

CONV 356/02

WG VII 8

VERMERK

| | |
|--------|---|
| des | Sekretariats |
| für | die Gruppe VII "Außenpolitisches Handeln" |
| Betr.: | Kurzniederschrift über die Sitzung vom 15. Oktober 2002 |

I. Eröffnung der Sitzung und einleitende Bemerkungen des Vorsitzes

1. Der Stellvertretende Vorsitzende Dehaene erläuterte im Namen des Vorsitzes auf der Grundlage des Dokuments CONV 342/02 (Kurzniederschrift über die Sitzung) die Ergebnisse der letzten Sitzung und hob zu Beginn der Aussprache über die Wirksamkeit des außenpolitischen Handelns der EU hervor, dass angemessene Beschlussfassungs- und Umsetzungsverfahren sowie die Verfügbarkeit von finanziellen Mitteln und Humanressourcen von entscheidender Bedeutung sind, um die politischen und wirtschaftlichen Ziele der EU auf internationaler Ebene wirksam verfolgen zu können. Was die Beschlussfassung im Rahmen der GASP anbelangt, so rief er die Mitglieder dazu auf, Überlegungen zu der Möglichkeit einer verstärkten Anwendung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit (BQM), zu einer besseren Inanspruchnahme der konstruktiven Enthaltung und zur besseren Nutzung der verstärkten Zusammenarbeit anzustellen. Er regte ferner an, dass die Gruppe prüfen sollte, hinsichtlich welcher Aspekte und auf welche Weise die Wirksamkeit der Bereiche der Gemeinschaftspolitik weiter verbessert werden könnte.

II. Ausführungen des Generalsekretärs/Hohen Vertreters Javier Solana

2. Javier Solana beschrieb die wichtigsten Aufgaben und Tätigkeiten, an denen er seit seiner Ernennung zum Hohen Vertreter vor drei Jahren beteiligt war, sprach über die politischen und institutionellen Erfolge im Rahmen der GASP und der ESVP, erläuterte, welche Lehren aus den bisherigen Erfahrungen gewonnen werden können, und stellte eine Reihe von Vorschlägen im Hinblick auf eine verstärkte Effizienz der GASP vor.¹

¹ Anmerkung: Der Wortlaut der Ausführungen von Herrn Solana wurde als Sitzungsdokument 8 - WG VII verteilt.

3. Der Hohe Vertreter bestätigte, dass der politische Wille eine Kernfrage im Rahmen der GASP sei und dass sich die auf EU-Ebene Beteiligten verstärkt darum bemühen sollten, die Konvergenz der Standpunkte und die Festlegung gemeinsamer Standpunkte zu fördern. Politischer Wille und Einigkeit der Mitgliedstaaten hätten den Weg für ein wirksames Tätigwerden des Hohen Vertreters auf der internationalen Bühne geebnet. Er unterstrich die Bedeutung der Kontinuität in der Außenpolitik und wies darauf hin, dass diplomatische Erfolge häufig von persönlichen Kontakten und dem gegenseitigen Vertrauen der Gesprächspartner abhingen. Ein wirksames Vorgehen im internationalen Rahmen erfordere die Fähigkeit, rasch auf internationale Entwicklungen zu reagieren. Beschlüsse müssten, insbesondere wenn es um die Krisenbewältigung gehe, "im Echtzeitverfahren" gefasst werden. Von besonderer Bedeutung sei die Möglichkeit der Entsendung von Sonderbeauftragten. Für das außenpolitische Handeln spielten sowohl die klare Aufteilung der Aufgaben und Zuständigkeiten als auch die enge Zusammenarbeit der Beteiligten, insbesondere des Hohen Vertreters und des für Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitglieds, eine wesentliche Rolle. In diesem Zusammenhang wies er auf die hervorragende Zusammenarbeit hin, durch die sich seine Beziehungen zu Chris Patten auszeichneten. Der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und der gemeinsamen Nutzung der Ressourcen bei der Verfolgung gemeinsamer Ziele kämen im Hinblick auf die Wirksamkeit und Glaubwürdigkeit des außenpolitischen Handelns der EU eine wichtige Rolle zu. Die EU sollte sich nicht scheuen, sich mit sensiblen Fragen zu befassen. Der Hohe Vertreter wies schließlich mit Nachdruck darauf hin, dass die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen und den wichtigsten Partnern von wesentlicher Bedeutung sei, wenn es darum gehe, auf der internationalen Ebene für die Standpunkte der EU einzutreten.
4. Der Hohe Vertreter schlug eine Reihe von Maßnahmen im Hinblick auf eine verstärkte Effizienz der GASP vor, von denen einige Änderungen des Vertrags erfordern würden. Er nannte im Einzelnen: die Stärkung der Rolle des Hohen Vertreters im Rahmen der Außenvertretung der Union; die Zuerkennung eines Vorschlagsrechts an den Hohen Vertreter; die Festlegung eines ständigen Vorsitzes im Rat (Außenbeziehungen); die Prüfung der Möglichkeiten einer verstärkten Nutzung der BQM und einer besseren Nutzung der konstruktiven Enthaltung und der verstärkten Zusammenarbeit. Ferner hob er die Vorteile hervor, die sich durch eine gemeinsame Nutzung von diplomatischem Fachwissen aus verschiedenen Quellen ergeben, und rief zu einer verstärkten Entsendung von Diplomaten in die Institutionen der EU, insbesondere in das Ratssekretariat, auf, die dazu beitragen könne, Unterschiede zu überbrücken, gegenseitiges Vertrauen zu fördern und die Fähigkeiten zur politischen Analyse und zum Informationsaustausch insgesamt zu erhöhen. In Bezug auf die Finanzierung der GASP forderte er ein System, das sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch unter dem Gesichtspunkt der Flexibilität den politischen Ansprüchen und Zielen der EU auf internationaler Ebene gerecht werde.

5. Die Mitglieder begrüßten die Ausführungen des Hohen Vertreters, unterstützten seine Vorschläge und baten ihn um Darlegung seines Standpunkts zu verschiedenen Fragen wie der Möglichkeit einer Trennung der Funktionen des Hohen Vertreters und des Generalsekretärs des Rates, der Frage, ob der Europäische Rat einen ständigen Präsidenten erhalten soll, der Möglichkeit einer Verschmelzung der Funktionen des Hohen Vertreters und des für Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitglieds, dem Bereich der Finanzierung und der Rechenschaftslegung, der gemeinsamen Nutzung von Ressourcen und den vertrauensbildenden Maßnahmen.
6. Im Bezug auf die Beschlussfassung im Rahmen der GASP erklärte der Hohe Vertreter, dass es aufgrund des besonderen Charakters der Außenpolitik (welche nicht greifbar, sensibel und schwer einschätzbar sei und direkt die Souveränität betreffe) sehr schwierig sei, eine Beschlussfassung durch Abstimmung vorzusehen. Dies gelte insbesondere, wenn es auch um den Einsatz von Personal gehe. In einer erweiterten Union stelle sich jedoch die Gefahr der Unbeweglichkeit und es bestehe die tatsächliche Notwendigkeit, nach Lösungen zu suchen, mit denen das System weiterhin funktionieren könne. Die Verfahren der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit, der konstruktiven Enthaltung und der verstärkten Zusammenarbeit müssten eingehender geprüft werden. Die Mitgliedstaaten müssten in stärkerem Maße solidarisch vorgehen.
7. Was die Kopplung der Funktionen des Hohen Vertreters und des Generalsekretärs des Rates anbelangt, so erinnerte Herr Solana an die Gründe, die in Amsterdam zu der Entscheidung, diese beiden Funktionen zu verbinden, geführt hatten: Es sei darum gegangen, die Einsetzung einer neuen Verwaltungsstelle zu vermeiden, dem Hohen Vertreter die Aufsicht über das Personal zu übertragen und die Funktion des Hohen Vertreters in das institutionelle Dreiecksgefüge einzubinden. Er spreche sich nicht für eine Trennung der beiden Funktionen aus.
8. Zu dem Konzept eines ständigen Präsidenten des Europäischen Rates nahm der Hohe Vertreter eine neutrale Haltung ein; er vertrat jedoch die Auffassung, dass andere Aufgaben als die eines Gesprächspartners auf höchster politischer Ebene ermittelt werden sollten.
9. Hinsichtlich der Möglichkeit einer Verschmelzung der Funktionen des Hohen Vertreters und des für Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitglieds wies er darauf hin, dass - abgesehen von den praktischen Schwierigkeiten, die mit der Wahrnehmung beider Funktionen durch eine Person verbunden seien - eine derartige Kopplung nicht mit dem Kollegialitätsprinzip der Kommission vereinbar sei. Die Union brauche eine klare Aufteilung der Aufgaben und Zuständigkeiten auf die beiden Funktionen sowie Kooperationsmechanismen, durch die

Synergien gefördert und die Vorzüge beider Funktionen optimal genutzt werden. Er regte an, einerseits, sofern möglich, die Zusammenlegung von Dienststellen, beispielsweise der Büros in Genf (das der Kommission unterstellt werden könnte) und in New York (das mit dem Hohen Vertreter verbunden werden könnte), zu prüfen und andererseits die gemeinsame Nutzung der Ressourcen durch die Institutionen und die Mitgliedstaaten zu verbessern.

10. Zur Frage der Finanzierung der GASP erklärte der Hohe Vertreter, die Lage sei mitunter äußerst problematisch und frustrierend. Zur Finanzierung der Außenbeziehungen stünden im EU-Haushalt große Summen zur Verfügung, während die finanziellen Mittel zur Umsetzung von GASP-Beschlüssen eindeutig unzureichend seien. Ein neues Finanzierungssystem sei erforderlich, das die Verfügbarkeit ausreichender Mittel, die rasche Auszahlung und die Rechenschaftslegung gewährleisten würde.

III. Ausführungen des Kommissionsmitglieds Pascal Lamy

11. Kommissionsmitglied Lamy ging auf die im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik gesammelten Erfahrungen ein und stellte dar, welche Lehren hieraus gezogen werden können; er erläuterte, warum dieser Bereich als erfolgreich betrachtet werden kann, und wies auf einige weitere Verbesserungsmöglichkeiten hin. Er stellte schließlich seinen Standpunkt zu der Frage dar, wie die Legitimität und Effizienz des außenpolitischen Handelns der EU erhöht werden kann.²
12. Nach Ansicht des Kommissionsmitglieds ist der Erfolg der gemeinsamen Handelspolitik auf drei Gründe zurückzuführen: den vorhandenen politischen Willen, im Rahmen der Gemeinschaftskompetenz gemeinsam vorzugehen; ein ausgewogenes und effizientes Beschlussfassungsverfahren mit einer klaren Aufteilung von Zuständigkeiten und einem ständigen Dialog zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten sowie eine gemeinsame politische Plattform, durch die eine europäische Doktrin im Bereich der Handelspolitik entwickelt und ausgebaut wurde, die von den Grundsätzen der Offenheit und der Regulierung geprägt ist.

² Anmerkung: Der vollständige Wortlaut der Ausführungen liegt als Sitzungsdocument 10 - WG VII vor.

13. Das System beruhe auf der Gemeinschaftsmethode, durch die gegenseitiges Vertrauen geschaffen werde, und funktioniere sehr gut. Verbesserungen seien jedoch immer noch möglich. Zunächst sollten die Ausnahmeregelungen im Rahmen der BQM weiter reduziert werden. In den Bereichen Dienstleistungen, Investitionen und geistiges Eigentum gelte noch die Einstimmigkeit. Dies stelle ein erhebliches Hindernis für neue Abkommen dar, die die (erweiterte) Union voraussichtlich in den kommenden Jahren im WTO-Rahmen oder auf bilateraler Ebene (z.B. mit dem Mercosur) schließen werde, da die Handelsverhandlungen eigentlich zunehmend Bereiche, die nicht unter die BQM fielen, und in immer geringerem Maße den Warenverkehr oder den Abbau der tarifären Handelshemmnisse beträfen. Kommissionsmitglied Lamy gab der Hoffnung Ausdruck, dass der Konvent die allgemeine Einführung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit, auch für die externen Aspekte bestimmter Politikbereiche, die unter die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen (z.B. Umwelt), empfehlen werde. Das Kommissionsmitglied erklärte ferner, dass gemischte Abkommen die Glaubwürdigkeit der Union beeinträchtigten und aufgrund des Ratifizierungsverfahrens die Gefahr von Verzögerungen mit sich brächten.
14. Des Weiteren wies Herr Lamy darauf hin, dass aufgrund der heiklen politischen Fragen im Zusammenhang mit dem Bereich des Handels und der zentralen Rolle, die diese in den Debatten über die Globalisierung einnehmen, die Notwendigkeit bestehe, der Sichtbarkeit und Legitimität der Maßnahmen der EU auf diesem Gebiet größere Bedeutung zukommen zu lassen. In diesem Zusammenhang rief Herr Lamy dazu auf, das Europäische Parlament stärker in den Beschlussfassungsprozess einzubinden, die Arbeiten des Rates transparenter zu gestalten und einen stärker strukturierten Dialog mit der Zivilgesellschaft zu führen.
15. Was das außenpolitische Handeln allgemein betrifft, so stellte Kommissionsmitglied Lamy mit Nachdruck fest, dass im Hinblick auf eine erfolgreiche und glaubwürdige gemeinsame Außenpolitik der Union vor allen Dingen der politische Wille, gemeinsam im internationalen Rahmen vorzugehen, und eine gemeinsame ideologischen Grundlage gegeben sein sollten. Sollte die Union eine kohärente Außenpolitik führen und hierbei ihr gesamtes verfügbares Instrumentarium nutzen, so müssten die Säulenstruktur aufgehoben und alle Zuständigkeiten zusammengeführt werden. Herr Lamy führte aus, es bestehe zwar ein weit gehender Konsens über die Grundsätze und Ziele der Außenpolitik der EU, es sei jedoch unerlässlich, eingehende Erörterungen zu führen, bevor auf der Grundlage der gemeinsamen Werte eine wirklich gemeinsame Politik entwickelt werden könne. Die Gestaltung einer gemeinsamen Politik in allen Bereichen des außenpolitischen Handelns könnte schrittweise erfolgen, sollte aber schließlich zu einem einheitlichen Ansatz bei der Beschlussfassung führen, bei dem die Kommission als Vertreter und Verfechter der gemeinsamen Interessen eine zentrale Rolle spiele (eine reine Koordinierung der Standpunkte sei nicht ausreichend). Hierzu gehöre auch das Handeln und Auftreten in multilateralen Gremien. Er räumte ein, dass für Fragen der Sicherheit und Verteidigung möglicherweise andere Regelungen notwendig seien.

16. Die folgenden Themen wurden im Verlauf der Aussprache augeworfen. In Bezug auf die Regelungen für die Vertretung der EU bei der Weltbank, dem IWF und auf den G7/G8-Treffen erklärte das Kommissionsmitglied, dass die EU prinzipiell einen Vertreter für das Direktorium der beiden erstgenannten Organisationen benennen könnte, während bei den letztgenannten Treffen der Präsident der Kommission das Wort führe, wenn es um Fragen gehe, die die Gemeinschaft beträfen. Auf die Frage, wer die Funktion des Sprechers der EU übernehmen werde, erwiderte Herr Lamy, es sei von wesentlicher Bedeutung, dass die EU durch eine Person vertreten werde, die das Vertrauen der Mitgliedstaaten genieße, und er verwies auf den Vorschlag der Kommission in ihrer Mitteilung vom Mai diesen Jahres. Er hege Bedenken hinsichtlich der Idee eines ständigen Präsidenten des Europäischen Rates, da dies die Frage der Rechenschaftspflicht aufwerfe.
17. Auf die in der Aussprache vorgebrachte Bemerkung, dass ein klarer Unterschied zwischen Krisenbewältigung/Diplomatie einerseits und Handelsverhandlungen andererseits bestehe, erwiderte Kommissionsmitglied Lamy, dass man es auch im Bereich der Handelspolitik mit Krisensituationen zu tun habe und dass der Unterschied in der Intensität liege. Nach Auffassung des Kommissionsmitglieds können die Erfahrungen mit der gemeinsamen Handelspolitik auf andere Bereiche übertragen werden. Es sei nicht sinnvoll, zwischen "greifbaren" und "nicht greifbaren" Politikbereichen zu unterscheiden.

IV. Ausführungen von Kommissionsmitglied Poul Nielson

18. Kommissionsmitglied Nielson ging auf die Maßnahmen der Gemeinschaft in der Entwicklungspolitik ein und erläuterte seinen Standpunkt zur Weiterentwicklung des außenpolitischen Handelns der EU ³.
19. Herr Nielson erinnerte daran, dass die EU (die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten) für den größten Anteil öffentlicher Entwicklungshilfe (über 50 %) weltweit aufkommt, wobei die Gemeinschaft allein 10 % trägt. Die Kommission/Gemeinschaft konzentriert ihre Entwicklungshilfe auf sechs prioritäre Bereiche: Handel und Entwicklung, regionale Integration, makroökonomische Politiken und soziale Bereiche, Verkehr, Ernährungssicherheit und

³ Anmerkung: Der vollständige Wortlaut der Ausführungen von Herrn Nielson liegt als Sitzungsdokument 9 - WG VII vor.

Staatsführung. Nach Ansicht von Kommissionsmitglied Nielson bietet die Entwicklungszusammenarbeit auf Unionsebene den zusätzlichen Nutzen, dass sie weltweit (in allen Ländern) präsent ist und dass den ehemaligen Kolonien Partner (im Gegensatz zu den früheren "Mentoren") gegenüber stehen. Er äußerte sein Bedauern darüber, dass die Politik der Entwicklungszusammenarbeit für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich sei und dass häufig keine ausreichende Abstimmung mit anderen Bereichen der Gemeinschaftspolitik erfolge.

20. Das Kommissionsmitglied gab folgende Empfehlungen gegenüber dem Konvent ab: Mit der Entwicklungspolitik sollten (im Gegensatz zu den kurzfristigen Fragen der außenpolitischen Tagesordnung) mittel- bis langfristige strategische Ziele auf der Grundlage von regionalen Länderstrategien verfolgt werden; die Mitgliedstaaten sollten, auch im multilateralen Rahmen, für eine stärkere Koordinierung sorgen; der EEF sollte in den allgemeinen Haushaltsplan der EU aufgenommen werden; die Regelungen im Bereich der AKP-Zusammenarbeit/des Cotonou-Abkommens sollten geändert werden (durch die Schaffung einer einzigen Rechtspersönlichkeit wird die Vereinfachung und Rationalisierung eingeleitet).
21. Die humanitäre Hilfe der EG belaufe sich auf 500 Mio. Euro und umfasse Maßnahmen in 60 Ländern (25 % der weltweit geleisteten humanitären Hilfe). Die von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten geleistete humanitäre Hilfe mache 50 % der weltweiten Hilfe aus. Herr Nielson hob die Lastenverteilung und die politische Unparteilichkeit als Vorteile der humanitären Hilfe auf Unionsebene hervor. Er warnte vor Versuchen, die humanitäre Hilfe mit außenpolitischen Überlegungen (einschließlich der Krisenverhütung/Krisenbewältigung) zu verknüpfen.
22. Kommissionsmitglied Nielson erläuterte ferner seinen Standpunkt betreffend das außenpolitische Handeln der EU allgemein und stellte fest, dass die Zusammenarbeit auf Regierungsebene im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ihr Ziel nicht erreicht habe. Die entscheidende Frage sei, ob die EU tatsächlich ein "Global Player" sein wolle. Wenn ja, so seien ein neues System und bessere Instrumente erforderlich. Herr Nielson ging auf die jüngsten Beratungen über Eritrea und Simbabwe ein, bei denen die Beschlussfassungsverfahren der EU seiner Auffassung nach einen Mangel an Klarheit, Kohärenz und Effizienz aufgewiesen hätten. Für die Zukunft sollten seinem Vorschlag nach folgende Änderungen vorgenommen werden: im Bereich des außenpolitischen Handelns sollte es ein Gravitationszentrum geben, von dem die politische Initiative ausgeht und dem alle Instrumente zur Verfügung stehen; der Hohe Vertreter sollte ein Initiativrecht haben und mit der Kommission "verbunden" sein oder ihr angehören; Aufhebung der Einstimmigkeitsregel im Rahmen der GASP und Einführung der BQM (mit Ausnahme des Verteidigungsbereichs); Überprüfung aller außenpolitischen Maßnahmen durch das EP sowie Kontrolle durch den Rechnungshof.

23. Ein Mitglied warf die Frage auf, wie der Hohe Vertreter das Vertrauen des Rates gewinnen könne, wenn er der Kommission angehören würde, und wie sich die Arbeitsverteilung gestalten würde. Das Kommissionsmitglied erwiderte, dass dies nicht unmöglich sei, da beispielsweise der Präsident der Kommission auch das Vertrauen beider Institutionen genieße. Wenn bei den Mitgliedstaaten der Wille bestehe, das System zu verdeutlichen und zu rationalisieren und die Verantwortung klar festzulegen, könnte sicherlich eine Lösung hinsichtlich der Struktur gefunden werden.

V. Ausführungen des Stellvertretenden Generalsekretärs des Rates der Europäischen Union, Herrn Pierre de Boissieu

Nach einem historischen Exkurs über die Entwicklung, die nach 1989/1990 zu den Verträgen von Maastricht und Amsterdam geführt hat, erinnerte Herr de Boissieu an den Unterschied zwischen

- der ersten Säule, die einen Komplex von Einzelermächtigungen darstellt, also begrenzter Kompetenzen, die die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft übertragen haben, einschließlich der Modalitäten für die Ausübung, der Festlegung der institutionellen Struktur und der Handlungsinstrumentarien, und
- der zweiten Säule, in deren Rahmen die Mitgliedstaaten die Möglichkeit zur ergänzenden Wahrnehmung der Zuständigkeiten haben, die sie nicht abgeben wollten und die daher nicht der Gemeinschaft übertragen wurden. Mit der zweiten Säule wurde somit eine umfassende Zusammenarbeitspflicht in den Bereichen, die weiterhin in den Zuständigkeitsbereich der Staaten fallen, eingeführt.

Das zentrale Instrumentarium der zweiten Säule ist die gemeinsame Strategie, mit der die Instrumente der Staaten für einen begrenzten Zeitraum im Hinblick auf ein bestimmtes Ziel gebündelt werden. Herr de Boissieu rief in Erinnerung, dass die gemeinsame Strategie ursprünglich vorgesehen wurde, damit bei der Durchführung nach der BQM verfahren würde, dass die BQM jedoch nie genutzt wurde. Nach dem im Vertrag vorgesehenen Mechanismus werden in der vom Rat beschlossenen gemeinsamen Aktion die gemeinsamen Mittel und eine gewisse Rollenverteilung je nach den verschiedenen Problemen, vor denen jeder Staat steht, und der Rolle, die er übernehmen will, festgelegt. In Artikel 14 Absatz 4 EUV heißt es: "Der Rat kann die Kommission ersuchen, ihm geeignete Vorschläge betreffend die Außen- und Sicherheitspolitik zur Gewährleistung der Durchführung einer gemeinsamen Aktion zu unterbreiten"; diese Bestimmung ist jedoch noch nie angewendet worden.

Herr de Boissieu hob hervor, dass der Vertrag in dieser Hinsicht nicht umgesetzt worden sei und sich die meisten außenpolitischen Maßnahmen der Union daher auf Artikel 308 EGV stützten, obwohl dieser das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes betreffe.

Herr de Boissieu unterstrich des weiteren, dass die gemeinsamen Aktionen und Strategien zu wenig Inhalt hätten.

Was die Finanzierung anbelangt, so erinnerte Herr de Boissieu daran, dass der Rat der Kontrolle durch den Rechnungshof unterworfen sei und das Europäische Parlament die Entlastung bezüglich des Haushalts erteile, wobei allerdings seit 1970 eine Vereinbarung zwischen dem Parlament und dem Rat bestehe, nach der keine der beiden Institutionen den Voranschlag der Verwaltungsausgaben der anderen in Frage stelle.

1990 seien etwa 10 % der Gesamtausgaben der Gemeinschaft für die Verwaltung auf den Rat entfallen. Nach der Umsetzung der GASP und der dritten Säule liege dieser Anteil nun bei 8,5 %. Der Rat beschäftigt nach den Bemühungen zur Einsetzung der Mitarbeiterstäbe von Herrn Solana 350 "A-Beamte". Die Kommission verfüge ihrerseits über mehr als 6000 "A-Beamte".

Herr Boissieu stellte fest, dass die Finanzierung nach besonderen Verteilungsschlüsseln für die Mitgliedstaaten nicht zur Anwendung gelangt ist, und bat die Mitglieder der Gruppe, hierzu Überlegungen anzustellen, wobei zu berücksichtigen sei, dass, sofern der Wille bestehe, gemeinsam zu handeln, nicht einige Staaten erheblich größeren finanziellen Belastungen ausgesetzt sein sollten als andere.

Der allein für die GASP bestimmte Haushalt belaufe sich nach der interinstitutionellen Vereinbarung zwischen dem Parlament, dem Rat und der Kommission auf 35 Mio. Euro, was gegenüber den anderen Ausgaben der Institutionen ein geringer Betrag sei.

Die Verwaltung der operativen Ausgaben für die GASP zulasten des Gemeinschaftshaushalts sollte weiterhin Aufgabe der Kommission sein, der Rat verlange keine Exekutivbefugnis. Falls die Union jedoch in einem politischen Verhandlungsprozess stehe, müsste vorgeschlagen werden können, bestimmte Finanzierungsmaßnahmen eher auf die einen Anwendungsbereiche auszurichten als auf andere.

Herr de Boissieu bedauerte, dass der Union nur wenig Mittel für das außenpolitische Handeln im GASP-Bereich zur Verfügung stünden und dass die Verfahren, die eine Aufstockung des GASP-Haushalts ermöglichen, wenn sich dies für eine bestimmte Aktion als notwendig erweise, sehr schwerfällig seien. Die EU sei in dieser Beziehung weniger effizient als die UNO, die WEU, die NATO oder die OSZE.

Er bedauere, dass der Rat nur über geringe Haushaltsmittel für Verwaltungsausgaben, nämlich 400 Mio. Euro, d.h. 8 % des Verwaltungshaushalts der Institutionen, verfüge. Der Rat sei aufgrund dieser Situation nicht in der Lage, für die Sonderbeauftragten aufzukommen, denen Mittel in Höhe von 3,6 Mio. Euro zugeteilt seien. Aus diesem Grunde übernahmen die Mitgliedstaaten derzeit 80 % dieser Ausgaben. Dies wiederum habe zur Folge, dass nur große Mitgliedstaaten Sonderbeauftragte stellten, da nur sie für die Kosten aufkommen könnten.

Er würde es begrüßen, wenn dem Generalsekretariat des Rates 50 Mio. Euro für GASP-Maßnahmen zur Verfügung stünden. Der Rat würde über die Verwendung Rechenschaft ablegen, und es gäbe ein Entlastungsverfahren.

Was die Frage anbelangt, warum der Vertrag nicht umgesetzt wurde, so erinnerte Herr de Boissieu daran, dass sich diese Frage in Bezug auf viele Teile des Vertrages gestellt habe. Im Bereich der Verkehrspolitik habe die Gemeinschaft beispielsweise 30 Jahre lang einen z.E.-Vermerk im Haushaltsplan aufgeführt und die Sommerzeit geregelt. Der Vertrag habe sich praktisch nicht geändert, und heute gäbe es eine Verkehrspolitik. Die Verkehrspolitik sei zu dem Zeitpunkt eingeführt worden, zu dem man - auf der Grundlage des gleichen Vertrags - tatsächlich gewillt war, eine Verkehrspolitik einzuführen. Das Problem sei also nicht der Vertrag gewesen.

In Bezug auf die GASP bestehe die größte Schwierigkeit seines Erachtens nicht in den Beziehungen zwischen der Kommission und dem Hohen Vertreter Solana. Das Hauptproblem liege darin, wie die Politik und die Mittel der Staaten miteinander verknüpft werden könnten. Der Haushalt für das außenpolitische Handeln der Gemeinschaft belaufe sich dabei auf 6 Mrd. Euro. Die Haushaltsmittel der Mitgliedstaaten für außenpolitische Maßnahmen betrügen 70/80 Mrd. Euro. Der wesentliche Teil der Maßnahmen liege damit in der Hand der Staaten.

Was den künftigen Vertrag anbelange, so brauche man, wenn der Aufbau in etwa der gegenwärtigen Gestaltung entspreche, zunächst klare Rechtsgrundlagen. Hiervon ausgehend müssten Ziel und Zweck des gemeinsamen Handelns klargestellt werden, wobei je nach den jeweiligen Umständen im Rahmen einer gemeinsamen Aktion oder aber auf der Grundlage eines Systems der Rollenverteilung vorgegangen werden könne. Dritten gehe es nicht um die Bedeutung der BQM, sondern darum, inwieweit eine Blockade des Systems möglich sein dürfe. Viertens sei ein Finanzierungssystem zu ermitteln, durch das die Union nicht in eine Randstellung gedrängt werde, denn selbst im Bereich der öffentlichen Entwicklungshilfe, dem wichtigsten Trumpf der Union, machten die Ausgaben der Union nur 15 % der öffentlichen Entwicklungshilfe der Mitgliedstaaten der Union aus. Die Union spiele nur eine Rolle, wenn sie kein sechzehnter Akteur, sondern eine bündelnde Kraft sei und eine Katalysatorfunktion ausübe. Als sechzehnter Akteur würde sie nämlich nur eine

Nebenrolle spielen. Wie wäre die Union umzugestalten, um ihr eine bündelnde Funktion zu verleihen, wobei zu berücksichtigen sei, dass bestimmte Mittel auf Dauer in den Händen der Mitgliedstaaten verbleiben? 35 Mio. Euro als Haushaltsmittel für operative Ausgaben seien unzureichend. Der Hohe Vertreter müsse das Recht haben, Orientierungsvorschläge für die politische Verwendung bestimmter Mittel unterbreiten zu können. In diesem Rahmen sollte die Verwaltung dieser Ausgaben entweder von der Kommission oder einer Stelle übernommen werden, die von den Mitgliedstaaten gemeinsam geschaffen und beauftragt werden könnte, die unterschiedlichen Beteiligungen zu verwalten. Herr de Boissieu sprach sich für einen Starthilfefonds nach dem Beispiel der WEU aus.

Was schließlich die Verwaltungsausgaben anbelangt, so forderte er, dem Generalsekretariat die Mittel für einen ordnungsgemäßen Betrieb zur Verfügung zu stellen, da unter Beweis gestellt worden sei, dass maßvoll vorgegangen werde.

Ein Mitglied fragte Herrn de Boissieu nach seinem Standpunkt zu einer etwaigen Verschmelzung der Funktionen des Hohen Vertreters und des für Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitglieds. Herr de Boissieu sprach sich nicht für die Verschmelzung dieser Funktionen aus und wies erneut darauf hin, dass die eigentliche Frage darin bestehe, wie die Mittel, über die die Mitgliedstaaten verfügen, im Hinblick auf gemeinsame Ziele gebündelt werden könnten, es sei denn, man wolle den Gemeinschaften Zuständigkeiten übertragen, was offenbar derzeit nicht vorgesehen sei.

In Beantwortung der Frage eines Mitgliedes betreffend die notwendige Klarstellung der Vertragstexte im Hinblick auf eine bessere Einhaltung der Bestimmungen erklärte Herr de Boissieu, dass für eine tatsächliche Außenpolitik der Union eine Integration der Mittel und Ziele auf der Grundlage einer echten Solidarität unter den Mitgliedstaaten notwendig sei.

Eines der Mitglieder warf die Frage auf, ob im Rahmen der GASP nach der Methode der Regierungszusammenarbeit zu verfahren oder die BQM geeignet sei. Herr de Boissieu erinnerte daran, dass das Grundprinzip der Gemeinschaftsmethode darin bestehe, dass alle Mitgliedstaaten uneingeschränkt die gleichen Rechte und Pflichten haben, und dass es hier eigentlich darum gehe, wie die Interessen der Union optimal verfolgt werden könnten, indem der Vertrag dahin gehend geändert werde, dass ein Mitgliedstaat, der nicht an der geplanten Aktion beteiligt sei, nicht mehr sein Veto einlegen könne.

Auf die Frage eines Mitglieds hin, ob es in der Außenpolitik der Union an Ehrgeiz mangle, sprach sich Herr de Boissieu dafür aus, dass der Rat die politischen Ziele des außenpolitischen Handelns festlegt und gleichzeitig der Kommission eine größere Eigenständigkeit bei der Verwaltung der Programme einräumt, statt Verwaltungsausschüsse einzusetzen. Ferner sollten die Ex-post-Bewertungen strenger gehandhabt werden.

Auf die Fragen zum Vorsitz der Union und des Rates erwiderte Herr de Boissieu, die Bestimmung des Vorsitzes hänge von der Gesamtarchitektur der Union ab. Der Gedanke, dass der Hohe Vertreter den Vorsitz im Rat führen könnte, finde seine Unterstützung; allerdings sollte der Hohe Vertreter weiterhin auch das Generalsekretariat leiten.

In Bezug auf die finanziellen Aspekte des außenpolitischen Handelns sprach sich Herr de Boissieu dafür aus, ein System vorzusehen, das eine bessere Rollenverteilung ermöglicht; hierbei sei zu beachten, dass für diesen Bereich neue Verteilungsschlüssel für die Haushaltsmittel festgelegt werden müssen, wobei geografischen und historischen Überlegungen große Bedeutung zukomme.
