich aus den 19 Kommunen der Hauptstadtlichen Region Brüssel und 35 flämischen Gemeinden, unter ihnen die sechs *faciliteitengemeenten*, zusammensetzt. Da frankophone Politiker aus Brüssel auch in den 35 flämischen Gemeinden kandidieren können, wird eine weitere Französisierung der westlichen Hälfte von *Vlaams Brabant* befürchtet. Die Spaltung von B-H-V stand daher auf der Wunschliste flämischer Politiker, zumal der Verfassungsgerichtshof die Existenz des Wahlkreises B-H-V als verfassungswidrigen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip bezeichnet hat. Sie würde aber nicht zur Folge haben, dass frankophone Bürger in *Vlaams Brabant* nicht mehr für eine frankophone Partei wählen könnten, nur würde sich eine solche nur noch in der Provinz selbst ohne Rückendeckung von Brüssel aus entfalten können.¹⁴

Parteienvielfalt

Eine weitere Konfliktlinie bildet der auch territorial bestimmte weltanschauliche Gegensatz zwischen Katholiken und Nicht-Katholiken. In Flandern stellten die Christdemokraten bis zu ihrer Niederlage 1999 die stärkste Kraft dar; 2007 haben sie dank des Kartells mit den demokratischen flämischen Nationalisten der N-VA (*Nieuw-Vlaamse Alliantie*) die Wahl gewonnen. Die Sozialdemokraten dominieren in Wallonien, während die Liberalen nur in Brüssel die Oberhand gewinnen.

Mit dem fortschreitenden Föderalisierungsprozess teilten sich die Parteien in den 1970er Jahren nach Sprachgruppen auf. Auf

¹⁴ So ist die Union des Francophones (UF) in *Vlaams Brabant* im Flämischen Parlament vertreten.

flämischer bzw. frankophoner Seite zerfielen die Christdemokraten in CVP (*Christelijke Volkspartij*), heute CD&V (*Christen-Democratisch & Vlaams*), bzw. PSC (*Parti Social Chrétien*), heute CDH (*Centre Démocrate Humaniste*); die Sozialdemokraten in SP (*Socialistische Partij*), heute SP.A (*Socialistische Partij. Anders*), bzw. PS (*Parti Socialiste*), und die Liberalen in PVV (*Partij voor Vrijheid en Vooruitgang*), heute Open VLD (*Vlaamse Liberalen en Democraten*) bzw. MR (*Mouvement Réformateur*). Im föderalen Parlament bildet keine dieser jeweils aus zwei Parteien bestehenden politischen Familien eine Fraktion (mit Ausnahme der Grünen, *Groen!* bzw. ECOLO). Die flämischen Liberalen gelangten bei den Föderalwahlen 1999 an die Macht und bildeten unter Verhofstadt I mit Sozialdemokraten und Grünen eine aus sechs Parteien bestehende „violett-grüne“ Regierung. Eine weitere Eigentümlichkeit der Parteienlandschaft ist die Existenz flämisch-nationalistischer Parteien, während in Wallonien eine nationalistische Partei nie Fuß zu fassen vermochte. Der PS gelang es, regionalistische Bestrebungen in Wallonien zu absorbieren. Nur in Brüssel entfaltete sich eine *Front Démocratique des Francophones* (FDF), deren Anliegen die Interessen der Französischsprachigen im Raum Brüssel (einschließlich *Vlaams Brabant*) sind.

Den Wallonen fällt es leichter, sich mit Belgien zu identifizieren. Der Staat war bei seiner Gründung französischsprachig, während die Flamen ihm ihre kulturellen Rechte erst mühsam abtrotzen mussten. In Flandern entwickelte sich ein Nationalismus, von dem sich ab dem Ersten Weltkrieg eine Strömung gegen den belgischen Staat infolge dessen repressiver Politik gegenüber den flämischen Forderungen absetzte. Ein Teil des flämischen Nationalismus war für Rechtsextremismus anfällig, illustriert etwa vom *Vlaams Blok*, der 1979 aus dem radikalen Flügel des flämischen Nationalismus hervorging.¹⁵ Diese 2004 als *Vlaams Belang* neugegründete Partei (wörtlich: „Flämisches Interesse“) nimmt die Kernthemen des flämischen Nationalismus für sich in Anspruch, auch die Gründung eines eigenen Staates. Erfolg hatte sie erst in

¹⁵ Zum Extremismus in Belgien vgl. Dirk Rocthus, Länderporträt: Belgien, in: Uwe Backes/Eckhard Jesse (Hrsg.), *Jahrbuch Extremismus & Demokratie* (E&D), Baden-Baden 2002, 14. Jg., S. 182–202.

den 1990er Jahren, als sie ausländer- und einwandererfeindliche Positionen vertrat. Die elektorale Stärke des *Vlaams Belang* erschweren den demokratischen flämischen Nationalisten der N-VA das Leben, weil jeder Rekurs auf (an sich berechnete) flämisch-nationalistische Symbole oder Themen in den Augen vieler progressiver Kräfte (in Flandern) und der frankophonen Belgier verdächtig ist. Im Ausland werden Flandern und der *Vlaams Belang* häufig (zu Unrecht) gleichgesetzt. Erschwerend kommt hinzu, dass sich nur wenige Ausländer, die für die internationale Community in Brüssel arbeiten, in der niederländischsprachigen Presse Flandern informieren.¹⁶ Eher lassen sie sich beeinflussen vom relativ einseitigen Bild, das die frankophonen Medien über Flandern zeichnen.¹⁷

Die Regionalisierung der Parteienlandschaft und die Tatsache, dass Föderal- und Regionalwahlen wegen unterschiedlich langer Legislaturperioden (vier bzw. fünf Jahre) nicht zusammenfallen, führen oft zu großen Schwierigkeiten bei der Regierungsbildung, so dass bereits für einen föderalen Wahlbezirk und die gemeinsame Durchführung der Wahlen auf beiden Ebenen plädiert wird. 1999 fielen beide Wahlen zusammen. Am 18. Mai 2003 wurde ein neues Föderalparlament gewählt, wobei Liberale und Sozialdemokraten an der Macht blieben (Verhofstadt II), die Grünen jedoch an der Fünfprozenthürde scheiterten. Am 13. Juni 2004 fanden Regionalwahlen statt, bei denen die Christdemokraten in Flandern mit ihrem Kartellpartner N-VA das Ruder übernahmen und zusammen mit Sozialdemokraten und Liberalen eine große Koalition schmiedeten, während sich im frankophonen Teil Belgiens die CDH mit der PS die Macht in der Wallonischen Regierung und der Französischen Gemeinschaftsregierung teilte; die Liberalen der MR schieden überraschend aus der Regierung aus. Was in einem Föderalstaat gang

und gäbe sein sollte – asymmetrische Regierungskoalitionen –, ist es in einem antagonistisch geprägten Staat wie Belgien nicht, wird es doch als eine Gefahr für die innere Kohäsion betrachtet.

Vor den Föderalwahlen vom 10. Juni 2007 warf der flämische Christdemokrat Yves Leterme der gelb-roten Regierung Verhofstadt einen Mangel an Glaubwürdigkeit vor. Leterme war als Ministerpräsident der Flämischen Regierung zurückgetreten, um den Wahlkampf unter dem Motto *goed bestuur* – modisch Good Governance – zu führen, wie er es in Flandern unter Beweis gestellt habe. Mit den Stimmen ihres Kartellpartners N-VA gewannen die Christdemokraten in den Wahlkreisen Flandern zum ersten Mal seit 1999 wieder die Föderalwahlen. In Wallonien übertrumpfte die MR von Finanzminister Didier Reynders die Sozialdemokraten von Elio Di Rupo. Die flämischen Sozialdemokraten sprachen sich nach den Wahlen für den Gang in die Opposition aus. Eine neue Föderalregierung aus Christdemokraten und Liberalen (*oranje-blauw*, schwarz-gelb im deutschen Sprachgebrauch) würde also vier Parteien umfassen. Hinzu gesellen sich die N-VA, der Kartellpartner der flämischen Christdemokraten, und die FDF als Teil der MR. Schwarz-gelb hätte genügend Sitze für eine einfache Mehrheit, aber Leterme wollte sich nur an der neuen Föderalregierung beteiligen, wenn sie sich einer großen Staatsreform verschreibt.

Seit der Niederlage bei den Föderalwahlen von 1999 und seit der Bildung des Kartells mit der N-VA hatten die flämischen Christdemokraten ihren Namen von CVP in CD&V umgewandelt und ihr flämisches Profil geschärft. Die neue Generation hat weniger Affinitäten zu Belgien als altgediente Politiker wie Wilfried Martens. Aber für die Staatsreform wäre eine Unterstützung seitens der Opposition vonnöten; neben den flämischen müssten auch die frankophonen Sozialdemokraten bereit sein, sie zu tragen, bei den Wahlsiegern selbstverständlich auch die frankophonen Liberalen (MR) und die frankophone CDH von Joëlle Milquet. Doch die jeweiligen Partner von CD&V und MR verhielten sich wie Feuer und Wasser: Die N-VA von Bart De Wever strebt ein unabhängiges Flandern an – ein Gräuelfür das frankophone Belgien –, während die FDF von Olivier

¹⁶ Um dieses Problem zu beheben, hat Geert Bourgeois, flämischer Minister für Außenpolitik und Medien, die englischsprachige Wochenzeitung „Flanders Today“ gegründet, vgl. www.flanders.today.eu.

¹⁷ Am 13. Dezember 2006 löste die frankophone Fernsehkanal RTBF Panik unter frankophonen Zuschauern aus, als sie in der Tagesschau eine erst zehn Minuten später als „Fiktion“ bezeichnete Reportage mit dem Titel „Bye Bye Belgium“ sendete; ein „radikalisierendes“ Flandern habe soeben die Unabhängigkeit ausgerufen.

Maingain vehement für die Rechte der Frankophonen im Raum Brüssel eintritt. Flamen und Frankophone, auch als Wahlsieger, verfolgen gegensätzliche Ziele. Die Flamen fordern, dass die Staatsreform möglichst viele Befugnisse von der föderalen auf die regionale Ebene übertragen soll, sowie die Spaltung des Wahlkreises B-H-V. Die Frankophonen wollen die Staatsreform auf ein Minimum beschränkt sehen, und sollte es zu einer Trennung von B-H-V kommen, verlangen sie eine Kompensation in Gestalt eines Anschlusses der sechs flämischen *faciliteitengemeenten* an die Hauptstadtische Region Brüssel.

Formationskrise

Didier Reynders (MR) verkündigte nach dem Wahlsieg seiner Partei, eine Regierung ohne PS wäre an sich schon eine Staatsreform. Die frankophonen Sozialdemokraten, die die wallonische Politik und Gesellschaft beherrschen, haben durch ihr Gewicht auch als Koalitionspartner jahrzehntelang die Föderalpolitik beeinflussen können. Vielen Flamen erscheint die PS als Partei des Klientelismus, des Immobilismus, ja, der Korruption, welche die Milliardentransfers von Flandern nach Wallonien versickern lasse. Für das flämische Kartell sollte eine Staatsreform die fünf am 3. März 1999 vom Flämischen Parlament angenommenen Resolutionen zum Ausgangspunkt nehmen. Dabei ging es um fiskalische Autonomie, um Befugnisse im Bereich der Gesundheits- und Familienpolitik, um Mobilität, Justiz und um die Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik.

Es trifft nicht zu, dass Flamen und Wallonen nicht mehr zusammenleben können. Wohl wahr ist indes, dass es ihnen immer schwerer fällt, gemeinsame Entscheidungen auf Bundesebene zu treffen. Ein Beispiel: Um die Mobilitätsprobleme anzupacken, will die Flämische Region die Eisenbahninfrastruktur verbessern, aber die dafür vorhandenen Gelder darf sie nicht einsetzen, weil sich die frankophonen Parteien einem Mitspracherecht der Regionen im Bereich der Eisenbahngesellschaft widersetzen. Die frankophone Seite befürchtet, eine weitere Regionalisierung, wie von den Flamen mittels der Staatsreform angestrebt, würde den belgischen Staat weiter aushöhlen. Reynders zeigte sich bereit, eine

Staatsreform zu akzeptieren, verlangte dafür aber von den Flamen ein Signal, dass sie Wert auf das Weiterbestehen Belgiens legen.¹⁸ Die Anwesenheit einer separatistischen Partei wie die N-VA am Verhandlungstisch war nicht dazu geeignet, die Frankophonen zu beruhigen. So schlug Reynders einen paritätisch zusammengestellten Senat (die Zweite Kammer als „Begegnungsort“ der Gemeinschaften und Regionen) sowie die Einführung eines föderalen Wahlkreises vor, in dem sich flämische und frankophone Politiker im ganzen Land zur Wahl stellen können. Für die N-VA war jedoch alles, was nach Reföderalisierung aussah, von vornherein inakzeptabel. Laut Geert Bourgeois (N-VA), dem flämischen Außenminister, entspreche ein föderaler Wahlkreis nicht mehr der soziologischen Realität. Die Parteien hätten sich eben deshalb gespalten, weil sie nicht mehr imstande gewesen seien, gemeinsame Programme aufzustellen; solch ein „Restaurationsversuch“ führe zu nichts.¹⁹

Das flämische Kartell hegte große Ambitionen, verfügte jedoch nicht über die nötigen Hebel, sie in die Tat umzusetzen. Die Zustimmung zur Staatsreform von 2001 hatte sich Verhofstadt noch von den Frankophonen erkaufen können, weil sich die Französische Gemeinschaft in Geldnot befand. Jetzt aber, wo die finanzielle Not gelindert ist, konnte es sich die frankophone Seite erlauben, hart zu bleiben. Der Wahlsieg des Kartells war also zu groß und zu klein zugleich: zu groß, um die Staatsreform nicht auf die Agenda zu bringen, zu klein, um sie zu realisieren. Im Laufe der Verhandlungen tauchte das Dilemma auf, wonach Leterme als *formateur* zwischen dem Eintritt in eine Föderalregierung (mit nur vagen Garantien für eine Staatsreform) und dem Kartell zu wählen hatte. Zweimal misslang ihm die Regierungsbildung. Dies hat es in der Geschichte der flämischen Christdemokratie noch nie gegeben, die zuvor – wenn es nötig war – ihren Prinzipien stets die Macht und das Allgemeininteresse (des Föderalstaates) vorzog. Leterme war sich darüber im Klaren, dass ein Verzicht auf die N-VA, der Bruch des Kartells also, den Christdemokraten bei den kommenden

¹⁸ Schon am 10. 9. 2007 hatte das flämische Parlament einen Vorschlag des Vlaams Belang abgelehnt, ein Referendum über die Unabhängigkeit zu organisieren.

¹⁹ In der flämischen Tageszeitung De Standaard (DS) vom 22. 10. 2007.

Regionalwahlen (Juni 2009) schwer angerechnet werden würde. Die Verhandlungen mit den frankophonen Parteien MR und CDH verliefen auch deshalb so mühsam, weil keine der beiden sich es gegenüber der frankophonen Wählerschaft leisten konnte, als allzu nachgiebig gegenüber den Flamen in Erscheinung zu treten. Legendär wurde das „Non“ von Milquet, der CDH-Vorsitzenden, die bald „Madame Non“ genannt wurde.

Das Ende Belgiens?

Was ist es, das die Frankophonen so abweisend sein lässt gegenüber der Staatsreform? Haben nicht auch sie Interesse an einem besser verwalteten Staat, wo sich beide Gemeinschaften nicht mehr gegenseitig blockieren? Unzweifelhaft schwingt das Nord-Süd-Gefälle in ihren Überlegungen mit. Das weniger reiche Wallonien, mit seinen doppelt so hohen Arbeitslosenzahlen, sieht in einer Regionalisierung der sozialen Sicherheit, des Arbeitsmarktes und in mehr fiskalischer Autonomie die Gefahr der Konkurrenz, der es nicht so wie Flandern gewachsen wäre. Konkurrenzföderalismus als Sprungbrett für Separatismus? Die „Angst, verlassen zu werden“ erklärt, warum die Frankophonen in einer auf mehr Regionalisierung abzielenden Staatsreform das Ende der „intrapersonlichen Solidarität“, des belgischen Beratungsmodells, des Sozialpakts, wie er sich nach dem Zweiten Weltkrieg etabliert hat,¹⁰ und somit auch des belgischen Staates erblicken. An Aktionen wie dem Marsch am 18. November 2007 für die Einheit des Landes beteiligten sich kaum Flamen. Die frankophonen Belgier brauchen die ökonomische Macht Flanderns und die Transferleistungen in Höhe von sechs Milliarden Euro, aber zugleich fürchten sie ein Erwachen des politischen Machtbewusstseins Flanderns.

Letzteres zeigte sich am 7. November 2007, als die flämischen Mitglieder der föderalen Parlamentskommission „Inneres“ mit nur einer Enthaltung (einer flämischen Grünen) der Teilung von B-H-V zustimmten. Zum ersten Mal zeigte die flämische politische Klasse Einigkeit gegenüber den Franko-

phonen. Nicht, dass diese geschlossene Front viel bewerkstelligte: Gemäss den Bestimmungen der „Riegelverfassung“ von 1970 riefen die Frankophonen einen Interessenkonflikt herbei, so dass die Behandlung dieser Frage (B-H-V) im Föderalparlament suspendiert wurde. Als Symbol kann es aber doch zählen – als falsch verstandenes Symbol, denn Flandern hat nicht die Absicht, die Sprachrechte der frankophonen Bürger auf seinem Territorium zu unterdrücken. Wenn es den Frankophonen ernst ist mit Belgien als „multikulturellem Modell“, weshalb ist Niederländisch als die meistgesprochene Sprache und als Sprache der dynamischsten Region nicht Pflichtfach im Unterricht der Französischen Gemeinschaft? In Flandern dagegen muss jedes Schulkind ab dem fünften Jahr in der Grundschule Französisch lernen, noch vor Englisch oder anderen Fremdsprachen.

Am 30. November 2007 hatte Leterme den frankophonen Gesprächspartnern drei Fragen in Bezug auf Garantien für eine Staatsreform vorgelegt, auf die er eine positive Antwort verlangte; Reynders wollte mitmachen, Milquet nicht. Leterme war bei der Regierungsbildung endgültig gescheitert. Als Ausweg blieb nur die Interimsregierung Verhofstadt III. Als Erfolg deutet Leterme die Einsicht der frankophonen Parteien, dass eine Staatsreform nicht mehr als „unverhandelbar“ gilt. Aber soll sie nur von oben nach unten verlaufen, oder auch von unten nach oben, in beide Richtungen also, wenn etwa Didier Reynders sagt, die Autonomie der Regionen und Gemeinschaften sei zu verstärken, aber auch das föderale Band?¹¹

Hat die zweite Jahreshälfte 2007 gezeigt, dass das Ende Belgiens greifbar nahe ist? Oder dass Totgesagte länger leben? Die Formationskrise hat die Beziehungen zwischen den Gemeinschaften belastet, die Politikverdrossenheit gefördert und Belgiens Ansehen im Ausland beschädigt. Eine Abwandlung des berühmten Destrée-Wortes könnte lauten: „Sire, il n’y a pas de politiciens belges.“ Es gibt offenbar keine „belgischen Politiker“ mehr, sondern nur noch „Politiker in Belgien“, die sich an erster Stelle um ihre eigene Gemeinschaft oder Region kümmern.

¹⁰ Vgl. die Aussagen des Politologen und Klima- und Energieministers der Interimsregierung Paul Magnette (PS) in der flämischen Tageszeitung De Morgen vom 5. 1. 2008.

¹¹ Interview in DS vom 31. 12. 2007/1. 1. 2008.

Friso Wielenga

Die Benelux aus niederländischer Perspektive

Ich glaube an die Benelux“, sagte Joseph Luns 1952 in seiner ersten Rede als Außenminister vor dem niederländischen Parlament.¹ Er kündigte an, die Zusammenarbeit zwischen den drei Ländern zu intensivieren und diese in den Dienst der europäischen Integration zu stellen. Neunzehn Jahre später, im Jahr 1971, endete das Ministeramt Luns’,

Friso Wielenga

Prof. Dr. phil., geb. 1956;
Direktor des Zentrums für
Niederlande-Studien, Westfälische
Wilhelms-Universität
Münster, Alter Steinweg 6/7,
48143 Münster.
Wielenga@uni-muenster.de

und die Benelux waren nicht mehr, als sie in den 1950er Jahren bereits gewesen waren: ein mit wechselndem Erfolg auftretender Kooperationsverband. In den 1970er Jahren nahm die Bedeutung sogar ab, und das Ziel der Stärkung der Benelux-Zusammenarbeit verschwand aus der jährlichen Thronrede, in der die Königin die Regierungspläne für das folgende Haushaltsjahr verkündet. In den 1990er Jahren schien es eine Wiederbelebung zu geben, als Außenminister Hans van Mierlo im Rahmen der so genannten Nachbarstaatenpolitik ankündigte, die Benelux-Bindungen wieder zu verstärken. Aber auch hier blieb es bei guten Absichten, und so passen van Mierlos Aussagen schließlich in das Bild, das aus nahezu 65 Jahren Benelux-Kooperation entsteht: Ausgehend von dem Gedanken, dass „drei Kleine zusammen einen Großen“ ausmachen könnten, wird oftmals die Bedeutung einer intensiveren Zusammenarbeit betont, aber die Ausbeute des gemeinsamen politischen Auftretens ist – von Ausnahmen abgesehen – eher gering.² Viel positiver ist das Ergebnis der Anstrengungen auf wirtschaftlichem und monetärem Gebiet, aber vieles von dem, was die Benelux-Staaten auf diesem Gebiet verwirklicht haben, findet inzwischen im größeren Rahmen der Europäischen Union (EU) statt.

Es stellt sich die Frage, welche Bedeutung die Benelux in ihrer heutigen Form noch für die Niederlande haben. Eine Beantwortung dieser Frage ist von aktueller Bedeutung, da der gegenwärtige Benelux-Vertrag im Jahr 2010 ausläuft und die Diskussion in vollem Gange ist, in welcher Form die Zusammenarbeit fortgesetzt werden könnte. Ziel dieses Beitrages ist es, aus niederländischer Sicht die Bilanz über Erfolg und Misserfolg der Benelux seit ihrer Gründung zu ziehen und die Grenzen für eine künftige Zusammenarbeit abzustecken.

Erfolge

Im September 1944 unterzeichneten die Exilregierungen der Niederlande, Belgiens und Luxemburgs in London den „Vertrag zur Einführung einer Zoll-Union“, mit dem die Gründung der Benelux besiegelt war. Die Weichen für die Befreiung vom nationalsozialistischen Regime waren bereits gestellt, und man beabsichtigte, beim Wiederaufbau nach dem Krieg auf eine Wirtschaftsunion mit freiem Personen-, Güter- und Dienstleistungsverkehr hinzuarbeiten. 1948 trat ein Freihandelsabkommen mit einem gemeinsamen Außenzoll in Kraft, und die wirtschaftliche Integration wurde intensiviert, was 1958 in den Vertrag zur Gründung der *Benelux Economische Unie* (BEU, Benelux Wirtschaftsunion) mündete. Noch bevor dieser Vertrag 1960 in Kraft trat, wurden die Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Benelux-Staaten abgeschafft und eine gemeinsame Politik an den Außengrenzen eingeführt. Mit dem freien Verkehr von Arbeitskräften kam ein gemeinsamer Arbeitsmarkt zustande, und im Güterverkehr fielen die Kontrollen größtenteils fort. Auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Integration waren dies für jene Zeit spektakuläre Ergebnisse, und die Benelux-Staaten sollten auf mehreren Gebieten als Modell für die Zusammenarbeit in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG),

Ende Februar 2008 erscheint vom Autor eine Monografie zur niederländischen Geschichte: Die Niederlande. Politik und politische Kultur im 20. Jahrhundert (Waxmann Verlag, Münster).

¹ Zit. bei Jan Willem Brouwer, *Niederlands-Belgische samenwerking in Benelux en Europa*, in: *Internationale Spectator*, 57(2003) 10, S. 466.

² Vgl. Albert E. Kersten, *Maken drie kleinen een grote? De politieke invloed van de Benelux 1945–1955*, Bussum 1982.

den späteren Europäischen Gemeinschaften und der EU dienen. Je intensiver die Zusammenarbeit wurde und je mehr Benelux-Erregenschaften in dieser breiteren europäischen Kooperation aufgingen, desto stärker verlor die Benelux-Zusammenarbeit an Bedeutung. So betrachtet haben die Benelux-Länder ihr ursprüngliches Ziel mehr als erreicht und können auf eine Erfolgsgeschichte zurückblicken. Manch einer rühmt die Vorreiterrolle der Benelux für die europäische Integration, andere sprechen begeistert von einer „Laboratoriumsfunktion“ der Zusammenarbeit zwischen den Kleinen für Gesamteuropa.

Obwohl die Benelux-Zusammenarbeit hauptsächlich ökonomisch ausgerichtet und in den Verträgen nichts hinsichtlich einer gemeinsamen Außenpolitik geregelt war, können auch hier Erfolge benannt werden. Besonders im ersten Nachkriegsjahrzehnt suchten die Drei Kleinen nach gemeinsamen Standpunkten, die sie dann auf internationalem Parkett einbrachten. Liest man die Memoiren von Konrad Adenauer, Jean Monnet, Anthony Eden und anderen Politikern, dann entsteht das Bild eines erfolgreichen Auftretens der Benelux. Auf der Pariser Konferenz zur angekündigten Marshall-Hilfe im Sommer 1947 traten die niederländische, die belgische und die luxemburgische Delegation als Einheit auf und präsentierten ein gemeinsames Benelux-Memorandum zur wirtschaftlichen Gesundung Europas. Mit vereinten Kräften verlangten sie eine Position auf „Augenhöhe“ mit Frankreich und Großbritannien, die ihnen teilweise auch zugestanden wurde. Dieses gemeinsame Auftreten ist einer der Höhepunkte der außenpolitischen Benelux-Zusammenarbeit und hat sehr zum Image der Benelux als politischer Einheit beigetragen.

Ein Jahr später arbeiteten die Benelux-Länder wiederum eng zusammen, als in London die Drei Großen des Westens (USA, Frankreich, Großbritannien) über die Zukunft Deutschlands konferierten und die Drei Kleinen in die Beratungen einbezogen wurden. Da die Teilung Europas und Deutschlands unabwendbar geworden war und die Drei Großen den Weg zur westlichen Blockbildung eingeschlagen hatten, schien auch das politische Gewicht der kleinen Länder zunehmen zu können. Für das Gelingen der Blockbildung war die Mitarbeit der Benelux-

Länder notwendig, und das nährte die Hoffnung, sich den Großen bei den Beratungen über Deutschland als gleichwertige Gesprächspartner zugesellen zu dürfen. Diese Hoffnung erwies sich als zu hoch gegriffen, und so war in London von gleichberechtigter Beteiligung keine Rede. Ebenso wenig erhielten die Benelux-Länder konkrete Zusagen über eine zukünftige Mitsprache über Deutschland. Über das Versprechen, sie über für sie wichtige Entscheidungen auf dem Laufenden zu halten, wollten die Drei Großen nicht hinausgehen. Das war enttäuschend, und auch in den frühen 1950er Jahren sollten die Drei Kleinen wiederholt ohne viel Erfolg versuchen, gemeinsam gehört zu werden und Einfluss auf die Besatzungspolitik der Westmächte in Deutschland auszuüben.¹³ Blieb der politische Erfolg in diesem Bereich meistens aus, so war doch unverkennbar, dass ein gemeinsames Auftreten ein Gewicht verschaffte, das schwerer wog als das der drei einzelnen Länder.

Der größte Erfolg der Benelux-Zusammenarbeit ist mit dem Zustandekommen der EWG im Jahr 1957 verbunden. Nach dem Misslingen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) im Jahr 1954, die zu einer Regelung der deutschen Wiederbewaffnung in einem europäischen Rahmen hatte führen sollen, drohte für die europäische Zusammenarbeit und die Integration der Bundesrepublik in den Westen ein schwerer Rückschlag. Die Benelux-Staaten reagierten gemeinsam auf den britischen Vorstoß, die Wiederbewaffnung nun im NATO-Verbund stattfinden zu lassen. Wichtiger war noch der eigene Benelux-Beitrag zu einer *relance européenne*: Gemeinsam präsentierten sie im Mai 1955 ein Memorandum, mit dem sie die Basis für die EWG- und Euratom-Verträge des Jahres 1957 legten. Zu Recht gelten der niederländische Außenminister Jan Willem Beyen und seine belgischen und luxemburgischen Kollegen Paul Henri Spaak und Joseph Bech als Begründer der Römischen Verträge.¹⁴

¹³ Vgl. Friso Wielenga, *West-Duitsland: Partner uit noodzaak. Nederland en de Bondsrepubliek 1949–1955*, Utrecht 1989.

¹⁴ Vgl. Wim H. Weenink, *Bankier van de wereld. Bouwer van Europa. Johan Willem Beyen 1897–1976*, Amsterdam-Rotterdam 2005, S. 315 ff.

In dieses positive Bild passt, dass die Niederlande und Belgien 1971 nach dem Zusammenbruch des Systems von Bretton Woods (Koppelung des Dollars an das Gold; feste Wechselkurse vieler Währungen mit dem Dollar) den Gulden und den Belgischen Franc eng aneinander koppelten, was als Vorläufer des europäischen Wechselkursmechanismus der späteren 1970er Jahre gesehen werden kann. Ebenfalls standen die Benelux-Staaten 1985 an der Wiege des Schengener Abkommens – benannt nach dem luxemburgischen Ort, in dem die Benelux-Länder, Frankreich und die Bundesrepublik Deutschland Vereinbarungen hinsichtlich der Abschaffung gegenseitiger Grenzkontrollen trafen. Hier kann den Benelux-Staaten tatsächlich eine gewisse „Laboratoriumsfunktion“ zuerkannt werden: Sie hatten die gegenseitigen Kontrollen schon lange abgeschafft und konnten ihre Erfahrungen einbringen.

Die kleinen Länder konnten jedoch nicht nur stimulieren, sie konnten auch gemeinsam blockieren. Das zeigte sich 1961/1962, als der niederländische Außenminister Luns zunächst allein, dann gemeinsam mit seinem belgischen Kollegen Spaak die Verwirklichung der deutsch-französischen Pläne für eine Europäische Politische Union stoppte. Damit verhinderten sie, dass der supranationale Charakter der EWG in eine intergouvernementale Richtung umgelenkt wurde und dass die europäische Zusammenarbeit einen anti-atlantischen Einschlag bekam. Konrad Adenauer sollte Joseph Luns niemals vergeben, dass er an der Basis des Widerstandes gegen die deutsch-französische Initiative stand. „Ich könnte ihm den Hals umdrehen“, sagte Adenauer über Luns, und sprach empört über diesen „langen Kerl“, den er als „stur, wie nur ein Holländer sein kann“, charakterisierte. Die Antipathie war gegenseitig: Noch Anfang der 1990er Jahre charakterisierte Luns Adenauer als „den unfreundlichsten und grobschlächtigsten Mann“, an den er sich in seiner politischen Laufbahn erinnern könne.¹⁵

¹⁵ Vgl. Friso Wielenga, Vom Feind zum Partner. Die Niederlande und Deutschland seit 1945, Münster 2000, S. 106 f.; vgl. auch Hans Peter Mensing, Konrad Adenauer und die Benelux-Staaten, in: Friso Wielenga/Loek Geeraedts (Hrsg.), Jahrbuch Zentrum für Niederlande-Studien, Nr. 15(2004), S. 47 f.

Den Erfolgen gemeinsamen Auftretens stehen getrennte Wege und viele Konfrontationen gegenüber. Bei den Verhandlungen über den ambitionierten Plan Robert Schumans aus dem Jahr 1950, die europäische Kohle- und Stahlindustrie in einer supranationalen Organisation zusammenzubringen, sahen Den Haag, Brüssel und Luxemburg von einer gemeinsamen Delegation ab (was eine Zusammenarbeit in Teilbereichen nicht ausschloss). Nicht anders verhielt es sich bei den Besprechungen über die EVG. Im Gegensatz zu Belgien und Luxemburg nahmen die Niederlande zunächst lediglich als Beobachter an den Gesprächen teil. Den Haag widersetzte sich der Schaffung eines europäischen Heers, weil es fürchtete, dass die amerikanische und britische Sicherheitsgarantie für Europa an Kraft einbüßen werde. Die deutsche Wiederbewaffnung, so die Niederlande, sollte im NATO-Verbund stattfinden und nicht in einem europäischen Pakt, in dem, so die Befürchtung, zunächst Frankreich und später zweifellos Deutschland den Ton angeben würden. Erst als sich herausstellte, dass sich die Niederlande mit ihrer Ablehnung der EVG isolierten, gaben sie diese Position auf. Daraufhin suchten die Benelux-Länder auf Teilgebieten eine Zusammenarbeit, aber von einer gemeinsamen Linie bei den EVG-Verhandlungen konnte keine Rede sein. Charakteristisch für das Fehlen außenpolitischer Gemeinsamkeit war auch die wenig erfolgreiche Existenz der 1952 gegründeten *Consultatieve Commissie voor de buitenlandse Politiek* (CoCoPo), die auf hohem Niveau die Margen für eine koordinierte Außenpolitik abstecken sollte. Die CoCoPo fristete von Anfang an ein kümmerliches Dasein, und es ist nie zu einer grundsätzlichen Politikabstimmung gekommen.

Während es in den 1950er und 1960er Jahren trotzdem noch häufig die Absicht gab, eine gemeinsame Benelux-Position zu finden, rückte dieses Ziel in den 1970er Jahren zunehmend in den Hintergrund. Die Zusammenarbeit umfasste kaum mehr als einen Informationsaustausch zwischen den Ministerpräsidenten. Der belgische Premier Jean-Luc Dehaene beschrieb die politischen Beratungen 1994 als „nicht mehr als eine zwanglose Plauderei beim Frühstück vor einem der halbjährlichen Europagipfel“. Im selben Jahr

sprach der niederländische Außenminister Peter Kooijmans von einer „gewissen Künstlichkeit“ der Benelux-Zusammenarbeit: „Der Zug der EU hat den LKW der Benelux eingeholt.“¹⁶

Zu einer niederländisch-belgischen Kollision kam es ebenfalls 1994 über die Nachfolge von Jacques Delors als Vorsitzender der Europäischen Kommission. Die Niederlande hatten Ministerpräsident Ruud Lubbers (1982–1994) ins Spiel gebracht, aber diese Kandidatur stieß bei Helmut Kohl und dem französischen Präsidenten François Mitterrand auf Widerstand. Sie favorisierten den belgischen Kollegen Dehaene, der jedoch ebenso wenig die Mehrheit erhielt. Schließlich war es der Luxemburger Jacques Santer, der als Verlegenheitskandidat die begehrte Position bekleidete: gewiss, ein Vertreter aus den Reihen der Benelux, aber kein Benelux-Kandidat!

Wie bereits angedeutet, plädierte der niederländische Außenminister Hans van Mierlo (1994–1998) dafür, die Benelux-Bande zu stärken, aber viel trug dieser Versuch einer *relance Béneluxoise* nicht ein. Im Jahr 2000 wurde ein Tiefpunkt erreicht, als die Niederlande auf dem Europagipfel von Nizza hart darum kämpften, im Europäischen Rat mehr Stimmengewicht zu erhalten als Belgien. Mit dem Argument, die Niederlande hätten mehr Einwohner, heimsten sie eine Stimme mehr ein (13 anstelle von 12). Das mochte vielleicht das Selbstbild von den etwas größeren Niederlanden bestätigen, aber das Verhältnis zwischen beiden Ländern war durch das niederländische Verhalten stark beeinträchtigt.

Jubiläen sind Momente, in denen in Feststimmung und mit Stolz zurückgeblickt und positiv in die Zukunft geschaut wird. Liest man aus dieser Perspektive die Rede des niederländischen Außenministers Ben Bot, in der er im September 2004 auf 60 Jahre Benelux-Zusammenarbeit zurückblickte, dann hat sich der „Glaube“ eines Joseph Luns aus dem Jahr 1952 festgefahren in der Beziehung eines Ehepaars, das sich auseinandergeliebt hat: Wenn es den Eheleuten passt, unternehmen sie etwas gemeinsam, aber ansonsten geht jeder eigene Wege. Natürlich lobte Bot die Zusammenarbeit und beendete seine Rede

sogar mit dem Satz, dass die schönsten Jahre der belgisch-niederländischen und der Benelux-Zusammenarbeit noch vor uns liegen könnten, aber für den aufmerksamen Zuhörer war klar, dass dies in erster Linie Höflichkeit an die Adresse der Jubilarin war. Bot rechnete mit zwei Mythen ab: Man könne nicht von einem Block der großen Mitgliedstaaten in der EU sprechen, der einseitig die Richtung der Union bestimmt, und man könne auch nicht davon sprechen, dass „die kleineren Mitgliedstaaten ihrerseits in der Lage wären, mit geschlossenen Rängen oder in regionalen Allianzen einen erfolgreichen Machtblock gegen die größeren Brüder zu bilden“. Verhandlungen in der EU, so der Minister, verlaufen nicht nach solchen Mustern, sondern werden in wechselnden Koalitionen geführt. Dass dies auch für die Niederlande der Leitfaden sein müsse, war der Kern von Bots Botschaft, und hieraus sprachen nicht Hingabe an oder Engagement für die Benelux.¹⁷

Bilanz

Die Geschichte der Benelux bietet ein gemischtes Bild: einerseits das der erfolgreichen ökonomischen und monetären Zusammenarbeit, ergänzt durch Beispiele gelungenen gemeinsamen außenpolitischen Auftretens, vornehmlich aus den 1940er und 1950er Jahren. Andererseits bleibt die Zahl der politischen Erfolge klein, und es fällt auf, dass die politische Zusammenarbeit mehr auf einer Ad-hoc-Basis zustande kam, als dass ihr dauerhafte gemeinsame Interessen mit einem langfristigen Konzept zugrunde lagen. Die Interessen der Drei Kleinen verliefen viel weniger parallel, als viele außerhalb der Benelux glauben. So gesehen kann sogar von einem Benelux-Mythos gesprochen werden: In der Perzeption von außen wird den Benelux-Staaten oftmals mehr Gemeinsamkeit zugesprochen, als sie in Wirklichkeit besitzen. Diese Wahrnehmung erklärt sich zum Teil aus den Erfolgen der Vergangenheit, zum Teil aus den empfindlichen Reaktionen der Kleinen in den Nachkriegsjahrzehnten, wenn die Großen die

¹⁷ „De verhouding België-Nederland in de nieuwe Europese Unie“, Rede Minister Ben Bot, Den Haag, 28. 9. 2004, www.minbuza.nl/nl/actueel/speeches/2004/09/de_verhouding_belgie_nederland_in_de_nieuwe_europese_unie.html; vgl. Jaap Hoogenboezem, *Nederlanders in de Benelux*, in: *Internationale Spectator*, 59 (2005) 5, S. 265 ff.

¹⁶ Zit. bei J.W. Brouwer (Anm. 1), S. 469 f.

Neigung zeigten, europäische Angelegenheiten untereinander zu regeln. So entstand das Bild einer Interessengemeinschaft der Kleinen gegenüber den Großen, das in den größeren europäischen Ländern noch einmal durch die Tendenz verstärkt wird, die Meinungsbildung in den kleineren Ländern vereinfacht wahrzunehmen.

Ein genauerer Blick auf die Positionen der Benelux-Staaten zeigt, dass diese im Gegenteil oftmals stark von einander abwichen.¹⁸ Erstens sind die Niederlande in der Außenpolitik viel stärker atlantisch orientiert als die beiden anderen Länder. Für die Niederlande gilt seit den späten 1940er Jahren das Axiom: „Was gut für die NATO und das amerikanische Engagement in Europa ist, ist auch gut für die Niederlande.“¹⁹ Belgien und Luxemburg waren hingegen immer viel stärker kontinentaleuropäisch ausgerichtet. Dies galt nicht nur für die Diskussionen über eine europäische Armee in den frühen 1950er Jahren, auch im Jahr 2003 zeigte sich noch einmal, wie groß die Unterschiede sind. Die Niederlande unterstützten die USA und Großbritannien im Krieg gegen den Irak und entsandten nach der Vertreibung Saddam Husseins sogar für kurze Zeit Besatzungstruppen. Belgien entschied sich für die Seite Frankreichs und Deutschlands und damit für die Kritiker der amerikanisch-britischen Invasion.

Zweitens war man oft unterschiedlicher Meinung über die Form der europäischen Zusammenarbeit. Die Niederlande waren immer gegen eine intergouvernementale Zusammenarbeit und widersetzten sich in den 1970er Jahren aus Furcht vor einer Aushöhlung des supranationalen EG-Charakters dem Zusan-

dekommen des Europäischen Rates, den regelmäßigen Zusammenkünften der Staats- und Regierungschefs. Belgien operierte viel pragmatischer und plädierte 1975 zum Entsetzen der Niederlande sogar für eine wichtige Rolle dieses Gremiums.

Drittens orientierten sich die Niederlande in den Nachkriegsjahrzehnten in Europa mehr in Richtung auf die Bundesrepublik als auf Frankreich, während für Belgien und Luxemburg das Gegenteil der Fall war. Nach dem Beitritt Großbritanniens zur EG im Jahr 1973 suchte Den Haag oft den Anschluss an London, was den belgischen Außenminister Mark Eyskens Ende der 1980er Jahre zu dem Stoßseufzer veranlasste, dass „die Niederlande zu oft nach den Augen von Frau Thatcher blickten, und die hat schöne Augen, nicht wahr!“¹⁰

Viertens klafften auch in ökonomischen und monetären Fragen die Haager und die Brüsseler Position oft auseinander. Während die Niederlande immer für eine liberale internationale Handelspolitik plädierten, nahm Belgien oft einen protektionistischen Standpunkt ein.

Fünftens gibt es in der Benelux-Zusammenarbeit psychologisch und historisch bestimmte Fußangeln und Fallgruben. Die Niederlande betrachten sich als den Größten der Kleinen, und in der niederländischen Wahrnehmung Belgiens kann man von einem leichten, aber hartnäckigen Überlegenheitsgefühl sprechen. Luxemburg wird in den Niederlanden als „noch kleiner“ kaum wahrgenommen, und so bleibt die niederländische Benelux-Perspektive oftmals auf die niederländisch-belgische Zusammenarbeit beschränkt, wobei der niederländische Hochmut bei den Nachbarn im Süden immer wieder zu Irritationen führt. Zu erwähnen sind unterschiedliche politisch-kulturelle Traditionen, die in der europäischen Zusammenarbeit dazu geführt haben, dass Belgien den Niederlanden wiederholt vorgeworfen hat, zu lange und zu prinzipiell an Standpunkten festzuhalten, während die Niederlande Belgien ihrerseits zu rasche Nachgiebigkeit vorwarfen. Zu Recht hat der niederländische Historiker Ernst Kossmann darauf hingewiesen, dass die niederländisch-belgische Beziehung eine

¹⁸ Vgl. Irene G. C. Janssen, *Benelux: a closer cooperation within the European Union?*, Maastricht 2006, S. 25 ff.

¹⁹ Vgl. Friso Wielenga, *Die Niederlande. Politik und politische Kultur im 20. Jahrhundert*, Münster 2008, S. 291; zur niederländischen Außenpolitik im Allgemeinen siehe Duco Hellemans, *Buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse rol in de wereldpolitiek*, Utrecht 2006³; zur niederländischen Europapolitik: Katharina Garvert, *Die Niederlande im europäischen Integrationsprozess*, in: Friso Wielenga/Markus Wilp (Hrsg.), *Nachbar Niederlande. Eine landeskundliche Einführung*, Münster 2007, S. 207–238; ein Vergleich der Außenpolitik der Niederlande, Belgiens und Luxemburgs findet sich in Wichard Woyke, *Erfolg durch Integration – Die Europapolitik der Benelux-Staaten von 1947 bis 1969*, Bochum 1985.

¹⁰ Zit. bei J. W. Brouwer (Anm. 1), S. 470.

komplizierte Vergangenheit hat, die durch Einheit, Trennung, Brüderschaft, Verwandtschaft und Distanz charakterisiert ist.¹¹

Zukunft

Wird die Benelux-Union im Jahr 2010 zu Grabe getragen? Nur wenige plädierten dafür. Die Regierungen der drei Länder haben sich nachdrücklich für eine Fortsetzung ausgesprochen. Die niederländische Regierung bat Ende 2006 den *Adviesraad Internationale Vraagstukken* (AIV), eine vom Außenministerium eingesetzte Expertenkommission, um einen Bericht über die niederländische Position in der zukünftigen Benelux. Anfang Februar 2007 legte der AIV eine Analyse über die Struktur der Zusammenarbeit, die Errungenschaften und Beschränkungen vor.¹² Der AIV äußerte sich positiv mit Blick auf eine Fortsetzung der Benelux und wies auf den Einflussverlust der Mitgliedstaaten in der inzwischen aus 27 Staaten bestehenden EU hin. Trilaterale Zusammenarbeit könne diesen Machtverlust kompensieren und der Benelux einen Vorsprung in der komplexen Koalitionsbildung in der EU verschaffen. Damit könnten die Benelux-Länder – auch in Bezug auf andere kleine Mitgliedstaaten – wieder eine Vorreiterrolle spielen. Zwar befürwortete der AIV nicht, die politische Zusammenarbeit explizit in den neuen Vertrag aufzunehmen, aber er plädierte für eine politische Erklärung, in der die drei Länder ihre „besondere Schicksalsverbundenheit“ betonen, sich gegenseitig als „natürliche Partner“ bezeichnen und festlegen sollten, „eine größtmögliche Abstimmung von Standpunkten und Auftreten“ anzustreben.¹³ Sowohl auf politischer als auch auf behördlicher Ebene müsse der Kontakt intensiviert werden, und die Benelux-Länder müssten sich in der EU stärker durch gemeinsame Memoranden profilieren. Obwohl der AIV erkannte, dass die politische Zusammenarbeit in der Vergangenheit „nicht immer einfach gewesen ist“ und die „divergierenden Kräfte sogar stärker“ geworden zu sein schienen, baute er auf dem

¹¹ Vgl. Ernst H. Kossmann, *Het ingewikkelde verleden. Afscheid van oude notities over de Belgisch-Nederlandse relatie*, in: *Internationale Spectator*, 47 (1993) 10, S. 549.

¹² Vgl. *Adviesraad Internationale Vraagstukken*, Benelux, *nut en noodzaak van nauwere samenwerking*, Nr. 53, Februari 2007.

¹³ Ebd., S. 37.

Gedanken auf, dass drei Kleine einen Großen ausmachen.

Realistischer sind die Vorschläge des AIV, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu verstärken. Dabei geht es um Zusammenarbeit auf den Gebieten innere Sicherheit, Raumordnung, Verkehr und Umwelt sowie im Binnenmarkt. Dies sind keine spezifischen Benelux-Aufgaben, sondern europäisch-regionale Fragen, die besonders in Grenzgebieten eine Rolle spielen. Allerdings besitzt die Benelux auf diesen Gebieten große Erfahrung, und ein erneuerter Vertrag würde den Rahmen für eine Fortsetzung bieten, wodurch die Benelux für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Europa weiterhin eine „Laboratoriumsfunktion“ ausüben könnten. Eine derartige Zusammenarbeit, so das Plädoyer des AIV, dürfe nicht auf die Benelux-Staaten beschränkt bleiben. Diese könne unter dem Namen „Benelux-plus“ durchaus in Teilbereichen auf die Grenzregionen zu Deutschland und Frankreich ausgeweitet werden.¹⁴

Die Antwort der Regierung auf diese Vorschläge folgte im Sommer 2007, am Vorabend der Verhandlungen mit Belgien und Luxemburg über die Erneuerung des Benelux-Vertrages. Darin wurde deutlich, dass das Kabinett Balkenende die Empfehlungen für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit positiv bewertet und klare Aufgabenstellungen anstrebt. Auf die „Benelux-plus“-Ideen ging die Regierung nicht ein, aber die Erwartung liegt nahe, dass Erfahrungen mit grenzüberschreitender Zusammenarbeit an einem Ort auch in anderen Grenzregionen nicht ohne Folgen bleiben. Negativ reagierte Außenminister Maxime Verhagen dagegen auf die Vorschläge zur politischen Zusammenarbeit im Benelux-Verbund. Er lehnte eine Formalisierung dieser Zusammenarbeit in einer politischen Erklärung mit Vereinbarungen über die Abstimmung von Standpunkten nachdrücklich ab. Darin „verbirgt sich“, so der Minister, „die Gefahr, dass die Zusammenarbeit sich eher auf Kompromissbildung richtet als auf tatsächliche Interessen“. Auch die Intensivierung der Zusammenarbeit auf behördlicher

¹⁴ Ebd. S. 16 ff. Der AIV formulierte auch eine Reihe von Vorschlägen zur Vereinfachung der institutionellen Struktur der Benelux, die in diesem Artikel unberücksichtigt bleiben; vgl. S. 26 ff.

Ebene und die Schaffung einer Koordinationsstruktur wurden abgelehnt, ebenso wie das „Systematisieren“ des Instruments der Benelux-Memoranden. Gerade im „informellen Charakter“ der politischen Zusammenarbeit liege ihre Kraft, so Verhagen.¹⁵

Das war eine klare und realistische Antwort, mit der Verhagen sich in den Fußstapfen seines Vorgängers Bot bewegte und den historisch erwiesenen, beschränkten Möglichkeiten der außenpolitischen Zusammenarbeit Rechnung trug. Die Geschichte lehrt, dass, wenn sich die Interessen der drei Kleinen decken und der europäische Augenblick günstig ist, Ergebnisse auf Ad-hoc-Basis erzielt werden müssen. Die Geschichte lehrt aber auch, dass Belgien und Luxemburg keine selbstverständlichen Partner der Niederlande sind und dass nie die Rede von einer auf Dauer angelegten, gemeinsamen Außenpolitik gewesen ist. „Belgien und die Niederlande waren in den vergangenen Jahrzehnten nicht von Natur aus immer einer Meinung“, drückte Minister Bot es 2004 freundlich aus, und fügte nüchtern hinzu: „aber die Frage ist, ob sie dies per se sein müssen“.¹⁶

Wagt man von dieser Feststellung aus eine Prognose über den Inhalt des 2010 feierlich zu unterzeichnenden, überarbeiteten Benelux-Vertrages, darf erwartet werden, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf den Gebieten innere Sicherheit, Raumordnung, Verkehr, Umwelt und Binnenmarkt im Mittelpunkt stehen werden. Nach schriftlichen Erklärungen über eine außenpolitische Zusammenarbeit wird man vergeblich suchen, aber in den Reden, die anlässlich der Unterzeichnung gehalten werden, wird man sich der frühen Erfolge erinnern. Vielleicht hat die Zukunft sogar die Wiederholung eines solchen Erfolges in petto. Wenn dies der Fall sein sollte, wird sich dieser Erfolg jedoch auf einer Ad-hoc-Basis entwickeln, nicht auf der Grundlage eines dauerhaften gemeinsamen Fundaments. Die Niederlande entscheiden sich bei der Vertretung ihrer außenpolitischen Interessen für wechselnde Koalitionen, nicht für die Benelux.

¹⁵ Brief des Außenministers Maxime Verhagen an den Vorsitzenden des AIV, 4. 7. 2007 (Buitenlandse Zaken, DWM – 452/2007).

¹⁶ Rede von Minister Ben Bot (Anm. 7).

Jürgen Stoldt

Luxemburg – Kern Europas

In den vergangenen zehn Jahren gelang es dem Luxemburger Premierminister Jean-Claude Juncker, durch zahllose Auftritte im deutschen Fernsehen eine breite Öffentlichkeit davon zu überzeugen, dass sich in seiner Person europäischer Geist und Bürgernähe vereinen. Auch in vielen anderen Ländern West- und Mitteleuropas konnte der schlagfertige christlich-soziale Regierungschef Medien und Öffentlichkeit mit europäischen Positionen und durch hemdsärmelige Nähe und sprachliche Originalität für sich gewinnen. Der als „Ausnahme-Europäer“ vermarktete Premierminister kann auf den Eigenarten und Erfahrungen seines Herkunftslandes aufbauen: Das Großherzogtum Luxemburg bietet in geradezu idealer Weise den historischen, kulturellen und ökonomischen Humus, aus dem eine europäische Karriere erwachsen kann.

Jürgen Stoldt

M.A., geb. 1960; Politikwissenschaftler; Mitherausgeber der Monatszeitschrift „forum“ (www.forum.lu) und Inhaber eines Beratungsunternehmens mit Sitz in Luxemburg, 7, rue des Trois Glands, L-1629 Luxemburg. contact@stoldt.lu

Luxemburg wirkt von Deutschland aus betrachtet wie ein glückliches Relikt aus der Zeit vor den napoleonischen Kriegen, bevor im 19. Jahrhundert über die Zwischenstation des Deutschen Bundes der machtvolle deutsche Einheitsstaat seine unglückliche Wirkung entfaltete. Als Bestandteil des Heiligen Römischen Reiches gehörte Luxemburg fast 900 Jahre lang, zwischen 963 und 1806, zum ersten und bislang dauerhaftesten überstaatlichen Zusammenschluss der europäischen Geschichte. Das Reich mit seinem überweltlichen Anspruch, seinen zahllosen Fürstentümern und machtlosen Königen und Kaisern, zu denen auch vier Luxemburger zählten, bietet bis heute wertvolles Anschauungsmaterial für europäische Föderalisten.

Auf unwirkliche Weise ist Luxemburg bis heute mit dieser Zeit verbunden. Der Klein-

staat stellt durch seine monarchische Staatsform, den anachronistischen Namen und die überschaubare territoriale Ausdehnung Kontinuität her mit einer romantisch verklärten Epoche, in der deutsche Fürstentümer zwar die Einheit des Abendlandes reklamierten, dies aber mit größtmöglicher Unabhängigkeit und kleinlichster Eifersucht verbanden. Das heutige Luxemburg ist noch immer in diesem Paradox verfangen: die europäische Einigung als gleichsam missionarisches Projekt vor sich her zu tragen und dabei den eigenen Vorteil und die Privilegien der territorialen Unabhängigkeit im Auge zu behalten.

Vom Staatsvolk zur Nation

Luxemburg liegt an der Grenze zwischen zwei Reichen.¹ Die Treue der Luxemburger war nicht immer nur den deutschen Kaisern oder Königen gezollt, sondern galt auch – teilweise gleichzeitig – dem französischen König. Die glanzvollste Gestalt der luxemburgischen Nationalgeschichte, Johann der Blinde, Graf von Luxemburg und König von Böhmen, ein aus damaliger Sicht vorbildlicher Ritter, der über unablässige Reisen, Vertragsabschlüsse, Heiratspolitik und Feldzüge eine geradezu gesamteuropäische Politik betrieb, fiel 1346 in der Schlacht von Crécy für einen leichtsinnigen französischen König, dem er den Bündnisdienst versprochen hatte.

Im ausgehenden Mittelalter war die Grafenschaft Luxemburg in das ehrgeizige Projekt der Burgunder eingebunden, deren Herzöge zwischen 1363 und 1482 den am weitesten entwickelten Hof Europas führten. In einer kurzen Glanzperiode, die 1384 begann, verknüpften sie Flandern, Brabant, Namur und Luxemburg im Norden (in etwa die heutigen Beneluxstaaten) mit den burgundischen Stammländern um die Hauptstadt Dijon. Nach dem Tod der letzten Erbin aus dem Geschlecht der Valois fiel dieses vielschichtige Gebilde an die Habsburger, die damit zur

europäischen Macht aufstiegen. In der Folge gehörte Luxemburg (und das heutige Belgien) zu den (spanischen bzw. österreichischen) Niederlanden. Die eigenständige ökonomische und kulturelle Entwicklung der späteren Beneluxstaaten beginnt mit dieser Blütezeit des burgundischen Staates, und die Region löste sich ansatzweise aus dem deutschen und französischen Einflussbereich.

In eine echte Grenzlage geriet Luxemburg ab 1684, als die Truppen des französischen Königs Ludwig XIV. die mittelalterliche Stadt zerstörten und in der Folge zu einer modernen Festung umbauten. Von da an waren die Bürger der Stadt in der wenig beneidenswerten Situation, Garnisonen fremder Soldaten innerhalb der engen Mauern beherbergen zu müssen. Den Franzosen folgten erneut die Habsburger, jenen die französischen Revolutionstruppen und diesen zu guter Letzt eine preußische Garnison des Deutschen Bundes. Um einen Krieg zu verhindern (der dann 1870/71 doch geführt wurde), einigten sich Frankreich und Preußen 1867 in London auf die Zerstörung der gewaltig angewachsenen Festung.

Die Deutschen kamen 1914 zurück, besetzten das zur Neutralität verpflichtete Land und errichteten während vier Jahren dort ihr Hauptquartier. In den Wirren der Nachkriegsmonate versuchten die Belgier das Land zu schlucken, und die Franzosen ließen ihre im Land präsenten Truppen auf aufständische, republikanische Arbeiter schießen. Deutsche Truppen kehrten noch einmal 1940 zurück, dieses Mal mit der Absicht, das Land dem „Großdeutschen Reich“ einzuverleiben. Als sich sehr bald Widerstand regte, folgte eine Zeit des Terrors. Den Luxemburgern ist vor diesem Hintergrund bis heute ein gesundes Misstrauen gegenüber ihren mächtigen Nachbarn geblieben.

Trotz der mittelalterlichen Vorgeschichte ist das heutige Luxemburg als eigenständiger Staat eine Neugründung des Wiener Kongresses. Die europäischen Mächte entschlossen sich zu diesem Schritt, um den niederländischen König für den Verlust privater Ländereien, die an Preußen fielen, zu entschädigen. Nach der belgischen Revolution von 1830, die zur Abspaltung des katholischen Belgiens von den protestantischen Niederlanden führte, wurde das bis dahin zweisprachige Luxemburg 1839 von seinen westlichen, französisch-

¹ Zu diesem Beitrag vgl. folgende Literatur: Wolfgang H. Lorig (Hrsg.), *Das politische System Luxemburgs. Eine Einführung*, Wiesbaden 2008; Gilbert Trausch, *Le Luxembourg. Emergence d'un Etat et d'une Nation*, Luxembourg 2007; Guy Thewes, *Les gouvernements du Grand-Duché de Luxembourg depuis 1848*, Luxembourg 2006; Statec, *The Luxembourg economy. A kaleidoscope* 2006, Luxembourg 2007. Allgemeine Informationen zu gesellschaftspolitischen Themen finden sich unter www.forum.lu.

sprachigen Distrikten amputiert (der belgischen *Province de Luxembourg*), was neben der Halbierung des Territoriums auch eine Klärung der Sprachensituation zur Folge hatte. Die Entscheidung der Regierung, das Französische als Amtssprache beizubehalten, erwies sich in der Folge als bedeutender Schritt zur Legitimierung der kulturellen und staatlichen Eigenart. Als 1890 der niederländische König aus dem Hause Nassau-Oranien ohne männliche Nachfahren starb und auf der Grundlage eines privatrechtlichen Erbvertrages die deutschen Verwandten aus dem Hause Nassau-Weilburg den Thron übernahmen, erhielt das Großherzogtum seine eigene Dynastie – ein weiterer Schritt zur Herausbildung eines nationalen Selbstverständnisses. Bis 1912 sollte es dauern, bis eine im Lande geborene Großherzogin, die noch dazu katholisch getauft war, den Thron bestieg.

Das enorm rückständige und bitterarme Land, dessen Bevölkerung zu einem Viertel nach Amerika ausgewandert war, erlebte ab dem Ende des 19. Jahrhunderts durch Eisenbahnbau, fremdes Kapital und den Aufbau einer Eisen- und Stahlindustrie einen ersten wirtschaftlichen Aufstieg. Die Schleifung der Festung hatte ab 1867 den Ausbau der Hauptstadt ermöglicht. Die Einbindung in den Deutschen Zollverein (ab 1842) und privilegierte Handelsbeziehungen zu Frankreich und Belgien schufen Ansätze von bürgerlichem Wohlstand. In Literatur und Kunst sowie im politischen Engagement des Bürgertums lassen sich erste Anzeichen für ein neues Bewusstsein von Partikularität und Eigeninteresse finden.

Doch es bedurfte der bitteren Erfahrungen zweier Weltkriege, um das Staatsvolk zur Nation zu schmieden. Nach dem Ersten Weltkrieg gelang es der Regierung unter Emile Reuter nur mit äußerster Not, die Existenz des Staates und das Überleben der Monarchie zu retten. Als im Mai 1940 deutsche Truppen erneut ins Land eindringen, ging Großherzogin Charlotte hingegen mit ihrer Regierung ins Exil, während die Bevölkerung zum Teil offenen Widerstand gegen das Besatzungsregime leistete, das junge Luxemburger, als Volksdeutsche deklariert, in die verhasste Wehrmacht presste. Unterdrückung und Widerstand, Krieg und Konzentrationslager festigten bei den Luxemburgern dieser Generation das Bewusstsein einer eigenständigen Identität.

Akteur der europäischen Integration und „internationale Plattform“

Die Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg sahen den Verzicht des Großherzogtums auf die seit 1867 geltende „immerwährende Neutralität“ und die Einbindung des Landes in die internationalen Organisationen. Schon 1944 gründeten Luxemburg, Belgien und die Niederlande eine Zollunion, die 1958 im Rahmen des Benelux-Vertrages zur Wirtschaftsunion ausgeweitet wurde. Luxemburg ist Gründungsmitglied der Vereinten Nationen (1945), der NATO (1949) und des Europarats (1949). Es ist ferner Gründungsmitglied und wurde Sitz der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) (1952). Fünf Jahre darauf wurde es Gründungsmitglied der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und von Euratom (1957). Das Großherzogtum wurde Sitz der Hohen Behörde, der Vorläuferinstitution der Europäischen Kommission, und langjähriger Versammlungsort des Europäischen Parlaments. Luxemburg unterzeichnete mit fünf weiteren Staaten das Schengener Abkommen, das Personenkontrollen an den gemeinsamen Grenzen abschafft (1985), und ist Mitbegründer der Europäischen Währungsunion (1999).

Die Politik aller Nachkriegsregierungen zielte auf die Förderung der europäischen Integration, die einen Ausgleich zwischen den Nachbarn Frankreich und Deutschland versprach. Visionär war das Projekt der Montanunion, der Vorläuferorganisation der EWG, welche die Stahlindustrie der sechs Gründerstaaten unter eine gemeinsame Verwaltung stellte. Kriegen und wirtschaftlichen Turbulenzen sollte damit ein wirksamer Riegel vorgeschoben werden. Ähnlich ehrgeizig war das Projekt der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG), das 1954 am Veto der französischen Nationalversammlung scheiterte. Als Ersatz wurde 1957 die EWG gegründet, deren Erfolgsgeschichte und Eigendynamik nur wenige vorausgesehen hatten.

Luxemburgs Politiker hatten nach dem Krieg schnell erkannt, welche Bedeutung die jungen europäischen Institutionen für das provinzielle und verarmte Land spielen konnten. Die Beherrschung der deutschen und französischen Sprache machte sie bei Verhandlungen zu begehrten Vermittlern, was

gerade in der Anfangsphase die Möglichkeit eröffnete, das Land als natürliches Zentrum der europäischen Zusammenarbeit zu etablieren. Luxemburg beherbergt eine Vielzahl europäischer Institutionen oder wichtiger Teile davon (das Sekretariat des EU-Parlaments, Teile der EU-Kommission, den Europäischen Gerichtshof, den Europäischen Rechnungshof, die Europäische Investitionsbank, das Amt für amtliche Veröffentlichungen, das Statistische Amt der EU/Eurostat). Rund 10 000 EU-Beamte und -Bedienstete leben und arbeiten im Großherzogtum. Das Land ist regelmäßig für drei Monate im Jahr Schauplatz sämtlicher Sitzungen des Ministerrates und damit nach Brüssel gewissermaßen die Reservehauptstadt der EU. Die sich in den Anfangsjahren bietenden Gelegenheiten, Luxemburg zur tatsächlichen europäischen Hauptstadt auszubauen, wurden jedoch nicht ergriffen oder verspielt, unter anderem, weil konservative Kräfte in der regierenden Christlich-Sozialen Volkspartei (*Chrëschtlech Sozial Vollekspartei*, CSV) und der Kirche in den 1950er und 1960er Jahren den Verlust der Identität durch eine allzu große Öffnung des Landes befürchteten.

Ab Mitte der 1950er Jahre verkaufte sich Luxemburg wirtschaftlich als „internationale Plattform“. Es gelang, eine privilegierte Beziehung zu den USA aufzubauen und die Europazentralen großer amerikanischer Unternehmen im Großherzogtum anzusiedeln. Auch der Aufschwung des Finanzplatzes begann in den 1960er Jahren durch die Aktivitäten amerikanischer Banken, die von Luxemburg aus den so genannten Euromarkt entwickelten. In den 1970er Jahren gewannen skandinavische und schließlich deutsche Banken am jungen Finanzplatz an Bedeutung. Der Schwerpunkt der Aktivitäten verlagerte sich in den 1980er und 1990er Jahren als Reaktion auf die Zinsbesteuerungspolitik der Nachbarländer auf das Privatkundengeschäft. Parallel entwickelte sich der Investmentfondsmarkt, in dem Luxemburg durch die schnelle Umsetzung europäischer Richtlinien eine führende Rolle einnehmen konnte. Heute ist Luxemburg nach den USA weltweit das zweitwichtigste Zentrum für Investmentfonds. Hinzu kommen seit einigen Jahren auch die internationalen Versicherungsgesellschaften, die Luxemburg für sich entdeckt haben. Der Anteil des Finanzplatzes am Bruttoinlandsprodukt (BIP) lag 2006 bei 40 Pro-

zent; auf den Finanzsektor entfallen 32 Prozent der Staatseinnahmen.

So entwickelte das Land parallel zum ausdrücklichen europapolitischen Diskurs der offiziellen Politik ein Gespür für Souveränitätsnischen. Bekannteste Beispiele sind die früher in Luxemburg beheimateten kommerziellen Radio- und Fernsehsender von RTL. Aber auch der Satellitenbetreiber SES-Astra oder die mittelmäßig lukrative Hochseeflagge sowie eine Akzisen- und Mehrwertsteuerpolitik, die systematisch Kaufkraft aus den Nachbarregionen nach Luxemburg umleitet, zeugen davon, wie sich mit relativ wenig Aufwand aus der Eigenstaatlichkeit klingende Münze machen lässt. Jährliche Steuereinnahmen in Höhe von einer Milliarde Euro aus „Tank-, Alkohol- und Zigarettentourismus“ und jährliche Mehrwertsteuereinnahmen in Höhe von knapp 300 Millionen Euro aus Internetgeschäften belegen dieses Phänomen. (Auf Druck seiner europäischen Partner wird Luxemburg allerdings mittelfristig auf diese Einnahmenquellen verzichten müssen.)

Luxemburg stellt ohne Zweifel das Land Europas dar, das mit Irland am spektakulärsten von der Globalisierung und dem Liberalisierungsschub der vergangenen zwanzig Jahre profitiert hat. Sein Wirtschaftswachstum lag im vergangenen Jahrzehnt bei durchschnittlich 5,4 Prozent, und mit einem BIP von 65 900 US-Dollar pro Kopf und pro Jahr (2005) steht das boomende Großherzogtum mit seinem Reichtum an der Spitze der entwickelten Welt.

Gesellschaftlicher Autismus als politische Herausforderung

50 Jahre lang hatte das europäische Engagement die Rolle einer Staatsideologie in Luxemburg gespielt. Im Windschatten der europäischen Integration war das Land zu unerhörtem Reichtum gelangt. Das Luxemburger Volk hatte sogar 1986 kollektiv den Karlspreis der Stadt Aachen für seine vorbildliche europäische Gesinnung erhalten. Das Land erreichte international enormes Ansehen und genießt heute eine Stellung, die in keinem Verhältnis zu seiner Größe und zahlenmäßigen Bedeutung steht.

Dieses Idyll endete am 10. Juli 2005. An diesem Tag stimmten 43 Prozent der Wahlbe-

rechtigten gegen das Projekt einer Europäischen Verfassung. Im europäischen Musterland hatten sich damit mehr als zwei Fünftel der Wähler gegen die Weiterführung der europäischen Integration ausgesprochen – und das trotz einer massiven Kampagne der Regierung und aller im Parlament vertretenen Parteien zugunsten des Vertrages und Jean-Claude Junckers Ankündigung, im Falle eines negativen Votums zurückzutreten.

In den Monaten danach gab es zaghafte Versuche der Ursachenforschung. Studien ergaben, dass die Neinstimmen weniger von einem aufgeklärten Bewusstsein und der Forderung nach „einem anderen Europa“ als von der enormen Verunsicherung zeugen, welche die Luxemburger Gesellschaft erfasst hat. Eine Kaskade von Umfragen, die sich mit dem Selbstverständnis Luxemburgs beschäftigen (Juli 2005 zum EU-Referendum, April 2007 zur Nationalfahne, Mai 2007 zum Gebrauch der Sprachen und Juni 2007 zur nationalen Identität) zeigt, dass der vordergründige Konsens in der Bevölkerung gegenüber dem Luxemburger Modell zu bröckeln beginnt. Leserbriefe und oftmals unverhüllt ausländerfeindliche Beiträge in Internetforen dokumentieren eine neue Identitätsproblematik in für Luxemburg bislang ungewohnter Schärfe. Die Forderung nach größerer Integrationsbereitschaft der ausländischen Bevölkerung insbesondere im Sprachengebrauch wurde zum Hauptargument. Das starke Interesse am Thema Identität deutet darauf hin, dass der ideelle Kern und die historischen Grundlagen des luxemburgischen Gemeinwesens, wie sie in den vergangenen 50 Jahren festgeschrieben zu sein schienen, verblasen. Die Abwicklung der Nachkriegsidentität hat stattgefunden; die Akteure, die den Krieg noch erlebt haben, verlassen die Bühne. Was sie hinterlassen, ist ein anderes Land.

Der tief greifende Wandel wird insbesondere im Zahlenverhältnis zwischen Einheimischen und Zugewanderten deutlich. Bei einer Gesamtzahl von 440 000 Einwohnern ist der Anteil der Ausländer auf über 41 Prozent gewachsen, Tendenz steigend. In der Hauptstadt leben mittlerweile über 62 Prozent Ausländer, während der Bürostunden sinkt der Anteil der Luxemburger wahrscheinlich auf unter 20 Prozent. Bei den Lohnabhängigen stellen heute mit über 136 000 Personen die Grenzgänger aus Frankreich, Belgien und

Deutschland die größte Gruppe dar (43 %), gefolgt von den Luxemburgern (31 %) und den im Land ansässigen Nicht-Luxemburgern (26 %). Jedes Jahr nimmt die Zahl der Arbeitsplätze um rund drei Prozent zu (das sind über 8000 neue Arbeitsplätze). Da diese jedoch zum überwiegenden Teil von höher qualifizierten und billigeren Kandidaten aus dem Ausland besetzt werden, steigt die Arbeitslosigkeit der Unqualifizierten im Inland.

Luxemburg hat eine einmalig geringe Zahl von Hochschulabsolventen, und die Entscheidung, eine Universität zu gründen, fiel nach jahrzehntelangen Debatten erst im Jahr 2003. Betrachtet man nur die Arbeitskräfte in der Privatwirtschaft, machen die Einheimischen mit Pass nur noch eine Minderheit von 20 Prozent aus. Währenddessen wirkt der öffentliche Dienst (über 90 Prozent Luxemburger) wie ein Rückzugsgebiet für die Sondergruppe der Staatsangehörigen. Eine weltweit einmalige Aufgabenverteilung hat sich etabliert, die als Karikatur folgendermaßen zusammengefasst werden kann: Die „Einheimischen“ sorgen in Luxemburg über die Verteilungsmechanismen und die Regelungskraft des Staates für die Rahmenbedingungen, unter denen die ansässigen bzw. täglich einfallenden Ausländer den gesamtgesellschaftlichen Wohlstand erwirtschaften.

In atemberaubendem Tempo gewinnt dieses System an Komplexität und überfordert den chronisch unterbesetzten, aber hoch bezahlten Beamtenapparat. Im Schulwesen, in der Landesplanung, in der Verkehrspolitik, bei den öffentlichen Bauten, in der Klima- und Finanzpolitik oder in Zukunftsbereichen wie E-Government sind die Beamten, Lehrer, Buchhalter und Planer des Staates längst überfordert. Das Land, das vor kurzem noch für seine kurzen Wege berühmt war, benötigt heute mehr als zehn Jahre, um ein Konferenzzentrum zu bauen.

Das Großherzogtum mag enormen Reichtum erwirtschaften, doch hat es gleichzeitig eine der fragilsten Volkswirtschaften der Welt. Selbst der Budgetminister musste angesichts der Subprime-Krise in den USA im vergangenen Sommer eingestehen, dass die Vorausschau bei den Staatsfinanzen kaum über zwei Jahre hinausreicht. Dabei ist der Staat schon allein wegen der üppigen Pensions- und Besoldungsansprüche seiner Be-

diensteten auf eine Fortführung der extrem hohen Wachstumsraten angewiesen. Fast schon nebensächlich wirkt da, dass Luxemburg auch beim Landschaftsverbrauch und den CO₂-Emissionen pro Einwohner einsame EU-Spitze ist.

Alle diese Fragen wurden bisher nicht ernsthaft mit der Bevölkerung diskutiert. Es rächt sich, dass die politische Organisation des Landes immer noch fast mittelalterliche, korporatistische Züge aufweist. Entscheidungen werden nicht im Parlament gefällt, auch nicht auf Regierungsseite, sondern in den Führungsgremien der sich mit dem Staat identifizierenden Regierungspartei CSV und in einem während der Stahlkrise etablierten Kriseninstrument, der so genannten *Tripartite*. Dort werden hinter verschlossenen Türen zwischen Regierung, Gewerkschaften und Unternehmervetretern die Hauptorientierungen der Politik ausgehandelt. Eine öffentliche Debatte ist nicht vorgesehen, und die gesellschaftlichen Kräfte (und die weitgehend von den Parteien kontrollierte Presse) verlangen auch nicht ernsthaft danach.

Dem traditionell aus der CSV stammenden Premierminister kommt in der Umsetzung und Vermittlung der Politik eine fast monarchische, möglicherweise aber ohnmächtige Rolle zu. Ihm obliegt es, als Pater familiae seinen Nachfolger einzusetzen. Die christlich-soziale Staatspartei, welche die führenden Positionen in den Schlüsselministerien besetzt hält, kann sich ihren Koalitionspartner – die sozialistische Arbeiterpartei (*Lëtzebuurger Sozialistesche Aarbechterpartei*, LSAP) oder die liberale Demokratische Partei (*Demokratesche Partei*, DP) – praktisch aussuchen. Die Partei der Grünen (*Déi Gréng*) demonstriert auf kommunaler Ebene ihre Regierungsfähigkeit und hofft, bei den Parlamentswahlen im Juni 2009 als Koalitionspartner zum Zuge zu kommen.

Vom Kern Europas zu Kerneuropa

Wenn das Großherzogtum nicht zu einem reinen Flugzeugträger der Globalisierung mutieren will, werden die Akteure Projekte entwickeln müssen, die diesem außergewöhnlichen Gemeinwesen gleichzeitig Dynamik, Identifikation und Kohäsion verschaffen können. Der Zusammenhalt wird sich in Zu-

kunft sicherlich nicht mehr aus der Zugehörigkeit zur luxemburgischen Nation definieren lassen, kann sich aber auch kaum automatisch allein aus der weiteren Steigerung des volkswirtschaftlichen und individuellen Reichtums ergeben. Folgende Pisten bieten sich aus heutiger Perspektive an:

Erstens könnte Luxemburg exemplarisch für Europa das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung umsetzen. Die Zeit ist reif dafür, und auf ein kleines und reiches Land wie Luxemburg angewendet, hat das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung enormes Potential. Der Aufbau einer vernünftig definierten Lebensqualität, der Schutz der Artenvielfalt und die Übernahme von Verantwortung für kommende Generationen können verbinden und begeistern, vorausgesetzt, diese Ziele sind ehrlich gemeint und werden offensiv kommuniziert.

Zweitens wird Luxemburg exemplarisch für Europa die politische und gesellschaftliche Integration ausländischer Einwohner realisieren. Das Land kann aus dem extrem hohen Ausländeranteil enormes Kapital schlagen und mit relativ wenig Aufwand eine Pionierrolle einnehmen. Dabei geht es nicht darum, „Vorzeige-Ausländer“ aufzubauen, sondern die staatlichen Institutionen, Parteien, Verbände, Vereine und Kirchen zu öffnen. Während noch zaghaft über die Einführung der doppelten Staatsbürgerschaft als Instrument der Integration diskutiert wird, sollte schon heute auf die Einführung des allgemeinen Wahlrechts für Ausländer hingearbeitet werden.

Drittens wird Luxemburg versuchen, die umliegenden Regionen zu einer neuen (überstaatlichen) Form der regionalen europäischen Zusammenarbeit hinzubewegen, um auf der Grundlage der gemeinsamen wirtschaftlichen Dynamik auch Verantwortung zu teilen. Ziel könnte es sein, die grenzüberschreitende Transport-, Arbeitsmarkt- und Umweltpolitik sowie Landesplanung und Wohnungsbau übergreifend und parallel zu nationalstaatlichen Strukturen anzugehen. Wirtschaftlich besteht die Großregion Luxemburg aus dem gesamten Norden Lothringens, der belgischen *Province de Luxembourg*, den deutschsprachigen Gebieten Belgiens, Teilen des Saarlandes und von Rheinland-Pfalz.

Viertens könnte sich Luxemburg als Geburtshelfer von „Kerneuropa“ positionieren, jener heute noch hypothetischen Föderation europäischer Nationalstaaten, die den Schritt zu einer politischen Union wagen wollen. Zu diesem innersten Zirkel Europas werden sich jene Staaten zusammenschließen, die eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, ein weitgehend harmonisiertes Steuerrecht und ein vergleichbares Sozialsystem anstreben. Was heute als Zukunftsmusik erscheint, dürfte innerhalb der kommenden 20 Jahre Realität werden. Die jüngsten außenpolitischen Umwälzungen und der sinkende weltpolitische Einfluss der europäischen Akteure, verbunden mit heute schon absehbaren innenpolitischen Verwerfungen in einigen zentralen Staaten der EU (insbesondere in Frankreich), machen dieses Szenario fast unausweichlich. Luxemburg wird sich hier noch einmal als Kern von Kerneuropa darstellen, seine Geschichte, kulturelle Eigenart und sympathische Machtlosigkeit in die Waagschale werfen, um sich als Hauptstadt eines föderalen Zusammenschlusses ins Gespräch zu bringen.

In der europäischen Verfassungsdiskussion vor zwei Jahren setzte Jürgen Habermas auf eine „politische Perspektive“, welche „die Menschen wieder von Europa träumen lässt“. Habermas sah als Ausweg aus der Krise die „verstärkte Zusammenarbeit“ einiger europäischer Staaten auf Grundlage der Artikel 43 und 44 des Vertrages von Nizza, also Kerneuropa: „Entscheidungsreife Situationen brauchen freilich Personen, die eine noch so geringe Chance auch ergreifen. Jean-Claude Juncker hätte das Format und den Willen.“¹² Ob der pragmatische luxemburgische Premierminister tatsächlich ein übergeordnetes politisches Ziel verfolgt, ist jenen, die ihn seit Jahrzehnten beobachten, ein Rätsel. Es gibt noch ein Kapitel über die europäische Geschichte Luxemburgs zu schreiben.

¹² Süddeutsche Zeitung vom 6. 6. 2005.

Georgi Verbeeck

Erinnerungspolitik in Belgien

Die Erinnerung an den Holocaust und den Zweiten Weltkrieg gleicht in Belgien, viel weniger als in den benachbarten Niederlanden, einer ritualisierten Kulturgeschichte. Ebenso spiegelt sie sich in der Haltung wider, die gegenüber dem großen deutschen Nachbarn eingenommen wird. Antideutsche Vorurteile, die in den negativen Erfahrungen aus der deutschen Besatzungszeit wurzeln, spielen in Belgien traditionell eine viel geringere Rolle als in den Niederlanden. Gleichsam erscheint die belgische Erinnerungskultur, infolge des Auseinanderdriftens der beiden nach Selbstständigkeit strebenden Sprachgebiete, in vielerlei Hinsicht als gespalten: das niederländischsprachige Flandern im Norden und der französischsprachige Landesteil im Süden, der sich aus Wallonien und dem größten Teil von Brüssel zusammensetzt. Der Spaltungstrend zwischen Flamen und Frankophonen schlägt sich sowohl in seiner spontanen und in seiner institutionalisierten Form als auch in der kollektiven Erinnerung nieder.¹³

Die öffentliche Debatte darüber, welchen Stellenwert der Holocaust in der Nationalgeschichte einnimmt, ist in Belgien erst sehr spät in Gang gekommen. Demgegenüber gibt es in den Niederlanden bereits seit längerem Diskussionen über „gut“ und „falsch“ in den Beurteilungen des Zweiten Weltkrieges. In Frankreich sorgt das Vichy-Syndrom noch

Georgi Verbeeck

Dr. phil., geb. 1961; Professor für Deutsche Geschichte an der Katholieke Universiteit Leuven/Belgien; Dozent am Fachbereich Geschichte, Fakultät für Kultur- und Gesellschaftswissenschaften der Universität Maastricht, Postfach 616, 6200 MD Maastricht/Niederlande.
Georgi.Verbeeck@history.unimaas.nl.

Übersetzung aus dem Niederländischen: Simone Labs, Neuenkirchen.

¹³ Siehe für Belgien auch: Pieter Lagrou, *The Legacy of Nazi Occupation. Patriotic Memory and National Recovery in Western Europe 1945–1965*, Cambridge 2004.

stets für emotionale Turbulenzen. Und Deutschland selbst kämpft mit anhaltenden Problemen der Vergangenheitsbewältigung. Doch in Belgien kann man erst seit den 1990er Jahren von einer öffentlichen Debatte über die eigene Geschichte sprechen, die mit denen im benachbarten Ausland verglichen werden könnte.¹² Auch hier spielen politische Entwicklungen eine entscheidende Rolle. Die Debatte um die Einrichtung eines Museums in Mechelen, einer kleinen flämischen Provinzstadt zwischen Brüssel und Antwerpen, zum Thema der Judenverfolgung während der deutschen Besatzung 1940/1944, kann dafür als Beispiel dienen.

Eine politische Geste

Die Initiative, in Mechelen ein Holocaustmuseum zu bauen, kam 2001 vom damaligen flämischen Ministerpräsidenten Patrick Dewael.¹³ Seit 1996 besteht in dieser Stadt das *Joods Museum van Deportatie en Verzet* (JMDV, Jüdisches Museum der Deportation und des Widerstands). Untergebracht ist es in der ehemaligen Dossin-Kaserne der belgischen Armee, von wo aus zwischen August 1942 und August 1944 24 906 Juden – die wenigsten unter ihnen waren belgische Staatsbürger, die Mehrheit waren Migranten und Flüchtlinge, zunächst aus Osteuropa, später aus Deutschland – und 351 „Zigeuner“ (Sinti) nach Auschwitz deportiert wurden. Ende der 1980er Jahre wurde die alte Kaserne zu einem luxuriösen Appartementkomplex umgebaut. Sie erhielt ihren alten Namen „Hof von Habsburg“ zurück. Proteste der belgischen jüdischen Gemeinschaft bewogen die Regierung dazu, die Vorderfront des Karrees zu kaufen und ein kleines Museum einzurichten. Dieses besteht nunmehr seit zwölf Jahren und kann der Anzahl von Besuchern, darunter vielen Schülern, kaum gerecht werden.¹⁴

Der flämische Liberale Patrick Dewael (VLD, *Vlaamse Liberalen en Democraten*)

¹² Zu Belgien im internationalen Vergleich vgl. z. B. Luc Huyse, *Alles gaat voorbij, behalve het verleden*, Löwen 2006. Für die Niederlande siehe z. B. Jos Perry, *Wij herdenken, dus wij bestaan. Over jubilea, monumenten en de collectieve herinnering*, Nimwegen 1999.

¹³ Vgl. Bart Brinckman, *Waarom de bouw van een Holocaustmuseum zo lang aansleept*, in: *De Standaard* (DS) vom 29. 9. 2005, S. 35; ders., „Holocaustmuseum“ is trein der traagheid, in: *DS* vom 15. 11. 2006, S. 10.

¹⁴ Vgl. www.cicb.be.

hatte ein Ohr für die Nöte des kleinen Museums, und der politische Wind stand günstig.¹⁵ Es war die Zeit, als die „violette“ Föderalregierung – eine Koalition von Liberalen (blau) und Sozialisten (rot), nun vereinigt ohne die Konfessionellen (orange) – die alten Akten entstaubte. Das „violette Lebensgefühl“ durchdrang alle Regierungen des Landes und seiner Teilstaaten. Die Vorherrschaft der Christdemokraten war (vorübergehend) gebrochen. Es war die Periode der offenen *excuuscultuur* (Entschuldigungskultur).¹⁶ Öffentlich wurde Schuld bekannt und auf die dunklen Seiten der belgischen National- und Kolonialgeschichte gewiesen. So kam es zu einer Untersuchung der Beteiligung Belgiens an der Ermordung des ersten kongolesischen Ministerpräsidenten Patrick Lumumba 1961; Premierminister Guy Verhofstadt gestand demütig Schuld ein für die feige Haltung Belgiens zu Beginn des Genozids in Ruanda 1994.¹⁷ Eine ebenso feierliche Geste sollte es nun im Hinblick auf die schmerzhaften Kapitel während des Zweiten Weltkrieges geben.

Die Bereitschaft von Amtsträgern, sich der Vergangenheit zu stellen und Schuld einzugestehen, hat in den vergangenen Jahren weiter zugenommen.¹⁸ Auf Anfrage des belgischen Senats hat das *Studie- en Documentatiecentrum Oorlog en Hedendaagse Maatschappij* (SOMA, Studien- und Dokumentationszentrum für Krieg und Zeitgeschichte) eine breit angelegte Studie über die Rolle belgischer Verwaltungen zur Zeit der Judenverfolgung vorgelegt. Die umfangreiche Forschungsarbeit *Gewillig België* (Williges Belgien) erschien 2007 zum Jahrestag der Beendigung des Zweiten Weltkrieges in Europa.¹⁹ Zwei

¹⁵ Vgl. Isa Van Dorsselaer, *Museum Dossinkazerne wordt kern Holocaustmuseum*, in: *DS* vom 4. 7. 2001, S. 4.

¹⁶ Vgl. Rein Nauta, *Excuus als excuus*, in: ders. u. a. (Hrsg.), *Excuus, pardon, vergeef me, het spijt me. Excuses in de excuuscultuur*, Nimwegen 2001.

¹⁷ Vgl. Georgi Verbeeck, *Coming to terms with the (post-)colonial past in Belgium. The inquiry into the assassination of Patrice Lumumba*, in: Harriet Jones/Kjell Östberg/Nico Randeraad (Hrsg.), *Contemporary History on Trial. Europe since 1989 and the Role of the Expert Historian*, Manchester 2007.

¹⁸ Vgl. Nathalie Bekx/Edwige Roels, *Duizend maal excuus*, in: *DS* vom 23. 3. 2005, S. 55.

¹⁹ Vgl. Rudi Van Doorslaer/Emmanuel Debruyne/Frank Seberechts/Nico Wouters (Hrsg.), *Gewillig België. Overheid en Jodenvervolgning tijdens de Tweede Wereldoorlog*, Antwerpen 2007.

Jahre zuvor hatte sich Verhofstadt im Namen des Staates in Jerusalem für die Haltung der belgischen Behörden während des Holocaust entschuldigt.¹⁰ Diskussionen über die Verantwortung der Stadtverwaltungen bei der Organisation von Razzien und Deportationen hatte es seit längerem gegeben. Frühere Studien hatten bereits auf einheimische antisemitische Traditionen und die kollaborationsbereite Haltung der damaligen Antwerpener Stadtverwaltung hingewiesen.¹¹ Als sich der Oberbürgermeister von Antwerpen Patrick Janssens im vergangenen Jahr für die Geschehnisse in seiner Stadt während der Besatzung öffentlich entschuldigte, stieß er bei einigen seiner Kollegen auf Skepsis.¹² Zu einer tiefer gehenden Debatte über den Nutzen und die Nachteile einer aufrichtigen „Entschuldigungskultur“ kam es jedoch nicht. Die politische Tagesordnung und der Kampf gegen die Rechtsextremen ließen dafür wenig Raum.

Es war die Zeit, als jeder den Atem des rechtsradikalen Populismus im Nacken fühlte. Man befürchtete, dass dies insbesondere bei ausländischen Medien einen dunklen Fleck auf das Bild von Belgien im Allgemeinen und Flandern im Besonderen werfen könnte. Dewael war kein Anhänger einer „Schweig-sie-tot“-Strategie, sondern wollte mit seinem Plan dem *Vlaams Blok* (Flämischer Block) eine starke Faust zeigen.¹³ Diese Partei war in einen juristischen Streit über den angeblich rassistischen Charakter ihres Programms verwickelt worden. Letztendlich wurde die Partei verurteilt, änderte 2004 das Programm und ihren Namen in *Vlaams Belang* (Flämisches Interesse). So blieben zumindest die Initialen „VB“ dieselben.¹⁴

¹⁰ Vgl. Wouter Verschelden, *Belgische excuses voor Holocaust*, in: DS vom 17. 3. 2005, S. 10.

¹¹ Vgl. Lieven Saerens, *Vreemdelingen in een wereldstad. Een geschiedenis van Antwerpen en zijn joodse bevolking 1880–1944*, Tielt 2000; dies., *De jodenjagers van de Vlaamse SS*, Tielt 2007.

¹² Vgl. Letterlijk. Toespraak burgemeester Janssens, in: DS vom 28. 10. 2007, S. 4.

¹³ Vgl. Patrick Dewael, *Wederzijds respect. De gevaren van het blok*, Antwerpen 2001.

¹⁴ Über rechten Radikalismus in Belgien, insbesondere in Flandern, vgl. Gilles Ivaldi/Marc Swyngedouw, *Rechtsextremismus in populistischer Gestalt. Front National und Vlaams Blok*, in: Frank Decker (Hrsg.), *Populismus. Gefahr für die Demokratie oder nützliches Korrektiv?*, Wiesbaden 2005.

Ein Holocaustmuseum sollte entstehen, um „jeden daran zu erinnern, was geschehen kann, wenn totalitäre Ideen die Oberhand gewinnen“, erklärte Dewael und zielte damit vor allem auf den *Vlaams Belang*, der seit den Regionalwahlen im Juni 2004 mit den meisten Sitzen im flämischen Parlament vertreten ist. Mit einem progressiv-liberalen Kurs wollte Dewael den Vormarsch braunen Gedankengutes stoppen. Sein Großvater, der liberale Politiker und ehemalige Minister Arthur Vanderpoorten, war im deutschen Konzentrationslager Bergen-Belsen umgekommen.

Mechelen erschien noch aus einem anderen Grund als gute Wahl: Von Antwerpen aus hatte sich der braune Fleck bereits bis in das verschlafene Provinzstädtchen ausgebreitet. Der Ministerpräsident gab den Startschuss für das Museum. Ihm zur Seite stand sein Kulturminister Bert Anciaux, Chef der flämisch gesinnten linksliberalen Splitterpartei *Spirit*. Aber die Initiative versackte in einem jahrelangen, absurd anmutenden Hickhack flämischer Machart.

Dewael konnte kaum voraussehen, in welchem trübem Tümpel seine Idee landen würde. Gemeinsam mit Anciaux stand der flämische Liberale unter dem Eindruck der großen Holocaustmuseen und -denkmale in London und in Berlin. Auch die Stockholmer Deklaration vom Januar 2000, in der die Regierungen weltweit dazu aufgerufen wurden, dem Gedenken an den Völkermord größere Bedeutung beizumessen, war nicht spurlos an ihm vorbeigegangen. Dewael schwebte ein Museum von „herausragender Bedeutung für Europa“ vor, das eine „exemplarische Funktion“ erfüllen sollte. Ein Besuch in den beengten Räumen des Jüdischen Museums in Mechelen hatte ihn auf den Gedanken gebracht, dieses substantiell zu erweitern und zum Holocaustdenkmal für ganz Flandern auszubauen. Diese Idee führte jedoch zu einem Konflikt zwischen der Geschäftsführung des Museums und verschiedenen Wissenschaftlern, dem die Regierung mehr oder weniger hilflos gegenüber stand. Dabei ging es um das Konzept selbst als auch um die Finanzierung. Der Entschluss der Regierung, Millionen für dieses Projekt bereitzustellen, das bislang von der jüdischen Gemeinde unterstützt und finanziert wurde, hatte Folgen. Denn die notwendige Zusammenarbeit zwischen der jüdischen Gemeinschaft und Akademikern, die

auf ihrer wissenschaftlichen Unabhängigkeit bestanden, gestaltete sich als sehr schwierig. Es schein, als ob auf Kosten der Regierung eine Ausstellung über die Missionierung von Afrika geschaffen und den belgischen Bischöfen die Verantwortung dafür übertragen werden solle, bemerkten Kritiker bissig.

Schließlich landete man beim Kern einer alten Debatte: Ist der Holocaust ein exklusives „jüdisches“ Thema, oder ist er von allgemeinem gesellschaftlichen Interesse? Es trat ein, was man unbedingt vermeiden wollen, ein Konflikt zwischen einer „jüdischen“ und einer „nichtjüdischen“ Schreibweise der Geschichte. Für viele Mitglieder der jüdischen Gemeinschaft bleibt es unakzeptabel, dass an der Exzeptionalität des Holocaust gezweifelt wird. Sie beharren darauf, dass das Drama der Judenverfolgung zur Zeit der deutschen Besatzung in seiner zentralen Bedeutung erhalten wird. Wer den politischen Gebrauch und Missbrauch der Shoah, aber auch ideologische Zwecke – wie die Unterstützung von Israel – kritisiert oder anderen Äußerungen von Rassismus vor und nach dem Zweiten Weltkrieg „zu viel“ Aufmerksamkeit widmet, gerät in den Verdacht, den Holocaust „bagatellisieren“ zu wollen. Dewael wurde sogar der Vorschlag unterbreitet, das Holocaustmuseum in einen „jüdischen“ und einen „anderen“ Bereich zu unterteilen.

Doch letztlich fiel der Startschuss zum Ausbau des Museums. Die Probleme um die neue Geschäftsführung wurden gelöst und die Spannungen zwischen den Wissenschaftlern und der jüdischen Gemeinschaft ebten ab. Die Regierung versprach, viel Geld für das Prestigeprojekt frei zu machen.¹⁵ Doch der Elan, es umzusetzen, erlahmte zusehends. Demgegenüber hielt die Furcht vor einem unaufhaltsamen Aufmarsch der „rechten Extremisten“ an. *Vlaams Belang* verdiente kaum noch dieses Etikett, dennoch schlossen sich die anderen Parteien zu einem mit Mühe zusammengehaltenen Cordon sanitaire, einer Art Boykottstrategie gegen braunen Populismus, zusammen. Der Bau des Museums kam indes nur schleppend voran, dagegen erhöhten sich die Kosten von 30 auf 40 Millionen Euro.¹⁶ In politischer Hinsicht begann sich

¹⁵ Vgl. Bart Brinckman, „Holocaust museum“ wordt „Transit Mechelen“, in: DS vom 4. 2. 2004, S. 4.

¹⁶ Vgl. ders., 30 miljoen euro voor Holocaustmuseum, in: DS vom 11. 1. 2003, S. 4.

der Wind zu drehen. Ministerpräsident Patrick Dewael wurde 2003 durch Bart Somers, seinem liberalen Parteifreund und Bürgermeister von Mechelen, abgelöst. Ein Jahr darauf kehrten die Christdemokraten an die Macht zurück.

Der neue Ministerpräsident Yves Leterme (CD&V, *Christen-Democratisch & Vlaams*) schien kein großer Anhänger der Museums-idee zu sein.¹⁷ Die Christdemokraten reagierten zurückhaltend, und Leterme verwies auf die Finanzlage, die weitaus weniger gut war, als es zunächst den Anschein hatte. Währenddessen blieben die liberalen und sozialistischen Koalitionspartner bei ihrem Enthusiasmus, verfügten sie doch über Parteipolitiker, die in Mechelen verwurzelt waren. Ein Ausschuss von Experten arbeitete an einem inhaltlichen Konzept. Als dessen Mitglieder das Papier 2005 der Regierung übergaben, verschwand es zunächst in der Schublade des Ministerpräsidenten. Erst ein Jahr später entschloss sich die flämische Regierung, mit dem Bau des Museums zu beginnen, jedoch ohne die finanziellen Konsequenzen deutlich zu benennen.¹⁸

Seitdem beschäftigt sich die Regierung kaum noch mit dem Projekt, denn 2007 wurde für die belgischen Politiker zum *annus horribilis*. Nach den Wahlen im Juni rutschte das Land in eine beinahe bodenlose Krise. Manch ein Beobachter im In- und Ausland sah bereits das Ende Belgiens kommen. Leterme verließ die flämische politische Bühne, übergab sein Amt als Ministerpräsident Kris Peeters und stürzte sich in das scheinbar aussichtslose Unterfangen der Bildung einer neuen belgischen Föderalregierung. Da blieb für die Museumsfrage nur wenig Interesse. Allein einige Historiker führten die Diskussion fort.

Die Überlegungen der Historiker

Aus dem Bericht des Expertenausschusses, der unter der Leitung des Genter Zeithistorikers Bruno De Wever stand, geht deutlich hervor, dass die Historiker die Idee eines tra-

¹⁷ Vgl. ders., Verdrag voor „Transit Mechelen“, in: DS vom 17. 3. 2005, S. 9.

¹⁸ Vgl. Karel Verhoeven, Museum van het grote onheil, in: DS vom 17. 3. 2007, S. 44 f.; Jan Van Hove, Holocaustmuseum krijgt vorm, in: DS vom 13. 12. 2007, S. 64.

ditionellen Holocaustmuseums nicht befürworteten.¹⁹ Anders gesagt: Sie wollten es (viel) größer und (viel) besser. Überall in Europa waren inzwischen Holocaustmuseen entstanden, auch in Städten, die von dem kleinen Flandern aus bequem zu erreichen sind. Ein flämisches Holocaustmuseum würde nichts Neues bringen als die bekannte Geschichte, die mit dem Jahre 1933 begann und 1945 endete, die endlos zitiert und ins Bild gesetzt wird, um Touristen und Schüler anzuziehen, Orte eines kommerzialisierten und verkitschten Betroffenheitskultes. Aus dem Report ist zu entnehmen, wie sich die Ansichten der internationalen Geschichtsschreibung in den vergangenen Jahren verändert haben und mitunter davon abweichen, was als politisch wünschenswert oder brauchbar gilt.

Zuallererst stellte sich die Frage, ob ein traditionelles Holocaustdenkmal, das ausschließlich den jüdischen Opfern gewidmet ist, tatsächlich die moralisch-bildenden Werte vermitteln kann, die von ihm erwartet werden. Die flämischen Historiker wollten unter keinen Umständen ein weiteres Anne-Frank-Haus. Es sei eine Wunschvorstellung, dass die Konfrontation junger Menschen mit jüdischem Leid sie automatisch zu demokratisch gesinnten und verantwortlichen Bürgern mache.²⁰ Es wirke kontraproduktiv, wenn die Opfer anderer und neuer Formen von Gewalt und Unrecht strukturell außer Acht gelassen würden. Werden rechtsextreme Rädelsführer oder junge stigmatisierte Migrant*innen wie von selbst bekehrt, wenn man sie mit Ereignissen, die vor sechzig Jahren in der Dossin-Kaserne geschahen, konfrontiert? Die Historiker entwickelten die Idee von einem Museum mit einer breiteren Perspektive, die auch die spezifischen *lieux de mémoire* – Orte der Erinnerung – einbezieht. *Transit Mechelen* sollte es heißen, mit dem Untertitel „Museum der Verfolgung und des Völkermords“. Der Name verweist auf die frühere Funktion der Dossin-Kaserne, der Untertitel sollte hervorheben, dass das Projekt über die Deportation der Juden aus Belgien hinausgeht.²¹

¹⁹ Vgl. www.cegesoma.be/interne/Transit_Mechelen/brochure_transit_mechelen.pdf (3. 1. 2008).

²⁰ Vgl. Gie van den Bergh, Een moordmuseum, in: DS vom 3. 4. 2004, S. 24 f.

²¹ Vgl. Marnix Beyen, Een museum met een breed perspectief, in: DS vom 13. 12. 2005, S. 51.

Kern des Problems ist die neue Betrachtung des Holocaust. Fragen, die Fachhistoriker seit Jahren beschäftigen, dringen im breiteren Publikum nur langsam durch. Es geht um Einzigartigkeit und Vergleichbarkeit, um Fragen der Perspektive, aus der die Geschichte von Verfolgung geschrieben wird, und um Historizität sowie Kontinuität. Das Tabu von der absoluten Einzigartigkeit des Holocaust ist seit längerem durchbrochen. Ein Vergleich muss nicht zur Trivialisierung führen, aber es ist erlaubt, den sakralen Charakter eines Holocaust, der in seiner Einzigartigkeit über den Grenzen des Erfassbaren steht, zu hinterfragen. Wenn der Holocaust das absolute und mit nichts zu vergleichende, unaussprechlich Böse repräsentiert, dann ist es sinnlos, ihn befragen zu wollen. Er kann uns nicht mehr betreffen – ein historischer Irrtum, der die Leiden anderer in Abrede stellt und nachfolgende Generationen in Sprachlosigkeit zurücklässt.

Auch die ausschließliche Opferperspektive ist problematisch, denn um die Mechanismen von Unterdrückung und Verfolgung zu begreifen, ist sie wenig hilfreich. Der Historiker, der allein der Opferperspektive folgt, sieht ebenso wenig wie das Opfer selbst. Wer beispielsweise mehr erfahren will über das politische Klima im Belgien der 1990er Jahre, als die Kindermorde von Dutroux, die Kritik an Gerichten und an der Polizei sowie die „weißen Protestmärsche“ gegen das Versagen der Politik das Tagesgeschehen bestimmten, erfährt nur wenig, wenn er allein das „Haus von An“ in Hasselt, die Wohnung von Paul Marchal, dem Vater eines der ermordeten Mädchen, aufsucht.

Bleibt die Frage der Kontinuität. Es ist müßig und letztendlich fruchtlos, die Geschichte der Judenverfolgung nur im Zeitrahmen von 1933 bis 1945 zu betrachten. Es verschließt die Augen vor Traditionen und Strukturen, die sich schon lange vor den Besatzungsjahren entwickelt hatten und die nicht plötzlich verschwunden sind. Die Einteilung der Geschichte in abgeschlossene Episoden ermöglicht es dem kollektiven Erinnern, sich der Verantwortung zu entziehen: „Was geschehen ist, ist geschehen.“ Es kann uns hier und jetzt nicht mehr in Verwirrung stürzen. Dem widersprach seinerzeit unter anderem der deutsche Historiker Martin Broszat, als er mit seinem Plädoyer für die Historisierung des Nationalsozialismus eine

kontroverse Debatte auslöste.¹²² Er vertrat die Auffassung, dass der Umgang mit dieser Vergangenheit zur kulturellen Identität gehöre, damals wie heute.

Die Diskussion über die Interpretation des Holocaust, die bereits geraume Zeit und in allen Tonarten durch Historiker im In- und Ausland geführt wird, hat Flandern erreicht. Der wissenschaftliche Ausschuss wollte nicht mehr und nicht weniger als ein groß angelegtes Museum, in dem jahrhundertalte Mechanismen von Ein- und Ausschluss, von Diskriminierung und Unterdrückung sichtbar gemacht werden, ein Museum, in dem die Judenverfolgung in Belgien zwischen 1942 und 1944 aus seiner Isolierung herausgelöst wird. So kehrte man zu der Idee zurück, vielleicht doch zwei Ausstellungen einzurichten: die Sammlung aus der Dossin-Kaserne, um die Geschichte des „belgischen Kasus“ zu erzählen, und *Transit*, die den Bogen weiter spannt. Darin sollen vor allem Wirkungsweisen und Prozesse, welche die Deportation und den Judenmord möglich gemacht haben, dargestellt werden: die Herausbildung von Nationalstaaten und ethnisch definierten Bevölkerungsgruppen, technisch-wissenschaftliche Utopien, politische Romantik und Aufklärungsdenken, Migration und Ausschluss, Diskriminierung und Verfolgung, Erinnerung und Verdrängung. Die große und die kleine Geschichte der unzähligen Opfer, Täter und Zuschauer. Vom Stolz auf „uns selbst“ und der Stigmatisierung der „Anderen“. Die Geschichte, in der wir uns unter augenscheinlich ganz gewöhnlichen und banalen Umständen selbst erkennen können.

Lautstarke Pressestimmen

Gegenwind gegen die Vorstellungen der Historiker kam aus der jüdischen Gemeinschaft, aber auch von „dissidenten“ Wissenschaftlern. Der Brüsseler Historiker Joël Kotek meinte, dass *Transit* möglicherweise in Hände von „Ideologen“ gerate, welche die Opfer des Holocaust ausschließen wollen.¹²³ Wer den „belgischen Kasus“ in einem Bad jahrhunder-

tealter Unterdrückung und Unrecht ertrinken lasse, so Kotek, verkürze die Shoah zu einem „Detail der Geschichte“. Müsse man dann nicht fürchten, dass den Juden ihre Gedenkort nicht mehr gegönnt werden? Der Leuvenner Politikwissenschaftler Marc Hooghe betonte, dass die Deportation und Ermordung von 25 000 Juden aus Belgien eine einzigartige Episode der nationalen Geschichte sei. Kritiker wie er möchten vor allem der Gedenkfunktion von Geschichte Nachdruck verleihen, in der die Opfer die zentrale Rolle spielen.¹²⁴ In der flämischen Tageszeitung „De Standaard“ kritisierte die Journalistin Mia Doornaert eine „linke Banalisierung des Holocaust“.¹²⁵ Wer den Judenmord zu einer Episode in der Geschichte von Leid und Unrecht verkürze, scheine seinen spezifischen Charakter zu übersehen – eine Verbrämung, die paradoxerweise vergleichbar sei mit der Tendenz, die flämisch-nationalistische Kollaboration mit den deutschen Besatzern während des Krieges zu vertuschen.

Der Vorsitzende des Expertenausschusses Bruno De Wever musste sich angesprochen fühlen.¹²⁶ Selbst aus flämisch-national gesinntem Hause, hat er mit seinen Studien über den *Vlaams Nationaal Verbond* (VNV, Flämischer Nationalverband) einen wichtigen Beitrag zur Enttabuisierung der flämischen Kollaboration geleistet. Der vermeintliche „Unwillen, den Juden ihr Museum zu gönnen“, ist für ihn ein Scheinargument, das die Diskussion mit Verdächtigungen und Zuschreibungen von Intentionen, die am Kern der Sache vorbeiführen, zum Versiegen bringt. De Wever verwies auf das Gutachten, das die Errichtung von zwei Ausstellungen vorschlägt. Die Dossin-Kaserne könne ein Gedenkort werden. Das komme denen entgegen, die zu Recht das Bedürfnis des Gedenkens an die Holocaustopfer haben. Dieser Gedenkort könne sozusagen das Portal zum eigentlichen Museum *Transit* bilden, das die Möglichkeit einer kritischen Reflexion in einem größeren geschichtlichen Zusammenhang bietet.

¹²² Vgl. Martin Broszat, Plädoyer für eine Historisierung des Nationalsozialismus, in: ders., Nach Hitler. Der schwierige Umgang mit unserer Geschichte, München 1987.

¹²³ Vgl. Joel Kotek/Viviane Teitelbaum/Jacques Zaitman, Geen herdenking zonder slachtoffers, in: DS vom 19. 1. 2006, S. 51.

¹²⁴ Vgl. Marc Hooghe, Een museum als moreel statement, in: DS vom 15. 11. 2006, S. 70.

¹²⁵ Vgl. Mia Doornaert, Auschwitz is geen hype, in: DS vom 27. 1. 2006, S. 57.

¹²⁶ Vgl. Bruno De Wever, Geschiedenis is meer dan herinneren, in: DS vom 6. 2. 2006, S. 42 f.

Geschichte schreiben ist nicht dasselbe wie das Gedenken. Die Aufgabe des Historikers besteht darin, zu begreifen, zu erklären, zu konstruieren und zu rekonstruieren. Dabei ist die Aussage eines Zeitzuges eher Last als Segen. Das Privileg des Opfers – „ich habe das selbst erlebt, das verleiht mir das Recht zu sprechen“ – wirkt historischen Untersuchungen häufig entgegen. Oder, wie es Tony Judt formulierte: Das Schreiben von Geschichte geht eher gebückt unter dem Zuviel als dem Zuwenig an Erinnern.¹²⁷ Die Erinnerung ist interessant für die Politik, nicht für die Geschichtswissenschaft.

Die Wissenschaftler haben zu Recht kritische Bemerkungen zu einer ausschließlich jüdischen Sichtweise und ihres naiven Nachbens durch die Politiker gemacht. Doch vielleicht haben sie auch zu hohe Ansprüche. Wie sollte man sich ein Museum um das Thema „Ausschluss“ vorstellen? Wenn der Missbrauch des Holocaust megaloman ist – der Holocaust als moralischer Eichpunkt, um alles nicht Genehme verurteilen zu können, Anne Frank als Ikone, mit der Rassismus und Rechtsextremismus entgegengetreten wird –, dann ist *Transit Mechelen* das natürlich auch. Ein Museum über alles Gute und Böse in der Geschichte der Menschheit? Ein Museum über das Böse in jedem von uns? Ein Museum als moralisch-pädagogisches Spiegelpalais? Die Idee einer therapeutischen Funktion des Museums befürworten Anhänger wie Gegner. Die Anzahl der Wissenschaftler, die sich in Flandern mit der Holocausthistoriografie beschäftigen, ist gering, und nur wenige Mitglieder des wissenschaftlichen Ausschusses können Kenntnisse in dieser Hinsicht vorweisen, etwa der Leuener Historiker Lieven Saerens. Andere wie Bruno de Wever, Pieter Lagrou oder Marnix Beyen haben ihre Spuren auf Gebieten verdient, die eher am Rand der Holocaustforschung liegen.

Möglicherweise können sich einige in den Medien Gehör verschaffen. Der Historiker Pieter Lagrou, ein intellektueller Rebell mit flämischem und katholischem Hintergrund, wird nicht müde, seine neue Rolle als Fürsprecher der antiklerikalen Frankophilie zu spielen. In der Manier, wie sich der damalige

¹²⁷ Vgl. Tony Judt, *The house of the living dead*, in: ders., *Postwar. A History of Europe since 1945*, New York 2006.

flämische Ministerpräsident Leterme das Dossier zu Eigen machte, sehe er einen Reflex von „unausrottbarem flämischem Provinzialismus“: In Flandern würden Katholiken und Juden Seite an Seite danach streben, ein „identitätsstiftendes“ Museum zu schaffen, verbunden durch die Tränen um eine ferne Vergangenheit, für die sich niemand schuldig fühlen muss. Ein jüdisches Holocaustmuseum in Flandern als Ausdruck einer weltanschaulichen Erstarrung: Ein Holocaustmuseum, erbaut in traditioneller Form als das soundsovielte flämisch-nationale Monument, das die frankophone Gemeinschaft des Landes und auch die Mehrheit der belgischen Juden „institutionell enteignet von einem zentralen Erinnerungsort“.¹²⁸

Gie Van den Berghe, der gern die Rolle des akademischen Underdogs spielt und sowohl Befürworter als auch Gegner mit seiner spitzen Feder piesackt, kritisiert den „Überkonsum“ des Holocaust mit unlauteren Absichten.¹²⁹ Die Fixierung auf das absolute Böse in der Unmenschlichkeit von Auschwitz habe einen beruhigenden Effekt, da es die Wahrnehmung des Bösen in und um uns ablenke. Van den Berghe verteidigt seine Ideen mit großer Standfestigkeit und mit viel Selbstmitleid. Der freisinnige Antizionismus und die unverdrossene Kritik über die „Ausbeutung des Holocaust“ macht diesen „flämischen Finkelstein“ in jüdischen Kreisen unpopulär.

Fazit

Die flämische Regierung hat sich inzwischen auf die Einrichtung des neuen Museums geeinigt: *Kazerne Dossin. Museum, archief en studiecentrum over Holocaust en schendingen van mensenrechten* (Kaserne Dossin, Museum, Archiv und Bildungszentrum über den Holocaust und Menschenrechtverletzungen) wird es heißen.¹³⁰ Die Finanzierung ist gesichert, und die Architekten können mit der Planung beginnen. Welche Formen das Museum indes annehmen wird, ist noch immer nicht ganz deutlich. Die Historiker fühlen sich übergangen, da ihre Empfehlungen keine Berücksichtigung fanden. Im Gegenteil, der

¹²⁸ Pieter Lagrou, *Een museum dat steunt op prietpraat*, in: DS vom 14. 11. 2006, S. 50 f.

¹²⁹ Vgl. seine Webseite www.serendib.be.

¹³⁰ Vgl. *Dossin-kazerne wordt museum*, in: DS vom 13. 11. 2006, S. 13.

kulturelle Nationalismus hat nun auch die Geschichte erreicht: Flandern in seinem nationalen Selbstverständnis bekennt sich zur „Gedenkpflcht“. Das kann man begrüßen, aber es sind vor allem Historiker, die skeptisch bleiben. Sie tun sich schwer damit, dass Geschichte einem „nationalen Kanon“ unterworfen wird. Diese besondere Art politischen Geschichtsinteresses und eine offizielle Erinnerungskultur könnten der freien Forschung im Wege stehen.

Die Historiker fühlen sich zunehmend unwohl, wenn von ihnen erwartet wird, dass sie die Rolle der Wächter des nationalen Gewissens einnehmen sollen. Im Jahr 2006 unterzeichneten 150 belgische Historiker eine Streitschrift, in der sie auf eine absurde Situation hinwiesen: Geschichte erfreue sich eines zunehmenden öffentlichen Interesses – denkt man allein an die rituelle „Entschuldigungskultur“ –, gleichzeitig aber verfüge Belgien über ein Archivgesetz, das einem modernen Land unwürdig sei.¹ (Die Archive sind in Belgien nur schwer zugänglich, ein Umstand, der die Forschung erheblich erschwert.) Geschichte scheine für die Politik wie für die Öffentlichkeit nur von Interesse zu sein, wenn es sich um die Auflistung menschlicher Katastrophen handelt: Kolonialismus, Genozide und Bürgerkriege; Indianer, Sklaverei, armenischer Genozid, Auschwitz, Srebrenica, Darfur.

Historiker sollen als Richter auftreten und über „gut“ und „böse“ befinden.² Doch solchen Erwartungen können sie nicht entsprechen: Historiker sind keine Richter, sondern eher „Perlentaucher“: Sie liefern Einsichten, über die andere ein (moralisches oder politisches) Urteil fällen. Historiker sind auch keine Hohepriester, die über das Vermächtnis der Toten wachen. Geschichtsschreibung ist mehr als ritualisierter Totenkult. Historiker bieten die Expertise, auf die sich andere stützen können, um kritisch über die Vergangenheit Rechenschaft abzulegen.

¹ Vgl. DS vom 24. 1. 2006, S. 50 f.

² Vgl. die Diskussion in: Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden, (2007) 2, S. 357–410 (Beiträge von Georgi Verbeeck, Christ Klep, Bambi Ceupens und Emmanuel Gerard).

Johannes Koll

Metropolregion Benelux–NRW?

Auf einem europapolitischen Kongress hat die CDU-Landtagsfraktion in Nordrhein-Westfalen (NRW) am 30. Mai 2007 ihre Absicht erklärt, darauf hinzuwirken, die Zusammenarbeit mit den Benelux-Ländern zu vertiefen. In ihrer „Düsseldorfer Erklärung“ fordert sie die Koalitionsregierung von CDU und FDP auf, im Zuge der anstehenden Neuverhandlungen zum 2010 auslaufenden Benelux-Vertrag „die Möglichkeiten einer besonderen Partnerschaft oder besonderen Form der Assoziierung mit der Benelux-Union zu prüfen“. Die Errichtung eines „europäischen Referenzraums ‚NRW-Benelux‘“ wird nicht nur politisch, sondern auch historisch, kulturell und ökonomisch begründet: „Zwischen Nordrhein-Westfalen, Belgien, den Niederlanden und Luxemburg bestehen seit langer Zeit enge und intensive Kontakte und Beziehungen, die auf der räumlichen Nähe, gemeinsamen Kulturlandschaften und ähnlichen Mentalitäten der hier lebenden Bevölkerung gründen. Zusammengenommen bilden die Beneluxländer und Nordrhein-Westfalen einen europäischen Kultur- und Wirtschaftsraum, in dem mehr als 40 Millionen Menschen leben.“¹

Johannes Koll

Dr. phil., geb. 1964; Postdoc an der Wirtschaftsuniversität Wien, Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Augasse 2–6, 1090 Wien/Österreich.
Johannes.Koll@wu-wien.ac.at

Als politische Stellungnahme ist die „Düsseldorfer Erklärung“ in die Zukunft gerichtet. Dennoch ist es legitim, den Blick in die Vergangenheit zu richten und zu fragen, welche Anknüpfungspunkte es bisher für eine intensive Zusammenarbeit zwischen dem Benelux-Raum und NRW gegeben hat. So ist zu erwie-

¹ Neue Vitalität für eine europäische Kernregion – Partnerschaft NRW-Benelux vertiefen. Düsseldorfer Erklärung der CDU-Fraktion im nordrhein-westfälischen Landtag, Mai 2007; www.cdu-nrw-fraktion.de/index.php?id=europakongress (29. 1. 2008).

ren, inwieweit Entwicklungen der politisch-institutionellen Geschichte und der Wirtschaftsgeschichte Ansätze zu einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bieten. Welche Einstellungen zum östlichen Nachbarland lassen sich in den Gesellschaften der Benelux-Länder ausmachen? Weist die Identitäts- und Mentalitätsgeschichte Tendenzen von Offenheit oder eher von Abgrenzung aus? Ehe jedoch die Beziehungsgeschichte zwischen NRW und den Benelux-Ländern vorgestellt werden kann, ist die Entstehung und Entwicklung der Benelux-Union und ihrer Vorläufer zu beleuchten.

Zwischenstaatliche Kooperation im Benelux-Raum

Die Benelux-Union kann als Fortentwicklung einer Wirtschaftsunion verstanden werden, die Belgien und Luxemburg im Juli 1921 ins Leben riefen. Das Ziel der *Union économique belgo-luxembourgeoise* (UEBL) bestand darin, Zölle und Handelsbeschränkungen zwischen den beiden vom Ersten Weltkrieg geschädigten Ländern abzubauen, die Außenhandelsbeziehungen zu vereinheitlichen sowie eine gemeinsame Außenhandels- und Finanzpolitik zu betreiben.¹² Zu diesem Zweck wurde weit gehende Handelsfreiheit vereinbart; auch die Anerkennung einer gemeinsamen Währung, Niederlassungsfreiheit sowie die Freiheit im Personen- und Warenverkehr zählen zu den Eckpfeilern der UEBL. Mit einem Exekutivrat, einem beratenden Hohen Rat und einem Schiedsgerichtshof verfügte die Belgisch-Luxemburgische Wirtschaftsunion von Anfang an über eine handlungsfähige institutionelle Struktur; sie wurde später mehrmals revidiert.

1930 unterzeichneten Belgien und Luxemburg zusammen mit den Niederlanden und Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden das Abkommen von Oslo. Es ging darum, Zölle miteinander abzustimmen, später beabsichtigte man, den Handel unter den Vertragspartnern zu stimulieren.¹³ Derartige Ansätze wurden im Zweiten Weltkrieg unter

¹² Zur UEBL vgl. Pierre Pescatore, *Belgium-Luxembourg Economic Union*, in: Rudolf Bernhardt (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, Bd. 1, Amsterdam u. a. 1992, S. 367–371.

¹³ Vgl. *Chronik der Staatsverträge – Handels- und Zahlungsabkommen*, in: *Zeitschrift für ausländisches*

den Raubzügen des „Großdeutschen Reiches“ rigoros zerstört. Doch noch während die Befreiung von NS-Regime und deutscher Besatzung durch die alliierten Streitkräfte in vollem Gang war, haben die Regierungen von Belgien, Luxemburg und den Niederlanden einen neuen Anlauf zu einer zollpolitischen Zusammenarbeit unternommen – diesmal allerdings ohne die skandinavischen Länder. Der Vertrag über die Gründung einer Zollunion wurde am 5. September 1944 unterzeichnet.¹⁴ Diese Entscheidung war mit der Hoffnung verknüpft, das ökonomische Potenzial der drei westeuropäischen Länder im Hinblick auf den Wiederaufbau durch eine wirtschaftspolitische Zusammenarbeit und den Abbau von Handelshemmnissen effektiver zur Entfaltung bringen zu können. Die Kontakte, welche die Mitglieder der Exilregierungen der drei Länder während des Krieges in London miteinander unterhalten hatten, sowie die positiven Erfahrungen, die Belgien und Luxemburg mit der UEBL gemacht hatten, waren dem Auf- und Ausbau zwischenstaatlicher Kooperation förderlich. Die Aussicht war nicht unbegründet, über eine institutionalisierte *wirtschaftliche* Zusammenarbeit allmählich zu einer stärkeren *politischen* Kooperation zu gelangen.

Zwar hat die Union der drei Länder keine gemeinsame Außenpolitik verfolgt, doch die Abstimmung zwischen Luxemburg, Den Haag und Brüssel sollte dazu dienen, das Gewicht der kleineren europäischen Staaten zu bündeln und auf diese Weise eine Dominanz größerer Staaten strukturell zu erschweren.¹⁵ Eine zusätzliche Möglichkeit zur Zusammenarbeit im Bereich der Außenpolitik bot die Tatsache, dass alle drei Länder Mitglieder der UNO, des Europarats sowie von sicherheitspolitischen Organisationen wie dem Brüsse-

öffentliches Recht und Völkerrecht, 7 (1937), S. 862–866.

¹⁴ Zur Entstehungsgeschichte siehe Thierry Grosbois, *Les négociations de Londres pour une union douanière Benelux (1941–1944)*, in: Andries Postma u. a. (Hrsg.), *Regards sur le Benelux. 50 ans de coopération*, Tiel 1994, S. 39–68.

¹⁵ So auch Albert E. Kersten, *Les aspects politiques de la coopération Benelux: l'intégration entre la construction interne et les rapports de force internationaux 1944–1958*, in: ebd., S. 79–90; Thierry Grosbois, *La Belgique et le Benelux: de l'universalisme au régionalisme*, in: Michel Dumoulin/Geneviève Duchenne/Arthe Van Laer (Hrsg.), *La Belgique, les petits Etats et la construction européenne*, Brüssel 2003, S. 59–91.

ler Pakt, der Westeuropäischen Union und der NATO waren. Später unterzeichneten die drei Staaten zusammen mit Frankreich und Deutschland das Schengener Abkommen zum Abbau von Grenzkontrollen, das mit dem Vertrag von Amsterdam (1997) in europäisches Gemeinschaftsrecht überführt worden ist. Inwieweit die drei Außenministerien von den Kooperationsmöglichkeiten, die derartige Institutionen oder Initiativen boten, effektiv Gebrauch gemacht haben, ist noch nicht systematisch untersucht worden.

Gänzlich frei von Problemen der Harmonisierung waren die Gründung und die Ausgestaltung der Zollunion ab 1944 gleichwohl nicht. Denn die Ausgangslage in den Mitgliedsländern war sehr unterschiedlich:¹⁶ Anders als Belgien waren die Niederlande und Luxemburg keine rohstoffreichen Länder, in den Niederlanden fielen zudem die Kriegsschäden höher aus als in Belgien oder in Luxemburg. Belgien hatte während des Krieges und in der Nachkriegszeit den rohstoffreichen Kongo als Kolonie behalten können, während sich die Niederlande gezwungen sahen, Ostindien zwischen 1945 und 1949 nach einem verlustreichen Krieg als Republik Indonesien in die Unabhängigkeit zu entlassen. Schließlich praktizierte Belgien nach dem Krieg eine liberale Wirtschafts- und Währungspolitik, während die Niederlande auf die staatliche Kontrolle von Löhnen und Preisen setzten. Erschwert wurde eine Angleichung der wirtschaftlichen Verhältnisse auch durch divergierende Lohnverhältnisse: Waren die Löhne in Belgien und Luxemburg relativ hoch, wurde das Lohnniveau in den Niederlanden bewusst niedrig gehalten.

Trotz dieser Differenzen überwog die Einschätzung, dass eine Zollunion für den Wiederaufbau in allen drei Ländern günstig war und sich eine wirtschaftspolitische Zusammenarbeit vorteilhaft auf die Umsetzung der amerikanischen Marshallplanhilfe auswirken würde. So trat am 1. Januar 1948 das Abkommen zwischen der UEBL und den Niederlan-

¹⁶ Vgl. Arend Jan Boekestijn, Een nagel aan Adam Smiths doodskist: de Benelux-onderhandelingen in de jaren veertig en vijftig, in: Erik S.A. Bloemen (Hrsg.), Het Benelux-effect. België, Nederland en Luxemburg en de integratie van Europa, 1948–1957, Amsterdam 1992, S. 149–151; Jan Luiten van Zanden: De economische ontwikkeling van Nederland en België en het „succes“ van de Benelux, 1945–1958, in: ebd., S. 13–32.

den in Kraft. War die neue Union zunächst nur zur Harmonisierung und zum sukzessiven Abbau der Zollschränken konzipiert, wurde sie in den folgenden Jahren zu einer Wirtschaftsgemeinschaft ausgeweitet. Diese erhielt im Benelux-Vertrag vom 3. Februar 1958 ihre rechtliche Grundlage.¹⁷ In diesem Vertrag wurden der freie Personen-, Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr festgeschrieben und die Personenkontrollen an den Benelux-Binnengrenzen abgeschafft; an den Außengrenzen wurde eine gemeinsame Kontrolle eingerichtet. Auch die Koordinierung der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik gehört zu den Aufgaben der Benelux-Union.

Europa und Benelux

In der Zwischenzeit waren mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS, 1951), Euratom und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG, 1957) Organisationen ins Leben gerufen worden, welche die wirtschafts- und handelspolitische Zusammenarbeit auf europäischer Ebene in die Wege leiteten. Ihnen gehörten von Anfang an die Niederlande, Belgien und Luxemburg an.¹⁸ Der Aufbau dieser europäischen Institutionen relativierte zweifelsohne die Bedeutung von UEBL und Benelux-Union. Zugleich jedoch ist zu beachten, dass diese beiden Verbände in der Nachkriegszeit eine Pionierfunktion für den europäischen Integrationsprozess hatten. Immerhin waren sie die ersten zwischenstaatlichen Zusammenschlüsse im stark zerstörten Europa und boten in der Nachkriegszeit ein regionalwirtschaftlich ausgerichtetes Modell für eine intensive grenzüberschreitende Kooperation; integrationspolitisch waren sie den europäischen Institutionen weit voraus.

¹⁷ Der Benelux-Vertrag trat 1960 in Kraft; www.benelux.be/en/pdf/rgm/rgm_unieverdrag.pdf (29. 1. 2008).

¹⁸ Zur Europapolitik der Benelux-Länder vgl. die Überblicke von Katharina Garvert, Die Niederlande im europäischen Integrationsprozess, in: Friso Wielenga/Markus Wilp (Hrsg.), Nachbar Niederlande. Eine landeskundliche Einführung, Münster 2007, S. 207–238, Michel Dumoulin, Belgien und Europa, in: Johannes Koll (Hrsg.), Belgien. Geschichte – Politik – Kultur – Wirtschaft, Münster 2007, S. 271–296, sowie Vincent Fally, Le Grand-Duché de Luxembourg et la construction européenne, 2 Bde., Luxemburg 1992.

An sensiblen Punkten hat die Zusammenarbeit unter den Partnern den Integrationsprozess auf europäischer Ebene sogar entscheidend vorangebracht. Dies war besonders der Fall, als der Plan zur Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) und einer Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) im August 1954 an der Ablehnung durch die französische Nationalversammlung gescheitert war.⁹ In dieser Situation waren es die Außenminister Paul-Henri Spaak (Belgien), Jan Willem Beyen (Niederlande) und Joseph Bech (Luxemburg), die den europapolitischen Stillstand überwinden halfen. Sie legten den Regierungsvertretern Italiens, Frankreichs und der Bundesrepublik Deutschland im Juni 1955 auf der EGKS-Konferenz von Messina ein unter ihnen abgestimmtes Memorandum vor, in dem die Verbindung einer sektoralen Integration einzelner Wirtschaftszweige wie Kernenergie und Transportwesen mit der Begründung einer Zollunion unter den EGKS-Mitgliedern und einer allgemeinen ökonomischen Integration, die zu einer Wirtschaftsunion führen konnte, zur Diskussion gestellt wurde. Als die Konferenzteilnehmer auf der Grundlage des Memorandums eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von Spaak einsetzten, war der Weg zu den Römischen Verträgen geebnet, mit denen am 25. März 1957 Euratom und EWG aus der Taufe gehoben wurden. Die Römischen Verträge wichen zwar in mancherlei Hinsicht vom Benelux-Memorandum ab, doch die *relance européenne*¹⁰ war dank des koordinierten Vorgehens von Spaak, Beyen und Bech seit der Konferenz von Messina höchst folgenreich angestoßen. Überflüssig haben sich UEBL und Benelux-Union durch die Gründung der europäischen Institutionen übrigens nicht gemacht: Beide Wirtschaftsverbände wurden explizit in den Vertrag zur Gründung der EWG (Art. 233) aufgenommen.

Die Bedeutung der Benelux-Union für europäische Integration darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass die drei Länder von Anfang an in vielen außen-, wirtschafts- und handelspolitischen Fragen unterschiedli-

⁹ Vgl. Gerhard Brunn, *Die Europäische Einigung von 1945 bis heute*, Bonn 2004, S. 93–99.

¹⁰ Vgl. Anjo G. Harryvan/Albert E. Kersten, *The Netherlands, Benelux and the Relance Européenne 1954–1955*, in: Enrico Serra (Hrsg.), *Il Rilancio dell'Europa e I Trattati di Roma*, Brüssel u. a. 1989, S. 125–157.

cher Meinung waren, mitunter divergierende nationale Interessen verfolgten und manchmal nur mit Mühe eine einheitliche Position einnahmen. Nicht nur für die ersten Nachkriegsjahre gilt die Aussage von Albert E. Kersten, dass „der Benelux-Effekt nach außen hin größer war als nach innen“¹¹.

NRW und Benelux

Dennoch ist die Benelux-Union nicht ohne Bedeutung für die europäische Nachkriegsgeschichte gewesen, und die „Düsseldorfer Erklärung“ führt ihre Attraktivität bis in die heutige Zeit nachdrücklich vor Augen. Wie lässt sich die Geschichte der Beziehungen zwischen Nordrhein-Westfalen und dem Benelux-Raum beschreiben? Die wissenschaftliche Literatur hat bisher den Fokus nicht explizit auf NRW gelegt. Vielmehr wird das Verhältnis der Benelux-Länder zum östlichen Nachbarn in der Regel in einen gesamtdeutschen Rahmen eingebettet. Darüber hinaus ist für die meisten Forschungen auf diesem Gebiet eine bilaterale Perspektive leitend.¹² So können hier nur Momente einer Beziehungsgeschichte zwischen dem Benelux-Raum und Nordrhein-Westfalen benannt werden.

Seit jeher hat das Gebiet des heutigen Bundeslandes NRW mit seiner Bevölkerung für die Wirtschaftsentwicklung der Länder des Benelux-Raums große Bedeutung besessen – und umgekehrt. Einen enormen Aufschwung nahm die gegenseitige ökonomische Abhängigkeit, als die benachbarten Regionen Wallonien, Rheinland und Ruhrgebiet seit Beginn des 19. Jahrhunderts industriell erschlossen wurden. In diesem Zusammenhang spielte die verkehrstechnische Vernetzung eine große Rolle. Mit dem 1843 fertiggestellten „Eiser-

¹¹ Albert E. Kersten, *Maken drie kleinen een grote? De politieke invloed van de Benelux 1945–1955*, Bussum 1982, S. 14.

¹² Vgl. etwa Carlo Lejeune, *Die deutsch-belgischen Kulturbeziehungen 1925–1980. Wege zur europäischen Integration?*, Köln-Weimar-Wien 1992; Horst Lademacher, *Zwei ungleiche Nachbarn. Wege und Wandlungen der deutsch-niederländischen Beziehungen im 19. und 20. Jahrhundert*, Darmstadt 1990; Friso Wielenga, *Vom Feind zum Partner. Die Niederlande und Deutschland seit 1945*, Münster 2000. Hier sind auch die Publikationen der Niederrhein-Akademie mit einer thematischen Konzentration auf den niederrheinisch-niederländischen Grenzraum zu nennen.

nen Rhein“ etwa konnte der Antwerpener Hafen per Eisenbahn über Lüttich mit dem preußischen Gebiet von Rhein und Ruhr verbunden werden.¹³ Auch der Hafen von Rotterdam (der stets mit Antwerpen konkurrierte) war für den Güteraustausch mit den westdeutschen Ballungszentren sehr wichtig.

Schwere Erschütterungen des Verhältnisses der Benelux-Staaten zum östlichen Nachbarn haben die Weltkriege mit sich gebracht. Belgien und Luxemburg wurden sowohl 1914 als auch 1940 Opfer militärischer Aggression aus dem Osten; die Niederlande wurden im Zweiten Weltkrieg von Deutschland überfallen und jahrelang einem ausbeuterischen Besatzungsregime unterzogen. In der Zwischenkriegszeit nahmen die Benelux-Länder unterschiedliche Haltungen gegenüber Deutschland ein: Die Niederlande griffen der politisch und wirtschaftlich instabilen Weimarer Republik – im Interesse des eigenen Handels sicher nicht uneigennützig – mit Krediten im Wert von 200 Millionen Gulden für den Ankauf von Rohstoffen und Lebensmitteln unter die Arme und gewährten dem abgedankten Kaiser Wilhelm II. in Haus Doorn Asyl. Erst der Aufstieg des Nationalsozialismus führte in breiteren Kreisen der niederländischen Gesellschaft zu einer distanzierteren Haltung gegenüber dem östlichen Nachbarn.

Demgegenüber bewegte sich Belgien nach 1918 im Schlepptau der antideutschen Politik Frankreichs. Die repressive Deutschlandpolitik kam nicht nur in gigantischen Annexionsforderungen zum Ausdruck, die sich zum Teil bis in die Eifel und nach Euskirchen erstreckten, schließlich aber auf die ehemalige preußische Rheinprovinz mit den Gemeinden Eupen, Malmedy und St. Vith reduziert werden konnten. Sie manifestierte sich auch in der Tatsache, dass Belgien seit Januar 1923 an der Seite Frankreichs an der Besetzung des Ruhrgebiets und des Rheinlands mit der Begründung teilnahm, die Weimarer Republik befinde sich mit Reparationsleistungen im Rückstand. Auf deutscher Seite führte dies für mehrere Monate zu jenem Widerstand, der als „Ruhrkampf“ in die Geschichte eingegangen ist. Deutsch-nationale Kreise agitier-

¹³ Vgl. Klaus Pabst, Belgien und Rheinland-Westfalen seit dem 19. Jahrhundert. Beziehungen zweier Nachbarländer, in: Geschichte im Westen, 5 (1990), S. 29 f.

ten gegen separatistische Tendenzen im Rheinland, die mehr oder weniger offen von der Besatzungsmacht unterstützt wurden.

Auch wenn die Reichsregierung 1925 im Vertrag von Locarno die bestehende Westgrenze offiziell anerkannte, blieb das deutsch-belgische Verhältnis angespannt. Denn in der gesamten Zwischenkriegszeit wurde von deutscher Seite die Forderung nach einer Rückgliederung von Eupen, Malmedy und St. Vith erhoben. Eine Art von „intellektuellem Revisionismus“ kann man in der „Westforschung“ sehen. Hier wurde der Versuch unternommen, mit geschichtlichen, volkskundlichen und sprachhistorischen Studien Bezüge zwischen einem nieder- und einem westdeutschen „Kulturraum“ auf der einen und den Benelux-Ländern sowie Frankreich auf der anderen Seite zu untermauern. In politischer Hinsicht waren derartige Ansätze für Irredentismus anfällig. Im Laufe der 1930er Jahre wurde die „Westforschung“ denn auch zunehmend in den Dienst expansionistischer Bestrebungen gestellt. Die mehrjährige Besetzung durch das NS-Regime, die mit dem Beginn des Westfeldzugs am 10. Mai 1940 eingeläutet wurde, war somit auf deutscher Seite in gewisser Weise mental präpariert worden.¹⁴

Die Erfahrungen mit dem Besatzungsregime führten dazu, dass die Niederlande, Belgien und Luxemburg nach dem Zweiten Weltkrieg ihre Außenpolitiken stärker als zuvor aneinander anglichen und aufeinander abstimmten. Ausdruck dieser Neuorientierung ist die oben ausgeführte Institutionalisierung wirtschaftlicher Zusammenarbeit im Rahmen der Benelux-Union. Zur Neuorientierung zählte auch die Aufgabe der Neutralität, zu der sich die Niederlande, Luxemburg und Belgien 1839 vertraglich verpflichtet hatten.¹⁵ An ihre Stelle setzten die drei Länder die Eingliederung in internationale und europäische Organisationen sowie in die westliche Sicherheitsarchitektur. In diesem Umfeld

¹⁴ Vgl. Burkhard Dietz/Helmut Gabel/Ulrich Tiedau (Hrsg.), Griff nach dem Westen. Die „Westforschung“ der völkisch-nationalen Wissenschaften zum nordwesteuropäischen Raum (1919–1960), 2 Bde., Münster u. a. 2003.

¹⁵ Belgien hatte die Neutralität zwar nach dem Ersten Weltkrieg für einige Jahre aufgegeben, war aber 1936 vor dem Hintergrund der immer bedrohlicheren Außenpolitik des Hitler-Regimes hierhin zurückgekehrt.

boten sich zahlreiche Möglichkeiten des Kontaktes und der Kooperationen mit dem westdeutschen Staat. Durch die Einbindung der Bundesrepublik konnte deren militärisches, wirtschaftliches und politisches Potenzial „eingehegt“ werden.

In der Haltung gegenüber der Bundesrepublik unterschied sich die niederländische Gesellschaft deutlich von der belgischen. Die bilateralen Beziehungen zu Belgien konnten auf politischer, wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und kultureller Ebene trotz der Stationierung belgischer Soldaten auf deutschem Boden schon relativ rasch nach Kriegsende weitgehend normalisiert werden. Anders als in der Zwischenkriegszeit verzichtete Belgien nach dem Zweiten Weltkrieg auf überbordende Reparations- und Annexionsforderungen gegenüber dem neuerlich besiegten Nachbarn. Lediglich Eupen, Malmedy und St. Vith gingen nun definitiv an Belgien.¹⁶ 1956 schlossen Belgien und die Bundesrepublik einen Ausgleichsvertrag, um ihr bilaterales Verhältnis auf eine solide völkerrechtliche Grundlage zu stellen. Ein deutsch-luxemburgischer Ausgleichsvertrag kam 1959 zustande.

Komplizierter stellte sich das niederländisch-deutsche Verhältnis nach 1945 dar.¹⁷ Einerseits sind die Niederlande und die Bundesrepublik relativ rasch zum bevorzugten Wirtschafts- und Handelspartner füreinander geworden;¹⁸ davon profitierte besonders das angrenzende NRW mit seinen bevölkerungsreichen Industrieregionen. Auch begegneten sich beide Länder als Partner in internationalen und europäischen Organisationen – war doch die Einbindung von Westdeutschland in die westliche Welt unter den Bedingungen des Kalten Krieges für die niederländische Außenpolitik von ebenso zentraler Bedeutung, wie sie es für Belgien und Luxemburg war. Innerhalb der niederländischen Gesell-

schaft jedoch blieb das Verhältnis zu Deutschland jahrzehntelang angespannt. Hiervon zeugt bereits die Tatsache, dass die Niederlande im Unterschied zu Belgien und Luxemburg das Gedenken an die Befreiung von der NS-Herrschaft im Frühjahr 1945 zu gesetzlichen Feiertagen gemacht und die Erinnerung an die deutsche Besatzung somit dauerhaft im kollektiven Gedächtnis verankert haben.

In dieselbe Richtung weisen in der unmittelbaren Nachkriegszeit erhobene Forderungen nach der Ausweisung aller Deutschen, nach hohen Reparationszahlungen und nach Annexionen. So wollte man auf niederländischer Seite als Wiedergutmachung das eigene Staatsgebiet um knapp ein Drittel auf Kosten Deutschlands vergrößern. International durchsetzen ließ sich diese Forderung nicht, und so wurden schließlich 1949 statt der anvisierten 10 000 Quadratkilometer mit anderthalb Millionen Einwohnern lediglich 69 Quadratkilometer und 10 000 Menschen um die Gemeinden Elten und Tüddern unter niederländische Verwaltung gestellt. 1963 kehrte der größte Teil dieser Gebiete und ihrer Bevölkerungen wieder nach Deutschland zurück, nachdem die Regierungen nach jahrelangen Verhandlungen einen Ausgleichsvertrag abgeschlossen hatten.

Trotz dieses Staatsvertrags, mit dem Wiedergutmachung für das Unrecht, das das „Dritte Reich“ an den Niederlanden verübt hatte, rechtlich geregelt wurde, brachen in den Niederlanden immer wieder antideutsche Ressentiments auf. So kam es beispielsweise zu wütenden Protesten, als 1965 bekannt wurde, dass Kronprinzessin Beatrix einen Diplomaten aus Deutschland, Claus von Amsberg, heiraten wolle. Dessen Vergangenheit bis 1945 wurde umgehend im überhitzten Duktus moralischer Überlegenheit auf Antisemitismus und Teilnahme an Kriegsverbrechen durchleuchtet – ohne Resultat, wie sich bald schon herausstellen sollte. Die Langlebigkeit von antideutschen Klischees wurde noch einmal in einer Umfrage bestätigt, die das renommierte Forschungsinstitut Clingendael 1993 durchgeführt hat.¹⁹

¹⁶ Vgl. Horst Lademacher, *Deutschland und Belgien*, in: Walter Först (Hrsg.), *Beiderseits der Grenzen*, Köln 1987, S. 117–120.

¹⁷ Zum Folgenden vgl. besonders F. Wielenga (Anm. 12), *passim*.

¹⁸ Vgl. Kees van Paridon, *Wirtschaftliche Beziehungen zwischen den Niederlanden und Deutschland: Über wirtschaftliche Entwicklung, Handel, direkte Investitionen und „Poldermodell“*, in: Gebhard Moldenhauer/Jan Vis (Hrsg.), *Die Niederlande und Deutschland. Einander kennen und verstehen*, Münster u. a. 2001, S. 358 ff.

¹⁹ Die nicht unumstrittene Clingendael-Studie auf Deutsch in: Bernd Müller/Friso Wielenga (Hrsg.), *Kannitverstan? Deutschlandbilder aus den Niederlanden*, Münster 1995, S. 165–200.

Seitdem sind auf beiden Seiten der Grenze verstärkt Versuche unternommen worden, das bilaterale Verhältnis substanziell zu verbessern. Hierzu gehören bilaterale Regierungskonferenzen, die Begründung eines deutsch-niederländischen Journalistenaustauschs oder die Einrichtung des interdisziplinär forschenden Duitsland Instituut in Amsterdam. Auch die Euregios haben dazu beigetragen, grenzüberschreitende Kontakte zu gestalten.¹²⁰ Darüber hinaus liegt eine Reihe von Gemeinsamen Erklärungen und Abkommen vor, in denen die nordrhein-westfälische Landesregierung mit den Niederlanden oder mit Belgien und seinen Teilstaaten Vereinbarungen zu Themenfeldern wie Umwelt, Bildung oder Verkehr abgeschlossen hat.¹²¹ Der Intensivierung der deutsch-niederländischen Zusammenarbeit dienen auch Gelder, welche die Europäische Kommission zur Finanzierung des Projekts „Deutschland – Nederland 2007 bis 2013“ zugesagt hat; hier hat das nordrhein-westfälische Wirtschaftsministerium die Federführung.¹²²

Resümee und Ausblick

Erstens. Nicht zuletzt im Hinblick auf das Verhältnis zu ihrem östlichen Nachbarland haben Luxemburg, Belgien und die Niederlande oftmals unterschiedliche Haltungen eingenommen. Die westlichen Nachbarländer von NRW dürfen somit keinesfalls als monolithische Einheit betrachtet werden.

Zweitens. Der Blick der Benelux-Länder nach Osten war stets in hohem Maße in größere Kontexte eingebettet, wie sie beispielsweise die europäische Einigung, die Weltkriege oder der Kalte Krieg mit sich gebracht haben; derartigen Kontexten wird auch in Zukunft Rechnung zu tragen sein.

¹²⁰ In NRW gibt es entlang der niederländischen und belgischen Grenze derzeit die folgenden euregionalen Zusammenschlüsse: EUREGIO (Gronau/Enschede), Euregio Rhein-Waal, Euregio Rhein-Maas-Nord und Euregio Maas-Rhein.

¹²¹ Vgl. Liste der Gemeinsamen Erklärungen und Abkommen mit den Benelux-Staaten bei www.europa.nrw.de (29. 1. 2008); vgl. auch Bericht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen an den Landtag zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, Düsseldorf 2007.

¹²² Vgl. www.deutschland-niederlande.eu (29. 1. 2008).

Drittens. In der Vergangenheit lassen sich vielfältige grenzüberschreitende Berührungspunkte ausmachen, die eine ausgezeichnete Grundlage für zwischenstaatliche Kooperationen darstellen. Mentalitätsgeschichtliche Beobachtungen lassen aber auch Abgrenzungstendenzen erkennen. Der Abbau von Stereotypen, die zu einem Teil mit der Geschichte der Weltkriege verbunden sind, wird in diesem Zusammenhang diesseits und jenseits der Grenzen weiterhin eine politische Herausforderung darstellen.

Viertens. Es ist nicht sicher, ob auf der Grundlage der bisherigen Entwicklung eine Metropolregion Benelux-NRW entstehen kann. Positive geschichtliche Anknüpfungspunkte laden zu einem Ausbau der bisherigen Kontakte ein, und immerhin nimmt NRW seit einiger Zeit als Beobachter an Gremien der Benelux-Union teil. Die Legitimierung einer grenzüberschreitenden Metropolregion ist gleichwohl weniger in historischen Bezügen als in aktuellen ökonomischen und politischen Zielsetzungen zu finden. Sollte es der nordrhein-westfälischen CDU gelingen, im eigenen Land andere Parteien und in den Benelux-Ländern die jeweilige Öffentlichkeit und Regierung für das Anliegen der „Düsseldorfer Erklärung“ zu gewinnen und NRW im Wettbewerb mit anderen europäischen Regionen entsprechend zu positionieren, haben die Verstärkung punktueller Kooperationen oder gar eine umfassende Form der Zusammenarbeit durchaus Realisierungschancen. Ein formeller Beitritt zur Benelux-Union, der für ein Bundesland wie NRW auf erhebliche staatsrechtliche Probleme stoßen würde, wäre nicht einmal erforderlich, um eine leistungsfähige europäische Kernregion entstehen zu lassen.

APuZ

Nächste Ausgabe 9–10/2008 · 25. Februar 2008

Bürger – Bürgertum – Bürgerlichkeit

Jürgen Kocka

Bürger und Bürgerlichkeit im Wandel

Joachim Fischer

In welcher Gesellschaft leben wir eigentlich?

Thomas Großbölting

Bürgertum und Entbürgerlichung in der DDR

Paul Kaiser

Bürgerlichkeit ohne Bürgertum?

Manuel Frey

Stiftungen in der Bürgergesellschaft

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn.



Redaktion

Dr. Katharina Belwe
Dr. Hans-Georg Golz
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Dr. Ludwig Watzal

Redaktionelle Mitarbeit:
Johannes Piepenbrink (Volontär)

Telefon: (0 18 88) 5 15-0
oder (02 28) 9 95 15-0

Internet

www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Druck

Frankfurter Societäts-
Druckerei GmbH,
60268 Frankfurt am Main.

Vertrieb und Leserservice

- Nachbestellungen der Zeitschrift
Aus Politik und Zeitgeschichte
- Abonnementsbestellungen der
Wochenzeitung einschließlich
APuZ zum Preis von Euro 19,15
halbjährlich, Jahresvorzugspreis
Euro 34,90 einschließlich
Mehrwertsteuer; Kündigung
drei Wochen vor Ablauf
des Berechnungszeitraumes

Vertriebsabteilung der
Wochenzeitung **Das Parlament**
Frankenallee 71–81,
60327 Frankfurt am Main.
Telefon (0 69) 75 01-42 53
Telefax (0 69) 75 01-45 02
parlament@fsd.de

Die Veröffentlichungen
in *Aus Politik und Zeitgeschichte*
stellen keine Meinungsäußerung
der Herausgeberin dar; sie dienen
der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen
Kopien in Klassensatzstärke herge-
stellt werden.

ISSN 0479-611 X

Evelyne Mertens

3-5 **Die Deutschsprachige Gemeinschaft im östlichen Belgien**

Bei der Deutschsprachigen Gemeinschaft (DG) im Osten Belgiens handelt es sich um die kleinste gliedstaatliche Einheit Europas. Die DG verfügt über ein eigenes Parlament und vier Minister. Durch die Grenzlage und die Kooperation mit zahlreichen Nachbarn kann die Region als Mini-Europa bezeichnet werden.

Dirk Rochtus

6-12 **Belgien vor dem Kollaps?**

Die Flamen wollen mehr Mittel und Hebel für die belgischen Regionen. Die frankophonen Belgier befürchten, ein solcher Konkurrenzföderalismus führe das Ende Belgiens herbei. Nach den Wahlen vom Juni 2007 stritten sich flämische und frankophone Wahlsieger monatelang vergeblich über eine Staatsreform.

Friso Wielenga

13-19 **Die Benelux aus niederländischer Perspektive**

Von außen betrachtet erscheint die Benelux als erfolgreicher Kooperationsverband, mit dessen Hilfe drei kleine Partner ihr Gesamtgewicht in Europa erhöhen. In der fast 65-jährigen Geschichte sah die Wirklichkeit jedoch oftmals anders aus, und die drei Staaten nahmen häufig unterschiedliche Positionen ein.

Jürgen Stoldt

19-25 **Luxemburg – Kern Europas**

Die Akteure im Großherzogtum werden Projekte entwickeln müssen, um dem Gemeinwesen neue Dynamik und Kohäsion zu verschaffen. Der Zusammenhalt wird sich nicht mehr aus der Zugehörigkeit zur Nation definieren lassen, kann sich aber nicht aus der Steigerung volkswirtschaftlichen Reichtums ergeben.

Georgi Verbeeck

25-32 **Erinnerungspolitik in Belgien**

Die Debatte über ein Museum zur Geschichte der Judenverfolgung verweist auf wunde Punkte der politischen Kultur. Infolge des Spaltungstrends kämpft Belgien mit einer gespaltenen Erinnerungspolitik. Fragen der Historiker kreisen um ihre Rolle in einer zunehmenden Kultur ritualisierter Schuldbekennnisse.

Johannes Koll

32-38 **Metropolregion Benelux–NRW?**

Der Beitrag geht der Frage nach, welche Anknüpfungspunkte die Geschichte des Verhältnisses zwischen Nordrhein-Westfalen und dem Benelux-Raum für eine intensiviertere Zusammenarbeit in der Zukunft bietet. Dabei wird auch die 1944 gegründete Benelux-Union im europäischen Kontext näher vorgestellt.