

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Manuel Sarrazin, Viola von Cramon-Taubadel, Ulrike Höfken, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/103 –**

Unzureichende Vorbereitungen des Europäischen Auswärtigen Dienstes

Vorbemerkung der Fragesteller

In fünf Monaten – im April 2010 – sollen die Vorbereitungen zur Einrichtung des Europäischen Auswärtigen Dienstes abgeschlossen sein. Der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) sowie das Amt des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik (im Folgenden: Hoher Vertreter) werden mit dem Vertrag von Lissabon eingeführt. Der Vertrag von Lissabon wird am 1. Dezember 2009 in Kraft treten. Beide neuen Einrichtungen bergen ein großes Potential für eine kohärentere und effektivere europäische Außen- und Sicherheitspolitik, die sich die große Mehrheit der EU-Bürgerinnen und Bürger seit Jahren wünscht. Doch geben sowohl die – im Vergleich zum Verfassungsvertrag – abgeschwächten Regelungen als auch der Stand der Vorbereitungen zur Einsetzung des Europäischen Auswärtigen Dienstes Anlass zur Sorge, dass diese Chance für mehr europäische Außenpolitik nicht genutzt werden wird.

So werden im Vertrag von Lissabon – trotz des Wunsches nach mehr außenpolitischer Kohärenz – besondere Regelungen für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik formuliert und der Bereich wird vom übrigen Auswärtigen Handeln der Europäischen Union abgetrennt. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik soll vom Europäischen Rat und vom Rat einstimmig festgelegt und durchgeführt werden. Dies wird die Handlungsfähigkeit des Hohen Vertreters deutlich einschränken. Zudem bleibt die Arbeitsteilung in der Außenvertretung zwischen dem Hohen Vertreter, dem Präsidenten des Europäischen Rates, dem Kommissionspräsidenten und der rotierenden Ratspräsidentschaft unklar. Auch wird betont, dass die neuen Bestimmungen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zu keinen Veränderungen der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Erarbeitung und Durchführung ihrer Außenpolitik, ihrer nationalen Vertretung in Drittstaaten oder in internationalen Organisationen führen werden. Der Europäische Auswärtige Dienst soll nicht die Kompetenzen der Mitgliedstaaten berühren. Schließlich ergeben sich beim jetzigen Stand der Vorbereitungen zum Europäischen Auswärtigen Dienst zahlreiche offene Fragen.

1. Nach welchen außen- und sicherheitspolitischen Grundsätzen, Zielen und strategischen Interessen wird der EAD arbeiten?

Die maßgeblichen Grundsätze und Ziele für das Handeln der Europäischen Union auf internationaler Ebene sind in Artikel 21 des EU-Vertrages (EUV) festgelegt; sie sind auch für den EAD maßgeblich. Auch von der EU verabschiedete außenpolitische Grundsatzdokumente, wie z. B. die Europäische Sicherheitsstrategie, werden Grundlage für die Arbeit des Europäischen Auswärtigen Dienstes sein.

2. Was soll der EAD nach Ansicht der Bundesregierung konkret leisten können?

Artikel 27 Absatz 3 EUV bildet die Rechtsgrundlage für den Beschluss des Rates über die Organisation und die Arbeitsweise des EAD. Gemäß dem Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat über den Europäischen Auswärtigen Dienst (Dokument Nr. 14930/09 vom 23. Oktober 2009) sollte der EAD funktionell so aufgebaut sein, dass der Hohe Vertreter seinen im Vertrag festgelegten Auftrag in vollem Umfang erfüllen kann. Zur Gewährleistung der Kohärenz und einer besseren Abstimmung des auswärtigen Handelns der Union sollte der EAD auch den Präsidenten des Europäischen Rates sowie den Präsidenten und die Mitglieder der Kommission bei der Wahrnehmung ihrer jeweiligen Aufgaben im Bereich der Außenbeziehungen unterstützen und eng mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten.

3. Wie werden nach Ansicht der Bundesregierung die Aufgabenbereiche zwischen dem Hohen Vertreter, der rotierenden Ratspräsidentschaft und dem Präsidenten des Europäischen Rates tatsächlich voneinander abgegrenzt sein?

Die bisherigen Aufgaben der rotierenden Präsidentschaft im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) werden grundsätzlich vom Hohen Vertreter (HV) übernommen. Der Präsident des Europäischen Rates nimmt auf seiner Ebene und in seiner Eigenschaft, unbeschadet der Befugnisse des HV, die Außenvertretung der EU in GASP-Angelegenheiten wahr. Die Konzipierung und Steuerung des EU-Außenhandelns einschließlich der GASP erfolgt jedoch künftig, im Rahmen seiner vertraglichen Zuständigkeiten, durch den Hohen Vertreter.

4. Was bedeutet konkret die Aussage, nach der der Präsident des Europäischen Rates auf seiner Ebene und in seiner Eigenschaft, unbeschadet der Befugnisse des Hohen Vertreters, die Außenvertretung der Union in Angelegenheiten der GASP wahrnimmt?

Der Präsident des Europäischen Rates hat eine Funktion hinsichtlich der Außenvertretung im Bereich der GASP auf seiner Ebene. Die Politikkonzeption und operative Steuerung der EU-Außenpolitik sollte aber beim Hohen Vertreter und beim EAD liegen.

5. Wie werden die Mitgliedstaaten allgemein und der Deutsche Bundestag im Besonderen an den Meinungsbildungsprozessen im EAD eingebunden?

Die Mitgliedstaaten werden über die zuständigen Ratsgremien in die Meinungsbildungsprozesse im EAD eingebunden. Die Einbindung des Deutschen Bundestages erfolgt gemäß den Bestimmungen des Gesetzes über die Zusammenarbeit

von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG). Für den Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) gilt gemäß § 8 EUZBBG u. a., dass die Bundesregierung den Deutschen Bundestag umfassend, fortlaufend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt unterrichtet. Die Unterrichtung erfolgt in der Regel schriftlich. Zudem unterrichtet die Bundesregierung fortlaufend und zeitnah mündlich über alle relevanten Entwicklungen im Bereich der GASP und der GSVP.

6. Wie will die Bundesregierung gewährleisten, dass der Deutsche Bundestag entsprechend dem EUZBBG unterrichtet und beteiligt wird in Bezug auf das Handeln des Hohen Vertreters und des EAD?

Siehe Antwort zu Frage 5.

7. Wie soll nach Ansicht der Bundesregierung eine wirksame Zusammenarbeit zwischen dem EAD und den für auswärtige Fragen zuständigen Kommissionsdienststellen ausgestaltet sein?

Gemäß Artikel 18 Absatz 4 EUV ist der Hohe Vertreter innerhalb der Kommission mit deren Zuständigkeiten im Bereich der Außenbeziehungen und mit der Koordinierung der übrigen Aspekte des auswärtigen Handelns der Union beauftragt. Die Einzelheiten der Durchführung dieser Koordinierung müssen noch festgelegt werden. Aus Sicht der Bundesregierung wäre es z. B. sinnvoll, wenn die Hohe Vertreterin den Vorsitz in der Gruppe der Relex-Kommissare führen würde.

8. Wie wird die Bundesregierung, gemäß Artikel 27 Absatz 3 EUV, die Zusammenarbeit des EAD mit den diplomatischen Diensten der Mitgliedstaaten konkret ausgestalten?

Die Bundesregierung beabsichtigt eine enge Zusammenarbeit mit dem EAD, sowohl mit der Zentrale des EAD in Brüssel als auch zwischen den Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland und den EU-Delegationen. Die genauen Modalitäten für diese Zusammenarbeit können erst nach der Einrichtung des EAD spezifiziert werden.

9. Wie positioniert sich die Bundesregierung bezüglich der Frage nach der Weisungsbefugnis gegenüber den Beamten des EAD und wenn für einen Teil des Mitarbeiterstabes des EAD eine Weisungsbefugnis durch die Bundesregierung vorgesehen werden sollte, wie soll aus Sicht der Bundesregierung diesbezüglich eine ausreichende, parlamentarische Kontrolle gewährleistet werden?

Die Hohe Vertreterin ist allein weisungsbefugt gegenüber den Beamten des EAD.

10. Wie sollen Konkurrenzen zwischen dem EAD, der Kommission und den diplomatischen Diensten der Mitgliedstaaten vermieden werden?

Durch die Stellung des Hohen Vertreters als Vizepräsident der Kommission und seiner vertraglichen Zuständigkeiten im Bereich der Außenbeziehungen und Beauftragung mit der Koordinierung der übrigen Aspekte des auswärtigen Handelns der Union ist eine enge Verzahnung zwischen dem EAD und der Kommission vorgegeben. Gemäß Artikel 27 Absatz 3 EUV arbeitet der EAD mit den diplo-

matischen Diensten der Mitgliedstaaten zusammen. Die Einzelheiten der praktischen Zusammenarbeit können erst nach der Einrichtung des EAD spezifiziert werden.

11. Was bedeutet es für die tatsächliche Arbeitsteilung in der Handels- und Entwicklungspolitik, dass der von dem Europäischen Rat indossierte Bericht des schwedischen Vorsitzes zum Europäischen Auswärtigen Dienst (14930/09) besagt: „Für die Handels- und Entwicklungspolitik im Sinne des Vertrags sollten weiterhin die betreffenden Mitglieder und Generaldirektion der Kommission zuständig sein.“?

Gemäß Artikel 18 Absatz 4 EUV ist der Hohe Vertreter innerhalb der Kommission mit deren Zuständigkeiten im Bereich der Außenbeziehungen und mit der Koordinierung der übrigen Aspekte des auswärtigen Handelns der Union beauftragt. Bei der Wahrnehmung dieser Zuständigkeiten in der Kommission unterliegt der Hohe Vertreter den Verfahren, die für die Arbeitsweise der Kommission gelten. Die genauen Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen dem EAD und den betreffenden Generaldirektionen der Kommission müssen noch festgelegt werden. Eine enge Abstimmung zwischen der Hohen Vertreterin und dem EAD sowie den betreffenden Kommissaren und Generaldirektionen wird erforderlich sein.

12. Welche Arbeitsteilung unterstützt die Bundesregierung für die Planung der geografischen und thematischen Instrumente und aus welchen Gründen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass es in dem indossierten schwedischen Bericht heißt: „Die genannte Arbeitsteilung für die Planung der geografischen und thematischen Instrumente (Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument, Instrument für die Entwicklungszusammenarbeit, Europäischer Entwicklungsfonds, Instrument für die Zusammenarbeit mit Industrieländern, Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte, Instrument für die Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit, Stabilitätsinstrument) zwischen dem EAD und den Dienststellen der Kommission soll vor Jahresende 2009 festgelegt werden.“?

Die Hohe Vertreterin/EAD und die Dienststellen der Kommission müssen mit Blick auf eine kohärente und effiziente EU-Außenpolitik eng zusammenarbeiten. Die genaue Arbeitsteilung für die Planung der genannten geografischen und thematischen Instrumente soll gemäß dem Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat über den Europäischen Auswärtigen Dienst noch festgelegt werden. Hierzu soll die Hohe Vertreterin konkrete Vorschläge unter Berücksichtigung der Art der betreffenden Instrumente vorlegen.

13. Wie groß soll der Europäische Auswärtige Dienst nach Ansicht der Bundesregierung werden (bitte aufschlüsseln nach Personal aus den Fachabteilungen des Generalsekretariats des Rates und denen der Kommission sowie aus den Mitgliedstaaten)?

Die Größe des EAD wird im Rahmen des Beschlusses des Rates über die Organisation und Arbeitsweise des EAD bestimmt werden. Aus Sicht der Bundesregierung sollte der EAD alle mit Außen- und Sicherheitspolitik im engeren Sinne befassten Arbeitseinheiten des Ratssekretariats und der Kommission umfassen. Gemäß dem Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat über den Europäischen Auswärtigen Dienst sollte, wenn der EAD seine volle Kapazität erreicht hat, zumindest ein Drittel seines Personals (Funktionsgruppe AD), einschließlich des diplomatischen Personals in den Delegationen, aus Bediensteten aus den

Mitgliedstaaten bestehen. Insgesamt sollte die Errichtung des EAD nach dem Grundsatz der Kosteneffizienz erfolgen.

14. Wie soll der Europäische Auswärtige Dienst nach Ansicht der Bundesregierung organisatorisch aufgebaut sein?

Der organisatorische Aufbau des EAD wird im Rahmen des Beschlusses des Rates über die Organisation und Arbeitsweise des EAD festgelegt werden. Der Grundsatz der Kohärenz muss sich auch bei der internen Struktur des EAD widerspiegeln. Gemäß dem Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat über den Europäischen Auswärtigen Dienst sollte sich der EAD aus einheitlichen geografischen und thematischen Ressorts (für alle Regionen und Länder) zusammensetzen, die unter Aufsicht des Hohen Vertreters die gegenwärtig von den zuständigen Diensten der Kommission und des Ratssekretariats wahrgenommenen Aufgaben fortführen würden. Die Duplizierung von Funktionen zwischen Arbeitseinheiten des EAD und Arbeitseinheiten in der Kommission, im Ratssekretariat oder beim Präsidenten des Europäischen Rates sollte vermieden werden. Unnötige Überschneidungen mit anderen Strukturen bei den Aufgaben, Funktionen und Ressourcen sind dabei zu vermeiden.

15. In welcher Weise wird die Bundesregierung Einfluss auf die Personalpolitik des EAD nehmen, und wie versteht sie die Begriffe „angemessen“ und „gleichberechtigt“ vor dem Hintergrund, dass sie sich im Koalitionsvertrag zu einem organisatorisch unabhängigen EAD bekennt: „Die inhaltliche Verzahnung der EU-Außenpolitik mit der Außenpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten wird am besten durch einen organisatorisch unabhängigen EAD gelingen, in dem Vertreter der Mitgliedstaaten auf allen Ebenen angemessen repräsentiert sind und eine gleichberechtigte Stellung einnehmen“?

Die Bundesregierung beabsichtigt, für Stellen im EAD gemäß Artikel 27 Absatz 3 EUV qualifizierte Bewerber anzubieten. Gemäß dem Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat über den Europäischen Auswärtigen Dienst sollte die Personalauswahl im Wege eines transparenten Verfahrens nach Leistungsgesichtspunkten erfolgen, damit Personal gewonnen wird, das in Bezug auf Befähigung, Leistung und Integrität höchsten Ansprüchen genügt, wobei gleichzeitig eine angemessene geografische Streuung gewährleistet, der Notwendigkeit einer adäquaten Präsenz von Staatsangehörigen aus allen EU-Mitgliedstaaten im EAD Rechnung getragen und ein ausgewogenes Verhältnis von Frauen und Männern angestrebt werden sollten. Die Entscheidung über die Auswahl der Bewerber unterliegt dem Hohen Vertreter, der als Anstellungsbehörde fungieren wird. Alle drei Kategorien des Personals (d. h. aus den Mitgliedstaaten, der Kommission und dem Ratssekretariat) sollten gleichbehandelt werden, was auch bedeutet, dass sie für sämtliche Verwendungen unter gleichwertigen Bedingungen in Betracht kommen. Das Personal aus den Mitgliedstaaten sollte deshalb grundsätzlich den Status von Bediensteten auf Zeit haben, wodurch sie gemäß den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften dieselben Möglichkeiten, Rechte und Pflichten haben wie das Personal aus den beiden anderen Quellen. Personal aus den Mitgliedstaaten sollte von Anfang an dem EAD angehören, auch in leitenden Funktionen in Brüssel und in den Delegationen. Wenn der EAD seine volle Kapazität erreicht hat, sollte zumindest ein Drittel seines Personals (Funktionsgruppe AD), einschließlich des diplomatischen Personals in den Delegationen, aus Bediensteten aus den Mitgliedstaaten bestehen.

16. Welches Sprachenregime wird im EAD gelten?

Deutsch ist gemäß Artikel 1 der Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft von 1958 eine von derzeit 22 gleichberechtigten Amts- und Arbeitssprachen der Europäischen Union; 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.

Das Sprachenregime in der EU und damit auch im Bereich der EU-Außenbeziehungen richtet sich nach dem beschlussfassenden Gremium. Im Rat der EU existiert auf Ministerebene ein Vollsprachenregime, d. h. Dolmetschung und Vorlage von Dokumenten in allen Amtssprachen der EU. Im Ausschuss der Ständigen Vertreter, welcher den Rat unmittelbar vorbereitet, gilt ein Dreisprachenregime aus Deutsch, Englisch und Französisch. Auf der darunterliegenden Arbeitsgruppenebene existiert in ca. 20 Gruppen ein aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziertes Vollsprachenregime, in vier Gruppen ein Dreisprachenregime Deutsch, Englisch und 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 aus 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.

17. Wie ist der konkrete Zeitplan bzw. wann werden Entscheidungen bezüglich der Ausgestaltung des EAD getroffen?

Gemäß dem Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat über den Europäischen Auswärtigen Dienst sollte die Hohe Vertreterin den Vorschlag für den Beschluss des Rates über die Organisation und die Arbeitsweise des EAD so zeitig vorlegen, dass er bis spätestens Ende April 2010 angenommen werden kann.

18. Evaluiert werden soll der EAD in zwei Schritten: 2012 soll ein Sachstandsbericht vorgelegt werden, 2014 eine Überprüfung der Arbeitsweise und der Organisation des EAD stattfinden. Anhand welcher Kriterien soll nach Meinung der Bundesregierung der Sachstandsbericht erstellt sowie die Überprüfung durchgeführt werden?

Grundsätzlich sollten alle für den Aufbau und die Funktionsweise relevanten Aspekte des EAD, einschließlich des Zusammenwirkens mit anderen EU-Institutionen, im Sachstandsbericht berücksichtigt werden. Ziel sollte sein sicherzustellen, dass der EAD so rasch wie möglich seinen regulären Dienstbetrieb erreicht und sofern notwendig, nachzusteuern, auch vor dem Hintergrund der dann laufenden Verhandlungen über den nächsten finanziellen Rahmen.

