Die Europäische Politische Zusammenarbeit

WOLFGANG WESSELS

Ein Jahr des Krisenmanagements

Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) reagierte 1982 seismographisch auf die wesentlichen Krisenherde der internationalen Politik. Im Zentrum der außenpolitischen Aktivitäten der Zehn standen dabei die Lage in Polen, die Invasion Israels in den Libanon und der Krieg um die Falkland-Inseln.

Unter geänderten Bedingungen zogen damit ‚traditionelle' EPZ-Schwerpunkte – der Nahe Osten und die KSZE – auch 1982 die besondere Aufmerksamkeit der Zehnerdiplomatie auf sich. Zur weitgehenden Zufriedenheit der Akteure konnten die Verfahren, die im Londoner Bericht zur EPZ im Herbst 1981 vereinbart worden waren[1], genutzt werden. Insbesondere das neu vorgesehene Krisenmanagement hat – obwohl es formal nicht angewandt wurde – seine Bewährungsprobe bestanden[2]. Während sich die EPZ-Verfahren auch 1982 pragmatisch weiterentwickelten und – innerhalb des gesetzten Rahmens – immer weniger Probleme aufwarfen, blieben die Beratungen über die Genscher-Colombo-Initiative für eine ‚Europäische Akte', die eine Ausdehnung der Aktivitätsbereiche der EPZ auf die kultur- und sicherheitspolitische Zusammenarbeit vorschlug, – trotz intensiver Bemühungen der belgischen Präsidentschaft – hinter den Erwartungen der Initiatoren zurück. Erneut traten bei einigen Themen politische Meinungsverschiedenheiten auf, die trotz vielfacher Annäherungen der Positionen deutlich werden ließen, daß die Zehn noch weit davon entfernt sind, eine „zusammenhängende Kraft darzustellen, (die) Ereignisse gestalt(et) und nicht lediglich darauf reagie(rt)"[3].

Ein wichtiger Aspekt europäischer Außenpolitik war auch 1982 das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten, wobei die EPZ-Aktivitäten – relativ gesehen – nicht im Zentrum der transatlantischen Spannungen standen, die insbesondere durch das Erdgasröhrengeschäft westeuropäischer Industrien mit der Sowjetunion und durch Stahlexporte in die USA bedingt waren[4]. Diese und andere zentrale Fragen westeuropäischer Außenpolitik – so die Genfer Abrüstungsverhandlungen – blieben aus dem EPZ-Rahmen weitgehend ausgeklammert – teilweise, weil sie in den Kompetenzbereich der Europäischen Gemeinschaft fallen, teilweise, weil einige EPZ-Mitgliedstaaten nicht bereit waren, den EPZ-Zuständigkeitsbereich auf sicherheitspolitische Aktivitäten auszudehnen.

Wie in einigen Krisenfällen in den Jahren zuvor beschlossen die Außenminister 1982 im EPZ-Rahmen wirtschaftliche Sanktionen, die sie über Bestimmun-

gen der EWG-Verträge umsetzten – wobei die Wirksamkeit wirtschaftlicher Sanktionen in der öffentlichen Debatte zunehmend bezweifelt wurde[5].

Schwerpunkte der EPZ

Die Beziehungen zu osteuropäischen Staaten und die KSZE

Die Beziehungen zu Osteuropa wurden 1982 von den Entwicklungen in Polen bestimmt. Die Zehn hatten am 4. Januar 1982 über das am 13. Dezember 1981 verhängte Kriegsrecht in Polen ihre „völlige Mißbilligung" geäußert und an die polnischen Behörden appelliert, „schnellstens das Kriegsrecht aufzuheben, die Verhafteten auf freien Fuß zu setzen und einen wirklichen Dialog mit der Kirche und Solidarität wiederherzustellen". Sie konstatierten die „Unfähigkeit der totalitären Systeme wie derjenigen Osteuropas, notwendige Anpassungen zu akzeptieren", sie warnten erneut „in feierlicher Form vor einer Intervention"[6].

Die Lebensmittellieferungen an Polen zu Sonderbedingungen wurden vom Rat der Gemeinschaft am 26. Januar 1982 eingestellt und in rein humanitäre Aktionen für die Bevölkerung umgewandelt. Gegen die Sowjetunion wurden Einfuhrrestriktionen für Luxusgüter (Pelze, Diamanten, Kaviar) beschlossen, die die Gesamteinfuhren aus der Sowjetunion jedoch nur geringfügig betrafen. Die Sanktionen, denen sich Griechenland nicht anschloß, wurden Ende des Jahres verlängert, da die Zehn trotz Suspendierung des Kriegsrechts keine ausreichende Verbesserung der Lage in Polen feststellten. Diese Zehnerpositionen waren nicht ohne interne Schwierigkeiten erreicht worden. Einige Mitgliedstaaten wollten zumindest im Ton eine entschiedenere Haltung einnehmen und sich der amerikanischen Politik härterer Sanktionen annähern, während andere dafür plädierten, bei Verurteilung der polnischen Maßnahmen den Dialog zwischen Ost und West in Europa aufrechtzuerhalten. Vornehmlich die Position der Bundesrepublik wurde in der öffentlichen Diskussion Westeuropas und der USA kritisiert, da die Partner sie als zu stark einem, Détenteprozeß um jeden Preis' verpflichtet sahen.

Die innereuropäischen Meinungsverschiedenheiten erwiesen sich relativ schnell als Konflikt über Formulierungen: bei konkreten Sanktionen gegenüber Osteuropa blieben alle EPZ-Partner zurückhaltend. Die Strategie der USA, den Handel mit Osteuropa als politische Waffe zu nutzen, lehnten die Europäer geschlossen ab. Diese Haltung wurde auch in der transatlantischen Krise wegen des Erdgasröhrenembargos der US-Administration durchgängig vertreten.

Die Zehn verfolgten nach dem Januar 1982 eine Doppelstrategie: einerseits verurteilten sie die politische Entwicklung in Polen und die dortige Einflußnahme der Sowjetunion bei allen dafür geeigneten Gelegenheiten; gleichzeitig bemühten sie sich, den allgemeinen Dialog mit Osteuropa auch gegen amerikanische Vorstellungen offen zu halten. Diese Position dokumentierten die Zehn 1982 mehrfach – so der belgische Außenminister Tindemans als Sprecher der Zehn bei der Wiedereröffnung der KSZE-Konferenz in Madrid am 9. Februar 1982[7] und der Europäische Rat der EG-Staats- und Regierungschefs am 29. und 30. März 1982[8].

Entsprechend dieser Strategie stimmten die Zehn einer Vertagung der KSZE-Nachfolgekonferenz in Madrid von Februar auf November 1982 zu[9]. Die KSZE wurde auch weiterhin als nützliches Instrument im Ost-West-Dialog verstanden; Ziel der Zehnerpolitik war es auch 1982, ein „substantielles und ausgewogenes Schlußdokument"[10] zu erarbeiten. Unterstützt wurde von den Zehn – trotz einiger Vorbehalte – der Entwurf eines Abschlußtextes, der von den neutralen und nicht-gebundenen Staaten der Konferenz vorgelegt worden war. Durch die Zuspitzung der Lage in Polen konnte der im Rahmen der KSZE angestrebte, von Frankreich initiierte und von den EPZ-Partnern mitgetragene Plan für eine Konferenz für Abrüstung in Europa nicht verabschiedet werden.

Ebenfalls im direkten Spannungsfeld zwischen Ost und West blieb 1982 die Lage in Afghanistan. Die Zehn verurteilten die „militärische Besetzung Afghanistans" durch die Sowjetunion, sie betonten die Prinzipien einer friedlichen Regelung des Konflikts[11] und verwiesen auf ihre bereits 1981 von der UdSSR abgelehnten Vorschläge zur friedlichen Überwindung des Problems[12]. Diese Position vertraten sie auch regelmäßig im Rahmen der Vereinten Nationen.

Der Nahe Osten – ein Wandel durch den Libanon-Konflikt?

Der Nahe Osten hat seit Beginn der Europäischen Politischen Zusammenarbeit Anfang der 70er Jahre eine besondere Aufmerksamkeit in den Beratungen und Aktivitäten der Zehn gefunden. Entwickelt wurden in der EPZ gemeinsame Grundlinien, die in mehreren Erklärungen der Regierungschefs und der Außenminister ihren Niederschlag fanden. Auch 1982 wurde der Abstimmungsprozeß der Zehn, der sich besonders in der Nahost-Erklärung des Europäischen Rats von Venedig 1980 dokumentiert hatte[13], in bekannten Verfahren und im wesentlichen mit den gleichen Aussagen fortgesetzt. Allerdings wurde bei den Beratungen zunehmend deutlich, wie unterschiedlich die Vorstellungen innerhalb der Zehn sind, wenn es um eine Konkretisierung eines europäischen Beitrags und dessen Umsetzung in die politische Praxis geht.

Beide EPZ-Präsidenten, der belgische und der dänische Außenminister, nahmen jeweils während ihrer ‚Amtszeit' im Namen der Zehn zahlreiche Kontakte mit den am Konflikt beteiligten Kräften – einschließlich der PLO – auf. Sie vertraten dabei die bekannten Zehner-Positionen, wie sie der Europäische Rat am 28./29. Juni 1982[14] und die Außenminister in ihren Erklärungen vom 20. September 1982 nochmals dargelegt hatten[15]. Eine Friedenslösung soll nach den Vorstellungen der Zehn auf den Prinzipien der „Sicherheit für alle Staaten" und der „Gerechtigkeit für alle Völker" aufbauen. Dem palästinensischen Volk soll das Recht auf Selbstbestimmung gewährt werden, „mit allem, was dies einschließt". Die PLO ist an den Friedensverhandlungen zu beteiligen[16]. Die Zehn hielten ihre Kritik an Israels Politik in Westjordanien und auf den Golan-Höhen aufrecht.

Die Position der Zehn lag damit zwischen dem Reaganplan vom 1. September 1982 und der Erklärung der Gipfelkonferenz der Arabischen Liga von Fez vom 9. September 1982. Beide Initiativen wurden von den Zehn als ein wertvoller Ansatz

gewertet, um einen Prozeß zur Erreichung einer dauerhaften Friedensregelung einzuleiten. Die Zehn waren der Auffassung, daß die USA, die über den größten politischen Einfluß im Nahen Osten verfügten, in ihren Friedensbemühungen nach Kräften unterstützt werden müßten. Innerhalb dieses Koordinatenkreuzes war die europäische Haltung weniger kontrovers als in den Jahren zuvor.

Die vielfältigen Kontakte und Versuche der Einflußnahme zeigten auch 1982 keine sichtbaren Erfolge bei den Konfliktparteien. Das verhältnismäßig geringe Gewicht der Zehn wurde im Libanon-Konflikt erneut deutlich.

Die Zehn hatten bereits vor der Invasion des Libanon durch Israel die „Eskalation" der Gewalttaten als „eine neuerliche schwerwiegende Verletzung der Souveränität und der territorialen Unversehrtheit von Libanon" beklagt[17]. Den „neuerlichen Einfall Israels in den Libanon" verurteilten die zehn Außenminister auf einem gesonderten Treffen am 9. Juni in Bonn „nachdrücklich" als „flagrante Verletzung des Völkerrechts sowie der elementarsten humanitären Grundsätze". Sie forderten die betroffenen Parteien auf, sich an die Entschließungen des UN-Sicherheitsrats zu halten. Operationell beschlossen sie, „im Rahmen der Gemeinschaftsinstitutionen unverzüglich den Einsatz der Mittel zu prüfen, die der Gemeinschaft zur Verfügung stehen, um den Opfern Hilfe zu gewähren". Gegenüber Israel wurde in verklausulierter und zurückhaltender Form Druck ausgeübt: „Sollte sich Israel weiterhin der Einhaltung der genannten Entschließungen widersetzen, würden die Zehn die Möglichkeiten des künftigen Vorgehens prüfen"[18]. Im Kreis der Außenminister wurde einigen Informationen nach[19] auch über direkte Sanktionen gegen Israel gesprochen; diese Vorstellung kam jedoch in weiteren Beratungen der Zehn nicht mehr zum Tragen. Immerhin wurden als Zeichen der Mißbilligung des israelischen Vorgehens die Unterzeichnung des 2. Finanzprotokolls zwischen der EG und Israel verschoben sowie die Suspendierung eines für Juli geplanten Außenministertreffens im Rahmen des europäisch-israelischen Kooperationsabkommens beschlossen. Im weiteren Verlauf des Krieges stellten sowohl Frankreich als auch Italien Kontingente für die Friedenstruppe in Beirut. Im Unterschied zur Beteiligung verschiedener EPZ-Mitgliedstaaten an der Sinai-Friedenstruppe[20] stützte sich dieser Einsatz nicht auf ein ausdrücklich formuliertes Einverständnis der Zehn.

Die Libanon-Entwicklung hat eine Grundannahme der Zehner-Politik im Nahen Osten in Frage gestellt: Aus dem vierten Nahostkrieg vom Oktober 1973 und der folgenden Erdölstrategie der OPEC-Staaten war als ein wesentliches Motiv weiterer Nahost-Politik der Zehn die Lehre gezogen worden, daß ein Wohlverhalten der arabischen Erdölproduzenten durch ein entsprechendes Verhalten im Nahost-Konflikt erreicht werden könnte. Die Annahme, daß die arabischen OPEC-Mitglieder die ‚Ölwaffe' zum Schutze des Libanon und der PLO einsetzen würden, erwies sich als nicht richtig – bedingt duch verschiedene Gründe, nicht zuletzt durch die Überproduktion an Erdöl und die durch den Krieg zwischen dem Irak und dem Iran geschwächte Solidarität der OPEC. Ist damit dieser Ausgangspunkt der Zehnerdiplomatie zumindest für eine gewisse

Periode nicht mehr tragfähig, so stellt sich die Frage, ob sich die EPZ-Nahostpolitik nicht den veränderten Bedingungen anpassen sollte.

Ein Kernstück der EPZ-Nahostpolitik der 70er Jahre – der euro-arabische Dialog – blieb auch 1982 ohne Leben. Die Formel eines ‚Bilateralismus von regionalen Gruppierungen' erwies sich als nicht ausreichend, die anstehenden Probleme zwischen Europa und den arabischen Ländern gemeinsam anzugehen. Auch die Überlegungen eines organisierten Kontaktes zwischen der EG und den arabischen Golfstaaten traten in kein operationelles Stadium.

„Über die Fortdauer des schädigenden Konfliktes zwischen Iran und Irak" brachten die Zehn mehrfach ihre tiefe Sorge zum Ausdruck[21].

Der Falkland-Konflikt

Im Falkland-Konflikt[22] trat ein bisher einmaliger Fall in der Geschichte der Gemeinschaft ein: Zum ersten Male wurde eine – wenn auch weit entfernte – Region eines Mitgliedstaates und damit auch ein unter die Regeln der Verträge fallendes Territorium militärisch angegriffen.

Die Zehn verurteilten umgehend am 2. April 1982 „die bewaffnete Intervention der argentinischen Regierung" und „forderten die argentinische Regierung eindringlich auf, ihre Streitkräfte unverzüglich zurückzuziehen und dem Appell des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zu folgen, gewaltsame Aktionen einzustellen und eine diplomatische Lösung anzustreben"[23].

Im nächsten Schritt beschlossen sowohl die Regierungen der Mitgliedstaaten ein vollständiges Embargo über Rüstungsexporte nach Argentinien als auch die Zehn im Rahmen der EPZ, „die notwendigen Maßnahmen zum Verbot aller Einfuhren aus Argentinien zu verhängen", wobei die Maßnahmen nach „den einschlägigen Bestimmungen der Gemeinschaftsverträge" zu treffen wären[24]. Entsprechend wurde am 16. April ein Einfuhrembargo gegenüber argentinischen Produkten nach Art. 113 des EWG-Vertrages verhängt. Die rechtliche Umsetzung war umstritten, da Dänemark das Einfuhrembargo aufgrund nationaler Gesetze durchführen wollte. Die zunächst beschworene Solidarität mit Großbritannien bröckelte, als sich der Konflikt militärisch zuspitzte. Die Verlängerung der Sanktionen am 17. Mai um sieben Tage wurde ebenso wie die nochmalige und dann unbefristete Verlängerung am 24. Mai sowohl von Italien, das besondere menschliche und kommerzielle Verbindungen mit Argentinien geltend machte, als auch von Irland, das auf seinen ‚neutralen' Status verwies, nicht mehr getragen. Die zumindest zeitliche Überlagerung der Embargoverlängerung mit der Agrarpreisdebatte und den Entscheidungen über die Finanzbeiträge des Vereinigten Königreichs zum EG-Haushalt[25] führte zu Mißstimmungen zwischen den Partnern. Auch in der Generalversammlung der Vereinten Nationen stimmten nach Beendigung des Konflikts einige EPZ-Mitgliedstaaten gegen die ausdrückliche Bitte Großbritanniens für eine Resolution, die beide Länder zu Verhandlungen aufforderte.

Die Bedingungen der Sanktionen selbst waren so formuliert, daß sie bei der

– erhofften – kurzen Anwendungsperiode zu keinen Störungen des Handels mit Argentinien führen würden. Bestehende Handelsverträge, auch solche, die in den Tagen zwischen der EPZ-Absichtserklärung und den rechtlich wirksamen EG-Beschlüssen abgeschlossen wurden, waren von den Sanktionen ausgenommen. Bis zur Aufhebung der Sanktionen nach Beendigung der Kriegshandlungen am 22. Juni 1982 sind keine wesentlichen Beeinträchtigungen des Handelsverkehrs festgestellt worden.

Die EG-Maßnahmen stießen trotzdem sowohl bei der argentinischen Regierung auf heftige Proteste als auch in Südamerika insgesamt auf Ablehnung; bei deutlicher Zurückhaltung gegenüber dem argentinischen Abenteuer sahen die lateinamerikanischen Staaten mit dieser EG-Entscheidung ‚ihre' regionale Solidarität betroffen; die Embargobeschlüsse galten als bedenkliche Präzedenzfälle.

Die Zehn reagierten umgehend auf diese Verschlechterung ihrer Beziehungen zu Lateinamerika. Der Europäische Rat „bestätigte" deshalb am 28./29. Juni 1982 „das lebhafte Interesse, das die Zehn der Entwicklung ihrer Beziehungen zu den Ländern in diesem Teil der Welt beimessen, die so viele Verbindungen zu Europa haben und aufgerufen sind, international eine größere Rolle zu spielen"[26]. Die Außenminister beschlossen am 20. September Schritte, mit denen die Beziehungen zu Lateinamerika insgesamt verbessert werden sollten.

In der Bundesrepublik wurden die Embargobeschlüsse gegen Argentinien trotz möglicher Beeinträchtigung kommerzieller Interessen mit Hinweis auf die Rolle Großbritanniens in Berlin, in der Nato (Rheinarmee) und in der EG unterstützt. Die Zehn waren im Falklandkonflikt unmittelbar auf einer Seite der Auseinandersetzung engagiert: eine Rolle als Vermittler, die bei anderen Problemen internationaler Politik angestrebt wird, konnte deshalb von den Zehn nicht ausgeübt werden. Im internen EPZ-Abstimmungsprozeß traten nach anfänglicher Solidarität Schwierigkeiten zutage, die sowohl in der besonderen Interessenlage einzelner EPZ-Mitgliedstaaten als auch in der Zurückhaltung der britischen Regierung begründet lagen, ihre Falkland-Politik ausreichend in den gemeinsamen Rahmen einzubringen.

Weitere Schwerpunkte

1982 wurden die Entwicklungen in Mittelamerika verstärkt zum Thema der Zehnerkonsultationen. Die Haltung der Zehn zu Nicaragua und zu dem Bürgerkrieg in Honduras wurde dabei zunehmend auch zu einem Gegenstand transatlantischer Beratungen. Diskutiert wurde auch die Entwicklung in der Türkei, doch wurde die Ausgestaltung der gemeinsamen Beziehungen zur Türkei fast ausschließlich von den EG-Organen beraten.

Positionen, die die Zehn in den letzten Jahren zu internationalen Krisenherden erarbeitet hatten, wurden bei entsprechenden Gelegenheiten vertreten und fortgeschrieben. Dazu gehören die EPZ-Stellungnahmen zu Kambodscha, die insbesondere innerhalb der Vereinten Nationen und in Zusammenarbeit mit den ASEAN-Staaten bekräftigt wurden[27], zur Apartheidpolitik in Südafrika,

zur Unabhängigkeit von Namibia, zu Zypern und zu Abrüstungsfragen, die von den Zehn hauptsächlich im Rahmen der zweiten Sondersitzung der Vereinten Nationen zu Abrüstungsfragen eingebracht wurden.

Die Arbeitsweise der EPZ 1982

Grundlage der EPZ-Verfahren waren auch 1982 die Berichte der Außenminister von Luxemburg und Kopenhagen, den Gründungstexten der EPZ, die im Londoner Bericht vom Herbst 1981[28] bestätigt und fortgeschrieben worden waren. Die Ziele der gemeinsamen Aktivitäten sind demnach:

- „durch regelmäßige Unterrichtung und Konsultation eine bessere gegenseitige Verständigung über die großen Probleme der internationalen Politik zu gewährleisten,
- die Harmonisierung der Standpunkte, die Abstimmung von Haltungen und,
- wo dies möglich und wünschenswert erscheint, ein gemeinsames Vorgehen zu begünstigen"[29].

Im Londoner Bericht unterstreichen die Zehn erneut die „Bedeutung der Konsultation, bevor sie in allen wichtigen Fragen der Außenpolitik, die die Zehn als Ganzes berühren, ihre Haltung endgültig festlegen oder nationale Initiativen unternehmen. Die Zehn (sollten) nicht nur zu einer gemeinsamen Haltung, sondern auch zu gemeinsamem Handeln fähig sein"[30].

Die EPZ ist auf eine enge Zusammenarbeit nationaler Diplomaten und Politiker auf verschiedenen Ebenen angelegt. Die Gruppe der Korrespondenten ist für die organisatorische Abwicklung und inhaltliche Vorbereitung der Sitzungen zuständig. Arbeitsgruppen von Fachreferenten für Regionen (Afrika, Asien, Mittelmeer, Naher Osten, Lateinamerika, Osteuropa) und sektorale Bereiche (KSZE, Vereinte Nationen, Euro-Arabischer Dialog und Nichtverbreitung von Kernwaffen) stimmen ihre jeweilige Position ab und bereiten Stellungnahmen vor. Die Botschaften in Drittländern und bei internationalen Organisationen pflegen enge Informationskontakte, deren Intensität nach Bedeutung der Hauptstadt und nach politischer Lage schwanken kann, und handeln bei Bedarf im Auftrag der Hauptstädte gemeinsam – etwa durch diplomatische Demarchen. Besondere Bedeutung wird der Zusammenarbeit im UN-System zugemessen. Das Politische Komitee (die Leiter der politischen Abteilungen) ist das Lenkungsgremium der EPZ. Es erarbeitet gemeinsame Zehnerpositionen, bereitet die Ministertagungen vor und bezieht die Ergebnisse der Tätigkeit der Arbeitsgruppen in seine Beratungen ein. Die Minister erörtern die zentralen politischen Fragen und versuchen, mit Stellungnahmen im Namen der Zehn internationale Positionen zu beziehen. Auch der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs der zehn Mitgliedstaaten widmet sich Schlüsselfragen aus dem EPZ-Bereich. Bei Problemen, die als besonders wichtig empfunden werden, geben gemeinsame Erklärungen der Regierungschefs der Zehnerposition besonderes politisches Gewicht.

Eine herausgehobene Rolle fällt der Präsidentschaft der EPZ zu, die halbjährlich zwischen den Mitgliedstaaten rotiert. Sie ist gleichzeitig für die notwendigen

administrativen Aufgaben (Sekretariat, Veröffentlichungen, Sitzungsleitung) und für die inhaltliche Vorbereitung und Durchführung verantwortlich. Ihr obliegen auch die Außenkontakte im Namen der Zehn. Diese Außenkontakte haben auch 1982 an Umfang und Intensität zugenommen. Besonderer Wert wurde von den Zehn auf Kontakte mit den Vereinigten Staaten gelegt. Auch andere westliche Partnerstaaten (Norwegen, Japan, Kanada und Australien) suchten zunehmend eine bessere Unterrichtung über die Arbeit der Zehn. Regelmäßige Kontakte wurden mit den beiden Beitrittskandidaten Spanien und Portugal vereinbart. Sie werden während jeder Präsidentschaft einmal auf Ministerebene und zweimal auf Direktorenebene über die Konsultationen der Zehn unterrichtet.

Das im Londoner Bericht vorgesehene Verfahren, die Präsidentschaft durch einen Stab von Beamten der vorhergehenden, gegenwärtigen und nachfolgenden Präsidentschaft zu unterstützen, hat sich 1982 bereits als nützliche Neuerung erwiesen. Insbesondere konnte das ‚Troika-Sekretariat' wichtige Hilfen bei der Umsetzung der Arbeitsergebnisse der Arbeitsgruppensitzungen (etwa 50 pro Präsidentschaft) bieten. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften ist in allen Gremien als teilnehmender ‚Gast' akzeptiert, der sein Expertenwissen über die häufig eng mit EPZ-Themen verknüpfte Gemeinschaftspolitik einbringt. Im Londoner Bericht wurde die „volle Beteiligung der Kommission auf allen Ebenen" unterstrichen. Dem Europäischen Parlament (EP) ist das Recht eingeräumt, mündliche und schriftliche Fragen an die EPZ-Präsidentschaft zu richten, den Jahresbericht zur EPZ und die Reden der Präsidentschaft zu diskutieren sowie in Kolloquien zwischen dem Politischen Ausschuß des Europäischen Parlaments und den Ministern (faktisch jedoch nur mit dem Präsidenten) Entwicklungen der EPZ in kleinerem Kreis zu erörtern. Der Londoner Bericht ergänzte diese Dialogformen um die Erklärungen, die der Präsident des Europäischen Rates, d.h. der jeweilige Regierungschef selbst, nach jeder Tagung des Europäischen Rats vor dem Plenum des EP abgeben soll. Die Außenminister erklärten sich 1982 außerdem bereit, das Europäische Parlament – auf dessen Wunsch – über die Ergebnisse von Krisensitzungen zu informieren.

Der Einfluß des Europäischen Parlaments blieb auch 1982 relativ gering – soweit der EPZ-Willensbildungsprozeß im engeren Sinne betroffen war. Jedoch verstärkten die Parlamentarier 1982 ihre eigenen Aktivitäten im außenpolitischen Bereich. Diese Funktionen des Parlaments weisen zwei Elemente auf: Im EPZ- und EG-Willensbildungsprozeß bemüht sich das Parlament – oder politische Kräfte im Europäischen Parlament – in einigen zentralen Fragen[31] um transnationale ‚Koalitionen'. In den direkten Außenkontakten wurden die vielfältigen Erklärungen des Europäischen Parlaments zu Menschenrechtsfragen und zu den internationalen Krisen – innerhalb der Gemeinschaft häufig als wenig bedeutsam charakterisiert – von Politikern und politischen Gruppierungen außerhalb Europas zunehmend als moralische Stimme Europas anerkannt. Entsprechend waren auch Versuche festzustellen, die Entscheidungen des Europäischen Parlaments zu beeinflussen.

Die Debatte um den Ausbau der EPZ wurde 1982 im kleinen Kreise einer Expertengruppe geführt. Nachdem 1981 der Londoner Bericht pragmatische Verfahrensverbesserungen innerhalb des Status quo beschlossen hatte, konzentrierten sich die Beratungen 1982 auf den deutsch-italienischen Vorschlag – die sogenannte Genscher-Colombo-Initiative – für eine Europäische Akte[32]. In einer besonderen ad hoc-Gruppe, die aus persönlichen Beauftragten der Außenminister bestand, wurde im Berichtszeitraum unter Leitung der jeweiligen Präsidentschaft versucht, einen konsensfähigen Text zu formulieren. Zentrale Schwierigkeiten betrafen dabei die Entscheidungsmodalitäten im EG-Ministerrat und die Beteiligung des Europäischen Parlaments an der Gemeinschaftspolitik. Innerhalb des eigentlichen EPZ-Bereichs war vor allem die Einbeziehung von sicherheits- und kulturpolitischen Fragen strittig. Dänemark und Irland sprachen sich gegen eine intensivere europäische Zusammenarbeit in der Sicherheitspolitik aus.

Über die Außenpolitik der Zehn wurde auch im institutionellen Ausschuß des Europäischen Parlaments intensiv beraten. Dessen Arbeiten[33] zu einem neuen Vertrag über die Europäische Union umfaßten auch den Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik.

Die EPZ hat auch 1982 ihre Nützlichkeit für die Außenpolitik der Zehn unter Beweis gestellt; doch auch im Berichtszeitraum war die Bewertung der EPZ nicht einheitlich, wie die Debatten im Europäischen Parlament dokumentierten. Befand das deutsche Mitglied der Fraktion der Europäischen Volkspartei – der Föderation der Christlich-Demokratischen Parteien, Egon Klepsch –, daß „die Europäische Politische Zusammenarbeit noch nicht wie vorgeschlagen funktioniert", so stellte der italienische Kommunist Segre fest, daß „sich die politische Zusammenarbeit trotz aller Krisenerscheinungen bewährt hat"[34].

Anmerkungen

1 Vgl. Wolfgang Wessels, Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) 1981, in: Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1981, Bonn 1982, S. 303.

2 Vgl. Jahresbericht der Präsidentschaft zur EPZ.

3 Bericht der Außenminister der Zehn vom 13. Oktober 1981 in London über die Europäische Politische Zusammenarbeit, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ). Eine Dokumentation der Bundesregierung, Reihe: Berichte und Dokumentationen, 6. Auflage 1981, im folgenden: EPZ-Dokumentation, S. 286f.; auch abgedruckt als Dokument Nr. 4 in: Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1981, Bonn 1982, S. 500–504.

4 Vgl. Eberhard Rhein, Außenbeziehungen, in diesem Band.

5 Bericht im Namen des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen über die Bedeutung und die Auswirkungen von Wirtschaftssanktionen, insbesondere des Handelsembargos und des Boykotts auf die Außenbeziehungen der EWG, Berichterstatter Herr H.J. Seeler, Sitzungsdokument des Europäischen Parlaments, 1-83/82 vom 8. April 1982.

6 Schlußkommuniqué des informellen Außenministertreffens der Zehn am 4. Januar 1982 in Brüssel zur Lage in Polen; abgedruckt als

Dok. 94, in: EPZ-Dokumentation, a.a.O., S. 318.
7 Vgl. Dok. 93 in EPZ-Dokumentation, a.a.O., S. 304.
8 Vgl. Dokument Nr. 2 in diesem Band.
9 Ebenda.
10 Ebenda.
11 Vgl. Schlußfolgerung des zweiundzwanzigsten Europäischen Rats, Dokument Nr. 2 in diesem Band.
12 Vgl. Wessels, Die EPZ 1981, a.a.O., S. 298.
13 Vgl. Wolfgang Wessels, Die Europäische Politische Zusammenarbeit 1980, in: Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1980, Bonn 1981, S. 118ff.
14 Vgl. Dokument Nr. 7 in diesem Band.
15 Vgl. Bulletin der EG, 9/1982, S. 58–59.
16 Schlußfolgerungen des 23. Europäischen Rats, Dokument Nr. 7 in diesem Band.
17 Erklärung der Zehn vom 24. April 1982 in Brüssel zu Libanon, Dok. 99 in: EPZ-Dokumentation, a.a.O., S. 337.
18 Erklärung der zehn Außenminister vom 9. Juni 1982 in Bonn zur Lage im Libanon, Dokument Nr. 5 in diesem Band.
19 Vgl. VWD Europa vom 21.6.1982, I/1.
20 Vgl. Wessels, Die EPZ 1981, a.a.O., S. 295.
21 Vgl. z.B. die Erklärung des 23. Europäischen Rats am 28./29. Juni 1982 in Brüssel, Dokument Nr. 7 in diesem Band.
22 Im EPZ-Sprachgebrauch wird mehrfach von Malwinen/Falkland-Inseln gesprochen.
23 Erklärung der Außenminister der Zehn vom 2. April 1982 in Brüssel zum Falkland-Konflikt, Dokument Nr. 3 in diesem Band.
24 Erklärung der Zehn vom 10. April 1982 in Brüssel zum Falkland-Konflikt, Dokument Nr. 4 in diesem Band.
25 Vgl. Werner Weidenfeld, Die Bilanz der Europäischen Integration 1982, in diesem Band.
26 Dokument Nr. 7 in diesem Band.
27 Vgl. Eberhard Rhein, Außenbeziehungen, in diesem Band.
28 Vgl. Wessels, Die EPZ 1981, a.a.O., S. 303ff.
29 EPZ-Dokumentation, a.a.O., S. 33 und 44.
30 Ebenda, S. 287.
31 Vgl. Norbert Gresch, Die außenpolitischen Funktionen der EP-Fraktionen: ein doppeltes Rollenverständnis, in: Integration, Institut für Europäische Politik, Bonn 1983, H. 1, S. 24–33.
32 Dokument Nr. 6 in: Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1981, Bonn 1982, S. 519–524.
33 Vgl. Claus Schöndube, Das Europäische Parlament, in diesem Band.
34 Debatte des Europäischen Parlaments vom 15.12.1982, in: ABl. der EG, Verhandlungen des Europäischen Parlaments, Anhang 1–292, S. 128 u. 130.

Weiterführende Literatur

Grauls, Jan, Die Beziehungen zwischen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) und dem Europäischen Parlament, in: Integration, Institut für Europäische Politik, Bonn 1982, H. 3, S. 105–115.

Rhein, Eberhard, Außenpolitik: Die Europäische Gemeinschaft und der Streit um die Falkland-Inseln, in: EG-Magazin, Bonn, Mai 1982, S. 4–5.

Rummel, Reinhardt, Zusammengesetzte Außenpolitik: Westeuropa als internationaler Akteur, Kehl/Straßburg: Engel 1982.

Rummel, Reinhardt u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Die Europäische Politische Zusammenarbeit. Leistungsvermögen und Struktur der EPZ, Bonn: Europa Union Verlag 1978.

Sloan, Stanley R., Wege zu einem neuen transatlantischen Übereinkommen. Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) als Instrument der Konsensbildung, in: Europa-Archiv, Bonn 1983, Folge 7, S. 205–214.