

(A) (C)

Vizepräsidentin Gerda Hasselfeldt:

(B) (D)

Wir kommen zum Tagesordnungspunkt 21:

Beratung des Antrags der Abgeordneten Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Marieluise Beck (Bremen), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Den Europäischen Auswärtigen Dienst europäisch, handlungsfähig und modern gestalten

– Drucksache 17/1204 –

Überweisungsvorschlag:

Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union (f)
Auswärtiger Ausschuss Verteidigungsausschuss
Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Wie in der Tagesordnung ausgewiesen, werden auch hier die **Reden** folgender Kolleginnen und Kollegen zu **Protokoll** genommen: Roderich Kiesewetter, Karl Holmeier, Dietmar Nietan, Oliver Luksic, Dr. Diether Dehm und Manuel Sarrazin.

Roderich Kiesewetter (CDU/CSU):

Die Einrichtung des Europäischen Auswärtigen Dienstes, EAD, ist eine großartige Gelegenheit, ganzheitliches und verlässliches auswärtiges Handeln der Europäischen Union zu fördern. Kohärenz und Kontinuität sind hier die Stichworte. Der EAD muss ein leis-

Roderich Kiesewetter

- (A) *tungsfähiges und innovatives Instrument zur Unterstützung der Aufgaben der Hohen Vertreterin werden. Er sollte auch den Präsidenten des Europäischen Rates sowie die Kommission bei der Wahrnehmung ihrer jeweiligen Aufgaben im Bereich der Außenbeziehungen unterstützen und eng mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten. Der Vertrag von Lissabon stellt die Europäische Union auf ein neues institutionelles Fundament, das die Handlungsfähigkeit Europas nach innen und außen stärkt und ihre demokratische Legitimation über das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente deutlich verbessert. Die Parlamente der Mitgliedstaaten – und damit auch Bundestag und Bundesrat – erhalten bessere Mitwirkungsrechte gegenüber den Organen der Europäischen Union bei der Subsidiaritätskontrolle und bei institutionellen Entscheidungen. Ich betone das besonders, weil die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Lissabon vom 30. Juni 2009 diese demokratische Kontrolle angemahnt hat. Auch in der Außenpolitik ist der Wille der Menschen maßgeblich für das Handeln der Europäischen Union. Die Menschen in Deutschland wollen, dass die Union eine Rolle in der Welt spielt, dass sie für unsere Werte einsteht. In einer Umfrage, die die „BBC“ am 19. April veröffentlicht hat, haben 76 Prozent der befragten Deutschen gesagt: Die EU hat einen positiven Einfluss in der Welt. Zu den wichtigsten institutionellen Reformen des Vertrages von Lissabon gehört die Schaffung des Amtes eines Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik, der zugleich Vizepräsident der Europäischen Kommission ist, sowie Vorsitzender des Rates für Auswärtige Angelegenheiten und Außenbeauftragter des Europäischen Rates. Der Europäische Auswärtige Dienst, EAD, unterstützt den hohen Vertreter in allen Aufgaben. Die Hohe Vertreterin Catherine Ashton wurde am 19. November 2009 vom Europäischen Rat für das Amt des Hohen Vertreters der EU für Außen- und Sicherheitspolitik nominiert und übt diese Funktion seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 aus. Nun gilt es, die Idee des Europäischen Auswärtigen Dienstes mit Leben zu füllen. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion unterstützt mit ganzer Kraft die Schaffung eines leistungsfähigen Europäischen Auswärtigen Dienstes, weil damit das außenpolitische Handeln der Union kohärenter und effizienter gestaltet werden kann. Sie unterstützt auch die vom Europäischen Parlament geforderte Anlehnung des EAD an die EU-Kommission, damit das Europäische Parlament seine Kontrollrechte wahrnehmen kann. Wer die demokratische Legitimation der Europäischen Union stärken will, muss auch den diplomatischen Dienst der Union so organisieren, dass die wirksame parlamentarische Kontrolle durch das Europäische Parlament gegeben ist. Die Arbeiten zur Schaffung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes befinden sich in ihrer heißen Phase, aber Sorgfalt muss vor Eile gehen; denn es sind noch Fragen offen, die gelöst werden müssen. Hierzu gehören neben der Anbindung des EAD vor allem die Reichweite seiner Kompetenzen und Instrumente, die Ausbildung und Laufbahnplanung, die Personalrekrutierung und Personalfinanzierung sowie die Klärung der künftigen Beziehungen zwischen dem Auswärtigen Dienst der Europäi-*
- (B)

schen Union und den nationalen Botschaften der Mitgliedstaaten. Es wäre wenig erfreulich, wenn nationale Botschaften und EAD-Vertretungen bei ihren Aufgaben miteinander konkurrierten, anstatt sich zu ergänzen. Für die Bundesrepublik Deutschland ist auch zu gewährleisten, dass das nationale Personal nicht nur aus den auswärtigen Diensten gewonnen wird, sondern auf die Kompetenz auch der anderen Ressorts zurückgegriffen wird. Zudem geht es um Vermeidung von Doppelstrukturen, um Zusammenlegung statt Zersplitterung von Fähigkeiten, sodass sämtliches Außenhandeln der EU in den angesprochenen Bereichen im EAD zusammengefasst ist. Aktuell befinden wir uns in der Abstimmung zu vielen offenen Detailfragen, wie die Anhörung am gestrigen Mittwoch gezeigt hat. Ich sage es noch einmal: Sorgfalt muss vor Eile gehen! Wir sollten uns aber die Grundzüge und unsere Ansprüche an den EAD nochmals vor Augen führen, um uns nicht in den Detailfragen zu verlieren.

Erstens: Zuständigkeitsbereich. Der EAD sollte 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.

Zweitens: einheitliche Ressorts. Der EAD sollte sich aus einheitlichen geografischen und thematischen Ressorts für alle Regionen und Länder zusammensetzen, die unter der Aufsicht des Hohen Vertreters die gegenwärtig von den zuständigen Diensten der Kommission und des Ratssekretariats wahrgenommenen Aufgaben fortführen müssen. Im EAD wird es zwar geografische Ressorts geben, die sich aus allgemeiner außenpolitischer Sicht mit den Bewerberländern befassen, aber die Erweiterung wird in der Zuständigkeit der Kommission verbleiben. Für die Handels- und Entwicklungspolitik im Sinne des Vertrags sollten weiterhin die betreffenden Mitglieder und Generaldirektionen der Kommission zuständig bleiben, aber gemeinsam mit der Hohen Vertreterin die strategischen Ziele bestimmen.

Drittens: ESVP und Krisenbewältigungsstrukturen. Damit der Hohe Vertreter die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, ESVP, leiten kann, sollten die Direktion Krisenmanagement und Planung, CMPD, der Stab für die Planung und Durchführung ziviler Operationen, CPCC, und der Militärstab, EUMS, Teil des EAD sein, wobei die Besonderheiten dieser Strukturen zu berücksichtigen sind. Ihre jeweiligen Aufgaben, Verfahren und Einstellungsbedingungen sollten beibehalten werden. Das EU-Lagezentrum, SitCen, sollte in den EAD eingegliedert werden, aber so, dass das Lagezentrum auch weiterhin andere relevante Dienstleistungen für den Europäischen Rat, den Rat und die Kommission erbringen kann. Diese Strukturen werden eine Einheit bilden, die der direkten Aufsicht und Verantwortung der Hohen Vertreterin unterstellt ist. Die Ausarbeitung der Maßnahmen im Zusammenhang mit dem GASP-Haus-

Roderich Kiesewetter

- (A) *halt und dem Stabilitätsinstrument – Sondermaßnahmen und Interimsprogramme – sollte dem EAD übertragen werden. Nur so kann die Hohe Vertreterin ihre Aufgaben im Bereich der Krisenbewältigung effektiv erfüllen. Beim Entscheidungsprozess wird sich gegenüber der derzeitigen Gestaltung nichts ändern, da der Rat, GASP, und die Kommission – Stabilitätsinstrument – auch weiterhin die Beschlüsse fassen. Die technische Umsetzung dieser Instrumente sollte in den Händen der Kommission liegen. Wichtig ist uns von der CDU/CSU, dass die zivilen und militärischen Instrumente der Krisenvorsorge, also der Prävention, wie auch der Krisenbewältigung ganzheitlich betrachtet werden. Es handelt sich um eine „Werkzeugkiste“ im Sinne des modernen, erweiterten Begriffs der vernetzten Sicherheit. Deshalb lehnen wir den Vorschlag von Bündnis 90/Die Grünen ab, eine eigenständige Generaldirektion ausschließlich für zivile Krisenprävention zu schaffen. Das ist nur zusätzliche Bürokratie und widerspricht allen Anforderungen an ein zeitgemäßes Krisenmanagement. Hier gehören zivile und militärische Verfahren und Fähigkeiten untrennbar zusammen. Mit einer „Militarisierung“ der europäischen Außenpolitik hat die Eingliederung der Arbeitseinheiten für Krisenprävention und Krisenbewältigung nichts zu tun. Wir haben auch bei der öffentlichen Anhörung zum EAD im Auswärtigen Ausschuss am 21. April gesehen: Die „Militarisierungs-Experten“ haben keine Sachargumente, sondern nur ein Schlagwort. Die Militarisierung ist ein polemisches Schlagwort, die Praxis sieht anders aus. In der Praxis braucht die EU die ganzheitliche zivile und militärische Fähigkeit, Sicherheit zu schaffen, damit ein Konflikt durch Vermittlung entschärft werden kann, Stichwort „Werkzeugkiste“. Wenn es nach den Militarisierungsexperten ginge, könnten wir nur zuschauen, statt einer Krise wirksam zu begegnen.*
- (B) *Viertens: Rechtsstellung und Personalausstattung. Der EAD sollte einen Organisationsstatus haben, der seine einzigartige Rolle und Funktion im EU-System widerspiegelt und unterstützt. Der EAD sollte ein von der Kommission und dem Ratssekretariat getrennter Dienst eigener Art, „sui generis“, sein. Die notwendigen Anpassungen der Haushaltsordnung, der Kommissionsverordnung über die Durchführungsbestimmungen zur Haushaltsordnung sowie des Beamtenstatuts sollten zügig umgesetzt werden. Der EAD wird sein Personal aus drei Quellen beziehen: aus den Fachabteilungen des Generalsekretariats des Rates und denen der Kommission sowie aus den Mitgliedstaaten. Alle drei Kategorien dieses Personals sollten gleichbehandelt werden, was auch bedeutet, dass sie für sämtliche Verwendungen unter gleichwertigen Bedingungen in Betracht kommen. Damit haben sie dieselben Möglichkeiten, Rechte und Pflichten – zum Beispiel Funktionen, Verantwortlichkeiten, Beförderung, Dienstbezüge, Urlaub, Sozialleistungen – wie das Personal aus den beiden anderen Bereichen. Gerade die Gleichbehandlung des aus drei Quellen stammenden Personals ist das Grundprinzip der Einstellungs- und Personalpolitik des EAD. Die Hohe Vertreterin allein nimmt die Funktion der Anstellungsbehörde für das EAD-Personal einschließlich der EU-Delegationen wahr. Auch für die Aufbauphase sollte ein Einstellungsverfahren vorgesehen werden, an dem*

die Mitgliedstaaten, die Kommission und das Generalsekretariat des Rates beteiligt werden. Dies schafft die nötige Transparenz. Es ist uns wichtig, darauf hinzuweisen, wie bedeutsam die geografische Streuung bei der Herkunft des EAD-Personals und auch der Grundsatz der adäquaten Präsenz von Staatsangehörigen aus allen EU-Mitgliedstaaten im EAD sind. Zumindest ein Drittel des Personals des EAD soll, sobald der EAD seinen vollen Umfang erreicht hat, aus Bediensteten aus den Mitgliedstaaten bestehen. Darüber hinaus sollte, soweit möglich, Mobilität zwischen dem EAD und der Kommission sowie dem Generalsekretariat des Rates hinsichtlich des Personals aus diesen Organen gewährleistet werden. Gerade der personelle Austausch zwischen nationalen auswärtigen Diensten und dem EAD erhöht die Expertise und schafft ein besseres Verständnis für europäisches und nationales Handeln. Ich sehe eine wirkliche Chance, dass ein europäischer „Esprit de Corps“ die europäischen Diplomaten inspiriert und motiviert.

Fünftens: zu entscheidende Fragen. A) Grundsatzfragen. Die EAD ist eine Institution „sui generis“, deren Strukturen auf ihre Rolle zugeschnitten sind und von Kommission und Rat und auch von den Mitgliedstaaten nicht dupliziert werden sollen. B) Beteiligung des Europäischen Parlaments. Wir brauchen die parlamentarische Haushaltskontrolle und zusätzlich die besonderen im Rahmen der GASP vorgesehene Anhörung – Art. 36 EUV – bei einzelnen strategischen Entscheidungen. C) Vertretung der Hohen Vertreterin. Offen ist, ob die Hohe Vertreterin durch einen Generalsekretär – so Ashton-Entwurf – oder durch als Sonderbeauftragte ernannte politische Repräsentanten – so EP – vertreten werden soll, insbesondere gegenüber dem EP und Drittstaaten. Wichtig ist, dass die Vertretung im Sinne einer starken und handlungsfähigen HV erfolgt und trotzdem adäquate Ansprechpartner für Parlament, Rat und Kommission gefunden werden. Hier fordern wir pragmatische, vor allem effiziente Lösungen. Derzeit können wir uns nur eine politische Stellvertretung vorstellen. Dies sollte nicht der Generalsekretär sein, dies würde die Stellung der Hohen Vertreterin eher schwächen. D) Aufgabenumfang. Der EAD sollte aus einheitlichen geografischen und thematischen Referaten bestehen, die die zurzeit von der Kommission und vom Ratssekretariat durchgeführten Aufgaben übernehmen: Hier gilt es, bereits auf der Dezernats- und Abteilungsebene zivile und militärische Fähigkeiten zu vernetzen. Die Organisationselemente für Krisenprävention und Krisenmanagement dürfen somit nicht von den Strukturen des EAD getrennt sein, sondern müssen im EAD auf Arbeitsebene zusammengeführt werden. Dies ist unsere feste Überzeugung. E) Programmierung. Fraglich ist die Rolle, die der EAD bei der Programmierung des Europäischen Entwicklungsfonds und des Instrumentes für die Entwicklungszusammenarbeit sowie für die Nachbarschafts- und Partnerschaftspolitik spielen soll. Je integrativer, umso besser. F) Personalauswahl. Die Mitgliedstaaten sind auf allen Ebenen des EAD angemessen zu berücksichtigen. Die ganzheitliche Zusammenarbeit zwischen geografischen und thematischen Ressorts im EAD ist uns wichtig. Gleichzeitig gilt es, ein spezielles Augenmerk auf die besonderen Bedingungen

Roderich Kiesewetter

- (A) für die Einbeziehung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, ESVP, und der Krisenbewältigungsstrukturen in den EAD zu richten. Es darf nicht zu Doppelarbeit zwischen der Kommission, dem Generalsekretariat des Rates und dem EAD kommen.

Ich fasse für die CDU/CSU zusammen: Der EAD muss nahe der Kommission angesiedelt sein, um die parlamentarische Kontrolle durch das Europäische Parlament zu gewährleisten. Doppelstrukturen sind aus Effizienz- und Kostengründen zwingend zu vermeiden. Im Sinne des erweiterten, vernetzten Sicherheitsbegriffs sind bereits auf Arbeitsebene die zivilen und militärischen Krisenvorsorge- und Krisenbewältigungsmechanismen zusammenzufassen, also: „eine Werkzeugkiste“. Die Vertretung der HV in Angelegenheiten des EAD ist pragmatisch und wirkungsvoll zu gestalten, es sollten politische Vertreter in ausreichender Anzahl sein, die auch von den nationalen Parlamenten und Drittpartnern, wie beispielsweise dem Golfkooperationsrat, akzeptiert werden. Unser deutsches Personal sollte direkt entsandt werden. Es sollte die gleichen Rechte und Pflichten haben wie die originären Beamten der EU. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion wird die Bildung des Europäischen Auswärtigen Dienstes und sein Aufwachsen aufmerksam und konstruktiv begleiten. Die Europäische Union garantiert den Menschen in Europa seit ihrer Gründung Frieden und Wohlstand. Die Union baut auf Demokratie, Menschenrechte und die Grundsätze der sozialen Marktwirtschaft. Weltweit können wir diese Werte nur verteidigen und verbreiten, wenn die Staaten Europas nach außen als echte Union auftreten. Europas Diplomaten werden für 500 Millionen Bürger Europas sprechen. Sie werden unsere Werte und Ziele weltweit vertreten. 76 Prozent der Deutschen sagen, dass Europa eine positive Rolle in der Welt spielt. Wie alle diese Menschen wollen wir, die CDU/CSU-Bundestagsfraktion, dass der Europäische Auswärtige Dienst die starke Stimme Europas in der Welt wird.

Karl Holmeier (CDU/CSU):

Mit dem Vertrag von Lissabon, auf den wir lange hingearbeitet haben, wurde eine neue Ära in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union eingeläutet. Wir haben mit diesem Vertrag endlich die Möglichkeit zu einem kohärenten auswärtigen Handeln der Europäischen Union.

Diese Möglichkeit spiegelt sich in erster Linie in der Funktion des neu geschaffenen Amtes des Hohen Vertreters bzw. der Hohen Vertreterin der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik wider – der Britin Catherine Ashton. Nach dem Vertrag ist es die Aufgabe der Hohen Vertreterin, Sorge für ein einheitliches, kohärentes und wirksames Vorgehen der Union im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zu tragen. Lady Ashton ist damit das maßgebende außen- und sicherheitspolitische Gesicht Europas in der Welt.

In Anbetracht der Bedeutung dieser Funktion ist es unerlässlich, dass Lady Ashton die maximal mögliche Unterstützung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben bekommt. Ich begrüße daher ausdrücklich die eindeutige

- Positionierung der Bundesregierung und insbesondere des Bundesaußenministers, der Lady Ashton wiederholt öffentlich sein Vertrauen zugesagt und um Unterstützung für sie geworben hat. Ich verweise hier nicht zuletzt auf seinen Besuch im Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union. (C)

Um diesen bedeutsamen Auftrag auch organisatorisch und personell bewerkstelligen zu können, sieht der Vertrag die Einrichtung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes, EAD, vor, auf den sich die Hohe Vertreterin bei ihrer Aufgabenerfüllung stützt. Da die Organisation und Arbeitsweise des EAD nicht durch den Vertrag selbst, sondern durch einen Ratsbeschluss näher bestimmt wird, kommt diesem eine wegweisende Bedeutung beim Aufbau der einheitlichen, kohärenten und wirksamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik zu. Hier will gut Ding Weile haben, denn die Einrichtung eines solch bedeutenden Dienstes zieht enorm viele Detailfragen nach sich und birgt ein nicht zu unterschätzendes Konfliktpotenzial. Es gilt, die vielen verschiedenen Interessen von Mitgliedstaaten, Rat, EU-Kommission und EU-Parlament miteinander in Einklang zu bringen und dabei dennoch eine starke Einrichtung zu schaffen.

- Orientierungsmaßstab für die institutionelle Einbindung des EAD muss dabei der Auftrag der Hohen Vertreterin sein; denn diese soll der Dienst letztlich stützen. Dies zugrundegelegt, muss der EAD organisatorisch unabhängig von der Kommission und dem Ratssekretariat sein. Gleichwohl darf dies nicht zu einer vollständigen Kontrolllosigkeit des EAD führen. Um eine hinreichende demokratische Legitimation sicherstellen zu können, muss er vielmehr zwingend einer gewissen Kontrolle durch das Europäische Parlament und auch durch den Rat unterliegen. Eine Kontrolle durch den Rat sichert letztlich auch einen Einfluss der nationalen Parlamente. Hierauf müssen wir dringend achten, denn es geht darum, die gerade erst mit dem Vertrag von Lissabon eingeräumten Rechte der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments nicht sofort wieder zu beschneiden. Wenn wir dabei nicht auf der Hut sind, beweisen wir, dass wir aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nichts gelernt haben. (D)

Des Weiteren muss vor der Arbeitsaufnahme des EAD eindeutig geklärt sein, wer bzw. welche Institution zugunsten des EAD welche Kompetenzen und Aufgaben abgibt. Dies ist eine besonders schwierige Herausforderung; denn freiwillig gibt so schnell keine Institution ihre Kompetenzen ab. Genau das ist jedoch zur Vermeidung unnötiger Doppelstrukturen und überflüssiger Bürokratie zwingend notwendig.

Dies sage ich nicht nur an die Adresse der Kommission gerichtet, sondern bewusst auch mit Blick auf die Mitgliedstaaten. Es macht aus meiner Sicht wenig Sinn, wenn wir zu den nationalen diplomatischen Diensten noch einen europäischen hinzubekommen. Hier müssen wir die sich bietenden Synergieeffekte unbedingt nutzen. Alles andere lässt sich auch den Bürgerinnen und Bürgern nicht glaubhaft vermitteln. Wenn wir ernsthaft von Bürokratieabbau sprechen, müssen wir ihn auch ernsthaft betreiben. So ist vor diesem Hintergrund beispiels-

Karl Holmeier

- (A) *weise fraglich, ob jeder Mitgliedstaat mehrere konsularische Vertretungen in anderen Staaten haben muss oder ob es nicht effizienter wäre, sich hier teilweise auf den EAD zu stützen.*

In diesem Zusammenhang stellt sich dann natürlich die Aufgabe, dafür Sorge zu tragen, dass das Personal für den EAD aus den unterschiedlichen Institutionen und den verschiedenen Mitgliedstaaten gleich behandelt und eingesetzt wird. Es müssen sich also sowohl die Kommission wie auch der Rat und die einzelnen Mitgliedstaaten personell angemessen im EAD vertreten sehen.

Vor dem Hintergrund der sprachlichen Vielfalt Europas ist es für eine hinreichende Legitimation des EAD und dessen Akzeptanz in der Bevölkerung auch dringend erforderlich, dass jeder Bürger in seiner Muttersprache mit Vertretern des EAD in Kontakt treten kann. Eine angemessene Vertretung der Interessen aller Unionsbürger nach außen ist anders nicht möglich. Zudem muss sich bei der Einrichtung des EAD endlich niederschlagen, dass Deutsch die meistgesprochene Muttersprache in der Europäischen Union ist. Ihr muss daher eine herausgehobene Stellung eingeräumt werden. Es kann nicht sein, dass verschiedene Dokumente nur in Englisch oder Französisch verfügbar sind, sondern hier brauchen wir eine angemessene Berücksichtigung der deutschen Sprache.

- (B) *Der EAD ist ein Dienst zur Wahrnehmung nicht nur von außen-, sondern eben auch von sicherheitspolitischen Aufgaben. In ihm werden daher zivile aber auch militärische Aspekte gleichermaßen eine wichtige Rolle einnehmen. Wenn es tatsächlich unser Ziel ist, einen starken Auswärtigen Dienst zu etablieren, mit dem wir einheitlich und geschlossen in der Welt auftreten können, dürfen wir uns nicht auf den einen oder anderen Bereich versteifen. Wir müssen die zivilen und militärischen Bereiche miteinander vernetzen. Wir dürfen uns auch nicht nur auf Krisenprävention konzentrieren, wie im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen gefordert, sondern wir brauchen einen weiten Aktionsradius, der sowohl präventive Maßnahmen wie auch Maßnahmen zur aktiven Krisenbewältigung umfasst.*

Europa steht mit der Einrichtung des EAD vor einer bedeutenden Herausforderung. Die Pflöcke, die mit der Einrichtung dieses Dienstes eingeschlagen werden, sind eine entscheidende Weichenstellung für die Zukunft der Europäischen Union, ihrer Institutionen und der Mitgliedstaaten. Der Deutsche Bundestag hat die schwierige Aufgabe, im Hinblick auf den Ratsbeschluss sowohl seine eigenen Interessen und Einflussmöglichkeiten sicherzustellen wie auch eine verantwortungsvolle Entscheidung zur Etablierung eines starken Europäischen Auswärtigen Dienstes zu treffen. Wir werden daher in den kommenden Wochen genau hinsehen und den Prozess zum Aufbau des EAD aktiv begleiten.

Dietmar Nietan (SPD):

Mit dem Vertrag von Lissabon und der Berufung von Lady Catherine Ashton in das neue Amt der Hohen Vertreterin hat die Europäische Union zwei weitere wich-

- tige Schritte auf dem Weg zu einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, GASP, getan. Um jetzt ein noch größeres Maß an Kohärenz zu erlangen, wird es entscheidend sein, ob es der EU bald gelingen wird, den im Lissabon-Vertrag vorgesehenen Europäischen Auswärtigen Dienst – kurz EAD – als einen effizienten, unabhängigen und loyalen Dienst der Hohen Repräsentantin an die Seite zu stellen. Denn je länger sich der momentan vorherrschende Eindruck festsetzen wird, dass die Einrichtung des EAD eher einem Gezerre zwischen Kommission, Rat und Mitgliedstaaten um Macht, Einfluss und Posten gleicht, desto größer wird die Gefahr, dass sich die EU weiter in einer aus globaler Sicht außenpolitisch irrelevanten Wahrnehmung verlieren wird.* (C)

Gerade jetzt ist also politische Führung in der EU gefragt. Gerade jetzt bedarf es EU-Mitgliedstaaten, die dem kleinkarierten Streit ihre eigenen, ambitionierten Vorschläge entgegensetzen. Das wäre die Chance für Deutschland, sich wieder als Motor der europäischen Integration zu bewähren. Doch das, was wir bisher von der derzeitigen Bundesregierung in der Frage des EAD zur Kenntnis nehmen durften, ist eine einzige große Enttäuschung. Lediglich eine konkrete Initiative gibt es zu vermelden: Der Bundesaußenminister ließ in einem Brief an Lady Ashton keinen Zweifel aufkommen, dass ihm die angemessene Verwendung der deutschen Sprache im zukünftigen EAD sehr am Herzen liegt. Es spricht Bände, dass man jedoch über die – zugegebenermaßen nicht unwichtige – Sprachenfrage hinaus in den bisherigen öffentlichen Beiträgen von Herrn Westerwelle keine weiteren ambitionierten Vorschläge für den EAD vornehmen konnte. (D)

Natürlich hat sich der Bundesaußenminister auch zu vielen Verfahrensfragen geäußert und seine Unterstützung für Lady Ashton beteuert. Aber wo bleibt ihr Anspruch, Herr Westerwelle, sich bei diesem wegweisenden Projekt um den viel gerühmten großen Wurf zu bemühen? Wie sehen Ihre konkreten Vorschläge für einen EAD aus, der die EU und deren Hohe Repräsentantin in die Lage versetzt, dem großen Ziel einer kohärenten Außenpolitik näherzukommen? Für eine EU, die zunehmend mit einer Stimme spricht, wenn es um die großen globalen Herausforderungen wie Klimawandel, Armut, Hunger, Unterdrückung, Terrorismus oder Verbreitung von Massenvernichtungswaffen geht? Herr Bundesaußenminister, Sie reden gerne von einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik aus einem Guss. Doch wann werden Sie endlich konkret?

Jetzt wäre die Zeit, eine politische Debatte zu führen für einen EAD, der so gut strukturiert und mit den besten Mitarbeitern aus Kommission, Rat und den Diplomatischen Corps der Mitgliedstaaten ausgerüstet ist, dass er der Hohen Vertreterin nicht nur in der EU, sondern gerade in der Welt sichtbar den Rücken stärkt. Jetzt und nur jetzt finden wir Rahmenbedingungen vor, die gerade danach rufen, in der GASP einen großen Schritt voranzugehen. Jetzt haben wir endlich die Administration in den USA, die wir uns so lange gewünscht haben: offen für multilaterale Ansätze, bereit zur Kooperation mit den Europäern, ambitioniert in Fragen der Rüstungskon-

Dietmar Nietan

(A) *trolle und Sicherheitspolitik. Die NATO arbeitet an neuer Strategie, in der auch die EU Mitgliedstaaten innerhalb des Bündnisses eine größere Rolle spielen könnten. Der russische Präsident Medwedjew zeigt großes Interesse an neuen Initiativen für ein gemeinsames Europa der Stabilität, Sicherheit und Kooperation. Mit einem ambitionierten und loyalen EAD an ihrer Seite könnte die Hohe Vertreterin Lady Ashton mit und für die EU eine wichtige Rolle spielen, wenn es darum geht, die große Chance zu nutzen, die EU zu einem wichtigen Akteur in einem gemeinsamen Agieren mit den USA und der Russischen Föderation zu entwickeln. Das Fenster einer solchen einmaligen Gelegenheit wird sich möglicherweise bald wieder schließen, wenn wir uns in der EU weiter mit uns selbst beschäftigen, anstatt die Gelegenheit beim Schopfe zu packen, die europäische Zukunft zu gestalten.*

Vor ein paar Tagen bin ich von politischen Gesprächen mit unseren amerikanischen Freunden aus den USA zurückgekehrt. Sie alle haben mich gefragt, was mit der EU los sei? Viele fragten mich, ob die Bundeskanzlerin zu einer EU-Skeptikerin geworden sei? Und diejenigen von ihnen, die uns durchaus freundlich gesonnen sind, erklärten mitleidig, dass sie ja Verständnis dafür hätten, dass wir in der EU noch nicht so weit seien. Was für ein verheerendes Bild, wenn man bedenkt, dass US-Außenministerin Clinton vor einigen Wochen Europa sogar eine direkte Partnerschaft mit den USA in sicherheitspolitischen Fragen angeboten hat.

(B) *Mir scheint, dass nicht nur die Bundesregierung, sondern auch viele andere EU-Mitgliedstaaten bei ihrem innereuropäischen Geplänkel um ihren Einfluss auf den EAD völlig übersehen, dass die Welt nicht darauf wartet, bis sich die EU in der Lage sieht, mit einem effizienten EAD eine kohärente Außenpolitik zu betreiben. In dieser Situation ist es schon bitter, zu sehen, dass es ausgerechnet der Bundesregierung an ambitionierten, aber realisierbaren Konzepten fehlt, wie Europa als globaler Akteur aussehen soll und welche positiv verstärkende Rolle dabei ein gut aufgestellter EAD spielen könnte. Wo ist Deutschlands Vorschlag, den Doppelschlüssel bei der Programmierung der EU-Instrumente so zu gestalten, dass das letzte Wort immer beim EAD und der Hohen Vertreterin bleibt, wenn sich diese nicht mit dem zuständigen Kommissar auf gemeinsame Programmziele einigen kann? Wo ist Deutschlands Konzept für eine Personalrekrutierungsstrategie, die aus Kommission, Rat und Mitgliedstaaten die wirklich besten Kräfte in den EAD bringt? Wir hoffen im Übrigen sehr, dass die Bundesregierung hier mit gutem Beispiel vorangehen wird. Schicken Sie unsere besten Diplomatinen und Diplomaten in den EAD!*

Wie sieht die Initiative der Bundesregierung aus, um einen vernünftigen Kompromiss in der Debatte über den Personalschlüssel der aus Kommission, Rat und Mitgliedstaaten zu entsendenden Mitarbeiter des EAD zu erwirken? Sollten wir nicht das große Potenzial der Kommission und ihrer Generaldirektionen effektiver nutzen, ohne dabei den Anspruch aufzugeben, dass der EAD nicht lediglich zum verlängerten Arm der Kommission werden darf? Warum unterstützen Bundesregierung

und CDU/CSU-Bundestagsfraktion nicht den guten Vorschlag für politisch legitimierte Stellvertreter der Hohen Vertreterin im EAD, den ihr Parteifreund Elmar Brok gemeinsam mit dem früheren belgischen Ministerpräsidenten Guy Verhofstadt vorgelegt hat? Mit unserem deutschen Modell von Staatsministern und Staatssekretären könnten sie doch auf eine erfolgreiche Alternative verweisen. (C)

Auf all diese Fragen wünschen sich viele Kolleginnen und Kollegen in diesem Hause und auch ich substantielle Antworten. Wahrscheinlich könnten wir zu all diesen Fragen sogar ein weitgehendes Einvernehmen zwischen den Regierungsfractionen und den Fractionen von Bündnis 90/Die Grünen und SPD herstellen. Doch wie schon in der Frage des Beitritts von Island zur EU nutzt die Bundesregierung die Möglichkeiten der Beteiligung des Bundestages nur taktisch und nicht im Sinne eines gestärkten gemeinsamen Agierens von Parlament und Regierung. Auch dies ist wieder eine große Chance, die Sie, Frau Bundeskanzlerin und Herr Bundesaußenminister, unnötig vergeben haben.

Lassen Sie mich zum Abschluss noch einmal betonen: Mir geht es mitnichten darum, die bisherigen Entwicklungen im EAD schlechtzureden, ganz im Gegenteil. Noch nie hatten wir bessere Rahmenbedingungen für eine tiefgreifende Fortentwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU: Wir haben den Vertrag von Lissabon und das Amt einer Hohen Vertreterin für europäische Außenpolitik ins Leben gerufen. In den USA und in Russland gibt es den ernstgemeinten Wunsch nach stärkerer Kooperation mit den Europäern. Und wir alle wissen, dass dem nicht immer so war. Ein ambitionierter, gut strukturierter EAD, der der Hohen Vertreterin loyal zuarbeitet und mit einer hohen politischen Legitimation – auch aus dem Europäischen Parlament – ausgestattet ist, würde angesichts dieser Rahmenbedingungen sehr viel erreichen können. Doch dafür bedarf es politischer Führung und politischen Muts. Beides scheint in dieser Bundesregierung jedoch nicht vorhanden zu sein. Beides würde ich dieser Bundesregierung allerdings von Herzen wünschen, weil es gut wäre für Europa und deshalb auch gut für unser Land. (D)

Oliver Luksic (FDP):

Die Einrichtung des Europäischen Auswärtigen Dienstes unter der Leitung der Hohen Vertreterin für die Außen- und Sicherheitspolitik bedeutet ein neues Kapitel in der gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik. Die FDP-Bundestagsfraktion will eine effiziente und kohärente Koordinierung der Politikfelder der europäischen Außen-, Entwicklungs- und Verteidigungspolitik. Die Einrichtung des EAD als neues außenpolitisches Instrument stellt hierfür eine einzigartige Chance dar, die wir nicht verstreichen lassen dürfen. Die Europäische Union soll, wo immer möglich, mit einer Stimme in der Welt sprechen können. Die FDP-Bundestagsfraktion steht für einen starken und schlagkräftigen EAD, der die Interessen der EU nach außen bestmöglich vertreten kann. Lady Ashton hat daher unsere volle Unterstützung.

Oliver Luksic

(A) *Der Europäische Auswärtige Dienst stellt jedoch aufgrund seiner Stellung im europäischen politischen Koordinatensystem und der Einbeziehung verschiedener Elemente und Aufgabenfelder eine Institution sui generis dar. Schon jetzt kann man sagen, dass es für die Zukunft unvermeidbar sein wird, ihn einer ständigen Adaption und Weiterentwicklung unterziehen zu müssen, beispielsweise angesichts zukünftiger eventueller Neuzuschneide der Generaldirektionen der Europäischen Kommission.*

Lassen Sie mich, bevor ich mich mit dem nun vorliegenden Entwurf der Hohen Vertreterin im Einzelnen befasse, kurz vorwegschicken, dass die FDP-Bundestagsfraktion es außerordentlich begrüßt, dass die Hohe Vertreterin der Bitte des Bundesaußenministers nachgekommen ist und klargestellt hat, dass die deutsche Sprache für die Personalauswahl und das Verfassen von Dokumenten des EAD von großer Bedeutung sein wird. Dies war ein besonderes Anliegen der Bundesregierung, und die FDP-Bundestagsfraktion bedankt sich ausdrücklich bei Herrn Minister Dr. Westerwelle für dessen richtige und wichtige Initiative. Deutschland soll jedoch nicht nur sprachlich, sondern auch personell im EAD eine Rolle spielen. Angesichts der nach dem vorliegenden Entwurf hohen Zahlen der Beamten aus der Europäischen Kommission als auch des Ratssekretariats im EAD stellt sich für mich die Frage, wie die Bundesregierung wird sicherstellen können, dass Deutschland in ausreichendem Maße im EAD repräsentiert sein wird. Dies ist aus der Sicht der FDP-Bundestagsfraktion ein zentraler Punkt bei den kommenden Verhandlungen.

(B) *Es ist angesichts des komplexen Aufbaus des EAD sehr erfreulich, dass die Hohe Vertreterin bereits Ende März ihren Vorschlag unterbreitet und diesen nun durch einen weiteren Annex ergänzt hat. Diese Dokumente können nun als konkrete Grundlage für die weitere Diskussion dienen. Der Entwurf der Hohen Vertreterin zeichnet sich durch das Bemühen aus, im Sinne eines Interessenausgleichs möglichst viele der gemachten Vorschläge und Anregungen seitens der verschiedenen Akteure zu einem kohärenten Gesamtbild zusammenzufassen. Dies gilt sowohl für die personelle Struktur als auch für die sachlichen Kompetenzen des EAD.*

Meines Erachtens kommt es bei den nun folgenden Debatten entscheidend darauf an, sicherzustellen, dass der Europäische Auswärtige Dienst handlungsfähig ist. Dazu müssen insbesondere seine Kompetenzen und seine Stellung im EU-Koordinatensystem klar vereinbart werden. Nur so wird er die mit seiner Errichtung verbundenen Erwartungen erfüllen können. Insbesondere sollten die mit seiner Schaffung möglichen und auch beabsichtigten Synergieeffekte umfassend genutzt werden. Insbesondere sollte vermieden werden, bereits vergemeinschaftete Politiken in den Bereich der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit im Rahmen der GASP zurückzuführen. Daneben spricht sich die FDP-Bundestagsfraktion für eine flexible Ausübung konsularischer Tätigkeiten für EU-Bürger, insbesondere was die Schaffung gemeinsamer Visastellen angeht, aus. Es wird den Bürgern nicht zu vermitteln sein, falls sie sich angesichts eines immer enger zusammenwachsenden Europas in

konsularischen Angelegenheiten nicht an die EU-Delegationen wenden könnten. Hier sollten manche Mitgliedstaaten europäischer denken und handeln. (C)

Daneben darf es auf keinen Fall dazu kommen, dass der EAD durch ein Übermaß an Doppelstrukturen zwischen den Institutionen in Brüssel in seiner Handlungsfähigkeit gelähmt wird. Eine realistische Einschätzung gebietet zwar festzustellen, dass sich Doppelstrukturen aufgrund der sogenannten Doppelhut-Funktion der Hohen Vertreterin nicht vollständig vermeiden werden lassen. Allerdings müssen diese auf ein absolut notwendiges Minimum begrenzt bleiben und dürfen nicht die durch den Vertrag von Lissabon beabsichtigten Synergieeffekte für die europäische Außen- und Sicherheitspolitik zunichtemachen. Die vorgeschlagene Doppelschlüsselregelung für die Zusammenarbeit zwischen der Hohen Vertreterin und den Generaldirektionen Außenbeziehungen und Erweiterung gehen hier in die richtige Richtung. Die FDP-Bundestagsfraktion wird sich in den weiteren Beratungen mit der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament nachdrücklich für solche effektive Regelungen einsetzen.

Ich komme nun zu einigen Punkten des Entwurfs, die in der Diskussion von besonderer Bedeutung sind und zum großen Teil auch über Fraktionsgrenzen hinweg kritisch gesehen werden.

Zuallererst muss natürlich die Finanzierung des EAD abschließend geklärt werden. Der Entwurf schweigt sich hierüber leider weitgehend aus. Hier gibt es noch Klärungsbedarf, wie die für den EAD notwendigen finanziellen Mittel bereitgestellt werden sollen. (D)

Bezüglich der personellen Struktur des EAD sehen auch wir insbesondere die Frage nach der politischen Vertretung von Lady Ashton. Nach Ansicht der FDP-Bundestagsfraktion ist eine politische Stellvertretung der Hohen Vertreterin insbesondere gegenüber dem Europäischen Parlament und Regierungsmitgliedern erforderlich. Hier ist momentan noch viel im Fluss und ungeklärt. Je nachdem, aus welchem Kreis die Vertreter benannt werden sollen, stellt sich hier aus meiner Sicht jedenfalls generell die Frage nach der politischen Legitimation. Natürlich bedarf die Hohe Vertreterin bei der Erfüllung ihrer umfangreichen Aufgaben der Unterstützung aus ihrem Stab. Allerdings muss hierbei beachtet werden, dass sich hierdurch die kompetenzrechtlichen Koordinaten nicht zu weit verschieben. Der FDP-Bundestagsfraktion ist es ein wichtiges Anliegen, dass Baroness Ashton die zentrale Figur für die Führung des EAD und das Bild einer kohärenten gemeinsamen Außenpolitik ist und auch bleibt.

Für dieses Ziel stellt sich auch zentral die Frage nach einem von der Hohen Vertreterin ausgehenden einheitlichen Weisungsstrang. Dies gilt sowohl für die politische Arbeit in Brüssel als auch gegenüber den in den EU-Delegationen tätigen Beamten der Europäischen Kommission. Die FDP-Bundestagsfraktion sieht das durch den Entwurf vorgesehene geteilte Weisungsrecht für die EU-Delegationen äußerst kritisch. Unseres Erachtens ist es für eine kohärente Außenpolitik unerlässlich, dass die Weisungsstränge des EAD eindeutig verlaufen. Alle Wei-

Oliver Luksic

- (A) *sungen, auch solche, die zunächst in den Generaldirektionen der Europäischen Kommission in Bereichen der Gemeinschaftszuständigkeit entworfen werden, müssen durch den EAD bzw. die Hohe Vertreterin an die EU-Delegationen erteilt werden.*

Ein besonders wichtiger Punkt für die Kollegen aus dem Europäischen Parlament, aber auch für uns hier ist naturgemäß die Frage nach der parlamentarischen Kontrolle des EAD. Auch hier liest sich der Entwurf aus meiner Sicht eher vage. Ich halte es für außerordentlich wichtig, dass hier eine vernünftige Balance zwischen parlamentarischem Kontrollrecht einerseits und der Funktionsfähigkeit des EAD andererseits gefunden wird. Es ist beispielsweise richtig und notwendig, dass das Europäische Parlament auch über das Mittel der Haushaltskontrolle die Verwendung der finanziellen Mittel für und durch den EAD überwachen kann. Natürlich steht die Hohe Vertreterin als Mitglied der Europäischen Kommission dem Europäischen Parlament gegenüber in Rechenschaftspflicht. Allerdings darf es nicht zu einer zu starken Detailkontrolle kommen, die zu einer Behinderung des EAD in seiner täglichen Arbeit führt. Ich freue mich daher, dass das Europäische Parlament, beispielsweise was die Frage nach der Ernennung von Delegationsleitern angeht, mittlerweile auf die Hohe Vertreterin zugekommen ist und anstatt des ursprünglich geforderten Zustimmungserfordernisses nun die Leiter der EU-Delegationen nach Amtsantritt zu einer Anhörung in das Europäische Parlament einladen möchte. Für die Bereiche der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, GASP, und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, ESVP, also die nicht vereinsamten Aufgabengebiete der Hohen Vertreterin, steht dem Europäischen Parlament gemäß Art. 36 EUV nur ein Konsultationsrecht zu. Ich teile daher die Bedenken einiger Abgeordneter des Europäischen Parlaments bezüglich der Regelung, dass jene Teile des EAD, in denen die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik geplant und ausgeführt wird, der Hohen Vertreterin direkt unterstellt sein sollen. Ich halte es für besser, wenn auch diese Politikbereiche wie die übrigen Generaldirektionen in den Abstimmungsprozess einbezogen werden würden. Wenn dies nicht der Fall sein sollte, bin ich der Meinung, dass auch der Bundestag hier seiner Verantwortung bei der Frage nach einer parlamentarischen Kontrolle nachkommen sollte.

- (B) *Aus all diesen genannten Gründen glaube auch ich nicht, dass der vorgegebene Zeitplan einzuhalten sein wird. Es bedarf weiterer Beratungen, sowohl hier in Berlin als auch in Brüssel. Hier sollte man sich meines Erachtens aber nicht unter zeitlichen Druck setzen. Alle offenen Fragen müssen ausführlich geklärt werden. Der Zeitfaktor darf nicht wichtiger sein als die Qualität des Ergebnisses.*

Einige der von mir genannten Punkte und Bedenken finden sich auch in dem vorliegenden Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wieder. Die FDP-Bundestagsfraktion wird die kommenden Verhandlungen über den Aufbau des EAD weiterhin aufmerksam beobachten und konstruktiv begleiten. Ich bin sicher, dass wir auch

- über Fraktionsgrenzen hinweg uns über einige Punkte werden verständigen können.* (C)

Dr. Diether Dehm (DIE LINKE):

Im Vertrag von Lissabon, Art. 27 Abs. 3 EUV, wurde die Einrichtung des Europäischen Auswärtigen Dienstes, EAD, vertraglich festgeschrieben, der den Hohen Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik bei der Gestaltung und Umsetzung einer „kohärenten“ europäischen Außenpolitik unterstützen soll. Zwar spitzen sich seit der Amtsübernahme von Catherine Ashton als Hoher Vertreterin weitgehend abgeschottet und unbeachtet von der deutschen wie europäischen Öffentlichkeit die Kontroversen über den EAD zu. Der eng gesteckte Aufbauzeitplan lässt sich daher nicht mehr einhalten. Dennoch nimmt der Dienst immer schärfere – und beunruhigende – Konturen an. Bei den Kontroversen geht es nicht nur um Rivalitäten zwischen EU-Institutionen. Diese spielen eine wichtige Rolle, doch geht es um Grundsätzlicheres: Zur Debatte steht – erstens – die politische Ausrichtung der EU-Außenpolitik. Zweitens geht es um die entscheidende Frage der demokratischen Kontrolle dieser zentralen EU-Behörde. Die Linke ist der Ansicht – wie auch eine wachsende Zahl von europäischer, sicherheits- und entwicklungspolitischen Expertinnen und Experten –, dass der Aufbau des EAD zu einer qualitativ neuen Stufe der Militarisierung der EU-Außen- und Sicherheitspolitik führt. Wir sind zudem überzeugt, dass alle derzeitigen Pläne zum EAD als funktional unabhängiger Einrichtung – als „Institution sui generis“ – dem Motiv folgen, wirksame demokratische Kontrollmechanismen von vornherein auszuschließen. Die mangelnde parlamentarische Kontrolle des EAD wurde auch von den Berichterstattern des EP wiederholt kritisiert. Lassen Sie mich diese Punkte näher ausführen: Mit dem Aufbau des EAD verabschiedet sich die EU endgültig vom Selbstverständnis als „Zivilmacht“. Nach Jahren der eher schleichenden Militarisierung – zum Beispiel durch den Auf- und Ausbau militärischer Kriseninterventionskräfte wie den EU-Battle-Groups und der zunehmenden Entsendung bewaffneter Missionen im Rahmen von Peacekeeping-Einsätzen nach Kapitel VII der UN-Charta – bekennt sich die EU offen zum Militär als Instrument zur Wahrung eigener (Sicherheits-)Interessen. Die EU verfolgt mit dem EAD das Ziel, ihre Interessen künftig „wirksamer“ und unter Einsatz aller Mittel weltweit zu vertreten bzw. durchzusetzen. Ausdrücklich werden hierzu neben diplomatischen, politischen und wirtschaftlichen Instrumenten auch Militär und Nachrichtendienste gezählt. Dies spiegelt sich im institutionellen Aufbau des EAD wider, der bestehende militärische und nachrichtendienstliche Strukturen – den EUMS, EU-Militärstab, das PSK, Politische und Sicherheitspolitische Komitee, und das Sitcen, Situation Center, – unter seinem „Dach“ vereint, um den Dienst „schlagkräftiger“ zu machen. Dadurch wird die – in Deutschland wie der EU – bisher aus gutem Grund eingezogene Trennung militärischer und nachrichtendienstlicher Institutionen aufgehoben. Es ist, vorsichtig formuliert, sehr verwunderlich, dass der Antrag der Grünen auf diesen Aspekt mit keinem Wort eingeht. In die gleiche Richtung weist die geplante Zusammenführung militärischer (D)

Dr. Diether Dehm

- (A) *Strukturen mit denen der zivilen Konfliktbearbeitung im neuen Planungsdirektorat für Krisenmanagement, Crisis Management Directorate, CMPD. Damit gehören unabhängige zivile Einsatzplanungen der Vergangenheit an. Die Gefahr ist groß, dass Instrumente der zivilen Konfliktbearbeitung immer weniger als Alternative in politische und operative Planungen einfließen, sondern diese zum „Appendix“ militärgestützter Krisenintervention werden. Und dies ungeachtet der eindeutig negativen Bilanz zurückliegender Militäreinsätze. Vor dieser Entwicklung warnen nicht nur Friedensbewegung und kritische Friedensforschung. Sehr deutlich äußerte sich unter anderem Alain Déléroz von der International Crisis Group, einem Thinktank, der militärische Interventionen nicht grundsätzlich ablehnt: „Die Kapazität der EU zur Konfliktverhütung und zur Friedenssicherung hat [durch die Einrichtung des EAD] einen herben Schlag erlitten.“ Dies gilt auch für die EU-Entwicklungspolitik, die ebenfalls eng mit dem EAD verzahnt werden soll. Im aktuellen EU-Ratsbeschluss wird zwar die vollständige Unterstellung der Entwicklungszusammenarbeit, EZ, unter den EAD abgelehnt und eine enge Abstimmung mit der Kommission bei Programmplanung, -durchführung und -finanzierung eingefordert. Dennoch setzt sich damit programmatisch und institutionell die „Versicherheitslichung“ der EZ fort, das heißt ihre Unterordnung unter eine sicherheitspolitische und militärische Logik. Kritische Beobachter – und auch die Linke – befürchten, dass über die „Mitverantwortung“ – EU-Ratsbeschluss – des EAD und unter anderem über das Instrument der Entwicklungszusammenarbeit und den Europäischen Entwicklungsfonds es zu einer deutlichen Verschiebung der Mittelzuweisungen zuungunsten der „klassischen“ EZ kommt und immer mehr Gelder direkt oder indirekt in sicherheitsrelevante Programme fließen. Hier, wie die Grünen, nur den Ausbau präventiver und ziviler Instrumente innerhalb der vorgesehenen Strukturen zu fordern und auf „politische Kohärenz“ zu pochen, erweckt in Anbetracht der Erfahrungen mit der Nichtumsetzung entwicklungspolitischer Kohärenzgebote den Eindruck von Naivität – wenn man gutgläubig sein will. Lassen Sie mich zum zweiten Kritikpunkt kommen: dem systematischen Ausschluss demokratischer Kontrollmöglichkeiten. Dies betrifft sowohl die Beteiligung am Aufbau des Dienstes wie auch die parlamentarische Überwachung seiner Tätigkeit. Sowohl der Ashton-Vorschlag als auch der Ratsbeschluss verweisen auf die Art. 27 und 36 EUV. Doch sind dadurch weder Transparenz noch wirksame Kontrollen durch das EP gewährleistet. Bereits in der Aufbauphase sind lediglich Unterrichtungen und Anhörungen des EP vorgesehen, während das Vorschlagsrecht bei der Hohen Vertreterin und die Entscheidung bei der Kommission und – vor allem – dem Europäischen Rat liegen. Dieses strukturelle Demokratiedefizit besteht fort, wenn der EAD arbeitsfähig ist. Im letzten Ratsbeschluss findet sich kein Hinweis mehr auf Einflussmöglichkeiten des EP bei Personalentscheidungen im EAD. Und ob das Parlament über die Haushaltspolitik die Politik des Dienstes wird beeinflussen können, ist äußerst fraglich. Die parlamentarischen Rechte beschränken sich somit auf Unterrichtungen durch den Hohen Vertreter. Die Formulierung im Art. 36*
- (B) *EUV, nach der „die Auffassung des EP gebührend berücksichtigt“ werden soll, gibt dem Parlament keinerlei politisch bindende Instrumente an die Hand, um Planung und Arbeit des EAD wirksam beeinflussen oder korrigieren zu können. In Anbetracht der Tatsache, dass HV und EAD die programmatische Ausgestaltung und Durchführung der EU-Außenpolitik entscheidend prägen werden, ist diese mangelhafte politische „Rückbindung“ und Rechenschaftspflicht gegenüber den Parlamenten – gegenüber dem EP wie den Parlamenten der Mitgliedstaaten – ein nicht hinnehmbarer Skandal. Auch in diesem Punkt bleiben die Forderungen der Grünen an die Bundesregierung somit auf halber Strecke stehen. Eine nicht näher ausgeführte „Beteiligung“ des EP zu fordern, ist in keiner Weise ausreichend. Wir lehnen daher sowohl den EAD als auch den Antrag der Grünen ab.*

(C)

Manuel Sarrazin (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Die Regierungsvertreterinnen und Vertreter der EU-Mitgliedstaaten streben an, bereits am kommenden Montag eine grundsätzliche politische Einigung über die zukünftige Struktur des Europäischen Auswärtigen Dienstes zu erzielen. Ein ambitioniertes Ziel, wird doch in Brüssel und den Hauptstädten auf Hochtouren über die konkrete Ausgestaltung, Arbeitsweise, Aufgabenteilung und Personal- und Haushaltsfragen gerungen. Rat und Kommission nutzen die Errichtung des EAD für Kämpfe um Macht und Einfluss und verhalten sich dabei – meiner Einschätzung nach – nicht konstruktiv. Das Wesentliche scheint dabei ein wenig aus dem Blickwinkel zu geraten. Ich will hier ganz klar sagen, dass wir Grüne in dem neuen Amt des Hohen Vertreters für die Außen- und Sicherheitspolitik und dem EAD immer eine großartige Chance für eine moderne, kohärente und effektive EU-Außenpolitik gesehen haben – und dies immer noch sehen! Es gibt einige grundlegende Prämissen, die der EAD unserer Meinung nach erfüllen muss, um einer europäischen Außenpolitik, wie sie Art. 21 des EU-Vertrags, EUV, beschreibt, gerecht zu werden. Der EAD muss modern, wertebunden, effektiv und in seinem Selbstverständnis „europäisch“ sein. Europa ist eine Zivilmacht. Wir wollen eine klare Priorität des EAD auf Krisenprävention und zivile Konfliktbewältigung. Modern sein heißt für uns, den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu entsprechen: Klimawandel, Armutsbekämpfung, Umgang mit fragiler Staatlichkeit, gerechter Zugang zu natürlichen Ressourcen und die Bekämpfung von Massenvernichtungswaffen – um nur einige zu nennen – sind grundlegende Handlungsfelder dafür. Diese Herausforderungen können nur in Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft gelöst werden. Daher erwarten wir vom EAD einen wichtigen Beitrag zur Stärkung eines effektiven Multilateralismus. Außerdem muss er sich zu den Millenniumsentwicklungszielen bekennen und die Bekämpfung von Armut und Hunger maßgeblich vorantreiben. Im Geiste „europäisch“ bedeutet für uns, dass die Hohe Vertreterin allein weisungsbefugt gegenüber allen Bediensteten des EAD sein muss. Gleichzeitig wünschen wir uns, dass sich unter den Bediensteten ein europäischer „Esprit de Corps“ entwickelt. Dafür ist wichtig, dass sich der EAD

(D)

Manuel Sarrazin

- (A) *und seine Bediensteten mit den Zielen des Art. 21 Abs. 1, EUV identifizieren und sie nach außen vertreten. Ich könnte mir sogar vorstellen, dass die EAD-Bediensteten bei Aufnahme ihrer Tätigkeit einen Eid auf den Vertrag von Lissabon schwören. Aber das sind bisher nur Gedankenspiele. Klar ist aber, dass alle EAD-Bediensteten dem EU-Personalstatut unterstellt sein müssen. Zudem muss der Dienst sich an seine Pflichten gegenüber dem Europäischen Parlament halten und Rechenschaft ablegen. Letztendlich kann der EAD nur effektiv, kohärent und stark sein, wenn die Hohe Vertreterin stark ist. Der Begriff der Kohärenz aus dem EU-Vertrag bedeutet für mich, dass die Interpretation der Rolle der Hohen Vertreterin einen deutlichen Mehrwert für die EU und ihr außenpolitisches Handeln bedeutet. Zudem setzen wir uns für einen finanziell eigenständig budgetierten EAD ein, der der strengen haushälterischen Kontrolle des EP untersteht. Die Aufgabenteilung zwischen EU-Kommission und EAD muss vorab eindeutig geklärt sein. Das bringt mich zu dem nun vorliegenden Vorschlag von Lady Ashton. Während im Bereich der Entwicklungspolitik mit der sogenannten Doppel-Schlüssel-Lösung eine – auf den ersten Blick – passable Lösung gefunden wurde, ist unklar, unter welcher Verantwortung das Stabilitätsinstrument – das einzig wirklich schnelle Krisenreaktionsinstrument der EU – fällt. Eine Ansiedlung unter die Krisenmanagementstrukturen, so wie sie im Vorschlag von Ashton vorgesehen sind, wäre fatal. Dies ist nicht der einzige Schwachpunkt in Ashtons Vorschlag. Besorgniserregend und vollkommen kontraproduktiv ist die Sonderstellung, die die Krisenmanagementstrukturen des Rates im EAD einnehmen sollen. Ohne jegliche Anbindung an andere für diesen Bereich relevante Strukturen sollen diese Einheiten dem direkten Befehlsstrang und sogar der täglichen Koordinierung durch die Hohe Vertreterin und dem Generalsekretär unterstellt sein. Mit Sorge beobachten wir auch die angedachten Rekrutierungsvorhaben hierfür. Es spricht nichts dafür, Beamte im Krisenmanagementbereich gesondert zu behandeln. Konfliktprävention und Friedensunterstützung, das heißt Konfliktnachsorge, Wiederaufbau und Mediation, spielen im vorliegenden Entwurf keine Rolle. Krisenmanagement wird somit einseitig auf militärische Strukturen reduziert. Das ist weder dem EUV noch den Anforderungen an eine moderne Außenpolitik angemessen. Stattdessen fordern wir die Einrichtung einer Generaldirektion „Peace-Building and Civilian Crisis Management“ im EAD, unter der sich die oben genannten Krisenmanagementstrukturen einordnen. Offen ist auch die Frage nach der politischen Vertretung der Hohen Vertreterin. Unsere Kolleginnen und Kollegen in Brüssel fordern zu Recht eine politische Verantwortung vor dem Europäischen Parlament. Kritisch betrachten wir auch die machtvolle Stellung des Generalsekretärs im Vorschlag von Frau Ashton. Diese Machtposition würde ermöglichen, dass sich dieser zum eigentlichen Strippenzieher entwickelt und die Hohe Vertreterin zur Marionette verkommt. Eine weitere Gefahr besteht in dem Versuch einiger Mitgliedstaaten, bereits vergemeinschaftete Politikbereiche über den Umweg des EAD zurückzuerobern. Diese sich abzeichnende Tendenz einer Rückabwicklung von gemeinschaftlichen in zwischen-*
- (B) *staatliche Strukturen stellt eine komplette Fehlentwicklung dar. Der EAD und die Hohe Vertreterin bedeuten einen Fortschritt in der europäischen Integration, und das muss sich auch in der konkreten Umsetzung widerspiegeln. Mit unserem Antrag fordern wir die Bundesregierung auf, dafür zu sorgen, dass der EAD wirklich modern, wertgebunden und europäisch wird. Verhindern Sie, dass die EU dem Vorwurf ausgesetzt wird, sie würde ihre Rolle als Zivilmacht im EAD verkennen!*

(C)

Vizepräsidentin Gerda Hasselfeldt:

Interfraktionell wird die Überweisung der Vorlage auf Drucksache 17/1204 an die in der Tagesordnung aufgeführten Ausschüsse vorgeschlagen. – Wie ich sehe, sind Sie damit einverstanden. Die Überweisung ist somit beschlossen.

(D)