

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Werner Hoyer, Markus Löning, Michael Link (Heilbronn), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/9174 –

Zum Stand der Verhandlungen über einen Europäischen Auswärtigen Dienst

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit dem Lissabonner Vertrag wird das institutionelle Gefüge der Europäischen Union im Bereich der Außenbeziehungen auf eine völlig neue Grundlage gestellt. Vorgesehen sind die Schaffung des Amtes eines „Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik“ und die Gründung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD).

Das Zusammenspiel der einzelnen außenpolitischen Akteure – zu denen dann auch der Präsident des Europäischen Rats zählen wird –, die Abgrenzung ihrer Aufgabenbereiche, die Beteiligung der Mitgliedstaaten an den Meinungsbildungsprozessen und das Verhältnis von Ratssekretariat, EU-Kommission und EAD wurden bisher nicht im Einzelnen geregelt.

Die Verhandlungen über die zukünftigen Strukturen und die Arbeitsweise des EAD befinden sich derzeit in einem entscheidenden Stadium und werden unter französischer Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 im Wesentlichen abgeschlossen werden.

Die Bundesregierung muss sich deshalb jetzt mit aller Kraft dafür einsetzen, dass die deutschen Interessen bei den Verhandlungen über die Umsetzung der Vorgaben des Lissabonner Vertrags maßgeblich Berücksichtigung finden. Dabei gilt es, sowohl den Gemeinschafts- als auch unseren nationalen Interessen angemessen Rechnung zu tragen.

1. Welche „Kernparameter“ zum Aufbau des EAD sind nach Meinung der Bundesregierung noch klärungsbedürftig?

Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung des Vertrags von Lissabon werden bezüglich des EAD unter anderem die Punkte Rechtsstatus, Personal (einschließlich der Entsendung von Beamten aus den Mitgliedstaaten), Haushalt, Aufgabenumfang, Struktur sowie Einbeziehung der EU-Delegationen behandelt.

2. Inwieweit sollte der Hohe Repräsentant der Europäischen Union nach Meinung der Bundesregierung in die weiteren Planungen zum EAD eingebunden werden?

Gemäß Erklärung 15 zum Vertrag von Lissabon sollen der Generalsekretär des Rates und Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), die Kommission und die Mitgliedstaaten die Vorarbeiten zur Errichtung des EAD einleiten, sobald der Vertrag von Lissabon unterzeichnet worden ist. Die Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung des Vertrags von Lissabon werden seit Januar 2008 auf Grundlage der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2007 in einem einheitlichen Rahmen durchgeführt. Die Organisation und Arbeitsweise des EAD wird gemäß Artikel 27 Abs. 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) auf Grundlage eines Vorschlags des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik (im folgenden: Hoher Vertreter) nach Anhörung des Europäischen Parlaments und nach Zustimmung der Kommission durch einen Beschluss des Rates festgelegt.

3. Welche Vorstellungen des zukünftigen französischen Ratsvorsitzes sind der Bundesregierung zum EAD bekannt?

Frankreich beteiligt sich wie die übrigen Delegationen im Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) an den Diskussionen zum EAD im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung des Vertrags von Lissabon. Dabei und im Rahmen enger Konsultationen hat sich gezeigt, dass die Vorstellungen der französischen Regierung und die der Bundesregierung konvergieren. Als zukünftige Ratspräsidentschaft kommt Frankreich allerdings eine wichtige Mittlerrolle in der EU zu, die es dazu veranlasst, die eigene nationale Position zurückhaltend zu artikulieren. Frankreich strebt an, während seiner Präsidentschaft die intensiven Beratungen in der EU zu diesem Thema fortzusetzen, um somit sicherzustellen, dass der Hohe Vertreter nach Inkrafttreten des Vertrags seine Funktionen effektiv wahrnehmen kann.

4. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass der EAD zum 1. Januar 2009 seine Arbeit aufnehmen sollte oder favorisiert sie einen anderen Zeitpunkt?

Der EAD sollte seine Arbeit möglichst rasch nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon aufnehmen.

5. Auf welchem Zeit- und Strukturplan basiert der Vorschlag der Bundesregierung zu einem „evolutiven Aufbau“ des EAD?

Der Ratsbeschluss zur Einrichtung des EAD sollte die konzeptionellen Parameter des EAD (siehe Antwort zu Frage 1) beinhalten. Die Bestimmungen des Beschlusses sollten im Anschluss möglichst rasch umgesetzt werden.

6. Was genau versteht die Bundesregierung unter dem von ihr vertretenen Ansatz eines „Sui-generis“-Charakters des EAD?

Der EAD muss, wie im Vertrag vorgesehen, unter der direkten Verantwortung des Hohen Vertreters stehen. Diese Eigenständigkeit des EAD muss sich insbesondere in seiner haushalts- und personalwirtschaftlichen Ausgestaltung widerspiegeln. Im Bereich der Verwaltung wird eine Unterstützung des EAD durch die etablierten Strukturen (Kommission/Ratssekretariat) angestrebt. Hierbei sollte es möglichst nicht zum Aufbau zusätzlicher Personalkapazitäten im Verwaltungsbereich kommen.

7. Entspricht es den Tatsachen, dass die Bundesregierung den Ansatz, den EAD möglichst eng an die Europäische Kommission anzubinden, ablehnt und dem „Sui-generis“-Charakter des EAD als Verhandlungsgrundlage bereits im Ausschuss der Ständigen Vertreter am 10. April dieses Jahres zugestimmt hat?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

8. Welche Mechanismen demokratisch-parlamentarischer Kontrolle sieht die Bundesregierung in Bezug auf den EAD als notwendig an?

Das Europäische Parlament ist als Teil der Haushaltsbehörde für die Festlegung des Haushalts des EAD mitverantwortlich. Zudem steht dem Europäischen Parlament über das Haushaltsrecht die Kontrolle der Verwaltungsausgaben des EAD zu.

Bei der Wahrnehmung seiner Zuständigkeiten in der Kommission unterliegt der Hohe Vertreter den Verfahren, die für die Arbeitsweise der Kommission gelten, einschließlich der Verantwortung der Kommission gegenüber dem Europäischen Parlament.

Gemäß dem Vertrag von Lissabon hört zudem der Hohe Vertreter das Europäische Parlament regelmäßig zu den wichtigsten Aspekten und den grundlegenden Weichenstellungen der GASP und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) an und unterrichtet es über die Entwicklungen der Politik in diesen Bereichen. Der Hohe Vertreter soll die Auffassungen des Europäischen Parlaments gebührend berücksichtigen.

9. Welche Meinung vertritt die Bundesregierung angesichts des Konzeptes eines „Sui-generis“-Charakters des EAD hinsichtlich dessen haushaltswirtschaftlicher Eigenständigkeit?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

10. Welche Meinung vertritt die Bundesregierung angesichts des Konzeptes eines „Sui-generis“-Charakters des EAD hinsichtlich dessen veraltungstechnischer Eigenständigkeit bzw. dessen Anbindung an vorhandene Strukturen innerhalb der Europäischen Kommission?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

11. Soll der Präsident des Europäischen Rates nach Auffassung der Bundesregierung, die in Brüssel die Position vertritt, dieser solle sich bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben auf den EAD „stützen“ können, ein punktuelles oder umfassendes Weisungsrecht gegenüber dem EAD haben?

Der EAD sollte dem Präsidenten des Europäischen Rates bei der Erfüllung seiner Aufgaben im Rahmen des Vertrags im Bereich der Außenvertretung der Union behilflich sein. Der EAD untersteht hierbei und bei der Erfüllung seiner Aufgaben insgesamt dem Hohen Vertreter.

12. Wie soll – vor dem Hintergrund, dass durch die Einsetzung eines „Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik“, der zugleich Vizepräsident der EU-Kommission und EU-Außenkommissar ist, erreicht

werden, dass die Union außenpolitisch künftig mit einer Stimme spricht – eine erneute Vielstimmigkeit der EU verhindert werden, wenn zugleich auch der künftige Präsident des Europäischen Rates mit außenpolitischen Fragen befasst sein wird?

Aus Sicht der Bundesregierung sollte der Hohe Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik die zentrale Funktion bei der Sicherstellung von Kohärenz zwischen den einzelnen Bereichen des auswärtigen Handelns der Union innehaben. Der künftige Präsident des Europäischen Rates nimmt auf seiner Ebene und in seiner Eigenschaft, unbeschadet der Befugnisse des Hohen Vertreters, die Außenvertretung der Union in Angelegenheiten der GASP wahr. Er erhält durch den Vertrag keine über die Rolle des bisherigen rotierenden Vorsitzenden des Europäischen Rates hinausgehenden Befugnisse. Die beiden Amtsinhaber müssen sich bei der Wahrnehmung ihrer vertraglichen Aufgaben abstimmen. Zudem sind beide bei der Durchführung ihrer Aufgaben im Bereich der GASP an die Beschlüsse des Europäischen Rates und des Außenrates gebunden. Bei der Wahrnehmung seiner Zuständigkeiten in der Kommission unterliegt der Hohe Vertreter den Verfahren, die für die Arbeitsweise der Kommission gelten.

13. Welche Rolle soll der EAD bei der Formulierung außenpolitischer Aussagen und der Erarbeitung inhaltlicher Festlegungen in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik im Gefüge der dafür bisher zuständigen und weiter fortbestehenden Ratsgremien – von den Ratsarbeitsgruppen über das Politische und Sicherheitspolitische Komitee und den Ausschuss der Ständigen Vertreter bis zum Ministerrat – spielen?

Der Hohe Vertreter leitet die GASP und GSVP der Union und führt sie durch. Er führt den Vorsitz im Außenrat, sorgt für die Kohärenz des Auswärtigen Handelns der Union und ist innerhalb der Kommission als einer ihrer Vizepräsidenten mit deren Zuständigkeiten im Bereich der Außenbeziehungen und mit der Koordinierung der übrigen Aspekte des auswärtigen Handelns der Union betraut.

Der EAD muss so aufgebaut sein, dass er den Hohen Vertreter bei der Erfüllung aller seiner vertraglichen Aufgaben unterstützen kann. Dies schließt die Unterstützung des Hohen Vertreters bei der Wahrnehmung des Vorsitzes im Außenrat ein. Gleiches gilt auf Grundlage von Erklärung Nr. 9 zum Vertrag von Lissabon für die Vorsitzführung im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee durch einen Vertreter des Hohen Vertreters, sowie, wo angezeigt, für die Vorsitzführung in den den Außenrat vorbereitenden Ratsarbeitsgruppen. Die Frage der Vorsitzführung in diesen Ratsarbeitsgruppen wird im Rahmen der Umsetzungsarbeiten diskutiert.

14. Gibt es Überlegungen, dass der EAD auch eine Funktion im Bereich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik übernehmen soll, und wie ist die Haltung der Bundesregierung zu dieser Frage?

Der EAD muss den Hohen Vertreter auch in seinen vertraglichen Zuständigkeiten für die GSVP unterstützen können. So sieht z. B. Artikel 18 Abs. 2 EUV vor, dass der Hohe Vertreter die GASP der Union leitet, er durch seine Vorschläge zur Festlegung dieser Politik beiträgt und sie im Auftrag des Rates durchführt, sowie dass er ebenso im Bereich der GSVP handelt.

15. Von welchen Schätzungen geht die Bundesregierung intern bezüglich der Personalzahlen für den EAD aus, und zwar sowohl mit Blick auf den Ge-

samtbedarf als auch mit Blick auf den von Deutschland national bereitzustellenden Anteil?

Die Frage des genauen Aufgabenumfanges sowie der Größe des EAD wird im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung des Reformvertrags erörtert werden. Der Vertrag legt in Artikel 27 EUV fest, dass der EAD Beamte aus den einschlägigen Abteilungen des Generalsekretariats des Rates und der Kommission sowie abgeordnetes Personal der nationalen diplomatischen Dienste umfasst. Die Bundesregierung strebt eine angemessene Vertretung deutscher Mitarbeiter im EAD, auch in höherrangigen Positionen, an.

16. Für wann rechnet die Bundesregierung mit konkreten Vorschlägen seitens der Europäischen Kommission und des Ratssekretariates bezüglich der Personalzahlen beim EAD?

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

17. Zu welchen Teilen sollten Europäische Kommission, Ratssekretariat und Mitgliedstaaten nach Meinung der Bundesregierung im EAD vertreten sein?

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

Die Bundesregierung strebt eine gleichberechtigte und angemessene Vertretung von Beamten aus den Mitgliedstaaten im EAD an.

18. Welche Änderungen im Personalstatut hält die Bundesregierung für notwendig, um eine Gleichstellung der von den Mitgliedstaaten entsandten Mitarbeiter im Verhältnis zu den Mitarbeitern der Europäischen Kommission und des Ratssekretariates sicherzustellen?

Beamte aus den Mitgliedstaaten müssen im EAD – als Zeitbeamte – den gleichen Status haben wie Mitarbeiter aus dem Ratssekretariat oder der Kommission. Sie müssen von Beginn an auf allen Ebenen, sowohl in der Brüsseler Zentrale als auch in den EU-Delegationen eingesetzt werden können. Die Frage einer etwaigen notwendigen Änderung des Personalstatuts wird derzeit geprüft.

19. Wie will die Bundesregierung gewährleisten, dass die von den Mitgliedstaaten in den EAD entsandten Mitarbeiter dort auch Führungsaufgaben übernehmen können?

Auf die Antwort zu Frage 18 wird verwiesen.

20. Ist geplant, dass die von den Mitgliedstaaten entsandten Angehörigen des Europäischen Auswärtigen Dienstes nur in der Brüssel Zentrale eingesetzt werden oder sollen sie auch in den Delegationen im Ausland Dienst tun?

Was strebt die Bundesregierung an?

Auf die Antwort zu Frage 18 wird verwiesen.

21. Welche Erwägungen haben dazu geführt, dass die Bundesregierung – wie der Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, im

Ausschuss für die Angelegenheiten der EU des Deutschen Bundestages erklärt hat – eine Aufgabenstellung des EAD nach der Formel „everything but trade“ anstrebt?

Angesichts der ausschließlichen Zuständigkeit der EU für die gemeinsame Handelspolitik sollte die für Außenhandel zuständige Generaldirektion Teil der Kommission bleiben.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 22 verwiesen.

22. Welche bestehenden Arbeitseinheiten der Europäischen Kommission und des Ratssekretariates sollten nach Meinung der Bundesregierung in den EAD übertragen werden?

Die Frage des genauen Aufgabenumfanges des EAD und die entsprechend notwendigen strukturellen Veränderungen werden im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung des Reformvertrags erörtert werden.

23. Ist die Bundesregierung der Meinung, dass das aus den Reihen der Europäischen Kommission und des Ratssekretariates für den EAD rekrutierte Personal einer Rotation in und aus dem EAD unterliegen sollte?

Die konkrete Ausgestaltung personalwirtschaftlicher Aspekte des EAD wird im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung des Reformvertrags erörtert werden. In jedem Fall muss die gleichberechtigte Teilnahme von Beamten aus den Mitgliedstaaten sichergestellt sein.

24. Ist die Bundesregierung der Meinung, dass das Personal des EAD einschließlich des Anteils der Mitgliedstaaten aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziert werden sollte?

Ja

25. In welcher Form setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass innerhalb des EAD Deutsch als Arbeitssprache gelten soll?

Deutsch ist gemäß Artikel 1 der EG-Verordnung (Nr. 1) von 1958 eine von derzeit 22 gleichberechtigten Amts- und Arbeitssprachen der EU; für das Irische als 23. Amts- und Arbeitssprache gelten Ausnahmevorschriften. Die Bundesregierung hat sich stets aktiv und regelmäßig für die Verwendung des Deutschen als Arbeitssprache eingesetzt und wird dies mit Nachdruck auch weiterhin tun.

Im Rat der EU existiert auf Ministerebene ein Vollsprachenregime, d. h. Dolmetschung und Vorlage von Dokumenten in allen Sprachen der EU. Im Ausschuss der Ständigen Vertreter, welcher den Rat unmittelbar vorbereitet, gilt ein Dreisprachenregime Deutsch, Englisch und Französisch. Auf der darunter liegenden Arbeitsgruppenebene existiert in ca. 20 Gruppen ein aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziertes Vollsprachenregime; in vier Gruppen ein Dreisprachenregime Deutsch, Englisch, Französisch; in ca. 92 Gruppen das „Marktmodell“ (englisch „Request and Pay“, Dolmetschen auf Anforderung; von Deutschland immer in Anspruch genommen) und in ca. 50 Gruppen keine Dolmetschung.

In der Europäischen Kommission gilt im Kollegium der Kommissare für die Dolmetschung ein Dreisprachenregime Deutsch, Englisch und Französisch.

Dokumente werden dem Kollegium ebenfalls in diesen drei Verfahrenssprachen vorgelegt.

Vom EAD erstellte Dokumente müssen in denjenigen Sprachen vorgelegt werden, die das Sprachenregime des jeweiligen beschlussfassenden Gremiums erfordert. Zur Fragestellung, wie die Mitarbeiter des EAD intern kommunizieren, ist keine Beschlussfassung in der EU zu erwarten.

26. Unterstützt die Bundesregierung Vorschläge zu Sprachenregimen für den EAD, in denen Deutsch als Arbeitssprache nicht vorgesehen ist, und wenn ja, warum und welche?

Auf die Antwort zu Frage 25 wird verwiesen.

27. Welche Rolle sollten nach Ansicht der Bundesregierung die Mitgliedstaaten bei der Auswahl des Personals zum EAD spielen?

Die konkrete Ausgestaltung des Personalauswahlverfahrens wird im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung des Reformvertrags erörtert werden.

28. Welche spezifischen Anforderungen erachtet die Bundesregierung für die Entsendung deutscher Mitarbeiter in den EAD für notwendig?

Die spezifischen Anforderungen für die Entsendung deutscher Mitarbeiter werden von der konkreten Ausgestaltung des EAD abhängen.

Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 13 und 18 verwiesen.

29. Wie viel Prozent der Mitarbeiter des Auswärtigen Amtes und anderer Bundesministerien erfüllen derzeit diese Anforderungen?

Auf die Antwort zu Frage 28 wird verwiesen.

30. In welcher Form erfolgt im Auswärtigen Amt und in anderen Bundesministerien die Vorbereitung von Mitarbeitern auf eine Tätigkeit im EAD?

Im Auswärtigen Amt sind Maßnahmen zur Vorbereitung für die Entsendung qualifizierten Personals in den EAD eingeleitet worden, unter anderem die Einrichtung spezieller Vorbereitungsseminare.

31. Haben das Auswärtige Amt und andere Bundesministerien bereits konkret Mitarbeiter angesprochen, ob sie für eine Verwendung im EAD Anfang des nächsten Jahres zur Verfügung stünden, auch mit Blick auf die im Falle einer Versetzung nach Brüssel erforderlichen Planungen für die Familien der Beamtinnen und Beamten?

Wenn ja, um wie viele Mitarbeiter auf welchen Dienststufen handelt es sich?

Auf die Antworten zu den Fragen 27 und 28 wird verwiesen.

32. Wie viele neue Stellen haben das Auswärtige Amt und andere Bundesministerien für das Haushaltsjahr 2009 beim Bundesministerium der Finanzen zur Kompensation der in den EAD zu entsendenden Mitarbeiter beantragt?

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

Es ist für die Bundesregierung von größter Bedeutung, von Anbeginn im EAD angemessen vertreten zu sein.

33. Plant die Bundesregierung eine Beteiligung der Bundesländer an der Entsendung von deutschen Mitarbeitern in den EAD?

Die Bundesregierung wird deutsches Personal in den EAD entsprechend den innerstaatlichen Zuständigkeiten entsenden.

Im Übrigen wird auf die Frage zu Antwort 28 verwiesen.