

## VON DER EPZ ZUR GASP

### EIN BLICK AUF DIE GEMEINSAME AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK NACH MAASTRICHT AUS NIEDERLÄNDISCHER PERSPEKTIVE

Peter von Willum

Seit der Unterzeichnung des Vertrags von Maastricht haben sich die Medien auf zwei Fragen konzentriert: zunächst auf die Frage, ob der Vertrag wohl in allen zwölf Mitgliedstaaten ratifiziert würde und dann auf die Frage, ob der Zeitplan für die Währungsunion wohl eingehalten werden könnte. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik dagegen ist der Aufmerksamkeit der Medien bislang beinahe völlig entgangen. Das ist nicht weiter verwunderlich, weil die Medien kaum ausmachen können, durch was sich die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (nach Maastricht) von der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (vor Maastricht) unterscheidet. Nicht gerade stimulierend für das Interesse ist auch das unglückliche deutsche Acronym GASP, was im Englischen soviel bedeutet wie ein kurzer konvulsivischer Atemzug als Ausdruck von Ehrfurcht oder Grauen. Ein einfaches Europa hat es nie gegeben. Von 1568 bis 1648 führten die Niederlande ihren Unabhängigkeitskrieg gegen Spanien, aber sie waren während dieser gesamten Zeit auch noch Teil des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation. Der Frieden von Münster 1648 besiegelte unsere Unabhängigkeit in beide Richtungen: Spanien erkannte uns als souveränen Staat an, und Deutschland fand sich mit unserer Verabschiedung aus dem Heiligen Römischen Reich ab. Der Gegensatz zwischen den Niederlanden und Deutschland war damals beträchtlich. Die Niederlande waren in den vorangegangenen Jahrzehnten immer reicher und mächtiger geworden, sie beherrschten die Weltmeere und hatten in allen Windrichtungen überseeische Stützpunkte erworben. Deutschland dagegen war durch den Dreißigjährigen Krieg völlig verarmt und geschwächt. Die Macht der Vereinigten Niederlande hat allerdings nicht lange standgehalten. Die vier englischen Kriege, die kurz nach dem Frieden von Münster begannen und bis zur amerikanischen Revolution fort dauerten, wurden zunehmend von den Briten gewonnen, und kurz nach dem letzten dieser Kriege fielen die Niederlande, müde und verbraucht, in den Schoß des französischen Kaiserreichs. Niederländische Schulkinder lernen, daß der Verfall der Republik der Vereinigten Niederlande auf das Fehlen eines ordentlichen Entscheidungsmechanismus zurückzuführen war. Für alle Beschlüsse der Generalstaaten war Einstimmigkeit oder jedenfalls Konsens erforderlich. Wenn auch nur eine Provinz ihre Zustimmung verweigerte, kam kein Beschluß zustande. Als ich 1989 in Den Haag mein Amt als Politischer Direktor antrat, war die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) bei ihrer Beschlußfassung auch immer und in jedem Punkte auf Konsens angewiesen. Die Grundlage der EPZ bildete die Einheitliche Europäische Akte, die im Juli 1987 in Kraft getreten war und sich also noch in ihrer Anlaufzeit befand. Die Einheitliche Europäische Akte wies alle Eigenschaften eines adäquaten Instrumentes auf: sie schien recht gut im Einklang zu sein mit der Entwicklungsphase, in der sich die politische Zusammenarbeit zwischen den Zwölf damals befand. Es bestand kein Anlaß für übertriebene Erwartungen, aber es begann sich allmählich ein gewisser Konsensreflex zu entwickeln. In der Vergangenheit war es nicht selten vorgekommen, daß der Togo-Experte auf dem Quai d'Orsay eine ganz andere Politik entwickelte als der Togo-Experte im Auswärtigen Amt, ganz zu schweigen vom Togo-Experten im Foreign Office. Aber in der Europäischen Politischen Zusammenarbeit wurden all diese nationalen Steckenpferde dank der regionalen Arbeitsgruppen in einem so frühen Stadium miteinander konfrontiert, daß sich wahrhaft eine gemeinsame Togo-Politik der Zwölf zu entwickeln begann. Dann kam der Europäische Rat vom Dezember 1990 mit der französisch-deutschen Initiative, die noch so junge Einheitliche Europäische Akte schon wieder durch eine Europäische Politische Union zu ersetzen. Das Ergebnis dieser Initiative sind Maastricht und die GASP. Bei deren Vorbereitungen kam es zu einer dieser seltenen grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten zwischen Deutschland und den Niederlanden. Deutschland und Frankreich strebten nach der Einführung einer Form von Mehrheitsbeschlußfassung, weil sonst faktisch alles beim alten bliebe und von einem „saut qualitatif“ - einem großen Schritt nach vorn - von der EPZ zur GASP nicht die Rede sein könnte und die französisch-deutsche Initiative von Rom in diesem Punkte erfolglos geblieben wäre. Die Niederlande widersetzten sich diesem Bestreben, da sie der Meinung waren, Mehrheitsbeschlußfassung passe nicht in eine intergouvernementale Struktur. Deutschland und Frankreich trachteten uns davon zu überzeugen, daß eine schlagkräftige GASP ohne Mehrheitsbeschluß eine Illusion bliebe. Davon brauchten wir aber gar nicht überzeugt zu werden: alle niederländischen Schulkinder haben diese Weisheit schon mit der Muttermilch eingesogen. Aber wir wiederum versuchten, unseren Partnern klarzumachen, daß Mehrheitsbeschlußfassung - das heißt ein System, in dem Teilnehmer durch andere Teilnehmer überstimmt werden können - in einer intergouvernementalen Struktur nicht annehmbar wäre. Man stelle sich das vor: der niederländische Ministerpräsident müßte dann dem niederländischen Parlament erklären, daß er von einigen Regierungschefs überstimmt worden sei, die ausschließlich ihren eigenen Parlamenten gegenüber Verantwortung abzulegen haben. Das könnte das niederländische Parlament natürlich niemals akzeptieren. Es ist bereit, Befugnisse an das Europäische Parlament abzutreten, aber nicht an den Bundestag, das House of Commons oder ein Mal in

sieben Jahren an das französische Elektorat. Wie alle Diskussionen bei der Vorbereitung von Maastricht endete auch diese in einem Kompromiß. Die GASP sieht jetzt eine äußerst bescheidene Form der Mehrheitsbeschlußfassung bei der Implementierung gemeinsamer Aktionen vor, die aber zunächst im Konsens als solche identifiziert worden sein müssen. Auch ansonsten unterliegt dieses Verfahren derartigen Beschränkungen, daß ihm in erster Linie nur symbolische Bedeutung beigemessen werden kann. Dieser Kompromiß hat ganz klar nichts mit Schlagfertigkeit der Politik zu tun. Dazu müßte die Möglichkeit geschaffen werden, auch über die *Substanz* der Außen- und Sicherheitspolitik mit Mehrheit zu entscheiden. Substantielle Mehrheitsbeschlußfassung kann sich in der GASP aber nur auf einem Wege entwickeln: das demokratische Defizit muß durch eine Ausdehnung der Aufgaben und Befugnisse des Europäischen Parlaments ausgeglichen werden. Darum ist es so bedauerlich, daß das Karlsruher Urteil praktisch offenläßt, ob die Mitgliedstaaten demokratische Legitimation über das Europäische Parlament oder über die nationalen Parlamente vermitteln. Demokratische Legitimation ist für das deutsche Staatsvolk eine absolute Voraussetzung, aber *wo* diese vermittelt wird, in Bonn oder in Straßburg, scheint für Karlsruhe auf den ersten Blick keinen Unterschied auszumachen. Aber bei näherer Betrachtung ist vielleicht auch das Bundesverfassungsgericht der Meinung, eine weitere Entwicklung der Europäischen Union, und zwar zu einer wirklich schlagkräftigen GASP, sei nicht möglich, solange die Befugnisse des Europäischen Parlaments nicht auf Kosten der nationalen Parlamente erweitert werden. In diese Richtung scheint jedenfalls der folgende, dem Karlsruher Urteil entnommene Satz zu weisen: „Vermitteln - wie; gegenwärtig - die Staatsvölker über die nationalen Parlamente demokratische Legitimation, sind der Ausdehnung der Aufgaben und Befugnisse der Europäischen Gemeinschaften vom demokratischen Prinzip her Grenzen gesetzt.“

Eine Entwicklung in föderale Richtung, wobei die europäischen Bürger für die Vermittlung der demokratischen Legitimation ganz auf das Europaparlament in Straßburg angewiesen sein werden, gehört aber vorläufig eindeutig nicht zu den Möglichkeiten. Darum zeugt es von Realitätssinn, daß das Bundesverfassungsgericht ein Urteil gesprochen hat, das jedenfalls auf den ersten Blick den Eindruck erweckt, das Gericht halte die Vermittlung der demokratischen Legitimation über die nationalen Parlamente vorläufig für gut genug. Vielleicht *ist* diese auch gut genug, nur bleibt die GASP dann intergouvernementaler und ist es nicht möglich, eine wirklich ernsthafte Form der Mehrheitsbeschlußfassung einzuführen. Allerdings begegne ich in Bonn schon einmal Menschen, die denken, man könne sehr wohl auch auf Konsensbasis eine GASP entwickeln. Das ist meines Erachtens aber eine Illusion. Früher oder später werden Situationen auftreten, in denen EU sich entscheiden muß, ob sie einen äußerst umstrittenen Schritt tut oder unterläßt. Dann wird auch bei uns in Europa eine Debatte stattfinden können müssen, vergleichbar mit derjenigen, die im amerikanischen Senat am 12. Januar 1991 geführt wurde, als 52 Senatoren sich für Gewalt gegen den Irak aussprachen und 47 dagegen, und auf Grund dieses Ergebnisses zum Angriff übergegangen wurde. Eine wirkliche Sicherheitspolitik ist ohne einen solchen Entscheidungsmechanismus undenkbar, und ein solcher Entscheidungsmechanismus ist undenkbar ohne föderale Struktur. Für einen Entscheidungsmechanismus, der die Entfesselung von Kriegen nach dem Muster des Golf- oder Falklandkrieges möglich machen würde, haben die meisten Deutschen aber keinerlei Bedarf. Sicher nicht die SPD, die in Wiesbaden die Entwicklung einer NATO-Interventionsfähigkeit ausdrücklich abgelehnt hat. Aber auch bei den Nicht-Sozialdemokraten in Deutschland stehen der Golfkrieg und auch der Falklandkrieg in schlechtem Ruf. Bedeutet dies, daß wir, wenn es bereits 1982 und 1991 eine GASP gegeben hätte, hätten beschließen müssen die Falkland-Inseln den argentinischen Generälen und Kuwait Saddam Hussein zu überlassen? Ich stelle zumeist fest, daß Deutschland und die Niederlande auf derselben Wellenlänge liegen, aber in diesem Punkte gibt es augenscheinlich einen fundamentalen, historisch bestimmten Gegensatz. Dessen Ursprung liegt in derselben Periode der europäischen Geschichte, die aber in unseren beiden Ländern auf diametral entgegengesetzte Weise interpretiert wird. Die deutsche Ablehnung der Interventionsfähigkeit beruht auf all dem Bösen, was durch diese Fähigkeit zu Zeiten des Dritten Reiches angerichtet worden ist. Aber die meisten Historiker weisen gerade darauf hin, daß der Zweite Weltkrieg wahrscheinlich verhindert worden wäre, wenn Westeuropa 1936 über eine Interventionsfähigkeit verfügt und von dieser in Antwort auf die vertragswidrige 'Remilitarisierung des Rheinlandes Gebrauch gemacht hätte. Darum ist es solch ein Mißverständnis, die „Militarisierung der Außenpolitik“ zu kritisieren. Wir militarisieren die Außenpolitik nicht. Wenn wir uns aber nicht auf die Militarisation der Außenpolitik durch Aggressoren vorbereiten, bliebe uns im kritischen Augenblick nur die Wahl zwischen Appeasement oder Kampf mit dem Mut der Verzweiflung. Eine GASP, die uns nur eine solche Wahl ließe, wäre es nicht wert, Sicherheitspolitik genannt zu werden. Aber ich bin abgeschweift. Eine wirkliche Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik liegt noch in weiter Ferne, weil wir noch über viele Jahre auf Konsens angewiesen sein werden. Darum werden wir uns noch jahrelang mit einer GASP begnügen müssen, die sich nicht wesentlich von der EPZ unterscheidet. Dagegen ist nichts einzuwenden: wie gesagt begann die EPZ schon 1989, zwei Jahre nach dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte, ganz gut zu funktionieren. Es wäre jedoch gefährlich, wenn die Zwölf beim

europäischen Publikum den Eindruck zu erwecken suchten, in Maastricht sei eine wirkliche Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik aus der Taufe gehoben worden. Dann würden sie die Europäische Union der Gefahr neuer Enttäuschungen aussetzen und so möglicherweise noch mehr Euroverdrossenheit auslösen. Es ist darum vernünftiger, den großen Schritt vorwärts von der EPZ zur GASP herunterzuspielen und deutlich zu machen, daß die GASP noch immer intergouvernementaler ist und faktisch über keine anderes Instrumentarium verfügt als die EPZ. Dann können wir, vorsichtig und Schritt für Schritt, prüfen, wieviel gemeinsame Politik sich auf intergouvernementaler Basis verwirklichen läßt und damit genau das fortsetzen, was wir vor Maastricht auch schon recht erfolgreich getan haben. S. E. A. Peter von Willum ist Botschafter des Königreichs der Niederlande in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Thema wie dieses läßt sich nicht losgelöst vom realen Geschehen in diesem Land denken. Auch die „künstlerische Fremdheit“ wird natürlich beeinflusst, begünstigt oder abgeschwächt durch das gesellschaftliche Klima, durch Aufgeschlossenheit oder Verweigerung, Freiheit oder Zensur bzw. Verbot. Sie ist also in bestimmtem Grade abhängig von politischen Konstellationen ihres Wirkungskreises. Der Fakt, daß Kunst ein so vielschichtiges und mehrdeutiges Gebilde ist und deshalb immer dazu taugt, beim Rezipienten Mißverständnisse hervorzurufen, sei als untragischer vorangestellt. Wenn aber die Rezipienten die Ausdrucksmittel dieser Kunst nicht kennen, zu denen Sprache wie andere nationale Quellen und Traditionen gehören, dann ist ein Mißerfolg oder Skandal fast vorprogrammiert. Unmutsäußerungen wie „seltsam“ oder „fremd“ sind höfliche Äußerungen. Meist hat der Deutsche aber auch noch einen anderen Begriff parat: „entartet“, und er bezieht dabei den Schöpfer des Werkes gleich mit ein. Ob bewußt oder unbewußt geschehen, ist das eine Fortsetzung jener fortgesetzten Verdrängung all dessen, womit der Mensch nicht klarkommt. Und das ist im Moment für Deutsche in Ost wie West sehr viel.

Nur ein Beispiel lieferte vor einiger Zeit das Neue Theater in Halle. Im Rahmen deutsch-polnischer Kulturtag war ein Gastspiel des Ludowy Teatr Nowa Huta vorgesehen. Kurzfristig wurde die Vorstellung abgesagt. In der Begründung hieß es: Da im Stück „Romeo und Julia“ echte Skins auf der Bühne erscheinen, sei die Gefahr einer Provokation gegeben. Ohne aktuelle deutsche Alltagsprobleme bagatellisieren zu wollen, muß diese Entscheidung verwundern: Kannten das Theater oder der Manager die von ihm eingeladene Gruppe nicht? Man muß es annehmen, denn sonst wäre klar gewesen, daß dieses Stück, das tatsächlich zusammen mit polnischen Skins erarbeitet wurde und gespielt wird, als ein künstlerischer Versuch der friedlichen Auseinandersetzung mit rechter Gewalt von Jugendlichen entstanden ist. Somit hätte es auch in Halle einen zwar brisanten, jedoch äußerst nützlichen Beitrag leisten können.

Der Berliner Kulturverein euroculture ost will unter anderem auch solchen „Pannen“ vorbeugen. Wir wollen auf vielfältige Art - von der Durchführung eigener langfristiger Projekte bis zu Servicediensten wie der Beratung und Vermittlung von Adressen, Literatur oder Übersetzungen zur osteuropäischen Kunst und Kunstkritik - dazu beitragen, daß kultureller Austausch zum Zwecke des Kennenlernens, der Annäherung und Toleranz verschiedener Kunstauffassungen und Lebenshaltungen auf breiter Ebene und hohem Niveau stattfinden kann. Wir haben die Erfahrung gemacht, daß dieses hilft, auf der einen Seite *hier* Spannungen gegenüber Fremdem abzubauen und auf der anderen Seite *dort* ein zunehmendes Gefühl der Isoliertheit von der europäischen Kultur und Entwicklung zu verringern, das nach dem Wegfall der ideologischen Grenzen nun durch die neue Wohlstandsgrenze zwischen Ost und West auch gerade von Intellektuellen, Künstlern und Wissenschaftlern als eine aus eigener Kraft kaum überwindbare Mauer empfunden wird.

## WOHER UND WOZU EURO CULTUR OST?

Seit mehr als zwei Jahren gibt es in Berlin den Verein euroculture ost e. V., dessen Initiatoren Sprachwissenschaftler, vorwiegend Slawisten, Kulturwissenschaftler, Schauspieler und Regisseure in Berlin, Chemnitz, Leipzig, Magdeburg und Dresden waren. Die meisten von ihnen sammelten vor der Wende ihre Erfahrungen mit osteuropäischer Kultur und Kunst als Lektoren, Übersetzer oder Kritiker auf den Gebieten des Theaters, der bildenden Kunst, der Musik und Literatur und konnten diese - mehr oder weniger erfolgreich, gegen die Zensur bzw. von ihr geduldet - veröffentlichen. Nach der Wende wurden auf dem Gebiet der ehemaligen DDR recht bald Künstlerverbände, Kunstzeitschriften, Akademieabteilungen aufgelöst bzw. abgewickelt - dabei drohte osteuropäisches Material in Gänze im Müllcontainer zu landen, da sich plötzlich niemand mehr damit beschäftigen konnte oder wollte. So war ein wichtiger Ansatz zur Gründung des Vereins die Rettung dieser Dokumente, Kunstzeitschriften oder Bücher, ihre Archivierung und Aufbereitung sowie eine fortgesetzte Sammlungstätigkeit. Unter den erschwerten Bedingungen, dem Mangel an Geld für neue Ankäufe und Recherche-Reisen (Anträge an

die verschiedensten öffentlichen und privaten Sponsoren gingen meist ins Leere), helfen uns die ausländischen Mitglieder, indem sie ihren Beitrag in Form von Publikationen - Büchern, Katalogen, Zeitschriften - bezahlen. Seit eineinhalb Jahren hat der Verein im Zentrum der Stadt zwei kleine Büroräume gemietet, in denen ein Informations- und Dokumentationszentrum aufgebaut wird, das von zwei auf ABM-Basis für den Verein arbeitenden Projektleiterinnen mitbetreut wird und im Verlaufe eines Jahre mehr als einhundertfünfzig Aufträge bearbeitete.

Erschienen in:

**VIA REGIA** – *Blätter für internationale kulturelle Kommunikation Heft 13/ 1994,*  
*herausgegeben vom Europäischen Kultur- und Informationszentrum in Thüringen*

Weiterverwendung nur nach ausdrücklicher Genehmigung des Herausgebers

Zur Homepage VIA REGIA: <http://www.via-regia.org>