

Günther van Well, Die EPZ in der außenpolitischen Sicht der Bundesrepublik Deutschland (1973)

Legende: Günther van Well, Leiter der Politischen Abteilung des Auswärtigen Amts und Vertreter der Bundesregierung im Politischen Komitee der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, beschreibt die neuen außenpolitischen Prioritäten Deutschlands und betont die Bedeutung der europäischen politischen Zusammenarbeit für die Organisation und die Entwicklung der Beziehungen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und den Vereinigten Staaten.

Quelle: Europa-Archiv. Zeitschrift für internationale Politik. 1973, Nr. 17. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik. "Die EPZ in der außenpolitischen Sicht der Bundesrepublik Deutschland", auteur:van Well, Günther , p. 581-590.

Urheberrecht: (c) Internationale Politik

URL:

http://www.cvce.eu/obj/gunther_van_well_die_epz_in_der_außenpolitischen_sicht_der_bundesrepublik_deutschland_1973-de-dffdc243-bcb5-44bb-9f4a-3128d058ca6a.html

Publication date: 03/07/2013

Die Europäische Politische Zusammenarbeit in der außenpolitischen Sicht der Bundesrepublik Deutschland

Von Günther van Well

Multilateralisierung der Ostpolitik

Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland stand in den vergangenen Jahren im Zeichen der Ostpolitik. International und innenpolitisch war die Zeit reif geworden für eine Regelung unserer Beziehungen nach Osten. Die Energien der politischen Parteien, der Öffentlichkeitsmedien und des Regierungsapparats wurden von dieser Aufgabe stark in Anspruch genommen. Allmählich wird jetzt die Aufmerksamkeit von neuen Prioritäten angezogen. Die Ostpolitik gelangt in ein ruhigeres Fahrwasser. Das mit den Nachbarn im Osten erreichte Vertragssystem bietet einen Rahmen für die friedliche Entwicklung der Lage bei realistischen Zielsetzungen. Gegenüber der Sowjetunion wird es darum gehen, ein gutes Kooperationsverhältnis zu unterhalten, das den unterschiedlichen Wertvorstellungen und Gesellschaftsordnungen Rechnung trägt. Gradmesser der Beziehungen wird nicht zuletzt die sowjetische Einstellung zu den Bindungen Bundesrepublik—Berlin (West) und zum Verhältnis Bundesrepublik—DDR sein. In den Beziehungen zur DDR wird nicht mehr der Streit um Rechtspositionen, sondern das Ringen der gesellschaftlichen Kräfte um die bessere Lebensform in Deutschland sowie die Konkurrenz um internationalen Einfluß die Szene beherrschen. Prüfstein für die Entwicklung eines kooperativen Verhältnisses wird vor allem die Haltung der DDR zu den Bindungen Bundesrepublik—Berlin (West), zu den Menschenrechten, zur freieren Bewegung für Menschen und Informationen zwischen Bundesrepublik und DDR sein. Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den osteuropäischen Ländern können jetzt, nachdem unter die Vergangenheit ein Schlußstrich gezogen ist, in normalen Bahnen entsprechend den beiderseitigen Interessen entwickelt werden. Wir suchen zu ihnen ein langfristiges, vertrauensvolles Verhältnis guter Nachbarschaft.

Die Ostpolitik wird nach Abschluß dieser betont von der Bundesregierung getragenen Phase mehr und mehr durch Harmonisierung und gemeinsames Vorgehen der neun Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft (EG) multilateralisiert, wie dies im Falle der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa bereits geschehen ist. Sie wird ein wichtiger Teil der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ).

Prioritäten für das Verhältnis EG—USA

Im Vordergrund der Außenpolitik der Gemeinschaftsländer wird jedoch nunmehr die Gestaltung des Verhältnisses zu den Vereinigten Staaten stehen. Hier müssen bald für die Zukunft Westeuropas entscheidende Klärungen erfolgen. Dies gilt insbesondere für Fragen der Wirtschaft und Währung; aber auch für Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik. Der in Gang gekommene Dialog EG—USA kann zugleich den europäischen Einigungsprozeß ein großes Stück weiterbringen — er kann jedoch diesen Prozeß auch gefährden. Viel hängt von den Absichten der Amerikaner ab; mehr noch, hingegen, von dem politischen Willen der Neun.

Es hätte keinen Zweck, wenn sich die deutsche Politik unter Druck setzen und dazu bringen lassen würde, die Lage zu dramatisieren und die anderen zu drängen. Unsere Haltung ist klar und innenpolitisch unstrittig: soviel europäische Einigung, wie die anderen Acht akzeptieren können. Wirkliche Fortschritte sind erst zu erzielen, wenn jeder der Neun, insbesondere Frankreich, unter dem Eindruck der amerikanischen Politik, der Sicherheitsdiskussion, der gesamteuropäischen Initiativen der Sowjetunion und der Entwicklung der Wirtschafts- und Währungslage seine Europa-Politik an die neuen Entwicklungen angepaßt hat. Diesen Anpassungsprozeß können wir allerdings fördern. Dabei brauchen wir uns nicht in die Rolle des Bittstellers zu begeben. Wir brauchen auch keinen Theorienstreit zu führen. Überhaupt dürften Widerstände und Schwierigkeiten eher zunehmen, je weiter man die Ziele steckt und je fordernder und prinzipieller man argumentiert. Man sollte sich auf das unmittelbar Erreichbare konzentrieren und aktuelle Sachzwänge nutzen, um den Einigungsprozeß weiterzuführen.

So sollte sich die deutsche Politik darum bemühen, daß die amerikanische Europa-Initiative Sachzwänge zugunsten der europäischen Einigung schafft. Es ist bereits erreicht worden, daß die Vereinigten Staaten und die Neun anlässlich der vorgesehenen Europareise von Präsident Nixon ein Treffen des Präsidenten mit der Europäischen Gemeinschaft ins Auge fassen und daß die Neun hierfür gemeinsame Positionen ausarbeiten wollen. Die verschiedenen Etappen des europäisch-amerikanischen Dialogs sollten Impulse zugunsten verstärkter westeuropäischer Harmonisierungsbemühungen und zugunsten einer Profilierung der Gemeinschaft der Neun gegenüber den Vereinigten Staaten erzeugen. Sie könnten ein engeres Zusammenwirken der beiden nebeneinander funktionierenden Mechanismen des europäischen Einigungsprozesses mit sich bringen, nämlich den nach den Regeln des Vertrags von Rom arbeitenden europäischen Gemeinschaftsorganen und den intergouvernementalen Gremien der Europäischen Politischen Zusammenarbeit. Sie könnten ferner die dringend notwendigen Fortschritte in der europäischen Verteidigungs-Zusammenarbeit im Kontext des Atlantischen Bündnisses bringen, für die noch keine allseits befriedigende organisatorische Form gefunden wurde. Da die Neun darin übereinstimmen, daß die neue amerikanische Initiative in konstruktivem Geiste beantwortet werden soll, wird eine Gesamtschau der Probleme, die sich im europäisch-amerikanischen Verhältnis stellen, erforderlich sein. Dies wiederum bedingt eine Zusammenschau der in den vorgenannten drei Bereichen des Neuner-Interesses — Fragen der EG, der EPZ und der Verteidigungs-Zusammenarbeit — anzustrebenden gemeinsamen Positionen entsprechend ihrer gesamtpolitischen Interdependenz.

Dies braucht andererseits nicht zu bedeuten, daß die anstehenden Verhandlungskomplexe „globalisiert“ werden. In der Tat besteht zwischen den Neun Einigkeit, daß keine Gesamtverhandlung aller Hauptfragen im europäisch-amerikanischen Verhältnis stattfinden kann, sondern daß in jedem Bereich — Handelsfragen im GATT, Währungsfragen im IWF, Verteidigungsfragen in der NATO — Lösungen entsprechend den spezifischen Gegebenheiten gesucht werden müssen: Zuständigkeiten müssen beachtet, der jeweilige Teilnehmerkreis sowie die unterschiedlichen Verhandlungszeiträume in Rechnung gestellt und ein Ausgleich nach den Sachgesichtspunkten des jeweiligen Verhandlungsstoffes angestrebt werden. Trotzdem kann nicht geleugnet werden, daß an der Aufrechterhaltung des engen Gesamtverhältnisses zwischen Westeuropa und den Vereinigten Staaten ein den Spezialbereichen übergeordnetes politisches Interesse besteht. Interessensunterschiede in einzelnen Sachgebieten sollten nicht zu ernstern Belastungen des Gesamtverhältnisses führen. Deshalb sollte der Fortgang der Verhandlungen in den Fachbereichen auf politischer Ebene laufend verfolgt werden, um Krisensituationen unter Kontrolle halten und den verschiedenen Verhandlungsabläufen gegebenenfalls notwendige politische Impulse geben zu können.

Die Beachtung dieses übergeordneten politischen Interesses braucht auch nicht zu bedeuten, daß in einzelnen Sachbereichen Konzessionen an die Amerikaner gemacht werden, die an sich nicht gerechtfertigt wären; beispielsweise daß für die amerikanische Truppenpräsenz mit Konzessionen im Handelssektor bezahlt werden müßte. Vielmehr geht es darum, daß die Neun sich eine gemeinsame Meinung über ihre Interessenlage gegenüber den USA und über die Interessenlage der USA gegenüber den Neun bilden und im Wissen um diese allgemeine Interessenabwägung ihre Haltung in den einzelnen Verhandlungsbereichen bestimmen.

Westeuropa und das amerikanisch-sowjetische Verhältnis

Wichtig für die Harmonisierung der Neuner-Haltung gegenüber den Vereinigten Staaten ist es, daß die Gemeinschaftsländer ihre Rolle in der Weltpolitik, insbesondere unter Berücksichtigung des amerikanisch-sowjetischen Verhältnisses, definieren.

Es kann sich nicht darum handeln, gleichsam zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion ein drittes unabhängiges Machtzentrum der Äquidistanz von den beiden anderen und ihnen ebenbürtig zu schaffen. Westeuropa teilt mit den USA gemeinsame Grundanschauungen der Menschenrechte und demokratischen Freiheiten — Wertvorstellungen, die uns von der Sowjetunion trennen. Westeuropa ist — zusammen mit den USA, Japan, Kanada und anderen Industriestaaten — Teil eines stark verflochtenen Wirtschafts- und Währungssystems. Es ist insbesondere Partner der Vereinigten Staaten in einem ineinandergreifenden Bündnissystem mit gemeinschaftlicher Aufgabenstellung. Die Eigenständigkeit des Westeuropa der Neun wird daher qualitativ unterschiedliche Ausprägungen haben. Sie wird sich anders

entwickeln gegenüber dem engen Partner USA als gegenüber der UdSSR, deren politische Ziele in Europa mit denen Westeuropas in entscheidenden Punkten nicht übereinstimmen. Dieser Unterschied der Gemeinschaftshaltung der Neun gegenüber den USA einerseits und der UdSSR andererseits ist gerade für die Bundesrepublik Deutschland von lebenswichtiger Bedeutung — ist sie doch den machtpolitischen Auswirkungen des Übergewichts der UdSSR im europäischen Staatensystem am direktesten ausgesetzt und muß deshalb auf die Bündnissolidarität mit den USA den größten Wert legen. Diese Interessenlage muß die Grundlage der Haltung der Bundesrepublik in der EPZ sein.

Die Bestimmung des westeuropäischen Standorts in der Weltpolitik scheint jedoch im Augenblick gar nicht so sehr im Zeichen dieser Problematik der Position zwischen USA und UdSSR, sondern eher derjenigen unterhalb der Ebene der beiden Supermächte zu stehen. Es scheint so, als ob nicht der europäische Einigungsprozeß und das Selbständigkeitsstreben der Neun Ursache einer gewissen Distanzierung zwischen den USA und der Gemeinschaft sind, sondern eher die Politik der beiden Supermächte, eine besondere Ebene ihrer gemeinsamen Verantwortung und Kooperation zu schaffen, die den regionalen Systemen und damit auch dem europäischen Staatensystem übergeordnet ist. *Kissingers* Wort von der globalen Verantwortung der USA und der nur regionalen Verantwortung der EG kam nicht von ungefähr. Jahre vor der Nixon-Doktrin hat zu Zeiten der Präsidenten *Kennedy* und *Johnson* Professor *Walt Whitman Rostow* die Konzeption der zwei Gleichgewichtsebenen entwickelt: Die jeweiligen regionalen Gleichgewichte ergänzen und stabilisieren das globale Gleichgewicht der Supermächte und umgekehrt. Die Störung eines regionalen Gleichgewichts soll zunächst im Rahmen des jeweiligen regionalen Staatensystems — gegebenenfalls unter Assistenz der einen oder anderen Supermacht oder beider Supermächte — beigelegt werden. Erst wenn im regionalen System kein Ausgleich gefunden wird und die regionale Störung auf das globale Gleichgewichtssystem überzugreifen droht, setzt der globale Ausgleichsmechanismus der Supermächte ein. Es liegt auf der Hand, daß diese Konzeption der Friedenssicherung ein erhebliches Maß der Zusammenarbeit beziehungsweise der gegenseitigen Rücksichtnahme der Supermächte sowohl auf der globalen als auch auf der regionalen Ebene erfordert.

Hier nun stellen sich die eigentlichen politischen Probleme im europäisch-amerikanischen Verhältnis. Man muß sich unter diesen Umständen fragen: Welche selbständige Rolle bleibt der Neuner-Gemeinschaft in der europäischen und in der Weltpolitik? Wie verhalten sich die Vereinigten Staaten im Falle eines Interessenkonflikts zwischen ihrer Bündnissolidarität mit Westeuropa auf der einen Seite und den Spielregeln des Managements der Supermächte auf der anderen?

Die Bundesregierung hält Fortschritte in der Kooperation und gegenseitigen Rücksichtnahme der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion für die Sicherung des Weltfriedens und des Friedens in Europa für wichtig. Das globale Gleichgewicht und die Funktionsfähigkeit des Ausgleichsmechanismus der Supermächte bei Störungen dieses Gleichgewichts ist nach Ansicht der Bundesregierung unter den gegebenen Umständen die beste Friedensgarantie. Es kann davon ausgegangen werden, daß diese Auffassung von allen Mitgliedstaaten der EG geteilt wird, und daß sie bereit sind, diesen Gesichtspunkten in ihrer Außenpolitik Rechnung zu tragen.

Unterhalb des Extremfalles der friedengefährdenden Störung des globalen Gleichgewichts gibt es jedoch den großen Bereich des friedlichen Wandels (*peaceful change*), der allmähliche und graduelle Veränderungen der Lage herbeiführt. Es mag sein, daß die eine oder die andere Supermacht oder gar beide die eine oder andere Entwicklung des friedlichen Wandels nicht gern sehen und geneigt sind, sie als gegen ihre Interessen gerichtet zu konterkarieren. Dieser Fall kann gerade in Europa häufiger auftreten, weil Europa in der Interessenlage der Supermächte eine bedeutende Rolle spielt.

Es sind Situationen möglich, in denen eine Veränderung der Lage in Europa von der einen Supermacht kritisch, von der anderen günstig betrachtet wird. Dann kommt es darauf an, wie groß und nachhaltig der Widerstand gegen die Veränderung seitens der einen Supermacht und wie groß und nachhaltig die Unterstützung der Veränderung durch die andere ist. Beides wiederum kann davon abhängen, wie groß und nachhaltig der Einfluß der interessierten Bündnispartner auf die Haltung der betreffenden Supermacht ist. Eine solche Situation des Gegeneinander der Supermächte kann münden in ein Nachgeben der einen oder der anderen oder in eine krisenverhütende Abstimmung zwischen beiden Mächten, die entweder zu einer

Inhibierung des betreffenden friedlichen Wandels oder zu seiner vollständigen oder teilweisen Akzeptierung führt. Es kann auch Fälle geben, in denen beide Supermächte von vornherein eine Veränderung der Lage in Europa kritisch betrachten und ihr gemeinsam entgegenwirken. Es wird dann darauf ankommen, wie groß und nachhaltig der Einfluß der interessierten europäischen Länder ist, den friedlichen Wandel selbst gegen die ablehnende Haltung der beiden Supermächte durchzusetzen.

Solche Situationen sind nach der jüngsten Entwicklung des amerikanisch-sowjetischen „Friedensmanagements“ denkbar sowohl hinsichtlich der Veränderungen der Lage, die durch den fortschreitenden westeuropäischen Einigungsprozeß eintreten, als auch hinsichtlich der Wandlungen zwischen West- und Osteuropa im Zuge der multilateralen Ostpolitik der Mitgliedstaaten der EG. Anzeichen für gewisse Interessenunterschiede zwischen den Supermächten einerseits und den westeuropäischen und neutralen europäischen Staaten andererseits über Umfang und Intensität einer Politik des Wandels in Europa hat es bereits im Zusammenhang mit der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) gegeben. So drängte die Sowjetunion bekanntlich auf schnelle Einberufung der Außenministerkonferenz unter Beschränkung der Vorbereitungsgespräche auf bloße Prozedurfragen. Damit erweckte sie vielerorts den Eindruck, ihr Ziel sei in erster Linie der Zusammentritt der Konferenz und die feierliche Bekräftigung des Status quo — nicht jedoch die Einleitung eines sorgfältig durchdachten, breit und langfristig angelegten Prozesses der Entspannung und gegenseitigen Öffnung in Europa, der die antagonistische Spaltung des Kontinents überwinden würde. Auf amerikanischer Seite gab es einflußreiche Stimmen, die dafür plädierten, von der ganzen Konferenzidee nicht so viel zu erwarten und mit der Sache möglichst schnell fertig zu werden. Es war vor allem der festen und konsequenten Haltung der Mitgliedstaaten der EG zu verdanken, daß die multilateralen Vorgespräche in Helsinki eine im Detail durchdiskutierte Tagesordnung und präzise Arbeitsaufträge für die Kommissionen erbrachten. Eine ähnliche Situation ergab sich hinsichtlich des Beginns und der Dauer der Kommissionsphase. Die UdSSR entfaltete eine intensive diplomatische Aktivität, um diese Phase bereits im Juni beginnen und innerhalb von vier bis sechs Wochen abschließen zu lassen, da sie die dritte Konferenzphase auf Gipfelebene bereits für September anstrebte. Maßgebende amerikanische Kreise setzten sich ebenfalls für einen schnellen Ablauf der Dinge bis Herbst ein, um die sowjetische Zustimmung zum Beginn der Verhandlungen über gegenseitige ausgewogene Truppenverminderungen (MBFR) zu erhalten. Wiederum war es die feste und solidarische Haltung der Neun, die dazu führte, daß nach der Außenministerkonferenz in Helsinki ausreichend Zeit zur Vorbereitung der Kommissionsphase bleibt (Beginn 18. September) und daß die Kommissionen ohne Zeitdruck arbeiten können. Die Sowjetunion erklärte sich schließlich trotz der Ergebnislosigkeit ihres Termindrängens bei der KSZE mit einem Beginn der MBFR-Verhandlungen am 30. Oktober einverstanden.

Es ist die Frage aufgeworfen worden, welche Bedeutung für die Haltung der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion in der KSZE die Feststellung im gemeinsamen amerikanisch-sowjetischen Kommuniqué über den (USA-Besuch *Breshnjew*s hat, wonach Grundlage des beiderseitigen Verhältnisses die friedliche Koexistenz und die gegenseitige Respektierung ihrer Sicherheitsinteressen sein soll. Kann dies auch heißen, daß die KSZE nach Ansicht beider Supermächte die gegebene Aufteilung Europas in zwei Lager unterschiedlicher Gesellschaftsordnung und zwei sicherheitspolitische Interessenzonen respektieren muß und nicht einem friedlichen Wandel unterwerfen darf? Der amerikanische Außenminister, William P. Rogers, hat in seiner Rede vor der Konferenz in Helsinki diese Auslegung des amerikanisch-sowjetischen Einverständnisses nicht gestützt, so daß von einer Fortdauer der europäisch-amerikanischen Konzeption der KSZE ausgegangen werden kann. Die Mitgliedstaaten der EG sind sich darin einig, daß sie gemeinsam — durch eine in der EPZ koordinierte Politik — darauf hinwirken wollen, die KSZE zu einem Instrument des friedlichen Wandels in Europa zu machen — im Zeichen echter Sicherheit für jeden einzelnen Teilnehmerstaat, ob zwischen den Gruppierungen oder innerhalb einer Gruppierung und im Zeichen gleichberechtigter Zusammenarbeit über die ideologischen Grenzen hinweg. Für die Neun ist Ziel der Konferenz nicht die „friedliche Koexistenz“ im Sinne eines Friedens nur zwischen den zwei Lagern unterschiedlicher Gesellschaftsordnung, sondern auch innerhalb der Lager. Für die Neun kann „Sicherheit“ auch nicht allein definiert werden als die Respektierung der Sicherheitsinteressen der beiden Supermächte. Hier könnte sich für die Außenpolitik der Gemeinschaftsländer eine wichtige eigenständige Rolle gegenüber der Supermacht-Ebene ergeben, die nicht zuletzt im direkten europäisch-amerikanischen Verhältnis zum Tragen gebracht werden müßte.

Die EPZ und außereuropäische Fragen

Das Interesse der Neun an der Geltendmachung einer gemeinsamen Haltung beschränkt sich jedoch nicht auf Europa. Es besteht Übereinstimmung zwischen ihnen, daß auch in außereuropäischen Fragen eine Harmonisierung angestrebt werden soll, vor allem wenn sie für Europa von einer gewissen Relevanz sind. Bekannt sind die anhaltenden Bemühungen der Neun, einen gemeinsamen Beitrag zur Entwicklung der Lage im Nahen Osten zu leisten. Aber auch ihre Politik gegenüber anderen Regionen und in den Vereinten Nationen sowie anderen internationalen Organisationen ist Gegenstand der EPZ und hat bereits gewisse erste Auswirkungen in der Praxis gehabt.

Von besonderer Bedeutung ist die Haltung, die die Neun gegenüber Japan und China einnehmen, handelt es sich bei ihnen doch um Länder, die bei der Sicherung des Weltfriedens und einer stabilen Entwicklung der Lage in Asien eine wichtige Rolle zu spielen haben. In der gegenwärtigen Mächtekonstellation kann nicht ausgeschlossen werden, daß Spannungen im Fernen Osten die Lage in Europa belasten und Spannungen in Europa die Lage in Fernost. Im globalen Kräftegleichgewicht besteht offenbar ein Zusammenhang zwischen der Sicherheitslage in Europa und im Fernen Osten. Die Überlegungen, die hierzu in Washington, Moskau, Tokio und Peking angestellt werden, müssen in der EPZ sorgfältig registriert und analysiert werden. Angesichts des Interesses dieser vier Hauptstädte an der Politik der Gemeinschaftsländer ist eine Harmonisierung der Haltung der Neun wichtig. Bei dem kürzlichen Besuch des japanischen Ministerpräsidenten, Kakuei Tanaka, in Washington haben beide Seiten vereinbart, daß Japan sich an einer Neudefinition der Partnerschaft der westlichen Industrienationen beteiligt, die gleichzeitig und in entsprechendem Zusammenhang mit der Neudefinition des Verhältnisses EG—Nordamerika entwickelt werden soll. Durch seinen Beitritt zur OECD hat Japan demonstriert, daß es ein enger Prosperitätspartner Westeuropas sein will. Die japanische Regierung hat jedoch nie einen Zweifel daran gelassen, daß die Partnerschaft politisch fundiert sein muß. Sie strebt deshalb ein politisches Konsultationsverhältnis zu den Neun an. China hat in der letzten Zeit seine Westeuropa-Politik aktiviert. Es hat sich positiv zur europäischen Einigung, zur Nordatlantischen Allianz, zur nationalen Einheit der Deutschen und zu den Bindungen Bundesrepublik—Berlin (West) geäußert. Die Auswirkungen dieser Politik auf die übrigen Pole der Mächtekonstellation bedürfen einer sehr sorgfältigen und abgewogenen westeuropäischen Prüfung.

Die Rolle der EPZ-Präsidentschaft nach außen

Die in der EPZ kontinuierlich abgestimmte Neuner-Haltung wird — wie bisher im Zusammenhang mit der KSZE mit gutem Ergebnis praktiziert — im NATO-Rat mit den Vereinigten Staaten und den anderen Partnern des Atlantischen Bündnisses konsultiert, wobei in der Regel der Vertreter der Präsidialmacht der EPZ als Sprecher der Neun auftritt. In Fragen der EPZ, die in der NATO nicht behandelt werden, sollten ebenfalls Information und Konsultation der USA und anderer Allianzpartner durch die Präsidentschaft der EPZ erfolgen. Selbstverständlich sind hierüber bilaterale Kontakte nicht ausgeschlossen. Es besteht in der Tat die Tendenz, der Präsidentschaft der EPZ in wachsendem Maße Funktionen der Außenvertretung zu übertragen. Eine ähnliche Entwicklung scheint sich in gewisser Hinsicht bei der EG — in engem Zusammenhang mit der EG-Kommission — anzubahnen, wenn man die gemeinschaftliche Vertretung der Interessen der EG bei der KSZE und die Diskussion um den Empfang des Präsidenten Nixon durch die Gemeinschaftsorgane in Betracht zieht. Hierbei ist wichtig, daß die EG-Präsidialmacht in halbjährlichem Wechsel stets zugleich Präsidialmacht der EPZ ist.

Da die Aufgaben der Präsidentschaft der EPZ erkennbar zunehmen, besteht zwischen den Neun Einvernehmen, daß ihr von den anderen Acht erforderlichenfalls im Rahmen des Möglichen administrative Hilfe, insbesondere personeller Art, zur Verfügung gestellt werden kann. Von dem früher erörterten Projekt eines sogenannten politischen Sekretariats muß dies allerdings strikt unterschieden werden, da im Unterschied dazu die administrative Hilfe keine eigenständige und permanente Einrichtung ist, sondern in Umfang und Zusammensetzung von der jeweiligen Präsidentschaft abhängt und mit dem Wechsel der Präsidentschaft ebenfalls Charakter und Sitz wechselt.

Die Diskussion um eine westeuropäische Zusammenarbeit in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Für die Koordinierung der Neuner-Haltung in Fragen der Sicherheitspolitik und für ihre gemeinsame Geltendmachung gegenüber den anderen Partnern des Atlantischen Bündnisses, insbesondere den Vereinigten Staaten, besteht noch keine allseits akzeptierte Grundlage und Form. Nicht einmal die Ausgangsfrage ist eindeutig beantwortet: Soll die Sicherheitspolitik generell ein Thema der EPZ sein? Oder soll nur im NATO-Rat darüber beraten werden? Wenn auch bisher schon außenpolitische Aspekte der Sicherheitspolitik in der EPZ erörtert werden konnten, so sind doch — und das auch nur mit gewissen Vorbehalten — im Politischen Komitee der Mitgliedstaaten der EG (PK) lediglich zwei Tagesordnungspunkte akzeptiert und erörtert worden, die sicherheitspolitische Bedeutung haben: Die politischen Auswirkungen möglicher MBFR-Vereinbarungen auf die europäische Einigung und die Analyse des amerikanisch-sowjetischen Abkommens über die Verhinderung von Nuklearkriegen. Die Zurückhaltung der Regierungen der EG, Sicherheitsfragen im westeuropäischen Kreise multilateral gesondert zu behandeln, geht auf die Sorge zurück, der Zusammenhalt der NATO könne dadurch in Mitleidenschaft gezogen werden. Auch die Nicht-Mitgliedschaft Irlands in der NATO stellt eine Komplikation dar.

Es kann davon ausgegangen werden, daß alle 15 Mitgliedstaaten der NATO auch in Zukunft ein entscheidendes Interesse am Fortbestand des Atlantischen Bündnisses haben und keine von den Vereinigten Staaten und Kanada unabhängige westeuropäische Verteidigungsgruppierung anstreben. Worum es geht, ist die Verbesserung der Verteidigungs-Zusammenarbeit der westeuropäischen Bündnispartner im Kontext der Allianz. Hier gibt es seit einigen Jahren bereits die sogenannte Europäische Gruppe (Eurogroup), bestehend aus den Verteidigungsministern der Bundesrepublik Deutschland, Großbritanniens, Italiens, Belgiens, der Niederlande, Luxemburgs, Dänemarks, Norwegens, der Türkei und Griechenlands. Ihre Mängel sind die Abwesenheit Frankreichs, die Begrenzung auf gewisse Bereiche der ausschließlichen Kompetenz der Verteidigungsminister (wie Rüstungszusammenarbeit, Ausbildungsfragen) und die mangelnde Verbindung zur EPZ. Der kritische Punkt ist die Einstellung Frankreichs. Würde die französische Regierung eine positivere Haltung zur europäischen Verteidigungs-Zusammenarbeit im Zusammenhang des Atlantischen Bündnisses einnehmen, ließen sich die bestehenden Probleme leichter einer Lösung zuführen. Ohne Frankreich kann es zu einer effektiven und umfassenden Zusammenarbeit der Westeuropäer in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik nicht kommen.

Die Hauptpunkte der gegenwärtigen Diskussion lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Die Staats- und Regierungschefs der neun Mitgliedstaaten der EG haben auf ihrer Konferenz in Paris im Oktober 1972 beschlossen, daß die Gesamtheit der Beziehungen ihrer Länder bis 1980 in eine Europäische Union umgewandelt werden soll. Die Beziehungen im Sicherheits- und Verteidigungsbereich wurden davon nicht ausgenommen. Ihre Bedeutung für den europäischen Zusammenschluß ist offenkundig. Was kann und muß in diesem Bereich jetzt getan werden, um die Entwicklung auf 1980 zu orientieren?
2. MBFR und SALT (Strategie Arms Limitation Talks) werden die Sicherheitslage in Europa stark beeinflussen. Wesentliche Interessen der Neun werden berührt. Die Mitgliedstaaten der EG besitzen jedoch kein eigenes Instrument der Meinungsbildung. Sie ist auf bilaterale Kontakte und den NATO-Rat beschränkt. Soll das so bleiben? Wie und wo könnte gegebenenfalls am besten die sicherheits- und verteidigungspolitische Meinungsbildung der Neun vor der NATO-Konsultation stattfinden?
3. Die USA streben eine Anpassung der Atlantischen Allianz an die veränderten Verhältnisse an. Dazu zählen sie einmal die neue strategische Lage der Parität mit der UdSSR, die Entspannungspolitik und die anstehenden Ost-West-Verhandlungen im Sicherheitsbereich, zum anderen auch den Zusammenschluß der Mitgliedstaaten der EG und die Forderung, daß diese mehr Verantwortung in der Sicherheitsfrage übernehmen sollten. Sollen diese für die ganze Gemeinschaft entscheidenden Fragen von jedem einzelnen Gemeinschaftsland individuell im NATO-Rat — ohne vorherige Erörterung im Kreise der Neun — beantwortet werden oder soll man sich vorher nicht nur bilateral, sondern auch im Neuner-Rahmen besprechen und den Versuch einer abgestimmten Haltung für die NATO-Diskussion machen? Soll dies gegebenenfalls in der EPZ erfolgen oder im Kreise der NATO-Botschafter der acht EG-Staaten, die der NATO angehören?

4. Wenn es zu einer Abstimmung der Mitgliedstaaten der EG über Sicherheits- und Verteidigungspolitik kommt, was wird dann aus Eurogroup? Würde es mit den Sicherheitsinteressen Westeuropas in Einklang stehen, Norwegen, die Türkei und Griechenland von der engeren Abstimmung der Mitglieder der EG auszuschließen, zumal wenn man berücksichtigt, daß die Türkei und Griechenland ein Assoziationsverhältnis zur EG unterhalten, dessen Ziel die Vollmitgliedschaft ist, und daß im Falle Norwegens manches für einen späteren Beitritt zur EG spricht? Da die Verteidigungsminister der EG-Staaten (mit Ausnahme Frankreichs) ihre Zusammenarbeit in Eurogroup in diesem erweiterten Kreise und ohne Verbindung zu EG und EPZ organisiert haben, fehlt eine spezifisch auf den europäischen Einigungsprozeß bezogene Verteidigungszusammenarbeit. Andererseits ist die Entwicklung einer Sicherheits- und Verteidigungskomponente des europäischen Einigungsprozesses im Kontext des Atlantischen Bündnisses ohne Zusammenarbeit der Außen- und Verteidigungsminister der EG-Staaten schlecht vorstellbar. Die Frage stellt sich also: Wie kann eine europäische Zusammenarbeit in Sicherheits- und Verteidigungsfragen im Kontext des Bündnisses unter Einbeziehung der Außen- und Verteidigungsminister der am Bündnis teilnehmenden EG-Staaten und unter angemessener Beteiligung der anderen in Eurogroup mitarbeitenden europäischen Staaten organisiert werden?

Ausblick

Der Bundesrepublik Deutschland fällt in diesem schwierigen Prozeß der europäischen Meinungsbildung über den Fortgang des Einigungsprozesses in der Perspektive der Europäischen Union eine wichtige Rolle zu. Deutschland- und ostpolitisch sind die Bahnen für einen langen, friedlichen Prozeß der Normalisierung vorgezeichnet, der irgendwann den Deutschen in einem verwandelten Europa wieder einen neuen nationalen Rahmen geben wird. Die neuen Aufgaben, die sich der Außenpolitik der Bundesrepublik jetzt stellen, liegen nach Westen:

1. Die Förderung der drei Komponenten des europäischen Einigungswerks EG, EPZ und Zusammenarbeit in Sicherheits- und Verteidigungsfragen mit dem Ziel der Verschmelzung dieser drei Bereiche in der Europäischen Union bis 1980.
2. Die Anpassung des engen Verhältnisses Westeuropas zu den USA und Kanada an die neuen Gegebenheiten. Das Ziel ist eine eigenständige Rolle und Verantwortung der Europäischen Union in Fragen der Regional- und Weltpolitik, sei es in Angelegenheiten der Wirtschaft und Währung, sei es in der Außen- und Sicherheitspolitik; dies jedoch in enger, gleichberechtigter Partnerschaft mit Nordamerika auf der Grundlage des Atlantischen Bündnisses.

Sicherlich, diese Entwicklung ist nicht zwangsläufig. Die Politik der Supermächte kann zu anderen Abläufen führen. Auch kann nicht ausgeschlossen werden, daß der eine oder andere Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft sich den Sachzwängen des Einigungsprozesses zu entziehen versucht. Er müßte dann allerdings bereit sein, seine Position in der Gemeinschaft grundsätzlich in Frage zu stellen, was nach dem erreichten Integrationsstand und nach der Entwicklung der internationalen Lage eine sehr kritische Entscheidung sein müßte, die das betreffende Land, aber auch seine Partner gewissen Risiken aussetzen würde. Denn welche Alternativen blieben? Die Konsequenzen eines Rückfalls in den außenpolitischen Bilateralismus ließen sich unschwer ausmalen. Die Gemeinschaft würde durch Alleingänge ihrer Partner zwischen West und Ost zerrieben.

Dr. Günther van Well, Ministerialdirektor und Leiter der Politischen Abteilung des Auswärtigen Amtes sowie Vertreter der Bundesregierung im Politischen Komitee der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft.