

CONV 307/02

WG VII 4

AUFZEICHNUNG

des	Sekretariats
für	die Gruppe VII "Außenpolitisches Handeln"
<u>Betr.:</u>	<u>Kurzniederschrift über die Tagung vom 24.-25. September 2002</u>

I. Eröffnung

1. Der stellvertretende Vorsitzende Dehaene (Vorsitz) eröffnete die Tagung und unterrichtete die Mitglieder über die praktischen Modalitäten. Er erklärte, dass Dolmetscher für Sprachen außer Französisch oder Englisch bereitgestellt werden könnten, wenn dies unbedingt erforderlich sei; er bat um schriftliche Beiträge zu den von der Gruppe erörterten Fragen, und ersuchte die Mitglieder, die Anzahl der an den Tagungen teilnehmenden Assistenten auf einen pro Mitglied zu beschränken. Er brachte seine Hoffnung zum Ausdruck, dass bei den künftigen Tagungen mehr Mitglieder anwesend sein werden, was für die größere Repräsentativität der Beratungen der Gruppe von Bedeutung sei.
2. Der Vorsitz stellte das erläuterte Mandat (Dok. CONV 252/02) und das Arbeitsprogramm vor, und erinnerte daran, dass das Diskussionspapier über die außenpolitischen Maßnahmen (CONV 161/02) sowie die Ergebnisse der darauf folgenden Plenartagung (CONV 200/02) als Beitrag zu den Beratungen der Gruppe dienen. Zu bestimmten Fragen würden weitere Vermerke verteilt.
3. Er teilte der Gruppe mit, dass Anhörungen des Hohen Vertreters Solana sowie der Kommissionsmitglieder Patten, Lamy und Nielson in Vorbereitung seien. Ein Mitglied schlug vor, einen EU-Sonderbeauftragten einzuladen. In diesem Zusammenhang wurde Miguel Moratinos genannt. Ein anderes Mitglied regte an, auch einen oder mehrere Außenminister anzuhören.

II. Aussprache über gemeinsame Interessen und weiter gehende Fragen

4. Die Gruppe begrüßte den Umfang des Mandats und stimmte dem vorgeschlagenen Konzept zu. Bei der anschließenden Aussprache hatten die Mitglieder einen Gedankenaustausch über die gemeinsamen Interessen sowie über die weiteren im Mandat genannten Fragen. Im Laufe der Beratungen wurden die folgenden allgemeinen Bemerkungen vorgetragen und die folgenden Einzelfragen aufgeworfen:

Allgemeine Bemerkungen

5. Nach Ansicht der Gruppe ist es wichtig, dass die EU zunächst über die Ziele einer gemeinsamen Politik nachdenkt, bevor die Modalitäten und die institutionellen Aspekte erörtert werden. Eine gemeinsame Politik dürfe kein Selbstzweck sein, sondern müsse im Zusammenhang mit den von der EU angestrebten Ziele gesehen und dementsprechend ausgestaltet werden.
6. Es wurde allgemein anerkannt, dass die verschiedenen Bereiche des außenpolitischen Handelns der EU unterschiedliche Regelungen und Beschlussfassungsverfahren erfordern. Ein einziges Konzept beziehungsweise ein einziges Beschlussfassungsverfahren für die verschiedenen Bereiche wurde als unrealistisch erachtet.
7. Bei der Frage, wie das derzeitige System verbessert werden kann, sollten die in den verschiedenen Bereichen bisher erreichten Fortschritte betrachtet werden. Praktische Regelungen, die keine Vertragsänderung nach sich ziehen, könnten sehr nützlich sein. Einige Mitglieder waren der Auffassung, dass die im Rahmen der GASP erzielten Fortschritte unterschätzt worden seien.
8. Es wurde eingeräumt, dass ein gemeinsames globales Handeln weitgehend vom politischen Willen und der Solidarität unter den Mitgliedstaaten abhängt. Dies gelte insbesondere für die Außenpolitik, die als Kernstück der nationalen Souveränität betrachtet werde. In diesem Zusammenhang äußerten einige Mitglieder Zweifel, was die Anwendung der BQM in diesem Bereich anbelangt (siehe auch weiter unten).
9. Die unterschiedlichen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten seien nicht unbedingt als Nachteil anzusehen. Die besondere Situation und die besonderen Beziehungen von Mitgliedstaaten zu Drittstaaten und Regionen könnten vielmehr einen Vorteil beim weiteren Ausbau des außenpolitischen Handelns der EU darstellen. Ein vermehrter Rückgriff auf die "konstruktive Enthaltung" sowie auf die "verstärkte Zusammenarbeit" wurde als Mittel genannt, mit dem

der Gefahr begegnet werden könne, dass das gemeinsame Handeln durch die unterschiedlichen Gegebenheiten eingeschränkt wird. Die unterschiedlichen Gegebenheiten erschwerten die Festlegung der gemeinsamen Interessen. Nach Auffassung einiger Mitglieder bedeutet dies, dass die Interessen nur gemeinsam festgelegt werden können, während andere der Ansicht waren, dass diese Aufgabe einer zentralen Stelle in Brüssel übertragen werden solle (siehe auch weiter unten).

Einzelfragen

10. Bei der Diskussion über die Frage, wie die EU die gemeinsamen Interessen festlegen und Prioritäten setzen kann, wiesen mehrere Mitglieder darauf hin, dass die dem außenpolitischen Handeln der EU zugrundeliegenden Ziele klarer definiert werden müssten. Ein Mitglied hob hervor, dass die EU, bevor sie eine gemeinsame Außenpolitik betreiben könne, zunächst deren zusätzlichen Nutzen verdeutlichen müsse. Ein Mitglied war der Ansicht, dass die EU eine "Grundsatzerklärung" abgeben solle, in der die Gesamtziele des außenpolitischen Handelns der EU und die diesem zugrundeliegenden Prinzipien in einer für die Öffentlichkeit und die Partner der EU ohne weiteres verständlichen Form dargelegt würden. Eine solche Erklärung könnte drei Hauptelemente enthalten - Frieden, Unabhängigkeit und Solidarität (siehe Dokument von Herrn Lamassoure, das auf der Tagung vorgelegt wurde und demnächst verteilt wird). Es wurde ferner angeregt, dass die EU eine jährliche Aussprache über die strategischen Ziele ihres außenpolitischen Handelns führen solle. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass die Kommission ein jährlich vorzulegendes Dokument über die strategischen Prioritäten angenommen und der Rat (Allgemeine Angelegenheiten) eine Aussprache über die Außenpolitik der EU geführt habe; beides könnte im Rahmen einer umfassenden jährlichen Aussprache weiter ausgebaut werden. Einige Mitglieder erklärten, dass die gemeinsamen Interessen gemeinsam bestimmt werden müssten, während andere Mitglieder eine Stärkung der Rolle der Organe, die das gemeinsame Interesse vertreten, forderten; dazu gehöre auch eine stärkere Einbeziehung des Europäischen Parlaments in die Debatte über die Außenpolitik. Darüber hinaus wurde auch die Möglichkeit genannt, dem Hohen Vertreter umfassendere Befugnisse zur Ermittlung und Verteidigung der gemeinsamen Interessen im Rahmen der Außenpolitik zu verleihen.
11. Die Gruppe hatte einen kurzen Gedankenaustausch über die Frage, ob der Umfang des außenpolitischen Handelns der EU im Vertrag klargestellt und die Außenkompetenzen der Gemeinschaft, die sich von ihren Innenkompetenzen ableiteten, dabei expliziter dargestellt werden müssten. Mehrere Mitglieder hoben hervor, dass untersucht werden müsse, wie letztere klarer gefasst werden könnten.
12. Die Gruppe hatte einen Gedankenaustausch darüber, wie die Effizienz, die Koordinierung und die Kohärenz des außenpolitischen Handelns der EU verbessert werden können. Es wurde betont, dass die EU, wenn sie eine echte Außenpolitik betreiben und die Entwicklungen vor

Ort beeinflussen wolle, auch über angemessene Mittel und Ressourcen verfügen müsse. Die Mitglieder waren sich darin einig, dass es immer schwieriger werde, die verschiedenen Bereiche des außenpolitischen Handelns der EU in der Praxis voneinander zu trennen. Die EU sollte in der Lage sein, das gesamte Spektrum der zur Verfügung stehenden Instrumente im Rahmen der Verfolgung der gemeinsamen Ziele einzusetzen. Ein umfassendes Konzept sei erforderlich sowohl hinsichtlich der Politikformulierung als auch hinsichtlich der einzusetzenden Instrumente. In diesem Zusammenhang wurde hervorgehoben, dass die Koordination zwischen dem Hohen Vertreter und dem (den) für die Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitglied(ern), gestärkt werden müsse. Einige befürworteten eine Zusammenlegung der Ämter des Hohen Vertreters und des für die Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitglieds, andere Mitglieder warnten jedoch davor und betonten, dass die Auswirkungen genauer zu prüfen seien. Ein Mitglied schlug vor zu untersuchen, warum das Instrument der gemeinsamen Strategien nicht öfter eingesetzt werde; ein anderes Mitglied machte auf die Inkohärenz zwischen der Politik der EU im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und ihrer gemeinsamen Agrarpolitik aufmerksam.

13. Einige Mitglieder äußerten die Meinung, dass ein EU-Präsident dem außenpolitischen Handeln der EU zu mehr Sichtbarkeit und Kontinuität verhelfen könne. Einige Mitglieder schlugen vor, dass ein, sich aus dem EP und den nationalen Parlamenten zusammensetzender Kongress mit der Wahl des EU-Präsidenten betraut werden könne. Diesem Vorschlag zufolge würde der Präsident die EU auf höchster internationaler Ebene vertreten; der Hohe Vertreter würde als Außenminister der EU fungieren und dem Rat (Auswärtige Angelegenheiten/Allgemeine Angelegenheiten) vorsitzen.
14. Es wurde generell anerkannt, dass die Schaffung des Postens des Hohen Vertreters äußerst nützlich gewesen ist. Mehrere Mitglieder waren der Auffassung, dass der Hohe Vertreter (weiterhin) vom Europäischen Rat benannt werden solle; einige Mitglieder schlugen vor, dass der Kommissionspräsident dabei gehört wird. Es wurde überdiesangeregt, das Amt des Hohen Vertreters von dem des Generalsekretärs des Rates zu trennen, so dass der Hohe Vertreter sich ausschließlich auf die Außenpolitik der EU konzentrieren könne. Um die Kohärenz zwischen der GASP und dem übrigen außenpolitischen Handeln der EU sicherzustellen, schlugen mehrere Mitglieder vor, dass der Hohe Vertreter an den Tagungen der Kommission teilnehmen solle, wenn das außenpolitische Handeln der EU auf der Tagesordnung stehe. Es wurde ebenfalls vorgeschlagen, dass der Hohe Vertreter neben den Mitgliedstaaten und der Kommission über das Vorschlagsrecht verfügen solle. Mehrere Mitglieder befürworteten gemeinsame Initiativen des Hohen Vertreters und des (der) für die Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitglieds (-mitglieder). Außerdem wurde von einigen Mitgliedern vorgeschlagen, dass der Hohe Vertreter die Möglichkeit erhalten solle, direkt auf die Dienststellen der Kommission und deren Außenstellen in Drittstaaten zurückzugreifen.

15. Mehrere Mitglieder unterstrichen, dass sicherzustellen sei, dass der Hohe Vertreter über angemessene Ressourcen verfüge. Es wurde hervorgehoben, dass die Planungs- und Analysekapazitäten gestärkt werden müssten; in diesem Zusammenhang wurde von einigen vorgeschlagen, einen verstärkten Politischen Stab als gemeinsame Dienststelle des Hohen Vertreters und der Kommission zu konzipieren. Es wurde betont, dass zu prüfen sei, wie eine größere Kohärenz zwischen den Zielen und den Mitteln hergestellt werden könne. In diesem Zusammenhang wurde auf die komplexen Verfahren beim Abruf der verfügbaren Mittel hingewiesen. Es wurde angeregt, dass die Gruppe die Situation hinsichtlich der Finanzierung prüft und in diesem Kontext auch die Möglichkeit der Einrichtung eines "Starthilfefonds" untersucht.
16. Die Gruppe erörterte die Frage, ob der Beschlussfassungsprozess durch eine Ausweitung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit (BQM) auf bestimmte Bereiche der Außenpolitik oder durch die Möglichkeit der konstruktiven Enthaltung, erleichtert werden könnte. Mehrere Mitglieder waren der Ansicht, dass über die Außenpolitik nicht abgestimmt werden könne, insbesondere nicht über Aktionen, die den Einsatz von Personal erforderlich machen könnten. Es wurde argumentiert, dass die Abstimmung nicht die allgemeine Regel sein könne und dass man sich um einen Konsens bemühen müsse. Einige befürworteten die Benennung einer maßgeblichen Persönlichkeit in diesem Bereich, die unter der Verantwortung des Europäischen Rates tätig werden würde, für die notwendigen Außenkontakte zuständig und handlungsbefugt wäre. Andere befürworteten eine Ausweitung der Bereiche, in denen Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit gefasst werden. Einige Mitglieder schlugen vor, dass die Gruppe ausführlicher verschiedene Szenarien prüft, um zu untersuchen, in welchen Bereichen oder Fällen ebenfalls Beschlüsse eventuell mit qualifizierter Mehrheit gefasst werden könnten. Es wurde überdies angeregt, dass die Gruppe die Möglichkeiten eines Rückgriffs auf die konstruktive Enthaltung sowie die Möglichkeit einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen einigen Mitgliedstaaten in bestimmten Bereichen eingehender prüft. Einige der Mitglieder der Gruppe brachten das Argument vor, dass die unterschiedlichen Zuständigkeiten der EU und der Gemeinschaft in den einzelnen Bereichen im außenpolitischen Handeln der EU zum Ausdruck kommen müssten und dass anerkannt werden müsse, dass in einigen Bereichen die Gemeinschaftsmethode anzuwenden sei, während für andere Bereiche das zwischenstaatliche Modell besser geeignet sei.

III. Sonstiges

Der Vorsitz wies die Konventsmitglieder auf den Schlussbericht der Gruppe "Rechtspersönlichkeit" hin, der auf der Plenartagung am 3. und 4. Oktober vorgestellt wird, insbesondere auf das Kapitel über die Auswirkungen im Bereich der Außenbeziehungen.