

## Vortrag von Jim Cloos: die Entstehung der GASP (Luxemburg, 30. November 2006)

**Quelle:** L'apport de la PESC à l'action extérieure de l'Union européenne (discours pour l'Université du Luxembourg)/Université du Luxembourg, cycle de conférences, semestre d'hiver 2006-2007 / Jim Cloos, prise de vue : François Fabert.- Luxembourg: CVCE [Prod.], 30.11.2006. CVCE, Sanem. - VIDEO (16:01, Couleur, Son original).

**Urheberrecht:** (c) Übersetzung CVCE.EU by UNI.LU

Sämtliche Rechte auf Nachdruck, öffentliche Verbreitung, Anpassung (Stoffrechte), Vertrieb oder Weiterverbreitung über Internet, interne Netzwerke oder sonstige Medien für alle Länder strikt vorbehalten. Bitte beachten Sie den rechtlichen Hinweis und die Nutzungsbedingungen der Website.

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/vortrag\\_von\\_jim\\_cloos\\_die\\_entstehung\\_der\\_gasp\\_luxemburg\\_30\\_november\\_2006-de-52da9085-11da-42c2-b1f3-0454788596a6.html](http://www.cvce.eu/obj/vortrag_von_jim_cloos_die_entstehung_der_gasp_luxemburg_30_november_2006-de-52da9085-11da-42c2-b1f3-0454788596a6.html)



**Publication date:** 05/07/2016

## Vortrag von Jim Cloos: Geschichtlicher Überblick über die Entstehung der GASP (Luxemburg, 30. November 2006)

[Jim Cloos] Ich bin heute Abend hier, um über ein besonderes Thema zu sprechen, das in der letzten Zeit eine sehr starke Entwicklung erfahren hat: die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Ich spreche über den Beitrag der GASP zum außenpolitischen Handeln. Ich denke, es ist wichtig, gleich zu Beginn Folgendes anzumerken: Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ist keine Außenpolitik. Außenpolitik beinhaltet viele andere Dinge: Handel, Entwicklung, wirtschaftliche Unterstützung, ja sogar kulturelle Zusammenarbeit. Bei der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik handelt es sich um einen zusätzlichen Bereich, den wir zu der Reihe von Maßnahmen, die uns zur Gestaltung der Beziehungen mit den umliegenden Ländern und Regionen sowie mit der ganzen Welt zur Verfügung stehen, hinzugefügt haben. Ich denke, das ist sehr wichtig.

Folglich möchte ich heute Abend zunächst einmal über den historischen Kontext, aus dem heraus die GASP entstanden ist, sprechen. Ich denke, das ist wichtig, um ihn zu verstehen. Professor Leboutte war so nett, schon einmal für mich anzufangen, so dass ich am Anfang etwas schneller vorgehen kann. Ich möchte also auf den historischen Kontext der Entstehung der GASP eingehen und danach erläutern, warum und wie man begonnen hat, diesen neuen Bereich, nämlich die GASP, aufzubauen. Im weiteren Verlauf werde ich aufzeigen, wie die gegenwärtige Situation im Bezug auf die Strategie, die Mittel und die Institutionen aussieht, um dann vielleicht kurz meine persönliche Sicht der institutionellen Krise, in der wir uns gerade befinden, sowie der Zukunftsaussichten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik darzulegen.

Ich werde mit dem historischen Kontext beginnen. Professor Leboutte hat es bereits gesagt, die Union, das heißt, die europäische Integration war immer politisch ausgerichtet. Im Bezug auf die Ziele hieß das, die Völker zu vereinen, sie einander anzunähern, die Grenzen zu überwinden usw. Es stimmt jedoch, dass die Methodik, für die man sich 1952 entschied, darauf abzielte, unsere Kohle- und Stahlindustrien zusammenzulegen, um einen Krieg zu verhindern. Vereinfacht ausgedrückt. Es ist aber auch richtig, dass man kurz danach versucht hat, eine Außen- und Sicherheitspolitik, ja sogar eine Verteidigungspolitik zu betreiben, und zwar durch die Schaffung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, die von der französischen Nationalversammlung 1954 abgelehnt wurde. Das war ein bedeutender Moment, und das Projekt wurde aus vielen Gründen abgelehnt, alles Fragen der Souveränität. Damals waren die Franzosen nicht bereit, eine deutsche Wiederbewaffnung zu akzeptieren, die dann aber natürlich ein Jahr später, im Rahmen der NATO, stattfand. Das war völlig klar.

Das war eine Krise, eine der vielen Krisen, die wir durchlebt haben, aber wie so oft haben wir nach der Krise eine Möglichkeit gefunden, um sie zu überwinden. Wir haben sie überwunden, indem wir die europäische Integration anders ausgerichtet und ihr eher wirtschaftliche Inhalte gegeben haben, mit der Wiederbelebung durch die Konferenz von Messina 1955 und den Römischen Verträgen 1957, deren 50. Jahrestag wir am 28. März in Berlin dieses Jahres begehen werden. Im Bereich der Außenpolitik fand also eine Neuorientierung statt, und es ist wichtig, vielleicht auf die Merkmale des internationalen Systems die der Europäischen Gemeinschaft hinzuweisen. Die Europäische Gemeinschaft hatte keine Befugnisse im Bereich der Außenpolitik, welche den Nationalstaaten vorbehalten blieb, auch und vor allem innerhalb der NATO, der Nordatlantischen Allianz, in der natürlich unsere Freunde, die Amerikaner, vorherrschend waren.

Sehr lange, während der ersten Jahrzehnte der europäischen Integration, vollzog sich diese unter dem atomaren Schutzmantel der Amerikaner und der NATO. Was uns in gewisser Weise ermöglichte, das Thema Außenpolitik auszuklammern. Und man könnte – etwas paradoxerweise – sagen, dass die europäische Integration, die europäische Einigung, die Art und Weise, wie die europäische Einigung herbeigeführt wurde, eine Art Überwindung der Außenpolitik war, die Absprache, untereinander keine Außenpolitik mehr zu betreiben, sie zwischen Frankreich und Deutschland abzuschaffen, denn das ist letztendlich der eigentliche Sinn der europäischen Einigung. Aber wie so oft im Leben entsteht eine Entwicklung, und diese Entwicklung hat man nicht vollständig im Griff.

Wenn man es mit einer Union zu tun hat – und die Europäische Gemeinschaft hat schon sehr bald eine

gemeinsame Landwirtschaftspolitik entwickelt, eine Zollunion, eine Handelspolitik usw. sowie den Beginn eines Binnenmarktes –, wenn man es mit einer solchen Gemeinschaft zu tun hat, wird es sehr schwierig, die Außenbeziehungen auszuklammern. Es ist auch deshalb schwierig, weil dann zu diesem Zeitpunkt eine Nachfrage von Außen besteht. Die Menschen verstehen nicht. Man ist eine Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, man hat eine sehr starke Handelspolitik und man sagt: „Wir dürfen nicht einmal ansatzweise über Außenpolitik sprechen“.

Der dritte Faktor ist die Tatsache, dass selbst die Großen bei uns natürlich recht schwach sind und auch damals auf internationaler Bühne recht schwach waren. Folglich hat man sehr bald die Weichen gestellt für den Beginn einer ... nicht einer Außenpolitik, sondern einer Zusammenarbeit im außenpolitischen Bereich. Zu Beginn der 70er Jahre wurde die politische Zusammenarbeit geschaffen, auf rein zwischenstaatlicher Ebene, beruhend auf Erklärungen und Konsultationen. Das alles wurde eingerichtet. 1970 wurde der Davignon-Bericht verfasst, 1973 ein viel zitierter Kopenhagener Bericht, und es wurde ein Kommunikationsnetzwerk geschaffen, das heute noch genutzt wird und „COREU“-System heißt.

Im Jahre 1981 wurde die Troika eingeführt, was bedeutet, dass die Vertretung der Europäischen Union nach Außen vom aktuellen Vorsitz, dem gegenwärtigen Vorsitz und dem nächsten Vorsitz wahrgenommen wurde. Selbstverständlich erreichte das alles in gewisser Weise seinen Höhepunkt im Zusammenhang mit der Einheitlichen Akte. Die Einheitliche Akte hat nichts mit dem Geschlechtsakt oder mit Sexualforschung<sup>1</sup> zu tun, es ist lediglich eine Art, auszudrücken, dass man die politische Zusammenarbeit nicht in den Vertrag aufnehmen konnte, da die Mitgliedstaaten nicht dazu bereit waren; nicht bereit, die Außenpolitik zu vergemeinschaften. Also hat man eine Einheitliche Akte geschaffen, die sowohl die reformierten Gemeinschaften als auch den der politischen Zusammenarbeit gewidmeten Teil umfasste.

Danach gab es zwei extrem wichtige Entwicklungen, die dazu geführt haben, dass dieses System in Frage gestellt wurde, oder vielleicht sollte ich eher sagen, es gab einen radikal neuen Ansatz im Bezug auf die Außenpolitik. Dabei handelt es sich selbstverständlich zunächst einmal um das Ende des Kalten Krieges im Jahre 1989. Das internationale System veränderte sich von Grund auf, und wenn sich das internationale System verändert, dann muss man sich natürlich anpassen, man kann nicht mehr die gleiche Beziehung haben wie zuvor. Wir befanden uns in einer festgefahrenen Welt, die auf beiden Seiten von Supermächten dominiert war, von den Vereinigten Staaten und Russland. Vor diesem Hintergrund war der Raum, den Europa für eine eigene Außenpolitik zur Verfügung hatte, recht begrenzt. Als jedoch dieses Schloss einmal gesprengt war, hatten wir es natürlich mit neuen Problemen, neuen Fragestellungen und neuen Herausforderungen zu tun. Das ist einer der Gründe, warum die Frage einer Außen- und Sicherheitspolitik wieder aufgeworfen wurde.

Der zweite Grund steht natürlich in engem Zusammenhang dazu, und das war die deutsche Wiedervereinigung. Es ist völlig klar, dass die Umwandlung der Europäischen Gemeinschaft in die Europäische Union auf Betreiben von Bundeskanzler Kohl auf der einen und François Mitterrand auf der anderen Seite erfolgte, die nicht wollten, dass die deutsche Wiedervereinigung außerhalb des europäischen Kontextes vollzogen würde. Das ist eindeutig. Sie erinnern sich sicher, dass man bereits zwei oder drei Jahre zuvor, 1988 oder 1989, glaube ich, beschlossen hatte, eine Regierungskonferenz zur einheitlichen Währung einzuberufen. Im Anschluss an die deutsche Wiedervereinigung und an die Diskussionen darüber haben Kohl und Mitterrand einen Brief verfasst, in dem sinngemäß stand: „Wir möchten diesen Moment nutzen, um die Gemeinschaft in eine Union umzuwandeln, unter Beifügung einer Außenpolitik, unter Beifügung dessen, was man die dritte Säule nennt, nämlich ‚Justiz und Inneres‘“.

Das war ein wirklich politischer, sehr wichtiger Zusammenhang, der die Lage von Grund auf veränderte. Und für mich ist dieser Zusammenhang sehr wichtig ... Was die Veränderungen des europäischen Umfelds angeht, so ist der Vertrag von Maastricht im Grunde von sehr viel größerer Bedeutung als der Verfassungsvertrag, der momentan im Gespräch ist, und den man Verfassung nennt. Tatsächlich war Maastricht einerseits, gewissermaßen die Krönung der wirtschaftlichen Integration, mit der Schaffung der einheitlichen Währung natürlich, und andererseits der Aufbruch zu einem neuen Paradigma, zu einer neuen Art und Weise die Dinge zu gestalten, durch die Gründung der zweiten und der dritten Säule.

Warum spricht man von Säulen? Ich möchte mich nicht in das einmischen, was damals in Brüssel gemacht wurde, aber der Grund liegt darin, dass die Mitgliedstaaten immer noch nicht bereit waren, die Außenpolitik zu vergemeinschaften. Sie waren zwar bereit, Außenpolitik zu betreiben, jedoch unter der Bedingung, dass diese in einer anderen Säule verankert sei, einer somit mehr zwischenstaatlich geprägten Säule. Dabei handelt es sich um eine Säule, in deren Rahmen die Kommission zum Beispiel kein exklusives Initiativrecht hat, um einen Bereich, in dem die Dinge weitgehend einstimmig beschlossen werden, usw. Folglich ist dieser Ansatz zwischenstaatlich genug. Also wurden, wie so oft in der Geschichte Europas, Maßnahmen auf dem Papier ergriffen. Man hat einen Vertrag aufgesetzt und gesagt: „Und jetzt machen wir die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik.“ Aber eine Außen- und Sicherheitspolitik kann nicht durch eine Verordnung geschaffen werden, oder auf der bloßen Grundlage eines Vertrages. Der Vertrag gibt den Rahmen vor, aber er schafft keine Außenpolitik.

Und was unmittelbar nach Maastricht geschah, ist, dass in Wahrheit einige Jahre lang kaum etwas geschah. Warum? Zum Teil, weil die Mitgliedstaaten die Einführung dieser gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik wohl akzeptiert, sie aber nicht wirklich angenommen hatten und in vielerlei Hinsicht weiterhin nach dem alten Modell der politischen Zusammenarbeit funktionierten, was bedeutete, dass viel gesprochen wurde, viele Erklärungen verabschiedet, aber nur sehr wenige Beschlüsse gefasst wurden, dass aber die für die Politik notwendigen Mittel nicht bereitgestellt wurden. Ein zweiter Grund, warum sich die Umsetzung sehr schwierig gestaltete, war, dass die Mitgliedstaaten nicht bereit waren, der Kommission dieselbe Rolle zu geben wie in der ersten Säule, wie im gemeinschaftlichen Bereich. Somit gab es keine treibende Kraft, niemanden, der drängte, wie es die Kommission in der ersten Säule tut. Und folglich wurde Maastricht letztendlich auf gewisse Weise, was diesen Bereich angeht, nicht in die Praxis umgesetzt.

Und dann geschah etwas, wieder auf internationaler Ebene, das bedeutende Auswirkungen auf die europäische Einigung haben sollte, Auswirkungen, die heute noch spürbar sind. Es handelt sich natürlich um die Balkankrise, die Jugoslawien-Krise. Die Jugoslawien-Krise, die Anfang der 90er Jahre ausbrach, hat von Seiten der Amerikaner und der Europäer aus unterschiedlichen Gründen völlig unangemessene Reaktionen hervorgerufen. Was die Amerikaner anbelangt, so war ihre erste Reaktion, zu sagen: „Hört mal, das ist etwas für die Europäer. Uns reicht es, wir können nicht alle Probleme lösen, dieses Problem müssen jetzt die Europäer lösen.“ Und damals sagte James Baker auch auf texanisch: „*We ain't no dog in this fight.*“ „Diese Geschichte geht uns nichts an.“ Und auf der anderen Seite hatten wir, unter luxemburgischem Ratsvorsitz, Herrn Poos, damaliger Ratspräsident, der sagte: „Wir werden die Gelegenheit beim Schopf packen und zeigen, dass Europa weiß, wie man solche Dinge angeht“ – das war seine berühmte Erklärung, die er vermutlich danach bereut hat, – „Europas Stunde ist gekommen.“

Wir wissen alle, dass Europas Stunde nicht gekommen war, und dass Europa auf recht lächerliche Weise völlig ungeeignet war, dieses Problem zu lösen. Ich werde nicht im Detail erklären, was in den ersten Jahren geschehen ist, in der ersten Hälfte des Jahrzehnts der 90er, als auf dem Balkan Zehntausende von Menschen starben, als es furchtbare Zerstörungen gab, als ein Land auseinanderbrach und die Reaktion darauf kaum mehr als lauwarm war. Sehr viel später sind die Amerikaner wieder in das Spiel eingestiegen – es gab Dayton –, und die Europäer haben sich langsam ernsthafter mit der Außenpolitik befasst. Und so möchte ich sagen, dass es in gewisser Weise wieder einmal eine Krise war, die eine heilsame Reaktion zur Folge hatte. Diese heilsame Reaktion der Europäer manifestierte sich 1997 in Form des Vertrags von Amsterdam, als die Europäer sagten: „Wir können so nicht weiter machen. Wir können nicht weitermachen mit einer Politik, die nicht existiert, wo wir völlig machtlos sind, sowohl was die Mittel angeht, als auch die Strukturen und die Strategie.“

Was hat man in Amsterdam getan? Man hat die Maßnahmen verstärkt, und insbesondere hat man das Amt des Generalsekretärs/Hohen Vertreters geschaffen, heute noch immer mit Javier Solana besetzt, der 1999 ernannt wurde. Es war, als hätte man gesagt: „Wenn wir nicht jemanden haben, der ein bisschen Übersicht schafft, von dem Anregungen usw. ausgehen, dann wird das ganze Vorhaben in den Schubladen liegen bleiben.“ Danach hat man begonnen, ich erspare Ihnen die Details, nach Amsterdam eine ganze Reihe von Maßnahmen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ins Leben zu rufen. Des Weiteren fand im Jahre 1998 in Saint-Malo die französisch-britische Annäherung statt, wo in einem politischen Abkommen beschlossen wurde, etwas Vernünftiges auf die Beine zu stellen. Im Anschluss daran wurde auf

verschiedenen Tagungen des Europäischen Rates eine Reihe von Maßnahmen verabschiedet: Wie gesagt die Einrichtung des Amtes von Javier Solana, die Gründung eines Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees sowie eines Militärausschusses – was in Brüssel einer Revolution gleichkam; zuvor durfte man keinen Soldaten bei uns reinlassen oder sie bei der NATO besuchen –, die Einrichtung eines Europäischen Generalstabs und später eines Ausschusses für Zusammenarbeit, für zivile Krisenbewältigung usw.

Es wurden also die Strukturen geschaffen. Zweitens hat man angefangen, sich zu sagen: „Wir brauchen Kapazitäten. Wir brauchen Kapazitäten, um Krisen zu bewältigen.“ Man hat damit begonnen, das festzulegen, was im Militärjargon die „*Helsinki Headline Goal*“ heißt und bedeutet, dass Europa im Notfall 60 000 Soldaten zur Verfügung stehen, die innerhalb kürzester Zeit und für ungefähr ein Jahr mobilisiert werden können. Man hat also langsam damit begonnen, sich mit den für seine Politik notwendigen Mitteln auszustatten. Gleichzeitig hat man damit angefangen, auf dem Balkan mit den Amerikanern auf sehr viel ernsthaftere Weise zusammenzuarbeiten.

Anm. d. Übers.: Wortspiel im Französischen. Frz. Einheitliche Akte: Acte unique, (Geschlechts-)akt: acte (sexuel).