

Antrag

der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Einen effizienten und schlagkräftigen Europäischen Auswärtigen Dienst schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Europäische Union kann im 21. Jahrhundert ihre Interessen nur wirksam vertreten, wenn sie auch in der Außenpolitik geschlossen auftritt. Oberstes Ziel der Schaffung des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) ist daher, der Europäischen Union ein möglichst geschlossenes, kohärentes und wirkungsvolles Auftreten nach außen zu ermöglichen. Zugleich ist für eine wirksame Abstimmung nach innen unter Einbeziehung der Mitgliedstaaten zu sorgen. Das Amt des Hohen Vertreters der Europäischen Union für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, der gleichzeitig Vizepräsident der Kommission ist, ist eine der bedeutendsten Neuerungen des Vertrages von Lissabon. Es zielt auf eine Stärkung der internationalen Rolle der EU ab, indem es die bisher auf Kommission und Rat verteilten Zuständigkeiten für das Außenhandeln der Europäischen Union bündelt und damit die Handlungsfähigkeit der EU verbessert. Zudem werden die bisher dem rotierenden Vorsitz zugeordneten Aufgaben – der Vorsitz im Rat für Außenbeziehungen, die Vertretung der Union im Politischen Dialog mit Drittstaaten sowie gegenüber dem Europäischen Parlament – dem Hohen Vertreter übertragen. Dem Hohen Vertreter wird dabei ein Europäischer Auswärtiger Dienst zur Seite gestellt, der ihn bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen soll. Der EAD soll gemäß dem Vertrag von Lissabon mit den diplomatischen Diensten der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten. Seine Beamten sollen sich aus den einschlägigen Abteilungen des Generalsekretariats des Rates, der Kommission sowie abgeordnetem Personal der nationalen diplomatischen Dienste der Mitgliedstaaten zusammensetzen. Die Organisation und Arbeitsweise soll in einem Beschluss des Rates auf Vorschlag der Hohen Vertreterin, nach Anhörung des Europäischen Parlaments und nach Zustimmung der Kommission einstimmig festgelegt werden.
2. Die Einrichtung des Europäischen Auswärtigen Dienstes ist die wichtigste verbleibende Aufgabe bei der Umsetzung des Vertrags von Lissabon. Der Deutsche Bundestag, der in den Beratungen des Konventes in den Jahren 2002 und 2003 vertreten war, hat sich mehrfach für einen starken EAD eingesetzt, der zu einem möglichst kohärenten Auftreten der EU nach außen beiträgt und zugleich eine enge Verzahnung mit den Mitgliedstaaten gewährleistet.

Die Konsultationen über die Einrichtung des Dienstes wurden aus Rücksichtnahme auf die noch laufende Ratifizierung des Vertrags in Tschechien und Irland erst im Herbst 2009 aufgenommen. Die aus Sicht der Mitgliedstaaten wesentlichen Positionen zu den verschiedenen Aspekten der Einrichtung des

Dienstes – Rechtsform, Aufgaben, Verwaltungsstruktur, Personal- und Haushaltsfragen – wurden in einem Bericht des schwedischen Vorsitzes an den Europäischen Rat (ER) im Oktober 2009 präzisiert und vom ER am 29. Oktober 2009 indossiert. In diesem Bericht wurde u. a. die Kernforderung nach der Schaffung des EAD als einer von Ratssekretariat und Kommission unabhängigen Institution „sui generis“ sowie nach einem Anteil der Diplomaten aus den Mitgliedstaaten von einem Drittel verankert.

3. Für die Einrichtung des EAD ist ein Gesamtpaket von vier einzelnen Rechtsakten notwendig, die in unterschiedlichen Verfahren angenommen werden:
 - Der eigentliche, einstimmig anzunehmende EAD-Beschluss des Rates zu Organisation und Arbeitsweise (Zustimmung Kommission, Anhörung Europäisches Parlament);
 - Beschluss zur Änderung der Haushaltsordnung. Die Stellung des EAD als Institution „sui generis“ bedeutet, dass der EAD für seinen eigenen Verwaltungshaushalt zuständig ist und dessen ordnungsgemäße Durchführung gegenüber dem EP verantwortet (Vorschlag Kommission, ordentliches Gesetzgebungsverfahren mit Zustimmung Rat und Europäisches Parlament);
 - Beschluss zur Änderung des Personalstatuts, um insbesondere die gleichberechtigte Stellung der von den Mitgliedstaaten zu entsendenden Mitarbeitern als Zeitbeamte gegenüber den EU-Beamten zu sichern (Vorschlag Kommission, Zustimmung Rat und Europäisches Parlament);
 - Entwurf eines EAD-Haushalts (Vorschlag Kommission, Zustimmung Rat und Europäisches Parlament).

Die spanische Präsidentschaft strebt eine Gesamteinigung vor der Sommerpause 2010 an.

4. Die Hohe Vertreterin hat am 25. März 2010 ihren Vorschlag für den EAD-Ratsbeschluss vorgelegt, der zunächst ausführlich im Ausschuss der Ständigen Vertreter und anschließend am 26. April 2010 beim Rat für „Allgemeine Angelegenheiten“ von den Außenministern behandelt wurde; hierbei wurde eine politische Einigung auf einen Beschlussentwurf erzielt. Parallel sind Vorschläge der Kommission zum Personalstatut und zur Änderung der Haushaltsordnung beraten worden.

Voraussetzung für die Verabschiedung des formellen Ratsbeschlusses ist der Abschluss des Anhörungsverfahrens im Europäischen Parlament. Zurzeit läuft die Behandlung parallel in den vier zuständigen Ausschüssen: Institutionelle Fragen, im Auswärtigen Ausschuss, im Haushaltsausschuss und im Rechtsausschuss. Es obliegt nun der Hohen Vertreterin und dem spanischen Ratsvorsitz, die Konsultationen mit dem EP auf Grundlage der am 26. April 2010 erzielten politischen Einigung des Rates „Allgemeine Angelegenheiten“ durchzuführen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken,

1. dass der EAD ein leistungsfähiges Instrument wird, welches dazu beiträgt, dass die Europäische Union ihre Interessen nach außen möglichst geschlossen, kohärent und wirkungsvoll vertreten kann;
2. dass der EAD als eine von Kommission und Generalsekretariat des Rates unabhängige, eigenständige Institution „sui generis“ errichtet wird. Das EP ist zu beteiligen und hat die parlamentarische Kontrolle des EAD im Rahmen der gültigen vertraglichen Regelungen wahrzunehmen. Insbesondere der Haushalt des EAD muss vollumfänglich der Kontrolle des Europäischen Parlaments unterliegen;

3. dass der EAD in die Lage versetzt wird, die Hohe Vertreterin in allen ihren Funktionen umfassend zu unterstützen. Neben der Expertise für die Gestaltung der bilateralen Beziehungen der EU zu allen Drittstaaten sowie der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik einschließlich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) allgemein geht es auch darum, im EAD neben Länderreferaten für die ganze Welt und außenpolitischen thematischen Arbeitseinheiten, die in der Kommission und im Ratssekretariat nicht dupliziert werden, Sachverstand hinsichtlich der wichtigen thematischen Fragestellungen der internationalen Politik anzusiedeln, wie z. B. Klimaschutz, Energiepolitik, Nichtverbreitung und Menschenrechte sowie entwicklungspolitischer Fragen. Hierbei wird ein intensiver Dialog über die außenpolitischen Prioritäten angeregt;
4. dass die Delegationen der Europäischen Union in Drittstaaten sowie an den Standorten internationaler Organisationen integraler Teil des EAD werden. Dabei müssen geeignete Lösungen für die spezifischen Belange der weiterhin unter direkter Zuständigkeit der Kommission stehenden Politikbereiche – Handel, Erweiterung etc. – gefunden werden. Die Hohe Vertreterin sollte die zentrale Rolle bei der Weisungsgebung an die Delegationen spielen;
5. dass geeignete Lösungen für eine politische Vertretung der Hohen Vertreterin – für die Fälle ihrer Verhinderung – gegenüber dem Europäischen Parlament, Drittstaaten sowie den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten gefunden werden. Die gegenwärtig vorgesehenen Regelungen sollten im Lichte der gemachten Erfahrungen zeitnah auf ihre Effektivität hin überprüft werden;
6. dass eine politische Koordinierung eingeführt wird, die eine wirksame Zusammenarbeit von EAD, Rat und Kommission im Bereich des Außenhandelns der EU gewährleistet. Ein solches Gremium zur Koordinierung könnte sich aus der Hohen Vertreterin/Vizepräsidentin, der Leitungsebene des EAD sowie den relevanten Kommissaren zusammensetzen;
7. dass für das Management des EAD eine Leitungsstruktur geschaffen wird, die eine sachgerechte Koordinierung der komplexen Verwaltungsstrukturen sicherstellen kann. Diese sollte nach einer noch festzulegenden Zeit überprüft werden;
8. dass die Arbeitsstrukturen im Rahmen des Krisenmanagements und der GSVP sinnvoll in den EAD eingebunden werden und insbesondere mit den regionalen Arbeitseinheiten eine enge Abstimmung erfolgt. Hierdurch soll eine Abkoppelung bzw. Verselbständigung der militärischen Strukturen der Außen- und Sicherheitspolitik der EU vermieden werden. Es kommt darauf an, dass die EU als Zivilmacht ihr ziviles und militärisches Kriseninstrumentarium im Sinne der vernetzten Sicherheit zur Wirkung bringt und in die Lage versetzt wird, Konflikte bereits im Entstehen zu erkennen und im Sinne ganzheitlicher Krisen- und Konfliktprävention zu bewältigen. Der abgestuften, aufeinander wirksam abgestimmten Verwendung ziviler und militärischer Mittel, die sich auch in den Strukturen des EAD abbilden, kommt hierbei eine wichtige Rolle für erfolgreiches, kohärentes Außenhandeln der EU zu;
9. dass – im Lichte der vertraglich vorgesehenen Zuständigkeit der Hohen Vertreterin innerhalb der Kommission für die Außenbeziehungen – der EAD die Zuständigkeit für die strategische Programmierung der einschlägigen Finanzinstrumente (Instrument für Entwicklungszusammenarbeit, Europäischer Entwicklungsfonds, Instrument für Demokratie und Menschenrechte, Nachbarschaftsinstrument, Instrument für Zusammenarbeit mit Industrieländern, Instrument für nukleare Sicherheit sowie Stabilitätsinstrument) erhält. Die Hohe Vertreterin sollte eine entscheidende Rolle bei der Programmierung und Umsetzung des GASP-Haushalts und der kurzfristigen Aspekte des Stabilitätsinstruments haben;

10. dass die strategischen Aspekte der Entwicklungszusammenarbeit so in seine Struktur eingebettet werden, dass ein in sich geschlossenes internationales Auftreten der EU gewährleistet werden kann. Dabei ist dem Ziel der Entwicklungszusammenarbeit als einer gemeinsamen Politik bei geteilter Zuständigkeit Rechnung zu tragen und eine möglichst enge Zusammenarbeit zwischen dem EAD und den für Entwicklungszusammenarbeit befassen Dienststellen der Kommission anzustreben. Auch andere vergemeinschaftete Bereiche der Außenbeziehungen dürfen nicht faktisch in Formen zwischenstaatlicher Zusammenarbeit zurückfallen, wo sie von jedem Mitgliedstaat blockiert werden können;
11. dass der Anteil der von den diplomatischen Diensten der Mitgliedstaaten entsandten Beamten zügig die Zielmarke von einem Drittel erreicht, wie im Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat vom Oktober 2009 vorgesehen. Dies muss „kegelgerecht“ erfolgen einschließlich aller Führungsebenen. Die von den Mitgliedstaaten entsandten Beamten müssen im EAD den Angehörigen der Kommission und des Ratssekretariat gleichgestellt sein. Eine diesbezügliche Änderung des Personalstatuts, einschließlich der Bedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften, sollte möglichst zeitnah zum Beschluss zur Einrichtung des EAD beschlossen werden. Bereits in der Anfangsphase der Einrichtung des EAD sollte die Bundesregierung eine ausreichende Anzahl qualifiziertes deutsches Personal auf den wichtigen Ebenen in der Brüsseler EAD-Zentrale sowie in den Delegationen entsenden können;
12. dass langfristig durch die Einrichtung der Delegationen der Europäischen Union eine Ausübung konsularischer Tätigkeiten angestrebt wird. Dies entspricht dem durch die Einrichtung des EAD beabsichtigten Synergieeffekt, auch im Hinblick auf die nationalen auswärtigen Dienste;
13. dass die Hohe Vertreterin die uneingeschränkte Personalverantwortung für das EAD-Personal ausübt, einschließlich der Benennung von Delegationsleitern, wobei die Kommission hierbei eng einbezogen werden sollte;
14. dass bei der unmittelbar nach dem Einrichtungsbeschluss angestrebten Überführung von Dienststellen aus dem Generalsekretariat des Rates sowie aus der Kommission darauf hingewirkt wird, Doppelstrukturen zu vermeiden;
15. dass die Hohe Vertreterin und die Kommission vor Annahme des Einrichtungsbeschlusses für den EAD einen Vorschlag für ein Budget des EAD vorlegen, aus dem Organigramm und Stellenplan ersichtlich sein müssen. Die Schaffung des EAD sollte dem Grundsatz der Kosteneffizienz genügen und, wie im Beschlussentwurf angelegt, auf Haushaltsneutralität abzielen. Die Finanzierung des EAD muss im geltenden Finanzrahmen erfolgen. Sämtliche Kosten für den EAD müssen grundsätzlich aus dem EU-Haushalt finanziert werden;
16. dass die deutsche Sprache als Amts- und Arbeitssprache angemessen im EAD berücksichtigt wird, insbesondere bei den Beschlussverfahren für Entscheidungsvorlagen des EAD, in der Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern, beim Internetauftritt sowie bei den Einstellungskriterien.

Berlin, den 9. Juni 2010

**Volker Kauder, Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof) und Fraktion
Birgit Homburger und Fraktion**