



Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit für eine wirksamere Außen- und Sicherheitspolitik der EU

#SOTEU

12. September 2018



„Wenn wir weltpolitikfähig sein wollen, müssen wir unsere Beschlussfassung weiter vereinfachen. Es ist der Zwang zur Einstimmigkeit, der uns davon abhält, auf der Weltbühne glaubwürdig zu handeln. Die Europäische Union konnte keinen gemeinsamen Standpunkt zu den Problemen im Südchinesischen Meer finden; wir konnten uns auf keine gemeinsame Position zur Menschenrechtsbilanz der Volksrepublik China einigen; wir konnten keinen einheitlichen Standpunkt zu Jerusalem formulieren. Wir müssen unsere Beschlussfassung vereinfachen, damit die Europäische Union auch mit qualifizierter Mehrheit Positionen festlegen kann. Anders als viele glauben, müssten die Verträge dazu nicht geändert werden, denn Artikel 31 Absatz 3 des Vertrags von Lissabon erlaubt es dem Europäischen Rat, einstimmig festzulegen, in welchen Bereichen Beschlüsse künftig mit qualifizierter Mehrheit gefasst werden können.“

Jean-Claude Juncker, 54. Münchner Sicherheitskonferenz, München, 17. Februar 2018

Die EU hat sich im Laufe der Jahre schrittweise von der einstimmigen Beschlussfassung hin zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit bewegt. Diese wurde mit der Einheitlichen Europäischen Akte eingeführt und ist heute der gängige Abstimmungsmodus für EU-Beschlüsse. Im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU werden Beschlüsse jedoch in der Regel immer noch einstimmig gefasst – und dies obwohl die Verträge flexiblere Abstimmungsformen ermöglichen.

Beispiele für eine erfolgreiche EU-Außenpolitik

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU hat in den letzten Jahren deutlich an Gewicht gewonnen. Die EU spielt auf der Weltbühne eine immer wichtigere Rolle und gilt weithin als Verfechterin universeller Werte.

Sie setzt sich unablässig für Frieden und Wohlstand in ihrer Nachbarschaft und darüber hinaus ein, etwa mit ihrem Beitrag zur Normalisierung der Beziehungen zwischen Belgrad und Pristina, ihrer Reaktion auf die Völkerrechtsverletzung durch die Russische Föderation in der Ostukraine und ihrer Rolle als Initiatorin und Vermittlerin in den Verhandlungen über das iranische Nuklearprogramm.

Es wird jedoch immer deutlicher, dass das schwierige internationale Umfeld einen Wechsel der Gangart in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erfordert.



Federica Mogherini, Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik und Vizepräsidentin der Europäischen Kommission, bei den Nuklearverhandlungen mit dem Iran, 26. März bis 2. April 2015 in Lausanne.



Federica Mogherini als Vorsitzende des von der EU vermittelten Dialogs zwischen Belgrad und Pristina, Juni 2017 – Hashim Thaci, Präsident des Kosovo, Federica Mogherini und Aleksandar Vucic, Präsident Serbiens

Es ist an der Zeit, dass die EU ihrer globalen Rolle gerecht wird

Obwohl die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU in den letzten Jahren deutlich gestärkt worden ist, könnte die Handlungsfähigkeit der EU in einigen Bereichen noch immens gesteigert werden. Zu diesen Bereichen zählen die Verteidigung und Förderung der Menschenrechte, die Verhängung von EU-Sanktionen und die Festlegung von Positionen zu wichtigen regionalen und geopolitischen Fragen. Damit die EU rasch und angemessen auf immer neue globale Herausforderungen reagieren kann, braucht sie eine flexiblere und effizientere Beschlussfassung. Präsident Juncker ersucht daher den Europäischen Rat, die im EU-Vertrag vorgesehenen Möglichkeiten zu nutzen und mehr Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit zu fassen:

- Nach Artikel 31 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union kann der Rat in bestimmten vorab festgelegten Fällen Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit fassen.
- Die spezielle Überleitungsklausel für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik in Artikel 31 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union ermächtigt den Europäischen Rat, auch im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit zu erlassen, wenn die Mitgliedstaaten dem einvernehmlich zustimmen.

Die Europäische Kommission schlägt vor, diese beiden Möglichkeiten eingehender zu prüfen, und hat drei konkrete Bereiche ermittelt, in denen die Anwendung der Überleitungsklausel unmittelbare Vorteile bringen würde, ohne die Kultur der Konsensbildung in der Union zu beeinträchtigen.

Von der Einstimmigkeit zur qualifizierter Mehrheit bei Beschlüssen im Bereich der Außenpolitik – DREI BEREICHE



1 STANDPUNKTE ZU MENSCHENRECHTSFRAGEN IN INTERNATIONALEN FOREN WIE DEM MENSCHENRECHTSRAT DER VEREINTEN NATIONEN

Die politische Einigkeit in Menschenrechtsfragen ist für die Wahrung der „Soft Power“ und der internationalen Glaubwürdigkeit der EU innerhalb und außerhalb multilateraler Organisationen von entscheidender Bedeutung.



2 BESCHLÜSSE ZUR VERHÄNGUNG VON SANKTIONEN

Sanktionen gehören zu den wirkungsvollsten außenpolitischen Instrumenten der EU, da sie die beträchtliche wirtschaftliche Macht der Union als Hebel nutzen, um außenpolitische Ziele zu erreichen. Intern ist die Einigkeit der EU unabdingbar für die Wahrung gleicher Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt und die Wirksamkeit der gemeinsamen Schengen-Vorschriften.



3 BESCHLÜSSE ÜBER DIE EINLEITUNG UND DURCHFÜHRUNG ZIVILER MISSIONEN BEI KRISEN IM AUSLAND

Da sich die Europäische Union für Stabilität in ihrer Nachbarschaft einsetzt, dürfte die Zahl und Bedeutung ziviler Missionen zunehmen.

Vorteile von Beschlüssen mit qualifizierter Mehrheit in der Außenpolitik

Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit würden die Union zu einem stärkeren, effektiveren und glaubwürdigeren internationalen Akteur machen, da es der Union einfacher möglich wäre,



auf internationaler Bühne mit soliden und konsistenten Positionen **ihr ganzes Gewicht auszuspielen**;



schnell und effizient auf außenpolitische Herausforderungen zu reagieren, sei es in ihrer weiteren Nachbarschaft oder darüber hinaus;



die **Widerstandskraft der EU** zu stärken, indem die Mitgliedstaaten vor gezieltem Druck durch Drittländer, die die EU spalten wollen, geschützt werden.

Probleme mit einstimmigen Beschlüssen in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik



INTERNATIONALE MENSCHENRECHTE

Im Juni 2017 war die EU mangels Einstimmigkeit nicht in der Lage, vor dem Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen in Genf eine Erklärung zur Menschenrechtslage in China abzugeben; noch nie zuvor hatte die EU vor dem UN-Menschenrechtsrat keine Erklärung abgeben können.



EU-ERKLÄRUNG IM BEREICH DER AUSSENPOLITIK

Im Juli 2016 konnte die EU den Spruch eines im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen eingesetzten Schiedsgerichts zum Südchinesischen Meer nicht umgehend unterstützen, da einige wenige Mitgliedstaaten aus Gründen, die nicht mit dem Schiedsspruch zusammenhingen, dagegen stimmten. Erst nach mehreren Tagen intensiver Verhandlungen wurde eine verspätete Erklärung vereinbart. Allerdings konnte sich die EU nicht darauf einigen, die Umsetzung des Schiedsspruchs einzufordern.



EU-SANKTIONEN

Im Sommer 2017 konnte die EU mangels Einstimmigkeit keine gezielten restriktiven Maßnahmen gegen Venezuela ergreifen, um auf die Untergrabung der demokratisch gewählten Nationalversammlung zu reagieren. Maßnahmen wurden schließlich im November 2017 verabschiedet, nachdem sich die Lage weiter zugespitzt hatte. Auch die Einigung darüber, welche Personen und Organisationen von bestehenden EU-Sanktionen erfasst werden sollten, wurde wegen der erforderlichen Einstimmigkeit verzögert oder verhindert.



ZIVILE MISSIONEN IM BEREICH DER GEMEINSAMEN SICHERHEITS- UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK

Die notwendige Einstimmigkeit ist mitunter auch als Verhandlungsinstrument eingesetzt worden. 2018 blockierte ein Mitgliedstaat die Verlängerung einer zivilen EU-Mission in der Sahelzone so lange, bis ein anderer Mitgliedstaat seine Vorbehalte gegen eine gesonderte Mission in Irak fallen ließ.

