

Der Entwurf der Verfassung der Europäischen Union
Europarechtliches Seminar
Dr. Thomas Schmitz
WS 2003/2004

Die reformierte Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Stärkung und Weiterentwicklung der GASP im
Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents

vorgelegt von:

Nicolas Büchse
Mittlere und Neuere Geschichte, Politikwissenschaft (7. Semester),
Rechtswissenschaft (4. Semester)
Zimmermannstr. 14a/unten
37075 Göttingen
nbuechse@gmx.de

INHALT

A.	Einleitung _____	3
B.	Die bisherige Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik _____	5
	1. Vertragsgrundlagen und Ziele der GASP _____	5
	2. Institutionen der GASP _____	6
	3. Entscheidungsverfahren der GASP _____	7
	4. Instrumente der GASP _____	8
	5. Die ESVP _____	10
C.	Die Schwächen der GASP und die Diskussionen im Verfassungskonvent _____	11
D.	Die reformierte Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik _____	12
	1. Vertragsgrundlagen und Zielvorgaben der GASP im Verfassungsentwurf _____	12
	2. Institutionen _____	13
	3. Entscheidungsprozesse und Beschlussverfahren _____	16
	4. Rechtliche Instrumente und Ressourcen _____	18
	5. Systematische Zusammenarbeit durch Selbstverpflichtungen _____	19
	6. Die reformierte GSVP _____	20
	7. Formen der flexiblen Zusammenarbeit _____	20
E.	Bewertung und Ausblick _____	23
F.	Literaturverzeichnis _____	25

A. Einleitung

„Europa muss zu einem starken und einflussreichen Akteur auf der internationalen Bühne werden. Es muss bestrebt sein, mit einer Stimme zu sprechen und in Hauptkrisengebieten im Geiste einer offenen und ergiebigen Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten einzugreifen, um die Sicherheit und den Frieden der Welt aufrechtzuerhalten.“¹

(Programm des italienischen Vorsitzes des Rates der Europäischen Union vom 27. Juni 2003)

Die Kontroverse innerhalb der EU-Mitgliedstaaten um den Irakkonflikt hat die Problematik der Gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik (GASP) in grelles Licht gesetzt. Kritiker sahen die GASP in ihrer größten Krise, prophezeiten gar ihr Ende. Zwar scheint es überzogen, angesichts der jüngsten Spannungen innerhalb der EU das Scheitern der GASP zu konstatieren, jedoch machen die Debatten um eine gemeinsame europäische Außenpolitik die besondere Problematik außenpolitischer Zusammenarbeit deutlich. Die Formulierung einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik ist ein sensibles Unterfangen, spiegelt sich doch gerade auf dem Gebiet der Außenpolitik nationalstaatliche Souveränität wie in keinem anderem Politikfeld wider. Während ein großer Teil der Innen- und Justizpolitik mit dem Vertrag von Amsterdam „vergemeinschaftet“ wurde, blieb es im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik bei der intergouvernementellen Form der Zusammenarbeit.²

Indes ist die Idee, die Europäische Union müsse international mit einer Stimme sprechen, so alt wie der Prozess der europäischen Integration selbst.³ Nach dem Scheitern der Europäischen Politischen Gemeinschaft in den frühen fünfziger Jahren wurden jedoch statt weitreichender Pläne eher kleinere Schritte hin zu einer Europäischen Außenpolitik unternommen. Eine außenpolitische Zusammenarbeit zwischen den Staaten der Gemeinschaften entwickelte sich erst ab 1969 auf der Basis rein politischer Vereinbarungen. Die Einheitliche Europäische Akte (EUA) lieferte 1986 nunmehr auch die vertragliche Basis der Europäischen Politischen Zusammenarbeit. Sechs Jahre später, mit der Gründung der

¹ Programm des italienischen Vorsitzes des Rates der Europäischen Union, vorgestellt am 27. Juni 2003 in Brüssel, dokumentiert in: Internationale Politik 9/2003, S. 121.

² Eine Mindermeinung geht von einem „besonderen Charakter“ der GASP aus, der nicht mehr nur rein intergouvernemental qualifiziert werden könne, vgl. Nachw. bei Helmut Lecheler, Einführung in das Europarecht, München 2000, S. 350.

Europäischen Union im Vertrag von Maastricht im Jahr 1992, wurde von den damals 12 EG-Staaten die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik eingeführt.

Fraglich ist jedoch, ob der Begriff Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik nicht irreführend ist. Es existiert noch keine gemeinsame EU-Außenpolitik im Sinne eines globalen strategischen Ansatzes. Vielmehr gibt es punktuelle gemeinsame Strategien und Aktionen. Dies ist das bisherige Dilemma der GASP, „dass die GASP ohne Überordnung eines rechtlich selbständigen Hoheitsträgers allein zwischen den Regierungen der Unionsstaaten auf der völkerrechtlichen Ebene formuliert wird. Der erstmals im Unionsvertrag verwandte Begriff Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ist damit nicht bedeutungsgleich mit den Begriffen einer z.B. ‚Gemeinsamen‘ Agrarpolitik oder ‚Gemeinsamen‘ Handelspolitik im Sinne einer vergemeinschafteten Materie: bei der GASP handelt es sich um zwischenstaatliche Verfahren.“⁴

Nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 wird von den Unionsbürgern das Handeln auf internationaler Ebene verstärkt als eine der zentralen Aufgaben Europas wahrgenommen⁵, auch auf politischer Ebene wird der außenpolitischen Zusammenarbeit eine gesteigerte Bedeutung zugeschrieben. Die einzelnen Staaten, diese Auffassung brachten Bundesaußenminister Fischer und in ähnlicher Form auch sein französischer Kollege Villepin zum Ausdruck, „können weder alleine noch in wechselnder Allianz ihre Interessen auf Dauer wirksam vertreten.“⁶ Der Ausbau des institutionellen Rahmens der GASP gehört dementsprechend zu den zentralen Abschnitten des „Entwurfs für einen Vertrag über eine Verfassung in Europa“ (im folgenden „Verfassungsentwurf“), den der „Konvent zur Zukunft Europas“ am 18. Juli 2003 vorgelegt hat.⁷

In der vorliegenden Arbeit werden die bisherigen rechtlichen Ausgestaltungen der GASP mit ihren Handlungsinstrumenten und Verfahren untersucht. Im zweiten Teil der Arbeit wird auf die im Zusammenhang mit der GASP einschlägigen Bestimmungen des neuen Verfassungsvertrags eingegangen und deren Bedeutung und Funktionsweise geprüft. In einer

³ Vgl. zu gedanklichen und institutionellen Vorläufern der GASP sowie zu ihrer Entstehung und Einbindung in die EU: Stephan Semrau, Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (Schriften zum Staats- und Völkerrecht; Bd. 76), Frankfurt a. M./Berlin 1998, S. 1-17.

⁴ Lars Münch, Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP): ein Schaf im Wolfspelz? In: Zeitschrift für öffentliches Recht, Bd. 52, Heft 3, 1997, S. 389-417

⁵ Vgl. Umfragen des Eurobarometer vom Frühling 2003:

http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb59/eb59_highlights_de.pdf.

⁶ Regierungserklärung des deutschen Außenministers, Joschka Fischer, zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Thessaloniki vom 19. und 20. Juni 2003 vor dem Deutschen Bundestag am 26. Juni in Berlin, dokumentiert in: Internationale Politik 9/2003, S. 122.

⁷ Die Vertragsartikel sind zitiert nach der Fassung, die dem Ratsvorsitz am 18. Juli 2003 übergeben wurde (CONV 850/03), <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/03/cv00/cv00850de03.pdf>. Soweit nicht anders gekennzeichnet, handelt es sich bei Verweisen auf Artikel im folgenden um Artikel des Verfassungsentwurfs.

abschließenden Beurteilung sollen die Neuerungen des Verfassungsentwurfs hinsichtlich ihrer Vorzüge und Schwachstellen herausgearbeitet werden.

B. Die bisherige Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

1. Vertragsgrundlagen und Ziele der GASP

Die GASP bildet nach Titel V EU die zweite „Säule“ des Unionssystems. Hierbei handelt es sich nicht um eine Übertragung von Hoheitsrechten, sondern um eine „quasi gesamthänderische Bündelung von Handlungsformen“⁸ des gemeinsamen Interesses der Mitgliedstaaten und die Verwirklichung eines einheitlichen Profils nach außen. Die Europäische Union wird dabei in ihrem außen- und sicherheitspolitischen Handeln als „Werte- und Interessengemeinschaft“ konzipiert.⁹

Die Leitungsfunktion für die GASP kommt dem Europäischen Rat zu (Art. 13 Abs. 1 EU). Dessen Leitvorgaben bilden die Basis der Beschlüsse des Rates der Europäischen Union (Art. 13 Abs. 3 EU). Die Kommission ist an der GASP in vollem Umfang beteiligt (Art. 27 EU). Das Europäische Parlament muss bei „den wichtigsten Aspekten und den grundlegendsten Weichenstellungen“ der GASP gehört werden und kann Anfragen an den Rat richten oder Empfehlungen aussprechen (Art. 21 EU).

Zielsetzungen für die GASP finden sich zunächst im allgemeinen Teil des Unionsvertrages. Art. 2 EUV bestimmt als Ziel der Union,

„die Behauptung ihrer Identität auf internationaler Ebene, insbesondere durch eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, wozu nach Maßgabe des Artikels 17 auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gehört, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte“.

Inhaltlich umfasst die GASP auf „alle Bereiche der Außen- und Sicherheitspolitik“ (Art. 11 Abs. 1 S. 1). Unter dem Begriff der Außenpolitik werden grundsätzlich alle Verhaltensweisen der EG, der Union oder der gemeinsam handelnden Mitgliedstaaten verstanden, deren Bestimmung oder Eignung sich auf eine Wirkung außerhalb der Union richtet.¹⁰ Art. 3 Abs. 2 EU verpflichtet die EU zur Beachtung der Kohärenz bei ihren außenpolitischen Maßnahmen.

⁸ Herdegen, EuR, Rdnr. 460.

⁹ Callies/Ruffert/Cremer, Art. 11 EUV, Rdnr. 3.

¹⁰ Vgl. Bengt / Bieber / Pipkorn / Streil, EU, Rdnr. 1266.

Nähere Ausgestaltung findet Art. 2 EUV durch Titel V des Unionsvertrags (Art. 11 bis 29 EUV). Diese Artikel knüpfen an die schon in der EEA 1986 völkervertragsrechtlich eingeführte Europäische Politische Zusammenarbeit in der Außen- und Sicherheitspolitik an. Die GASP soll ein Bündel an Zielen verwirklichen (Art. 11 Abs. 1 EU). Folgende Ziele sind im EU-Vertrag festgeschrieben:

- „- die Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen, der Unabhängigkeit und der Unversehrtheit der Union im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen;
- die Stärkung der Sicherheit der Union in all ihren Formen;
- die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit entsprechend den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen sowie dem Prinzip der Schlussakte von Helsinki und den Zielen der Charta von Paris, einschließlich derjenigen, die die Außengrenzen betreffen;
- die Förderung der internationalen Zusammenarbeit;
- die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie
- die Achtung der Menschenwürde und Grundfreiheiten.“

Wie die Formulierung der Ziele in Art. 11 EUV deutlich macht, geht es bei der GASP um die Koordinierung der Aktivitäten der Mitgliedstaaten nach außen, nicht jedoch um eine Vergemeinschaftung.¹¹ Bestimmende Faktoren der GASP sind insofern die Mitgliedstaaten. Die Ziele der GASP decken des weiteren ein weites Spektrum ab, konkrete Aufgabenfelder für die GASP enthält der EU-Vertrag allerdings nicht. Zudem sind sie so weit gefasst, dass den Unionsorganen ein breiter Auslegungsspielraum bleibt.

2. Institutionen der GASP

Dem intergouvernementellen Charakter der GASP entsprechend werden die Entscheidungen in dieser zweiten Säule der Europäischen Union ausschließlich vom Europäischen Rat und vom Ministerrat getroffen. Ein eigenes Handlungsinstrumentarium des Gebildes „Europäische Union“ sieht der EU-Vertrag nicht vor.¹² Der Europäische Rat (gemäß Art. 4 Abs. 2 EUV gebildet aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten sowie dem Präsidenten der Kommission) nimmt die ihm gemäß Art. 4 Abs. 1 zugesprochene Aufgabe wahr, innerhalb der GASP die Impulse zu geben. Er bestimmt die Grundsätze und allgemeinen Leitlinien der GASP (Art. 13 Abs. 1 EUV), während sich der (Minister-) Rat der Gemeinschaften mit der

¹¹ Peter M. Huber, *Recht der Europäischen Integration* 2. Aufl., München 2002, S. 305.

¹² Ebd., Rdnr. 461.

Umsetzung und Konkretisierung der Vorgaben befasst, um dadurch auch das Handeln der Mitgliedstaaten zu koordinieren.¹³ Nach dem Vertrag von Amsterdam wurde die Handlungsfähigkeit der GASP durch die Figur des „Hohen Beauftragten für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ verbessert, dessen Aufgaben werden vom Generalsekretär des Rates wahrgenommen (Art. 18 Abs. 3, Art. 26 EUV). Allerdings lassen seine Kompetenzen als Hoher Beauftragter keine rechtsverbindliche Außenvertretung zu¹⁴, denn nach Art. 26 EUV führt er nur „auf Ersuchen des Vorsitzes im Namen des Rates den politischen Dialog mit Dritten“. Ferner findet sich dort der Passus, dass er lediglich „zur Formulierung, Vorbereitung und Durchführung politischer Entscheidungen beiträgt“. Mit der Ernennung des ehemaligen spanischen und NATO-Generalsekretärs Javier Solana erhielt die Union im Oktober 1999 erstmals ein „außenpolitisches Gesicht“. Auffallend ist, dass der Hohe Beauftragte beim Rat angesiedelt wurde und nicht, wie es in der Logik des politischen Systems gelegen hätte, bei der Kommission. Auch nach der Einführung des Hohen Beauftragten verblieb die Kontrolle über die Europäische Außenpolitik somit beim Rat.¹⁵

Der Vorsitz wird nunmehr vom Generalsekretär des Rates/Hohen Vertreter für die GASP unter Einbeziehung der Europäischen Kommission unterstützt. Der Vorsitz kann auch von dem Mitgliedstaat unterstützt werden, der den künftigen Vorsitz innehaben wird (Art. 18 Abs. 4 EUV). Diese Akteure werden üblicherweise als "Troika" bezeichnet.

3. Entscheidungsverfahren der GASP

Obwohl es zu diesem Punkt häufig intensive Diskussionen gab, hat der Europäische Rat auf dem Prinzip der Einstimmigkeit beharrt, die jedem Mitgliedsstaat ein Vetorecht einräumt. Somit ist Einstimmigkeit die Regel, und sie ist zwingende Voraussetzung für die Annahme von Beschlüssen in verteidigungspolitischen oder militärischen Bereichen. Ausnahmen von dieser Regel und damit eine Erleichterung in der Beschlussfassung brachte der Vertrag von Amsterdam. Gegenwärtig lassen sich drei Möglichkeiten der Beschlussfassung ausmachen:

1. „Konstruktive Enthaltung“: Enthält sich ein Mitgliedstaat seiner Stimme, so steht dies nicht einem Zustandekommen eines einstimmig zu fassenden Beschlusses entgegen (Art. 23 Abs. 1 UAbs. 1 EUV). Gibt der Mitgliedsstaat in Bezug auf seine Enthaltung eine förmliche Erklärung ab, so ist dieser nicht verpflichtet, den Beschluss durchzuführen,

¹³ Callies/Ruffert/Cremer, Art. 13, Rdnr. 1.

¹⁴ Koenig/Harratsch, EuR, Rdnr. 938.

¹⁵ Vgl. Dietmar Herz, Die Europäische Union, München 2002, S. 99.

akzeptiert jedoch, dass der Beschluss für die Union bindend ist (Art. 23 Abs. 1 UAbs. 2 EUV).

2. Votum mit qualifizierter Mehrheit: Der Rat beschließt nach qualifizierter Mehrheit, wenn er aufgrund einer gemeinsamen Strategie Beschlüsse fasst, wenn er einen Beschluss zur Durchführung einer gemeinsamen Aktion oder eines gemeinsamen Standpunkts fasst, oder wenn er einen Sonderbeauftragten ernennt (Art. 23 Abs. 2). Jedoch gilt hier ein wichtiger Vorbehalt: Erklärt ein Mitglied des Rates, dass es aus wichtigen Gründen der nationalen Politik den Beschluss ablehnt, so findet keine Abstimmung statt. Nach dem Vorbild des Luxemburger Kompromisses wurde somit für überstimmte Staaten eine Hintertür offengelassen: In Streitfragen von eminenter Bedeutung für einen Mitgliedstaat läuft dies auf das Einstimmigkeitsprinzip hinaus.¹⁶
3. Verstärkte Zusammenarbeit zwischen mehreren Mitgliedstaaten: Wenn die Ziele der Union und der Gemeinschaft nicht von allen Mitgliedstaaten erreicht werden können, so sind diejenigen Mitgliedstaaten, die dazu in der Lage sind befugt (mindestens 8 Mitgliedstaaten) untereinander eine "verstärkte" Zusammenarbeit aufzunehmen. Eine derartige Zusammenarbeit ist im Bereich der GASP nur zur Durchführung einer gemeinsamen Aktion oder eines gemeinsamen Standpunkts, von Initiativen im Rüstungsbereich und Initiativen im Bereich Sicherheit und Verteidigung, die zum Erwerb von Krisenbewältigungsfähigkeiten beitragen, möglich.

4. Instrumente der GASP

Bisher waren in Art. 11 EUV mehrere Instrumente für die GASP vorgesehen: *gemeinsame Standpunkte*, *gemeinsame Aktionen*, *Beschlüsse* und *internationale Übereinkünfte*. Darüber hinaus implizieren die *gemeinsamen Strategien* die Anwendung von GASP-Instrumenten. *Erklärungen und Kontakte mit Drittländern* sind wichtige diplomatische Werkzeuge der GASP. Im Gegensatz zu den Gemeinschaftspolitiken verfügt sie nicht über Rechtsinstrumente wie "Richtlinien" oder "Verordnungen". Die GASP nutzt somit bestimmte spezifische Instrumente.

¹⁶ Vgl. Herdegen, EuR, Rdnr. 460.

4.1 Gemeinsame Strategien

Mit dem Vertrag von Amsterdam wurde das Instrumentarium der GASP um Gemeinsame Strategien erweitert. Der Europäische Rat beschließt hierbei gemeinsame Strategien, die in Bereichen, in denen herausragende gemeinsame Interessen der Mitgliedstaaten bestehen, von der Union durchzuführen sind. Im Gegensatz zu allgemeinen Leitlinien, die nur hinsichtlich ihrer Ziele verbindlich sind und damit den Spielraum des Rates bei der Ausgestaltung dieser wahren müssen, sollen in den gemeinsamen Strategien nicht nur Zielsetzung und Dauer, sondern auch die bereitzustellenden Mittel angegeben werden (Art. 13 Abs. 2 EUV). Bislang wurden nur drei gemeinsame Strategien durch den Rat angenommen, die erste 1999 für Russland, die Geltungsdauer wurde 2003 um ein Jahr verlängert. Unter anderem wurden die Festigung der Demokratie, die Einbeziehung Russlands in den gemeinsamen Wirtschafts- und Sozialraum und Zusammenarbeit in Feldern der Sicherheits- und Energiepolitik als Ziele definiert.¹⁷

Das Instrumentarium der Gemeinsamen Strategie war massiver Kritik ausgesetzt, seit dem Jahr 2001 wurden keine weiteren Gemeinsamen Strategien beschlossen. Ende 2000 schätzte Generalsekretär Javier Solana in einem Evaluierungsbericht die Entwicklung der Gemeinsamen Strategie als nicht optimal ein¹⁸: Er bemängelte, dass aufgrund der Tatsache, dass sie die Gemeinsamen Strategien im Hinblick auf die Veröffentlichung verfasst seien, was dazu geführt hätte, dass Texte ausgearbeitet wurden, die der Prägnanz entbehren und daher nicht für wirklich nützliche interne Strategien eingesetzt werden könnten. Auch die von jedem Vorsitz vorgelegten neuen Arbeitspläne mit neuen Prioritäten hätten bisher nicht zur Erreichung der angestrebten Entwicklung eines konsistenten und kohärenten EU-Ansatzes beigetragen und hätten verstärkt den Eindruck einer "stop-and-go-Politik" aufkommen lassen. Ein weiterer Kritikpunkt richtete sich gegen den umfassenden Charakter der gemeinsamen Strategien, der es der Union nicht ermöglichte, flexible Maßnahmen in Bezug auf wirklich wichtige, spezifische Themenbereiche zu ergreifen.

¹⁷ Gemeinsame Strategie der Europäischen Union für Russland vom 12. Mai 1999 (1999/414/GASP), http://ue.eu.int/pesc/strategies/russie/8199_99_de.pdf.

¹⁸ Bericht von Javier Solana zum Instrument der gemeinsamen Strategie, Ratsdokument 1487/00, 21. Dezember 2000, S. 5, <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/00/st14/14871d0.pdf>.

4.2 Gemeinsame Standpunkte

Zu außen- und sicherheitspolitischen Fragen von allgemeiner Bedeutung findet im (Minister-) Rat der Gemeinschaften eine gegenseitige Unterrichtung und Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten statt (Art. 16 EUV). Gemeinsame Standpunkte werden insbesondere getroffen, um die Abstimmung des Verhaltens der Unionsstaaten in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen zu gewährleisten. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, ihre Politik mit Gemeinsamen Standpunkten in Einklang zu bringen (Art. 15 EUV).

4.3 Gemeinsame Aktionen

Die Umsetzung politischer Vorgaben in konkrete Aufgaben ist die Zielsetzung Gemeinsamer Aktionen (Art. 14 EUV). Gemeinsame Aktionen haben – im Gegensatz zu Gemeinsamen Standpunkten eine schärfer herausgearbeitete Verpflichtungswirkung für die Mitgliedstaaten.¹⁹ Sie sind gem. Art. 14 Abs. 3 EUV für die Mitgliedstaaten verbindlich. Eine Gemeinsame Aktion kann das Verhalten der Mitgliedstaaten sowohl in Hinblick auf „Stellungnahmen“, als auch im Hinblick auf „praktisches Vorgehen“ festlegen.²⁰ Somit gilt die Gemeinsame Aktion als flexibles Gestaltungsmoment²¹ der Außen- und Sicherheitspolitik. Dementsprechend vielfältig sind auch die bisherigen Einsatzformen Gemeinsamer Aktionen: Sie reichen von der Verstärkung humanitärer Hilfe für Bosnien-Herzegowina 1993 auch über rein finanzielle Hilfe hinaus, so zum Beispiel die Verwaltung der Stadt Mostar durch die EU ab 1994.²² Einen Schwerpunkt Gemeinsamer Aktionen bildet die Entsendung von Wahlbeobachtern.²³

5. Die ESVP

Bestandteil der GASP ist die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Gemäß Artikel 17 Abs.1 EUV ist die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik vorgesehen, die zu einer gemeinsamen Verteidigungspolitik führen kann, falls der Europäische Rat dies beschließt und die Mitgliedstaaten diesen Beschluss

¹⁹ Herdegen, EuR, Rdnr. 462.

²⁰ Caliess/Ruffert/Cremer, Art. 14, Rdnr. 7.

²¹ Ebd.

²² Ebd.

²³ Vgl. zu den Tätigkeitsfeldern Gemeinsamen Aktionen 2001: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg): Jahrbuch der Europäischen Integration 2001/2002, Berlin 2002, S. 235-237.

gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften ratifizieren. Instrumente der Gemeinsamen Verteidigungspolitik bilden die vom Ministerrat der Westeuropäischen Union (WEU) festgelegten *Petersberger Aufgaben*, diese haben Eingang in Art. 17 Abs. 2 EUV gefunden. In den Aufgabenbereich der EU fallen humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung, einschließlich friedensschaffender Maßnahmen. Im Rahmen der GASP soll die EU durch die Entwicklung ziviler und auch militärischer Fähigkeiten für ein internationales Krisenmanagement zusätzlich an außenpolitischem Profil gewinnen.²⁴

Die ESVP baut auf den Strukturen und Verfahren der GASP auf. Das bedeutet, dass Entscheidungen auch in diesem Bereich ausschließlich dem Rat der Europäischen Union vorbehalten sind, der diese auf Grundlage der vom Europäischen Rat festgelegten allgemeinen Leitlinien trifft (Art. 17 Abs. 1 EUV). Gemäß Art. 23 Abs. 2 werden Beschlüsse mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen ausschließlich einstimmig gefasst.

Infolge der Erfahrungen des Kosovo-Krieges wurde ab 1998 verstärkt über eine Vertiefung militärischer Zusammenarbeit der EU diskutiert.²⁵ Gemäß der Zielsetzungen des Europäischen Rats Treffens von Köln 1999 sollte die Union „glaubwürdige militärische Fähigkeiten, sowie die Mittel und die Bereitschaft besitzen, dessen Einsatz zu beschließen, um - unbeschadet von Maßnahmen der NATO - auf internationale Krisensituationen zu reagieren“. ²⁶ Ende 1999 beschloß der Europäische Rat von Helsinki, dass die Mitgliedstaaten der Union spätestens im Jahr 2003 im Rahmen der freiwilligen Zusammenarbeit bei EU-geführten Operationen in der Lage sein müssen, innerhalb von 60 Tagen Streitkräfte im Umfang von 50.000 bis 60.000 Personen, die imstande sind, den Petersberg-Aufgaben gerecht zu werden, zu dislozieren, und dafür zu sorgen, dass diese Kräfte mindestens ein Jahr im Einsatz gehalten werden können.

C. Die Schwächen der GASP und die Diskussionen im Verfassungskonvent

Die bisherigen Erfahrungen mit der GASP werden in der Literatur überwiegend als „ernüchternd“ beschrieben.²⁷ Kritisiert werden insbesondere die mangelnde Effizienz durch das Konsensprinzip im Beschlußverfahren, die Unzulänglichkeit der Handlungsinstrumente

²⁴ Vgl. Daniel Thym, Die Gemeinsame Sicherheitspolitik vor und nach Nizza (WHI-Paper 3/01), <http://www.rewi.hu-berlin.de/WHI/papers/whipapers301/thym.htm>, S. 2 ff.

²⁵ Dietmar Herz, Europäische Union, S. 100.

²⁶ Europäischer Rat von Köln, Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 4.6.1999, Anhang III. http://europa.eu.int/council/off/conclu/june99/annexe_de.htm#a3

²⁷ Vgl. z.B Herdegen, anderer Auffassung ist Lecheler, Rdnr. 1269, er spricht davon, dass „die stetige und geregelte Zusammenarbeit der Staaten in diesem Bereich zu den bedeutendsten Ergebnissen des Integrationsprozesses“ zählt.

(s.o.) und nicht zuletzt die institutionelle Architektur.²⁸ Verwiesen wird auf das Versagen der Europäischen Union während der Balkankriege, sowie die Differenzen während des Irakkrieges. Während acht Sitzungen diskutierte die Arbeitsgruppe VII „Außenpolitisches Handeln“ darüber, auf welche Weise die europäische Außenpolitik effizienter verfolgt werden könnte. Auch Javier Solana brachte in einem Vortrag vor der Gruppe seine Änderungsvorschläge vor. Diskutiert wurden u.a. die Vorschläge, die Außenvertretung der Union dem Hohen Vertreter zu übertragen, die Möglichkeiten für Mehrheitsbeschlüsse auszudehnen, die Einführung von neuen Instrumenten und die Etablierung eines „Europäischen Außenministeriums“.²⁹ Aufgrund der Uneinigkeit der EU-Staaten über eine Beteiligung am Irakkrieg galt es allerdings noch nicht als ausgemacht, inwieweit ein gemeinsamer Handlungswillen der Europäer auf dem Gebiet der GASP vorhanden war. Giscard d’Estaing brachte auf Grund dessen seine Vorschläge zur Ausgestaltung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik relativ spät vor.³⁰ Im folgenden sollen die vom Konvent verabschiedeten GASP-Bestimmungen in diesem sensiblen Politikfeld erörtert werden.

D. Die reformierte Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

1. Vertragsgrundlagen und Zielvorgaben der GASP im Verfassungsentwurf

Nach dem Verfassungsentwurf soll die GASP nunmehr Teil eines umfassenden Politikverständnisses auswärtigen Handelns sein. Sie wird in einer engen Verbindung zu anderen Politikfeldern gesehen, insbesondere zu der gemeinsamen Handelspolitik (Art. I-12 Abs.1, Art. III-216-217) und zu der Zusammenarbeit mit Drittländern. Art. I-15 begründet nunmehr mit der Auflösung des „zweiten Pfeilers“ die Zuständigkeit der Union für alle Bereiche der Außen- und Sicherheitspolitik. Nach Art. III-204 soll die Union „Übereinkünfte mit einem oder mehreren Staaten oder internationalen Organisationen schließen“ können, die

²⁸ Vgl. Wolfgang Wessels, Eine institutionelle Architektur für eine globale (Zivil-) Macht? Die Artikel zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik des Vertrages über eine Verfassung für Europa, in: ZSE 3/03, S. 400.

²⁹ Vgl. Schlussbericht der Gruppe VII „Außenpolitisches Handeln“ (CONV 459/02), <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/02/cv00/00459d2.pdf>; Adress of Javier Solana to the External Action Working Group of the Convention, Brussels 15 October 2002 (WG VII / WD 8), <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/02/cv00/00459d2.pdf>.

³⁰ Franco Algeri, Die GASP als Projekt der Mitgliedstaaten – Form und Wirkung der Konventsvorschläge, in: Claus Giering (Hrsg.), Der EU-Reformkonvent – Analyse und Dokumentation, Gütersloh/München 2003, S. 97 (http://www.cap.uni-muenchen.de/download/2003/2003_cd_eukonvent_algieri.pdf).

Union wird zudem nach Art. I-12.2 ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluß internationaler Übereinkommen erhalten.

Die Zielvorgaben des Verfassungsentwurfs umfassen einen ehrgeizigen Katalog. „Frieden und Gerechtigkeit in der Welt“ (Präambel), „nachhaltige Entwicklung der Erde, Solidarität und gegenseitige Achtung unter den Völkern“ (Art. I-3 Abs. 4), „Achtung des Völkerrechts gemäß der Charta der Vereinten Nationen“, „eine Weltordnung, die auf einer verstärkten multilateralen Zusammenarbeit und einer verantwortungsvollen Weltordnungspolitik beruht“ (Art. III 193) – dies sind wiederkehrende Begriffe. WESSELS sieht hier einen „fast schon einen missionarischen Anspruch“ der EU, wenn in Art. III 193 bekräftigt wird, dass die EU ihren Grundsätzen auch weltweit zu verstärkter Geltung verhelfen will.³¹ Leitmotiv der Union ist ein Selbstverständnis der EU als internationaler Akteur, das leitende Konzept der europäischen Politik gegenüber Drittstaaten sollen multilaterale Organisationen und Vereinbarungen bilden (Art. III-193 Abs. 1). Aus den einschlägigen Artikeln geht hervor, dass die Wertegemeinschaft EU über ökonomische Interessen hinaus agieren und auch normativ im Sinne einer „Zivilmacht“ auf das internationale System einwirken will.³²

Integraler Bestandteil der GASP ist nach Art. I-40 die ESVP. Die Zielvorgaben der ESVP umreißen ein weites Spektrum militärischer und ziviler Operationen. Gemäß der Charta der Vereinten Nationen soll die Union zur „Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit“ (Art. I-40 Abs. 1) beitragen. Unter dem Eindruck des internationalen Terrorismus wurden durch den Konvent die unter dem Begriff „Petersberg Aufgaben“ subsummierten Maßnahmen um gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage (Art. III-210) ergänzt.³³

2. Institutionen

Auch in dem neuen Verfassungsentwurf werden wesentliche Grundzüge der institutionellen Verflechtungen beibehalten. Weiterhin wird dem Europäischen Rat die Rolle des Impulsgebers zugesprochen. Er „bestimmt die allgemeinen Leitlinien der europäischen

³¹ Vgl. Wessels, GASP, S. 413.

³² Zu der Diskussion um die Rolle der EU als Zivilmacht vgl. Hanns W. Maull, Die „Zivilmacht Europa“ bleibt Projekt. Zur Debatte um Kagan, Asmus/Pollack und das Strategiedokument NSS 2002, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 12/2002, 1467-1478. Besonders deutlich wird die normative Ausrichtung auf internationaler Ebene in der Präambel des Verfassungsentwurfes: „In der Gewissheit, dass Europa [...] die besten Möglichkeiten bietet [...] im Bewusstsein ihrer Verantwortung gegenüber den künftigen Generationen und der Erde dieses große Abenteuer fortzusetzen, das einen Raum eröffnet, in dem sich die Hoffnung der Menschen entfalten kann“.

³³ Zur ESVP im Verfassungsentwurf vgl. Franco Algieri/Thomas Bauer, Europa – die gesplittete Macht. Die Konventsvorschläge zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Claus Giering (Hrsg.), Der EU-Reformkonvent – Analyse und Dokumentation, Gütersloh/München 2003, S. 110 (http://www.cap.uni-muenchen.de/download/2003/2003_cd_eukonvent_algba.pdf).

Außen- und Sicherheitspolitik“ und kann „strategische Vorgaben für die Politik der Union festlegen“ (Art III-196 Abs. 2). Unbeschadet der Zuständigkeiten des neu eingerichteten EU-Außenministeramtes wird der Präsident des Europäischen Rates „auf seiner Ebene“ die Außenvertretung der Union in GASP- Angelegenheiten wahrnehmen (Art. I-21 Abs. 2). Die bisherige exponierte Rolle des Europäischen Rates in außenpolitischen Fragen wird somit bestätigt. Weiterhin wird auch der Ministerrat dafür zuständig sein, konkrete Entscheidungen zu treffen (Art. III-196). Zusammen mit der Kommission und dem künftigen Außenminister der Union liegt die Zuständigkeit des Ministerrats in der Gewährleistung der Kohärenz außenpolitischen Handelns. Nach Art. I-39 Abs. 5 wird der Rat ein Forum darstellen, in dem sich die Mitgliedstaaten abstimmen und ihr gemeinsames Vorgehen angleichen und festlegen.³⁴

Die Beschlüsse des Ministerrats sollen die Standpunkte der EU zu geographischen und thematischen Fragen bestimmen (Art. III-199). Ferner soll der Ministerrat die erforderlichen Beschlüsse treffen, sofern ein operatives Vorgehen der Union aufgrund einer bestimmten internationalen Situation verlangt wird (Art. III 198 Abs. 1). Nach Art. III-198 Abs. 2-4 werden die Beschlüsse für die Mitgliedstaaten bindend sein.

Wie schon in den vorherigen Verträgen, wird auch im Verfassungsvertrag dem Europäischen Parlament nur eine marginale Rolle zugeschrieben. Das Europäische Parlament bleibt, trotz einer Reihe von Vorschlägen zu seiner verstärkten Beteiligung, bezüglich der Kontrolle und Legitimation außen vor.³⁵

Neu eingeführt wurden die Regelungen, dass eine Anhörung des Parlaments zu „grundlegenden Weichenstellungen“ stattfindet und dass es „zweimal jährlich eine Aussprache über die Fortschritte bei der Durchführung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik [führt]“ (Art. III-205 Abs. 2). Anfragen und Empfehlungen kann das Europäische Parlament an den Ministerrat und den Außenminister der EU richten. Eine Initiativfunktion des Parlaments ist allerdings nicht vorgesehen.

In diesem Abschnitt wird die „Präferenz für eine erneute intergouvernementale Ausrichtung der GASP“ deutlich.³⁶ Die Legitimation für ein Handeln in diesem zentralen Politikbereich wird nicht durch das Parlament erteilt, es sind vielmehr die Regierungen und Diplomaten, die laut Verfassungsvertrag legitimiert sind und sich der Akzeptanz der nationalen Parlamente versichern. Die geringe Rolle des Parlaments in GASP-Fragen ist kritisch zu betrachten. Zwar wird darauf verwiesen, dass gerade das Politikfeld der Außenpolitik in der Regel schnelle und

³⁴ Vgl. Franco Algerie, Die GASP, S. 97.

³⁵ Vgl. Franco Algerie, Die GASP, S. 102.

³⁶ Vgl. Wessels S. 20.

effiziente Entscheidungen erfordert und daher eine Einbindung des Parlaments die Entscheidungsfindung erheblich verzögern würde.³⁷ Allerdings ist die Forderung nach einer stärkeren Einbeziehung des Parlaments in einigen Feldern der GASP zu folgen, da sonst die Gefahr besteht, dass entscheidende Bereiche der Politik der nationalen parlamentarischen Verantwortlichkeit tendenziell entzogen werden, ohne einen adäquaten Mechanismus der Verantwortlichkeit zu setzen. Deutlich wird diese Kritik von Oeter vorgebracht: „Die Politik wird der Grauzone bürokratischer Politikverflechtung überlassen, mit den entsprechenden Verlusten an Transparenz wie letztlich auch Effizienz des Handelns.“³⁸

Die zweifellos innovativste institutionelle Neuerung ist die Einrichtung der Position des europäischen Außenministers. Die Schaffung dieses Amtes wurde weitgehend begrüßt. Bundesaußenminister Fischer äußerte die Erwartung, dass ein europäischer Außenminister „eine klare europäische Stimme nach außen geben“ werde.³⁹

Der europäische Außenminister wird vom Europäischen Rat mit qualifizierter Mehrheit ernannt und bedarf der Zustimmung des Präsidenten der Europäischen Union, da er in seiner Doppelfunktion („Doppelhut“) zugleich stellvertretender Präsident der Kommission sein soll und dort mit den Außenbeziehungen betraut wird (Art. I-27 Abs. 1, Abs. 3). Sein Aufgabenfeld umfasst ein breites Spektrum an Funktionen: Nach Art. 27 Abs. 1 leitet er die GASP, nimmt an Beratungen des europäischen Rates teil, koordiniert das auswärtige Handeln der Union, verfügt über ein Vorschlagsrecht für die Außen- Sicherheits- und Verteidigungspolitik und führt diese im Auftrag des Ministerrats aus. Im Rahmen der GASP, so sieht Art. III-197 Abs. 2 vor, wird die „Union durch den Außenminister vertreten“, er führt im Namen der Union den politischen Dialog und „vertritt den Standpunkt der Union in internationalen Organisationen und auf Konferenzen“.

Insgesamt wird damit die Rolle des EU-Außenministers im Vergleich zum gegenwärtigen EU-Außenkommissar bzw. dem Hohen Vertreter des Rates gestärkt und ausgebaut. Zudem fällt positiv ins Gewicht, dass mit dem Amt des Außenministers eine Kontinuität der Außenvertretung der Union entstehen kann, durch die sich die Pflege internationaler Kontakte im Gegensatz zu dem bisher halbjährlich rotierenden Vorsitz verbessert. Somit könnte sowohl

³⁷ Vgl. Matthias Jopp / Jan Reckmann / Elfriede Regelsberger, Ansatzpunkte und Optionen zur Weiterentwicklung der GASP und ESVP, in: *Integration* 3/2002, S. 235. Die Autoren schlagen aber bei der Entwicklung von langfristigen Strategien eine Beteiligung des Parlaments vor.

³⁸ Stefan Oeter, *Föderalismus*, in: Arnim von Bogdandy, *Europäisches Verfassungsrecht : theoretische und dogmatische Grundzüge*, Heidelberg 2003, S. 76.

³⁹ Regierungserklärung des deutschen Außenministers, Joschka Fischer, zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Thessaloniki vom 19. und 20. Juni 2003 vor dem Deutschen Bundestag am 26. Juni in Berlin, dokumentiert in: *Internationale Politik* 9/2003, S. 119.

die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten als auch die Zusammenarbeit auf der supranationalen Ebene kohärentere Züge annehmen.

Probleme dürfte allerdings bereiten, dass die Zuständigkeiten in der Verfassung hinsichtlich der GASP nicht sehr präzise formuliert sind⁴⁰. Nach Art. I-21 Abs. 2 nimmt der Präsident des Rates der Europäischen Union auf seiner Ebene unbeschadet der Zuständigkeiten des Außenministers die Außenvertretung der Union in „Angelegenheiten“ der GASP wahr. Die Zuständigkeit des Außenministers besteht darin, die EU in „Bereichen“ zu vertreten (Art. III-197 Abs. 2 S. 1). Auch Art. 39 Abs. 4 bietet keine Präzision der Zuständigkeiten, er erklärt dass die GASP nicht nur vom Außenminister der Union durchgeführt wird, sondern auch von den Mitgliedstaaten mit den einzelstaatlichen Mitteln und denen der Union“. Infolgedessen kann es durch die geplante Umgestaltung zu Kompetenzstreitigkeiten insbesondere zwischen dem Präsidenten des Europäischen Rates und dem Außenminister kommen.⁴¹ Zutreffend dürfte wohl die Einschätzung sein, dass in der Verfassungspraxis der Außenminister einer engen Beobachtung von Regierungen im Rat und seiner Kollegen in der Kommission unterliegen wird.⁴² Da er selbst nur über begrenzte eigene Instrumente und Mittel verfügt, ist er im Rat und in der Kommission weitgehend auf seine Überzeugungskraft angewiesen.⁴³ Fraglich ist somit, ob sich die begrenzte Ausstattung mit Verfahrensinstrumenten nicht negativ für seine Aufgabenwahrnehmung auswirken kann. Wie sich die Loyalitäten der unterschiedlichen bürokratischen Systeme von Kommission und Rat gegenüber dem Außenminister ausprägen werden, ist abzuwarten.

3. Entscheidungsprozesse und Beschlussverfahren

Die Mitgliedstaaten werden im Europäischen Rat und im Ministerrat ihre Positionen zur GASP abstimmen und das gemeinsame Vorgehen festlegen. Gemäß dem Ziel einer verbesserten Konvergenz und Solidarität soll ein Mitgliedstaat die anderen Mitgliedstaaten konsultieren, falls sein Vorgehen die Interessen der EU berühren könnte (Art. I-39 Abs. 5). Die Union wird die GASP verwirklichen, in dem sie die allgemeinen Leitlinien bestimmt, die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Führung ihrer Politik systematisch ausbaut und europäische Beschlüsse über Aktionen, Standpunkte und deren Umsetzung festlegt (Art. III-

⁴⁰ Vgl. Jürgen Meyer / Sven Hölscheidt, Die Europäische Verfassung des Europäischen Konvents, in: EuZW 20/2003, S. 615.

⁴¹ Vgl. Janis A. Emmanouilidis / Claus Giering, Licht und Schatten – eine Bilanz der Konventsergebnisse (CAP Konvent-Spotlight 08 / 2003), http://www.cap.uni-muenchen.de/konvent/spotlight/Spotlight_08-03_d.pdf, S. 5.

⁴² Zu verweisen ist an dieser Stelle auch auf die Einbindung des Außenministers durch das Kollegialitätsprinzip der Kommission (Art. I-27 Abs. 3 S. 3).

⁴³ Wessels, GASP, S. 25.

195 Abs. 3). Der EU-Rat und der Rat werden die für die GASP erforderlichen Beschlüsse, über die der Rat einstimmig entscheidet, erlassen (Art. I-39 Abs. 3, Art I-39 Abs. 7 und Art. III-201 Abs. 1). Die Vorschläge zu GASP-Maßnahmen sollen von einem Mitgliedstaat, dem Außenminister der Union allein oder von diesem mit Unterstützung der Kommission eingebracht werden (Art. I-39 Abs. 7, Art. III-200 Abs. 1). Die Ausgestaltung der Entscheidungsmodalitäten über die GASP-Beschlüsse ist komplex gestaltet.

Heftige Kontroversen wurden im Konvent um die Beschlussmodalitäten ausgetragen. Schon länger wurde in den Einstimmigkeitsprinzip die entscheidende Schwäche der GASP verortet. Anhänger einer „integrationistischen“ Auffassung, vor allem aus dem Europaparlament, plädierten für eine Beseitigung der Vetomöglichkeiten bei der Durchführung gemeinsamer Maßnahmen.⁴⁴ Auch die Konventsmitglieder und Außenminister Dominique de Villepin und Joschka Fischer hatten in ihrem „Deutsch-französischen Beitrag für den Europäischen Konvent zum institutionellen Aufbau der Union“ noch im Januar einen Vorstoß in diese Richtung gewagt. In ihrem Entwurf forderten sie, „Beschlüsse im Bereich der GASP generell [...] mit qualifizierter Mehrheit“ zu fassen.⁴⁵ Allerdings scheiterten diese Vorschläge insbesondere an der Ablehnung Großbritanniens.⁴⁶ Für die englischen Vertreter war die Einstimmigkeit bei der GASP ein Essential bei der Beurteilung der gesamten Verfassung.⁴⁷ Die bisherigen Regelungen zu den Beschlussverfahren wurden vor dem Hintergrund der Differenzen nur geringfügig verändert.

Maßnahmen im Bereich der GASP unterliegen auch im vorgelegten Verfassungsentwurf generell der Einstimmigkeit. Wie bisher nach Art. 23 Abs. 1 EUV geregelt, besteht die Möglichkeit einer konstruktiven Enthaltung, eine Änderung hat lediglich das Quorum für diese erfahren. Wenn mehr als ein Drittel der Mitgliedstaaten, die wiederum mindestens ein Drittel der Unionsbevölkerung stellen, im Sinne der „konstruktiven Enthaltung“ einen bindenden Beschluss für die EU akzeptieren, ohne ihn selbst durchzuführen, wird dieser Beschluss nicht erlassen werden (Art. III-201 Abs. 1).

Auch die Schranke des Art. 23 Abs. 2 EUV wurde beibehalten. Jeder Mitgliedstaat verfügt über ein Vetorecht, es steht jedem Mitgliedstaat offen, „aus ganz wesentlichen Gründen der nationalen Politik, die er auch nennen muss“ (Art. III-201 Abs. 2), eine Abstimmung mit qualifizierter Mehrheitsentscheidung abzulehnen, was zur Folge hat, dass keine Abstimmung

⁴⁴ Vgl. Matthias Jopp / Jan Reckmann / Elfriede Regelsberger, GASP, S. 235.

⁴⁵ Deutsch-französischer Beitrag zum Europäischen Konvent über die institutionelle Architektur der Union (CONV 489/03) vom 16. Januar 2003, <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/03/cv00/cv00489de03.pdf>.

⁴⁶ Vgl. „Britische Vorbehalte zur EU-Verfassung“, in: Neue Zürcher Zeitung vom 11. September 2003.

⁴⁷ Vgl. Thomas Oppermann, Eine Verfassung für die Europäische Union – Der Entwurf des Europäischen Konvents, in: DVBL vom 1. Oktober 2003, S. 1238.

erfolgt. In solch einem Fall wird es Aufgabe des Außenministers der EU sein, eine Einigung zwischen den Mitgliedstaaten herzustellen.

Die Möglichkeit zur Durchführung von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen bleiben eng begrenzt, sie müssen zudem auf einem einstimmigen Beschluss des Europäischen Rates oder Ministerrats beruhen. Vier Möglichkeiten für qualifizierte Mehrheitsentscheidungen sind im Verfassungsentwurf vorgesehen (Art. III-201 Abs. 2):

1. Wenn der Ministerrat Beschlüsse über Aktionen und Standpunkte der Union erlässt, die auf einen Beschluss des Europäischen Rates über die Interessen und Ziele der Union basieren.
2. Wenn der Ministerrat Aktionen und Standpunkte beschließt, die auf einem Vorschlag des Außenministers der Union basieren. Dieser Vorschlag muss wiederum auf ein spezielles Ersuchen des Europäischen Rates zustande kommen.
3. Wenn der Ministerrat einen Durchführungsbeschluss einer Aktion oder eines Standpunkts erlässt.
4. Wenn der Ministerrat einen Beschluss zur Ernennung eines Sonderbeauftragten erlässt.

Hervorzuheben ist, dass Art. III-201 Abs. 3 immerhin einen Übergang zur qualifizierten Mehrheit durch einen Beschluss des Europäischen Rates ermöglicht: Der Europäische Rat kann einstimmig beschließen, „dass der Ministerrat in anderen als den in Absatz 2 genannten Fällen mit qualifizierter Mehrheit beschließt“.

Diese äußerst komplizierten Bestimmungen zur Beschlußfassung in der Außen- und Sicherheitspolitik machen die EU in der GASP nicht gerade transparenter. Und sie verfehlen das ausdrückliche Ziel des Konventes, die europäischen Verträge einfacher und bürgernäher zu gestalten. Bei einer EU mit 25 und mehr Mitgliedstaaten bedeutet das grundsätzliche Festhalten am Konsensprinzip in der Außen- und Sicherheitspolitik, dass eine effektive europäische Außenpolitik nach wie vor schwierig bleibt. Der Verfassungsvertrag hätte im Sinne des deutsch-französischen Beitrags zum Konvent durchaus Regelungen vorsehen können, wonach ein Mitgliedstaat in außenpolitischen Beschlüssen von geringerer Auswirkung hätte überstimmt werden können.⁴⁸ Dies hätte die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Union zumindest partiell erhöht.

4. Rechtliche Instrumente und Ressourcen

Wurden die Zielvorgaben der GASP im Vergleich zum Vertrag über die Europäische Union stark verändert, werden im Verfassungsentwurf nur geringfügige Änderungen an ihren

Instrumenten vorgenommen. Wie bisher soll für die GASP gelten, dass Europäische Gesetze und Rahmengesetze ausgeschlossen sind (Art. I-39 Abs. 7). Aufgrund dessen ist im Entwurf lediglich vorgesehen, dass die Union ihre Gemeinsame Außenpolitik verfolgt, „indem sie Leitlinien bestimmt, Europäische Beschlüsse über Aktionen, Standpunkte, die Umsetzung der Aktionen und Standpunkte erlässt und die systematische Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Führung ihrer Politik ausbaut (Art. III-195). Das Instrument der Gemeinsamen Strategien, welches sich als wenig produktiv erwies, wurde gestrichen.⁴⁹

5. Systematische Zusammenarbeit durch Selbstverpflichtungen

Wie schon in Art. 11 Abs. 2 EUV ist auch im neuen Verfassungsentwurf die Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten enthalten, „aktiv und vorbehaltlos im Geiste der Loyalität und der gegenseitigen Loyalität“ die GASP zu unterstützen und sich jeder Handlung, die den Interessen der Union zuwiderläuft“ zu enthalten. Eine Neuerung stellt die Formulierung des Art. I-15 Abs. 2 dar, in der es heißt, die Mitgliedstaaten „achten die Rechtsakte der Union in diesem Bereich“. Bisher war die entsprechende Formulierung des Art. 11 Abs. 2 EUV „sie arbeiten zusammen“ weniger präzise. Auch die weiteren Formulierungen zu einer aktiven, loylen und solidarischen Unterstützung sind deutlicher hervorgehoben als im bisherigen Vertragswerk.⁵⁰ Zumindest deklamatorisch erhält somit die Forderung nach Loyalität und Solidarität ein größeres Gewicht.⁵¹ WESSELS formuliert hingegen zugespitzt, „Von der Formel `Die Nationalstaaten sind untereinander solidarisch‘ (Art I-5) kann allein keine grundsätzliche Neuausrichtung nationalstaatlicher Außenpolitik erhofft werden“.⁵² In der Tat stellt sich die Frage, welche Akteure und welche Interessenkonstellationen die Einhaltung der selbst gesetzten Verhaltensnormen durch die Mitgliedstaaten garantieren. In der Geschichte der GASP ist bisher zu beobachten gewesen, dass Regierungen in Konfliktsituationen immer wieder dazu neigen, diese Selbstverpflichtungen zu umgehen.⁵³

⁴⁸ Vgl. Deutsch-französischer Beitrag zum Europäischen Konvent über die institutionelle Architektur der Union (CONV 489/03) vom 16. Januar 2003, <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/03/cv00/cv00489de03.pdf>.

⁴⁹ Vgl. Annette Heuser, Europäische Außen- und Sicherheitspolitik. Reformpotential ausbauen – Blockaden beseitigen – Kohärenz schaffen (CAP EU-Forum Konvent-Spotlight 06/2003), http://www.cap.uni-muenchen.de/konvent/spotlight/Spotlight_06-03_d.pdf.

⁵⁰ Art. I-39 Abs. 1 sieht eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik vor, die „auf einer Entwicklung der gegenseitigen politischen Solidarität der Mitgliedstaaten [...] und einer immer stärkeren Konvergenz des Handelns der Mitgliedstaaten beruht. Mit ähnlichem Wortlaut wird dies in Artikel III-195 Abs. 2 bekräftigt.

⁵¹ Vgl. Franco Algeri, Die GASP, S. 102.

⁵² Wessels, GASP, S. 18.

⁵³ Ebd.

6. Die reformierte GSVP

Der Verfassungsentwurf trennt eindeutiger als bisher die Bestimmungen für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik von denen zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), allerdings bildet diese nach Art. I-40 Abs. 1 einen „integralen Bestandteil“ der GASP.

Wurde in den Zielvorgaben des Art. III-193 der Anspruch einer internationalen Rolle der EU im Sinne einer Zivilmacht formuliert, so wird dieser Anspruch auch mit dem militärisch-sicherheitspolitischen Gebiet der GSVP verbunden. Durch diese will die EU „zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit gemäß den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen“ beitragen (Art. I-40 Abs. 1). Die Petersberger Aufgaben wurden ergänzt. Nunmehr sollen die Missionen der Union neben Abrüstungsmaßnahmen und humanitären Aufgaben und Rettungseinsätzen auch aus Aufgaben der militärischen Unterstützung, Kampfeinsätzen im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten bestehen (Art. III-210 Abs. 1). Auf die weltpolitische Lage nach dem 11. September 2001 reagierte der Konvent zudem, in dem er mehrfach die Bekämpfung des Terrorismus als Aufgabe der EU festlegt (z.B. in Art. III-210 Abs. 1 S. 2).

Für die Verfolgung der Zielvorgaben der GSVP durch die vorgesehenen „Operationen“ und „Missionen“ kann die EU sowohl zivile als auch militärische Mittel einsetzen (Art. III-210 Abs. 1). Solche Missionen können nach Art. III-206 Abs. 1 auch an eine Gruppe einzelner Mitgliedstaaten übertragen werden. Wie bisher bleiben die Ressourcen national angesiedelt, eine gemeinsame europäische Verteidigungsunion, wie im Vorfeld des Konvents vor allem von Frankreich, Deutschland, Belgien und Luxemburg diskutiert, ist noch nicht vorgesehen.⁵⁴ Nach Art. I-40 Abs. 3 stellen die Mitgliedstaaten der Union zivile und militärische Fähigkeiten zur Verfügung, somit ist kein Ressourcentransfer auf die EU-Ebene vorgesehen.

7. Formen der flexiblen Zusammenarbeit

Mit Blick auf den Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten und dem Festhalten am Einstimmigkeitsprinzip wurde im Konvent über Kooperationsformen diskutiert, die es einigen Mitgliedstaaten erlauben, in kleineren Gruppen der gemeinsamen Entwicklung

voranzugehen.⁵⁵ Im Verfassungsentwurf sind mehrere Formen der Zusammenarbeit vorgesehen.

7.1 Solidaritätsklausel

Die Solidaritätsklausel des Art. I-42 geht explizit auf die Möglichkeit einer terroristischen Bedrohung im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten. In diesem Fall soll die Union alle zur Verfügung stehenden Mittel (auch militärische) mobilisieren, um den Mitgliedstaat auf sein Ersuchen hin zu unterstützen. Darüber hinaus bezieht sich die Solidaritätsklausel auch auf Katastrophenhilfe.

7.2 Verstärkte Zusammenarbeit

Je mehr Mitgliedstaaten der Union angehören, desto wichtiger ist es, dass einer stärker integrationswilligen Gruppe die Möglichkeit geboten wird, im Rahmen der Verfassung voranzuschreiten.⁵⁶ Bereits in Art. 27 ff. EUV war ein Verfahren der verstärkten Zusammenarbeit vorgesehen, ohne dass es bisher Anwendung gefunden hätte. Mindestens ein Drittel der EU-Staaten, so ist es im Verfassungsentwurf vorgesehen, können beim Ministerrat einen Antrag auf verstärkte Zusammenarbeit stellen, ferner informieren sie den Außenminister der EU und die Kommission von ihrer Absicht (Art. III-326 Abs. 2). Die Inhalte der verstärkten Zusammenarbeit müssen mit der Verfassung in Einklang stehen, eine verstärkte Zusammenarbeit steht allen Mitgliedstaaten offen. Im Rahmen eines Beschlusses kann der Rat die Durchführung einer Mission einer Gruppe von Mitgliedstaaten übertragen werden (Art. I-40 Abs. 5, Art. III-211).

7.3 Strukturierte Zusammenarbeit

Umstritten, aber innovativ ist das Instrument der „strukturierten Zusammenarbeit nach Art. I-40 Abs. 6 und Art. III-213. Gemäß Art. III-213 können Mitgliedstaaten, die anspruchsvolle Kriterien in Bezug auf militärische Fähigkeiten erfüllen und die in Hinblick auf Missionen „mit höchsten Anforderungen“ feste Verpflichtungen eingehen wollen, eine „strukturierte Zusammenarbeit“ eingehen. Spezifische Voraussetzungen müssen hierbei eingehalten werden, der Wille zur Zusammenarbeit allein ist nicht ausreichend. Nur die beteiligten Staaten nehmen an den Sitzungen dieser Gruppe teil, nur sie stimmen über die Aufnahme von anderen Staaten in ihre Gruppe ab. Der Außenminister der EU nimmt jedoch an den

⁵⁴ Vgl. Oliver Cyrus, Die ESVP - Europa auf dem Weg zum "GlobalPlayer"?, in: <http://www.europa-digital.de/aktuell/dossier/esvp03/player.shtml>.

⁵⁵ Vgl. Algerie / Bauer, GSVP, S. 107; Wessels, S. 28.

⁵⁶ Vgl. Jürgen Schwarze, Ein pragmatischer Verfassungsentwurf – Analyse und Bewertung des vom Europäischen Verfassungskonvent vorgelegten Entwurfs eines Vertrages über eine Verfassung von Europa, in: Europarecht, Heft Nr. 4 / 2003, S. 555.

Beratungen dieses kleinen Kreises der „strukturierten Zusammenarbeit“ teil und informiert die übrigen EU-Mitglieder (Art III-213 Abs. 3).

Hier könnte in Zukunft ein sicherheitspolitisches Kerneuropa im Sinne einer Sicherheits- und Verteidigungsunion sich herausbilden, wobei die Rückbindung zur EU durch den Außenminister bestehen bleiben wird.

7.4 Engere Zusammenarbeit

Die Solidaritätsklausel deckt den klassischen militärischen Fall eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet der EU nicht ab. Da eine gemeinsame Verteidigung noch nicht in Sichtweite ist, wird im Verfassungsvertrag die Möglichkeit einer engeren Zusammenarbeit auf dem Gebiet der militärischen Verteidigung eröffnet, an der sich alle Mitgliedstaaten beteiligen können (Art. I-40 Abs. 7 und Art. III-214).

Wird das Hoheitsgebiet eines der beteiligten Mitgliedstaaten Ziel eines Angriffs, so können die übrigen an der engeren Zusammenarbeit beteiligten Staaten militärische Hilfe leisten. Die „engere Zusammenarbeit“ ermöglicht der EU sich als Verteidigungsbündnis in Kooperation mit der Nato zu konstituieren (Vgl. auch Art I-15 Abs. 1).⁵⁷

Hervorzuheben ist, dass sich eine Kerngruppe von Mitgliedstaaten insbesondere im Fall einer „strukturierten Zusammenarbeit“ vom EU-System löst.⁵⁸ Andererseits sichert die Teilnahme des Außenministers an Beratungen der Gruppe zumindest eine engere Bindung an die GASP, als dies der Fall bei einer militärischen Zusammenarbeit von Mitgliedstaaten ohne jeden EU-Bezug wäre. Zudem ist eine Bindung an die EU gegeben, da der Ministerrat einer Gruppe von engagierten Staaten die Durchführung einer Mission übertragen kann (Art. III-211 Abs. 1, Art. III-213 Abs. 4).

Fraglich ist jedoch, ob die Anreize des Verfassungsvertrags zu einer verstärkten Zusammenarbeit im sicherheitspolitischen Bereich hinreichend sind, oder ob nicht etwa eher im Rahmen der NATO oder in direkten Allianzen Bündnisse gesucht werden. Von der Schaffung einer europäischen Armee ist der Verteidigungsentwurf noch weit entfernt, jedoch kann die Aufnahme einer strukturierten Zusammenarbeit als Basis für den Aufbau übergreifender Streitkräftestrukturen interpretiert werden.⁵⁹ Zu erwarten ist somit, dass es sich bei der ESVP auch künftig um ein Integrationsprojekt handeln wird, bei dem sich die weitere Zusammenarbeit erst durch die Kooperationsformen entwickeln wird.

⁵⁷ Algerie / Bauer, GSVP, S. 108.

⁵⁸ Vgl. Wessels, GASP, S. 30.

⁵⁹ Vgl. Algerie, Die GASP, S. 106.

E. Bewertung und Ausblick

Auch in den Artikelentwürfen des Verfassungsvertrags wird das viel zitierte Dilemma⁶⁰ der GASP deutlich: Einerseits werden hoch gesteckte Ziele an diesen Politikbereich geknüpft, andererseits stehen gerade in diesem Bereich nur unzureichende Verfahren und Ressourcen zur Verfügung, so dass nur wenig Chancen auf konkrete Realisierung der Ziele bestehen.

Trotz vieler positiv zu bewertender Ansätze fällt die Beurteilung der GASP-Reformen zwiespältig aus. Zwar können neue und erweiterte Möglichkeiten der Kooperation, wie die der „strukturierten“ und „engeren Zusammenarbeit“ genutzt werden, aber eine kohärente Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union wird dadurch nicht garantiert.

Zu Recht können die Mitgliedstaaten als Gewinner der Neuordnungen im Bereich der GASP bezeichnet werden⁶¹, da die supranationale Ebene kaum Aufwertung erfährt. Es wurde die mangelnde Bereitschaft deutlich, Souveränitätsbereiche aufzugeben, in der wohl die Schwierigkeit einer gemeinsamen Politikformulierung in außen- und sicherheitspolitischen Fragen begründet ist. An dieser Stelle ist in erster Linie auf das Scheitern einer Ausdehnung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen zu verweisen. Die Beibehaltung des Einstimmigkeitsprinzips in wichtigen Bereichen der GASP dürfte die Wahrnehmung einer kohärenteren und effizienteren europäischen Außenpolitik weiterhin nachhaltig erschweren. Die komplizierten Regeln der Beschlussfindung werden hier nur in begrenztem Maße eine größere Handlungsfähigkeit gewährleisten.⁶²

Die wichtigste Innovation stellt die Schaffung des Außenministeramtes dar. Zu begrüßen ist diese Neuerung, da durch einen Außenminister Kontinuität und Kohärenz gefördert werden kann. Zu kritisieren ist allerdings die Ansiedlung des Außenministers im Spannungsverhältnis zum EU-Rat, sowie die mangelnde Ausstattung mit Kompetenzen und Ressourcen. Probleme dürfte zudem bereiten, dass im Verfassungsentwurf die Zuständigkeiten in bezug auf Gegenstände und Institutionen vage bleiben.

Dennoch lassen sich positive Vorkehrungen ausmachen. Obwohl Europa in der Außen- und Sicherheitspolitik nicht mit „einer Stimme“ sprechen wird, so hat die EU eine Reihe von Instrumenten, wie z.B. die verstärkten Konsultationspflichten, den Außenminister als „Hüter“ der GASP, sowie die Formen flexibler Kooperation geschaffen, die zumindest die Hürden für

⁶⁰ Vgl. Heuser, GASP ausbauen, S. 1.

⁶¹ Vgl. Algerie, Die GASP, S. 101.

⁶² Vgl. Oppermann, S. 1338.

ein unilaterales Vorgehen der Mitgliedstaaten höher legen. Fraglich ist dennoch, ob sich nach dem Umbau der institutionellen Architektur das Dilemma der GASP während der Irak-Krise nicht wiederholen könnte.

F. Literaturverzeichnis

Die angegebenen Webseiten waren am 23.11.2003 verfügbar.

1. Dokumente

PROGRAMM DES ITALIENISCHEN VORSITZES DES RATES DER EUROPÄISCHEN UNION, vorgestellt am 27. Juni 2003 in Brüssel, dokumentiert in: Internationale Politik 9/2003, S. 120-126.

REGIERUNGSERKLÄRUNG DES DEUTSCHEN AUßENMINISTERS, Joschka Fischer, zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Thessaloniki vom 19. und 20. Juni 2003 vor dem Deutschen Bundestag am 26. Juni in Berlin, dokumentiert in: Internationale Politik 9/2003, S. 117-120.

GEMEINSAME STRATEGIE DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR RUSSLAND vom 12. Mai 1999 (1999/414/GASP), http://ue.eu.int/pesc/strategies/russie/8199_99_de.pdf.

SCHLUSSBERICHT DER GRUPPE VII „AUßENPOLITISCHES HANDELN“ (CONV 459/02), <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/02/cv00/00459d2.pdf>

BERICHT VON JAVIER SOLANA ZUM INSTRUMENT DER GEMEINSAMEN STRATEGIE, Ratsdokument 1487/00, 21. Dezember 2000, <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/00/st14/14871d0.pdf>.

EUROPÄISCHER RAT VON KÖLN, SCHLUSSFOLGERUNGEN DES VORSITZES vom 4.6.1999, Anhang III, http://europa.eu.int/council/off/conclu/june99/annexe_de.htm#a3

ADRESS OF JAVIER SOLANA TO THE EXTERNAL ACTION WORKING GROUP OF THE CONVENTION, Brussels 15 October 2002 (WG VII / WD 8), <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/02/cv00/00459d2.pdf>.

DEUTSCH-FRANZÖSISCHER BEITRAG ZUM EUROPÄISCHEN KONVENT ÜBER DIE INSTITUTIONELLE ARCHITEKTUR DER UNION (CONV 489/03) vom 16. Januar 2003, <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/03/cv00/cv00489de03.pdf>.

2. Literatur

ALGERI, FRANCO, Die GASP als Projekt der Mitgliedstaaten – Form und Wirkung der Konventsvorschläge, in: Claus Giering (Hrsg.), Der EU-Reformkonvent – Analyse und Dokumentation, Gütersloh/München 2003, S. 95-102 (http://www.cap.uni-muenchen.de/download/2003/2003_cd_eukonvent_algeri.pdf).

ALGERI, FRANCO/ BAUER, THOMAS, Europa – die gespaltene Macht. Die Konventsvorschläge zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Claus Giering (Hrsg.), Der EU-Reformkonvent – Analyse und Dokumentation, Gütersloh/München 2003, S. 103-110 (http://www.cap.uni-muenchen.de/download/2003/2003_cd_eukonvent_algba.pdf).

BEUTLER, BENGT / BIEBER, ROLAND/ PIPKORN, JÖRN / STREIL, JOCHEN, Die Europäische Union : Rechtsordnung und Politik, 5. Aufl., Baden-Baden 2001.

CALLIES, CHRISTIAN / RUFFERT, MATTHIAS / ZITIERT: BEARBEITER, Kommentar des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften: EUV/EGV, 2. Aufl., Neuwied 2002.

CYRUS, OLIVER, Die ESVP - Europa auf dem Weg zum "GlobalPlayer"?, in: <http://www.europa-digital.de/aktuell/dossier/esvp03/player.shtml>.

EMMANOULIDIS, JANIS A. / GIERING, CLAUS, Licht und Schatten – eine Bilanz der Konventsergebnisse (CAP Konvent-Spotlight 08 / 2003), http://www.cap.uni-muenchen.de/konvent/spotlight/Spotlight_08-03_d.pdf.

HEUSER, ANNETTE, Europäische Außen- und Sicherheitspolitik. Reformpotential ausbauen – Blockaden beseitigen – Kohärenz schaffen (CAP EU-Forum Konvent-Spotlight 06/2003), http://www.cap.uni-muenchen.de/konvent/spotlight/Spotlight_06-03_d.pdf.

HUBER, PETER M., Recht der Europäischen Integration, 2. Aufl., München 2002.

JOPP, MATTHIAS / RECKMANN, JAN / REGELSBERGER, ELFRIEDE, Ansatzpunkte und Optionen zur Weiterentwicklung der GASP und ESVP, in: Integration 3/2002, S. 230-238.

KOENIG, CHRISTIAN / HARATSCH, ANDREAS, Europarecht, 4. Aufl., Tübingen 2003.

MAULL, HANNS W., Die „Zivilmacht Europa“ bleibt Projekt. Zur Debatte um Kagan, Asmus/Pollack und das Strategiedokument NSS 2002, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 12/2002, 1467-1478.

MEYER, JÜRGEN / HÖLSCHIEDT, SVEN, Die Europäische Verfassung des Europäischen Konvents, in: EuZW 20/2003, S. 613-621.

MÜNCH, LARS: Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP): ein Schaf im Wolfspelz? In: Zeitschrift für öffentliches Recht, Heft 3 / 1997, S. 389-417.

OPPERMANN, THOMAS, Eine Verfassung für die Europäische Union – Der Entwurf des Europäischen Konvents, in: DVBl. 2003, S. 1165, 1234.

SEMRAU, STEPHAN, Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (Schriften zum Staats- und Völkerrecht; Bd. 76), Frankfurt a. M./Berlin 1998.

THYM, DANIEL, Die Gemeinsame Sicherheitspolitik vor und nach Nizza (WHI-Paper 3/01), <http://www.rewi.hu-berlin.de/WHI/papers/whipapers301/thym.htm>.

WEIDENFELD, WERNER/WESSELS, WOLFGANG (Hrsg): Jahrbuch der Europäischen Integration 2001/2002, Berlin 2002.

WESSELS, WOLFGANG, Eine institutionelle Architektur für eine globale (Zivil-) Macht? Die Artikel zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik des Vertrages über eine Verfassung für Europa, in: ZSE 3/03, S. 400-429.