

# Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Elfriede Regelsberger

Die nach dem negativen Ausgang der Referenden in Frankreich und den Niederlanden vom Europäischen Rat im Juni 2004 verordnete Denkpause über das weitere Schicksal des Verfassungsvertrages hat die seit Oktober 2004 angelaufene Debatte über die Präzisierung der institutionellen Neuerungen in der GASP<sup>1</sup> jäh zum Stillstand gebracht. Das Amt eines mit einem „Doppelhut“ ausgestatteten und das bisherige System der rotierenden Ratspräsidentschaft ersetzenden Außenministers der Union<sup>2</sup> ist damit in weite Ferne gerückt. Gleiches gilt für den dem Außenminister unterstellten Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) und die ebenfalls unter seiner Verantwortung stehenden Delegationen der EU in Drittstaaten und bei internationalen Organisationen. Anstelle des erhofften und im Gegensatz zu den Voten über den Verfassungsvertrag von der europäischen Öffentlichkeit befürworteten<sup>3</sup> „Qualitätssprungs“ in der GASP wird es auf absehbare Zeit wohl nur mit kleinen pragmatischen Schritten, unterhalb der Schwelle einer Vertragsänderung, weitergehen.

Von der Verfassungsdebatte unberührt verlief das GASP-Alltagsgeschäft in den bekannten und seit 2003 wieder ruhigeren Bahnen. Anders als in der Irakkrise gelang der EU eine gemeinsame und mit der Regierung in Washington abgestimmte Politik gegenüber der Atompolitik des Iran, deren Zustandekommen maßgeblich die Handschrift der „Großen Drei“ trägt. Anders als bei früheren Anlässen nimmt man im Kreis der 25 an dieser Form eines informellen „Direktoriums“ keinen Anstoß mehr, sondern akzeptiert aufgrund der hervorgehobenen Rolle Frankreichs, Großbritanniens und Deutschlands in der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) und der in diesen Ländern vorhandenen Expertise, vielleicht aber gerade auch deshalb, weil sich das Vorgehen der „E3“ als bisher relativ erfolgreich gestaltet hat, deren Führungsrolle. Dies wird den Nichtteilnehmern insofern erleichtert, als der Hohe Vertreter für die GASP mittlerweile als viertes Mitglied im Kreis der „E3“ akzeptiert wird und insofern eine wichtige Funktion als Bindeglied zur Rest-EU innehat. Inwieweit diese neue Konstruktion Modellcharakter für andere GASP-Themen haben wird, bleibt abzuwarten.<sup>4</sup> Immerhin hat der Europäische Rat ihr im November 2004 ausdrücklich seinen „Segen“ erteilt.<sup>5</sup>

1 Siehe hierzu den Beitrag der Verfasserin im Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004, S. 259f. sowie: Elfriede Regelsberger: Mehr Sichtbarkeit, Kohärenz und Effizienz für die GASP – Chancen und Risiken im neuen Verfassungsvertrag, in: Mathias Jopp/ Saskia Matl (Hrsg.): Der Vertrag über eine Verfassung für Europa. Analysen zur Konstitutionalisierung der EU, Baden-Baden 2005, S. 323-341. Zu Fragen der ESVP vgl. u.a. Udo Diedrichs/ Mathias Jopp: Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU nach dem Verfassungsvertrag: Innovationen, Experimente, Impulse, in: ebda., S. 343-366. Philippe de Schoutheete: La cohérence par la défense: Une autre lecture de la PESC, Cahiers de Chaillot Nr.71, Paris 2004. Franco Algieri/ Thomas Bauer: Eine Frage der Macht: Die EU auf dem Weg zum sicherheits- und verteidigungspolitischen Akteur mit globaler Reichweite, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.): Die Europäische Verfassung in der Analyse, Gütersloh 2005, S. 228-249.

2 Vgl. die sehr illustrative Analyse eines „insiders“, des ehemaligen Generaldirektors für die GASP im Generalsekretariat des Rates: Brian Crowe: Foreign Minister of Europe, Brüssel 2005.

3 Wie die Umfragen von Eurobarometer regelmäßig bestätigen.

4 Positiv Crowe (2005), a.a.O., S. 15ff.

5 Punkt 42 der Schlussfolgerungen der Präsidentschaft, Europäischer Rat v. 16./17.12.2004. Dok. 16238/1/04 REV 1 CONCL 4.

Tabelle 1: Übersicht zu den GASP-Aktivitäten im Jahr 2004

Erklärungen	136
Gemeinsame Aktionen	22
Gemeinsame Standpunkte	23
Gemeinsame Strategien	3
Abkommen mit Drittstaaten (Art. 24 EUV)	8
Demarchen	454
Politischer Dialog	123
Gemeinsame Berichte der Missionschefs der Mitgliedstaaten aus Drittländern	309

Übersicht erstellt anhand von: Annual Report from the Council to the European Parliament on the main aspects and basic choices of CFSP 2004. Dok. 7961/05 PESC 272 FIN 117 PE 70 und Dok. 6735/05 PESC 157 FIN 79.

### Prioritäre Handlungsfelder und Instrumente

Ausgehend von der 2003 verabschiedeten Europäischen Sicherheitsstrategie<sup>6</sup> und den dort definierten Bedrohungen für die EU standen 2004 Maßnahmen zur Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen auf allen GASP-Ebenen ganz oben auf der Tagesordnung. Bereits im November 2003 hatte sich der Rat auf einen gemeinsamen Aktionsplan<sup>7</sup> hierüber verständigt, der 2004 in konkrete Aktionen mündete, etwa zur Unterstützung der Arbeit der IAEO,<sup>8</sup> zur Eindämmung entsprechender Waffenpotenziale in Kambodscha, im westlichen Afrika und in Südosteuropa.<sup>9</sup> Weiterer wesentlicher Bestandteil dieser GASP-Politik ist – in Analogie zu den Bestimmungen über Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ – die Aufnahme einer Nichtverbreitungsklausel in Abkommen der EU mit Drittstaaten und in die im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik vorgesehenen Aktionspläne. Ferner legen die 25 Wert auf eine intensive Absprache mit ihren wichtigsten Partnern und reklamieren für sich eine aktive Rolle bei multilateralen Verhandlungen. So gilt das Agieren der EU bei der UN-Konferenz über den Nichtverbreitungsvertrag 2004 in New York allgemein als ein Beispiel für erfolgreiches konzertiertes Handeln, wenngleich es nach Meinung von Beteiligten durch eine intensivere Zuarbeit, d.h. zahlenmäßig besser ausgestattete Policy Unit Solanas,<sup>10</sup> noch zu verbessern wäre, zumal wenn die Sprecherrolle bei kleinen Mitgliedstaaten liegt.

Der Anschlag in Madrid am 11. März 2004 bestätigte einmal mehr die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus und verstärkte die Anstrengungen der EU. Neben einer Überarbeitung der bereits seit dem 11. September 2001 bestehenden gemeinsamen Standpunkte,<sup>11</sup> einer von den Staats- und Regierungschefs verabschiedeten Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus, in dem sieben strategische Ziele definiert sind, und eines Aktionsplanes beschloss der Europäische Rat ferner, die im Verfassungsvertrag vorgesehene Solidaritäts-

6 Vgl. die Analyse von Alyson J.K. Bailes: Die Europäische Sicherheitsstrategie: programmatische und praktische Perspektiven für GASP und ESVP, in: *integration* 2(2005), S. 107-118.

7 EU strategy against the proliferation of weapons of mass destruction. (Nicht zu verwechseln mit den gemeinsamen Strategien des Europäischen Rates gemäß Art. 13 EUV.) Einzelheiten auf der Homepage des Rates.

8 Siehe Liste der gemeinsamen Aktionen.

9 Vgl. Actes Juridiques PESC 2004. Annex III zu Dok. 7961/05 PESC 272 FIN 117 PE 70.

10 Seit Oktober 2003 verfügt Solana mit Frau A. Giannella über eine vom ihm ernannte Persönliche Beauftragte für Fragen der Nichtverbreitung.

11 Siehe die entsprechende Liste.

12 Erklärung zur Solidarität gegenüber Terrorismus als Anlage zu der Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus, Europäischer Rat v. 25.3.2004.

klausel (Art.I-43; II-329 VVE), vorwegzunehmen,<sup>12</sup> einen Koordinator für die Terrorismusbekämpfung zu ernennen, der für die EU-interne Koordinierung und Absprache mit den Mitgliedstaaten zuständig und dem Hohen Vertreter für die GASP verantwortlich ist.<sup>13</sup> Des Weiteren sahen die 25 in ihren regelmäßigen politischen Dialogen mit Drittstaaten<sup>14</sup> und regionalen Organisationen sowie im Rahmen der UN wichtige Foren, für ihre Politik zu werben. So machen die 25 im Barcelona-Prozess mit den Mittelmeeranrainern, der 2005 auf sein 10-jähriges Bestehen zusteuert und in dem Libyen nach Aufhebung der EU-Sanktionen im Oktober 2004<sup>15</sup> auf eine Aufwertung seines bisherigen Gaststatus hoffen kann, Fortschritte insbesondere im sicherheitspolitischen Dialog und in Fragen der Terrorismusbekämpfung aus,<sup>16</sup> während man sich bei der Definition gemeinsamer Grundsätze in Menschenrechtsfragen und demokratischer Standards auf arabischer Seite weiterhin schwer tut.<sup>17</sup>

Wie bereits in den Vorjahren reklamierte die EU 2004 für sich eine aktiv gestaltende Rolle bei der Herstellung und Bewahrung stabiler politischer und wirtschaftlicher Verhältnisse in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft. Der für eine kohärente und effiziente Politik erforderliche Mix verschiedenster rechtlicher<sup>18</sup> wie diplomatisch-deklaratorischer<sup>19</sup> Instrumente bleibt wegen der fortbestehenden unterschiedlichen Kompetenzen von Rat, Kommission und Hohem Vertreter und dem jeweiligen administrativen Unterbau und Ressourcen weiterhin verbesserungsbedürftig. Dessen ungeachtet haben die 25 ihr Engagement insbesondere auf dem westlichen Balkan verstärkt und mit der Übernahme der für die ESVP bisher anspruchsvollsten militärischen Operation in Bosnien und Herzegowina (EUFOR ALTHEA)<sup>20</sup> ihre Fähigkeit zum Krisenmanagement unter Beweis gestellt. Gleichzeitig wurde das zivile Instrumentarium weiter ausdifferenziert. Neben dem bereits seit 2003 bestehenden Polizeieinsatz in Mazedonien und der EU Überwachungsmission auf dem Balkan engagiert sich die EU seit Sommer 2004 mit einem kleinen Team von Rechtsexperten in Georgien (EUJUST THEMIS), um die dortigen Behörden bei der Reform des Strafgerichtswesens zu unterstützen. Intensiviert wurden ferner die Beziehungen zur Ukraine, wo der Hohe Vertreter für die GASP nach den Unruhen anlässlich der Präsidentschaftswahl eine wichtige Mittlerfunktion ausübte und maßgeblich an der weiteren Ausgestaltung der Beziehungen des Landes zur EU beteiligt war. Entgegen der Vorstellungen einiger Neumitglieder beschränkte sich der von Solana und der für die Außenbeziehungen verantwortlichen Kommissarin Ferrero-Waldner erstellte 10-Punkte-Plan auf Maßnahmen unterhalb der Schwelle einer Beitrittsoption.<sup>21</sup> Ferner rückte 2004 die Lage in Moldawien zunehmend in das Blickfeld der 25, die bei der Beilegung des Transnistrienkonflikts nicht nur über restriktive Maßnahmen einwirken wollen, sondern ab März 2005 mit einem eigenen Sonderbeauftragten.<sup>22</sup>

13 Punkte 14/ 15 der Erklärung zum Kampf gegen den Terrorismus, Europäischer Rat v. 25.3.2004.

14 Ausführlich über Anzahl und Ebene der jeweiligen Treffen informiert Dok. 6735/05 PESC 157 FIN 79. Vgl. auch die gemeinsame Erklärung über den Terrorismus anlässlich des Gipfels EU-USA v.26.6.2004.

15 Dok. 698/04/GASP. Dem vor allem von Italien wegen seiner Migrationsprobleme über das Mittelmeer besonders befürworteten Beschluss war die Bereitschaft Libyens vorausgegangen, Entschädigungen für diverse Terroranschläge zu leisten sowie sein Programm über Massenvernichtungswaffen offen zu legen. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 12.10.2004.

16 Vgl. Presidency Conclusions for the Euro-Mediterranean Meeting of Ministers of Foreign Affairs, The Hague, 29/30.11.2004. Dok. 14869/04 (Presse 331).

17 Hier wird insbesondere Ägypten als Bremsen genannt. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 1.6.2005.

18 2004 wurden allein in der GASP 82 Rechtsakte verabschiedet. Vgl. Dok. 7961/05 PESC 272 FIN 117 PE 70.

19 Vgl. hierzu die Übersichten zu den politischen Dialogen, Deklarationen und Demarchen in Dok. 6735/05 PESC 157 FIN 79.

20 Annex III zu Dok. 7961/05 PESC 272 FIN 117 PE 70; Beitrag von M. Jopp in diesem Band.

21 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 1.2.2005.

22 Gemeinsame Aktion 2005/265/GASP. Ernennung des niederländischen Diplomaten A. Jacobovits de Szeged.

Jenseits des eigenen Kontinents hat die EU besonders mit der Militäraktion Artemis in der Demokratischen Republik Kongo 2003 ihren universellen Anspruch zu Konfliktlösung und -prävention unterstrichen. 2004 setzte sie ihre Hilfe in Form einer Polizeimission (EUPOL KINSHASA) in diesem Land fort, die 2005 um eine weitere zivile ESVP-Maßnahme ergänzt wurde, die den Aufbau eines Sicherheitssystems (insbesondere die Integration der Armee) der kongolesischen Behörden unter Einhaltung rechtsstaatlicher Standards sicherstellen soll.<sup>23</sup> Neben dem Wirken des EU-Sonderbeauftragten Ajello im Gebiet der Großen Seen setzen die 25 traditionell auf Maßnahmen, die die Rolle der Afrikanischen Union und anderer Regionalgruppen bei der Konfliktbewältigung, etwa im Westsudan/Darfur-Region, stärken, wobei die EU in diesem Fall auch mit eigener politischer Vermittlung, einschließlich der Ernennung eines Sonderbeauftragten,<sup>24</sup> der Entsendung von Beobachtern zur Einhaltung des Waffenstillstands, der Androhung von Sanktionen und Finanzangeboten im Fall einer Friedenslösung zwischen der sudanesischen Regierung und den Rebellen eine Einflussnahme versucht hat.<sup>25</sup>

Stärker als in den Vorjahren finden Ereignisse in Asien die Aufmerksamkeit der EU, wobei die Tsunami-Katastrophe zur Jahreswende 2003/2004 eine Herausforderung der besonderen Art für ein konzertiertes Vorgehen der EU darstellte, das nach eigenem Bekunden aus GASP-Sicht gemeistert wurde.<sup>26</sup> Ferner reklamiert die EU eine aktivere Rolle, einschließlich der Entsendung von Beobachtern, bei der Beilegung von politischen Konflikten, wie etwa auf Ceylon und in Indonesien.<sup>27</sup>

Die Achtung der Menschenrechte, sowohl als universeller Anspruch wie im Einzelfall, zählt zu den Kernanliegen der EU-Politik.<sup>28</sup> Ihr Stellenwert wurde mit der Verabschiedung eigener Durchführungsbestimmungen für die Menschenrechtspolitik erneut bekräftigt und mit der Ernennung eines Menschenrechtsbeauftragten des Hohen Vertreters besonders akzentuiert.<sup>29</sup> Mit einer Vielzahl vertraulicher Demarchen, öffentlicher Stellungnahmen im Rahmen internationaler Konferenzen und Organisationen wie dem UN-Menschenrechtsausschuss, oder anlässlich eigens eingerichteter Menschenrechtsdialoge mit Drittstaaten – etwa China, dem Iran, Russland –, deren Ergebnisse ebenfalls eher im Verborgenen bleiben, versuchten die 25, ihren Anliegen Geltung zu verschaffen. Sie stoßen dabei bekanntermaßen nicht immer auf Zustimmung ihres Gegenüber und Dritter, wie das lange Tauziehen über die Teilnahme Burmas an den Dialogtreffen der EU mit den ASEAN-Staaten und ASEM exemplarisch gezeigt hat.<sup>30</sup> Zuweilen tun sich die 25 auch bereits selbst schwer, wegen widerstreitender Interessen eine klare Linie zu finden, wie GASP-interne Diskussionen etwa über die Tschechenienfrage oder die insbesondere mit Rücksicht auf amerikanische Bedenken noch 2005 andauernde Debatte über die Aufhebung des Waffenembargos gegenüber China belegen.<sup>31</sup>

---

23 Gemeinsame Aktion 2005/355/GASP. (EUSEC RD Congo).

24 Vgl. die Ernennung von Pekka Haavisto. Dok. 2005/556/GASP.

25 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 29.5.2004 sowie für 2005 Gemeinsame Aktion Dok. 2005/557/GASP.

26 So annual report S.70. Dok. 7961/05 PESC 272 FIN 117 PE 70

27 Ebda.; vgl. u.a. Dok. 10815/05 (Presse 178).

28 Eingehend u.a. Rat der Europäischen Union: EU Jahresbericht zur Menschenrechtslage 2004, Brüssel 2004.

29 Vgl. Punkt 52 der Schlussfolgerungen der Präsidentschaft, Europäischer Rat v. 16./17.12.2004. Dok. 16238/1/04 REV 1 CONCL 4. Hierbei handelt es sich um den Dänen Michael Matthiessen, einem engen Mitarbeiter Solanas aus der Policy Unit.

30 Vgl. das lange Ringen um Teilnahme und Ebene der Vertretung Burmas bei dem ASEM-Gipfel 8/9.10.2004. Erst nach Ende der Sitzung wurden die Sanktionen der EU gegen das Regime in Rangun verstärkt. Agence Europe v. 7.9. und 12.10.2004. Allerdings wird deren Wert einer internen Studie der EU-Kommission zufolge zunehmend als sehr begrenzt eingestuft. So Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 3.5.2004.

31 Vgl. die diversen Beratungen des Rates Außenbeziehungen, u.a. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 7.5.2004 und 16.4.2005.

Tabelle 2: Liste der gemeinsamen Aktionen im Jahr 2004 (gesamt: 22)

Gegenstand	Datum	Bezeichnung	Fundstelle
<i>Afghanistan:</i> - Verlängerung des Mandats des Sonderbeauftragten der EU für Afghanistan und Änderung der Gemeinsamen Aktion 2003/871/GASP	28.06.2004	2004/533/GASP	L 234 (03.07.2004)
<i>ESVP:</i> - Änderung der Gemeinsamen Aktion 2003/681/GASP über die Polizeimission der EU in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (EUPOL PROXIMA) - Unterstützung der EU beim Aufbau einer Integrierten Polizeieinheit in der Demokratischen Republik Kongo (DRK) - Mission der EU zur Stützung der Rechtsstaatlichkeit in Georgien (EUJUST THEMIS) - Einrichtung der Europäischen Verteidigungsagentur - Gesichtspunkte des Betriebs des europäischen Satellitennavigationssystems, die die Sicherheit der EU berühren - militärische Operation der EU in Bosnien und Herzegowina (EUFOR ALTHEA) - Änderung der Gemeinsamen Aktion 2004/523/GASP betreffend die Mission der EU zur Stützung der Rechtsstaatlichkeit in Georgien (EUJUST THEMIS) - Verlängerung der Polizeimission der EU in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien (EUPOL PROXIMA) - Verlängerung der Gemeinsamen Aktion 2002/921/GASP zur Verlängerung des Mandats der Überwachungsmission der EU (EUMM) - Polizeimission der EU in Kinshasa (DRK) betreffend die Integrierte Polizeieinheit (EUPOL KINSHASA)	26.01.2004 17.05.2004 28.06.2004 12.07.2004 12.07.2004 12.07.2004 13.09.2004 22.11.2004 22.11.2004 09.12.2004	2004/087/GASP 2004/494/GASP 2004/523/GASP 2004/551/GASP 2004/552/GASP 2004/570/GASP 2004/638/GASP 2004/789/GASP 2004/794/GASP 2004/847/GASP	L 021 (28.01.2004) L 182 (19.05.2004) L 228 (29.06.2004) L 245 (17.07.2004) L 246 (20.07.2004) L 252 (28.07.2004) L 291 (14.09.2004) L 348 (24.11.2004) L 349 (25.11.2004) L 367 (14.12.2004)
<i>Friedensprozess im Nahen Osten:</i> - Verlängerung des Mandats des Sonderbeauftragten der EU für den Nahost-Friedensprozess und Änderung der Gemeinsamen Aktion 2003/873/GASP	28.06.2004	2004/534/GASP	L 234 (03.07.2004)
<i>Irak:</i> - Einrichtung eines Expertenteams im Hinblick auf eine mögliche integrierte Polizei, Rechtsstaatlichkeits- und Zivilverwaltungsmission der EU in Irak	26.11.2004	2004/909/GASP	L 381 (28.12.2004)
<i>Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen:</i> - Unterstützung von Aktivitäten im Rahmen des Fonds für nukleare Sicherheit der IAEA über die Durchführung von Maßnahmen im Rahmen der Strategie der EU gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen - Unterstützung der Maßnahmen der Organisation für das Verbot chemischer Waffen im Rahmen der Umsetzung der Strategie der EU gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen	17.05.2004 22.11.2004	2004/495/GASP 2004/797/GASP	L 182 (19.05.2004) L 349 (25.11.2004)
<i>Region der Großen Seen:</i> - Verlängerung des Mandats des Sonderbeauftragten der EU für die afrikanische Region der Großen Seen und Änderung der Gemeinsamen Aktion 2003/869/GASP	28.06.2004	2004/530/GASP	L 234 (03.07.2004)
<i>Russland:</i> - Unterstützung des physischen Schutzes eines Nuklearstandorts in der Russischen Föderation	22.11.2004	2004/796/GASP	L 349 (25.11.2004)
<i>Südkaukasus:</i> - Verlängerung und Änderung des Mandats des Sonderbeauftragten der EU für den Südkaukasus	28.06.2004	2004/532/GASP	L 234 (03.07.2004)
<i>Westlicher Balkan:</i> - Ernennung eines Sonderbeauftragten der EU in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Änderung der Gemeinsamen Aktion 2003/870/GASP - Verlängerung des Mandats des Sonderbeauftragten der EU in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien - Mandat des Sonderbeauftragten der EU in Bosnien und Herzegowina und Aufhebung der Gemeinsamen Aktion 2002/211/GASP - Ernennung des Sonderbeauftragten der EU in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Änderung der Gemeinsamen Aktion 2003/870/GASP	26.01.2004 28.06.2004 12.07.2004 26.07.2004	2004/086/GASP 2004/531/GASP 2004/569/GASP 2004/565/GASP	L 021 (28.01.2004) L 234 (03.07.2004) L 252 (28.07.2004) L 251 (27.07.2004)

Quelle: Generalsekretariat des Rates, Brüssel, 15. April 2005.

Tabelle 3: Liste der Gemeinsamen Standpunkte im Jahr 2004 (gesamt: 23)

Gegenstand	Datum	Bezeichnung	Fundstelle
<i>Afrika:</i> - Vermeidung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten in Afrika und Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/374/GASP	26.01.2004	04/085/GASP	L 021 (28.01.2004)
<i>Bekämpfung des Terrorismus:</i> - Aktualisierung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2003/906/GASP	02.04.2004 17.05.2004	04/309/GASP 04/500/GASP	L 099 (03.04.2004) L 196 (03.06.2004)
<i>Birma:</i> - Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegen Birma/Myanmar - zusätzliche restriktive Maßnahmen gegen Birma/Myanmar und Änderung des Gemeinsamen Standpunktes 2004/423/GASP	26.04.2004 25.10.2004	04/423/GASP 04/730/GASP	L 125 (28.04.2004) L 323 (26.10.2004)
<i>Côte d'Ivoire:</i> - restriktive Maßnahmen gegen Côte d'Ivoire	13.12.2004	04/852/GASP	L 368 (15.12.2004)
<i>Friedensprozess im Nahen Osten:</i> - Änderung des Gemeinsamen Standpunkts 2002/400/GASP betreffend die vorübergehende Aufnahme bestimmter Palästinenser in Mitgliedstaaten der EU - vorübergehende Aufnahme bestimmter Palästinenser in Mitgliedstaaten der EU	17.05.2004 02.11.2004	04/493/GASP 04/748/GASP	L 181 (18.05.2004) L 329 (04.11.2004)
<i>Irak:</i> - Änderung des Gemeinsamen Standpunkts 2003/495/GASP zu Irak	19.07.2004	04/553/GASP	L 246 (20.07.2004)
<i>Liberia:</i> - restriktive Maßnahmen gegen Liberia und Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/357/GASP - weitere restriktive Maßnahmen gegen Liberia - Verlängerung des Gemeinsamen Standpunkts 2004/137/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Liberia	10.02.2004 29.04.2004 22.12.2004	04/137/GASP 04/487/GASP 04/902/GASP	L 040 (12.02.2004) L 162 (30.04.2004) L 379 (24.12.2004)
<i>Libyen:</i> - Aufhebung der restriktiven Maßnahmen gegen Libyen	14.10.2004	04/698/GASP	L 317 (20.07.2004)
<i>Moldau:</i> - restriktive Maßnahmen gegen die Führung der transnistrischen Region der Republik Moldau - Änderung des Gemeinsamen Standpunkts 2004/179/GASP betreffend restriktive Maßnahmen gegen die Führung der transnistrischen Region der Republik Moldau	23.02.2004 26.08.2004	04/179/GASP 04/622/GASP	L 055 (24.02.2004) L 279 (28.08.2004)
<i>Simbabwe:</i> - Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegen Simbabwe	19.02.2004	04/161/GASP	L 050 (20.02.2004) (+ Addendum L 57 (25.02.2004))
<i>Sudan:</i> - Verhängung eines Embargos für Waffen, Munition und militärische Ausrüstung gegen Sudan - Änderung des Gemeinsamen Standpunkts 2004/031/GASP zur Verhängung eines Embargos für Waffen, Munition und militärische Ausrüstung gegen Sudan	09.01.2004 10.06.2004	04/031/GASP 04/510/GASP	L 006 (10.01.2004) L 209 (11.06.2004)
<i>Weißrussland:</i> - restriktive Maßnahmen gegen einzelne belarussische Amtsträger - Änderung des Gemeinsamen Standpunkts 2004/661/GASP über restriktive Maßnahmen gegen einzelne belarussische Amtsträger	24.09.2004 13.12.2004	04/661/GASP 04/848/GASP	L 301 (28.09.2004) L 367 (14.12.2004) (+ Berichtigung L 5 (07.01.2005))
<i>Westlicher Balkan:</i> - restriktive Maßnahmen gegen Extremisten in der Ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien und Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/542/GASP - Verlängerung von Maßnahmen zur Unterstützung der wirksamen Ausführung des Mandats des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) - weitere Maßnahmen zur Unterstützung der wirksamen Ausführung des Mandats des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (ICTY)	26.01.2004 30.03.2004 11.10.2004	04/133/GASP 04/293/GASP 04/694/GASP	L 039 (11.02.2004) L 094 (31.03.2004) L 315 (14.10.2004)

Quelle: Generalsekretariat des Rates, Brüssel, 15. April 2005.

## **Institutionelle Fortentwicklung**

Von der breiteren Öffentlichkeit unbemerkt hat sich das Akteursgefüge in der GASP 2004 weiter ausdifferenziert. Ursächlich hierfür ist insbesondere das Wachstum im Bereich der ESVP,<sup>32</sup> wo etwa mit der Installation der Europäischen Verteidigungsagentur<sup>33</sup> unter der Ägide des Hohen Vertreters eine in der Endphase ca. 80-köpfige Arbeitseinheit nationaler Verteidigungs- und Rüstungsexperten (sowie Kommissionsvertretern) auf europäischer Ebene zusammenwirken soll. Intensiviert wurde nach den Terroranschlägen seit 2001 das europäische Nachrichtenwesen mit dem EU-Satellitenzentrum in Spanien, einer Intelligence-Abteilung im EU-Militärstab sowie im EU-Lagezentrum des Generalsekretariats des Rates.<sup>34</sup> Neu ist ferner die Einrichtung einer zivil-militärischen Planungszelle innerhalb des Militärstabs im Rat. Auch die Zunahme der ESVP-Missionen hat nicht nur die Anzahl der jeweiligen Ausschüsse der beitragenden Länder anwachsen lassen und mit der Einrichtung eines ständigen Finanzierungsmechanismus (ALTHENA) für gemeinsam zu tragende Kosten bei militärischen Missionen einen eigenen Sonderausschuss kreiert,<sup>35</sup> sondern sie bindet eine ständig größer werdende Zahl von Militärs, Polizeikräften und nationalen Verwaltungsbeamten, Richtern usw. in ein europäisches Netzwerk ein. Hierdurch entsteht zwangsläufig ein größerer Bedarf an Management und Koordinierung in Brüssel, der in besonderer Weise den Hohen Vertreter und seinen Stab herausfordert. Hinzu kommt 2004/2005 mit Jacobovits de Szeged (Moldau), Ján Kubis (Mittelasien) und Pekka Haavisto (Sudan) die Ernennung weiterer Sonderbeauftragter, sowie die Gruppe der Persönlichen Beauftragten des Hohen Vertreters, die er selbst ernannt und anschließend das Politische und Sicherheitspolitische Komitee sowie den Ausschuss der Ständigen Vertreter hierüber in Kenntnis setzt.<sup>36</sup> Sie agieren in seinem Namen und nehmen auch Funktionen in der Außenvertretung der GASP wahr. Ihre Arbeitsfelder – westlicher Balkan, Kosovo, Sudan, Irak, Menschenrechte, Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen – sind nicht nur ein Spiegelbild der GASP-Schwerpunkte, sondern auch Ausdruck der zentralen Rolle des Hohen Vertreters bei deren Definition und Implementation.

Mit dem zumindest vorläufigen „Aus“ für einen Außenminister der Union hat sich zunächst auch das Projekt eines Europäischen Auswärtigen Dienstes erledigt, das seit Unterzeichnung des Verfassungsvertrages im Oktober 2004 maßgeblich vom Hohen Vertreter für die GASP und den großen Mitgliedstaaten inhaltlich vorgezeichnet worden war. Entgegen der vom Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission reklamierten Einbindung in die Brüsseler Behörde beanspruchten die Mitgliedsregierungen die Kontrollhoheit über die aus je einem Drittel mit Beamten des Ratssekretariats, der Kommission und den nationalen diplomatischen Diensten zu besetzende Institution, wenngleich es auch unter den 25 Meinungsverschiedenheiten über die Größe, Aufgabenzuweisung, Struktur und das Timing der Installation des EAD gab.<sup>37</sup> Immerhin gelang es bis Juni 2005,

32 Ausführlich: Hans-Georg Ehrhart: Die EU als zivil-militärischer Krisenmanager: zwischen Anspruch und Wirklichkeit, in: *integration* 3 (2005), S. 217-232.

33 Gemeinsame Aktion 2004/551/GASP.

34 Eingehend hierzu: Anna Daun: Intelligence – Strukturen für die multilaterale Kooperation europäischer Staaten, in: *integration* 2(2005), S. 136-149.

35 Der Leiter dieses Sonderausschusses wird vom Hohen Vertreter für drei Jahre ernannt. Einzelheiten in den GASP-Beschlüssen 2004/197/PESC und 2004/925/PESC.

36 So annual report S.30. Dok. 7961/05 PESC 272 FIN 117 PE 70.

37 Andreas Maurer / Sarah Reichel: Der Europäische Auswärtige Dienst. Elemente eines Drei-Phasen-Plans, SWP-Aktuell 53, November 2004.

Grundelemente in einem gemeinsamen Bericht des Hohen Vertreters und des Präsidenten der Kommission zu definieren,<sup>38</sup> der von den Staats- und Regierungschefs verabschiedet werden sollte, wegen der Verfassungskrise allerdings weder diskutiert noch in die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates aufgenommen wurde. Zur Stärkung des Hohen Vertreters wird anstelle der erhofften großen Lösung nunmehr über einzelne Maßnahmen nachgedacht, die Solana erfolgreich zuarbeitende Policy Unit personell, etwa über einen Beschluss des Rates, etwas aufzustocken und das Verhältnis zu den Kommissionsdienststellen zu intensivieren. Ferner erhofft man sich von einem engeren Zusammenwirken von GASP-Vertretern in Drittstaaten, etwa den Sonderbeauftragten, und den Kommissionsdelegationen vor Ort ein einheitlicheres Auftreten der 25 – ein Ansinnen, das Solana gegenwärtig verstärkt auch mit gemeinsamen Reisen der für die Entwicklungspolitik und die Erweiterung zuständigen Kommissare umzusetzen versucht. Um die Negativfolgen der rotierenden Präsidentschaft zu mildern, zeichnet sich ferner ein Trend ab, Solana bzw. seinen Stab zunehmend mit der Wahrnehmung von Treffen im Rahmen der politischen Dialoge mit Drittstaaten zu beauftragen.<sup>39</sup> Als besonders wichtig gilt hierbei die Entscheidung der niederländischen Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2004, Javier Solana den Vorsitz bei den regelmäßigen Treffen des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees (PSK), des wichtigsten Gremiums unterhalb des Rates, mit dem Nato-Rat zu überlassen. Angedacht wird auch die traditionell ebenfalls der Präsidentschaft obliegende Leitung der Sitzungen des Rates Außenbeziehungen, wobei man dies zunächst bei einigen ausgewählten Tagesordnungspunkten testen möchte und dann, auf das Wohlwollen der nachfolgenden Präsidentschaften hoffend, hieraus eine gängige Praxis ableiten will, die Schritt für Schritt ausgedehnt werden könnte. Man darf gespannt sein, inwieweit die unter niederländischem und luxemburgischem Vorsitz akzeptierten Freiräume für den Hohen Vertreter für die GASP von großen und/ oder integrations skeptischen Mitgliedstaaten Bestand haben werden.

### Weiterführende Literatur

CFSP Forum 1ff. (2003/ 2004) über <http://www.fornet.info>

Hill, Christopher: Renationalizing or Regrouping? EU Foreign Policy since 11 September 2001, in: *Journal of Common Market Studies*, Vol.42, Nr.1, S. 143-163.

Regelsberger, Elfriede: Mehr Sichtbarkeit, Kohärenz und Effizienz für die GASP Chancen und Risiken im neuen Verfassungsvertrag, in: Mathias Jopp/ Saskia Matl (Hrsg.): *Der Vertrag über eine Verfassung für Europa. Analysen zur Konstitutionalisierung der EU*, Baden-Baden 2005, S. 323-341.

Regelsberger, Elfriede: *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP) – Konstitutionelle Angebote im Praxistest 1993-2003*, Baden-Baden 2004.

Schmalz, Uwe: *Deutschlands europäisierte Außenpolitik. Kontinuität und Wandel deutscher Konzepte zur EPZ und GASP*, Opladen 2004.

---

<sup>38</sup> European External Action Service. Joint Progress Report to the European Council by the SG/HR and the Commission Dok. 9956/05. Zu den Vorarbeiten vgl. auch *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 4.3.2005.

<sup>39</sup> So bereits im Juli 2004 Überlegungen im Umfeld von Solana. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 6.7.2004.