



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 23. Oktober 2009  
(OR. en)**

**14930/09**

**LIMITE**

**POLGEN 163**

**VERMERK**

---

des	Vorsitzes
für den	Rat/Europäischer Rat
Betr.:	Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat über den Europäischen Auswärtigen Dienst

---

Die Delegationen erhalten anbei einen Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat über den Europäischen Auswärtigen Dienst.

NB: Beschlüsse können erst gefasst werden, wenn der Vertrag von Lissabon nach Ratifizierung durch alle 27 Mitgliedstaaten in Kraft getreten ist.

## DER EUROPÄISCHE AUSWÄRTIGE DIENST

1. Artikel 27 Absatz 3 EUV bildet die Rechtsgrundlage für den Beschluss des Rates über die Organisation und die Arbeitsweise des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD).

*"Bei der Erfüllung seines Auftrags stützt sich der Hohe Vertreter auf einen Europäischen Auswärtigen Dienst. Dieser Dienst arbeitet mit den diplomatischen Diensten der Mitgliedstaaten zusammen und umfasst Beamte aus den einschlägigen Abteilungen des Generalsekretariats des Rates und der Kommission sowie abgeordnetes Personal der nationalen diplomatischen Dienste. Die Organisation und die Arbeitsweise des Europäischen Auswärtigen Dienstes werden durch einen Beschluss des Rates festgelegt. Der Rat beschließt auf Vorschlag des Hohen Vertreters nach Anhörung des Europäischen Parlaments und nach Zustimmung der Kommission."*

2. In Anbetracht dessen haben der Vorsitz, die Mitgliedstaaten, die Kommission und der Rat Vorarbeiten für die Errichtung des EAD durchgeführt. Im vorliegenden Dokument werden die Ergebnisse dieser Arbeiten als Leitlinien des Europäischen Rates für den Hohen Vertreter zur Erstellung des Entwurfs eines Beschlusses des Rates über die Organisation und die Arbeitsweise des Europäischen Auswärtigen Dienstes dargelegt<sup>1</sup>.

### ZUSTÄNDIGKEITSBEREICH

3. Der EAD sollte 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.

---

<sup>1</sup> Unbeschadet der noch zu treffenden Entscheidungen über die interne Organisation der Kommission und der allgemeinen Koordinierungsfunktion ihres Präsidenten.

## Einheitliche Ressorts

4. 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 würden.
5. 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<sup>2</sup>.
6. Für die Handels- und Entwicklungspolitik im Sinne des Vertrags sollten weiterhin die betreffenden Mitglieder und Generaldirektionen der Kommission zuständig sein.

## ESVP und Krisenbewältigungsstrukturen

7. 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 im Sinne der Nummer 16 sein, wobei den Besonderheiten dieser Strukturen in vollem Umfang Rechnung zu tragen ist und ihre jeweiligen Aufgaben, Verfahren und Einstellungsbedingungen beibehalten werden sollten. Das EU-Lagezentrum (SitCen) sollte in den EAD eingegliedert werden, wobei die notwendigen Vorkehrungen zu treffen sind, dass das SitCen 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 des Hohen Vertreters in seiner Eigenschaft als Hoher Vertreter für die Außen- und Sicherheitspolitik unterstellt ist. Diese Regelung wird in vollem Umfang der Erklärung Nr. 14 entsprechen, die der Schlussakte der Regierungskonferenz zur Annahme des Vertrags von Lissabon beigelegt ist.

---

<sup>2</sup> Das für Erweiterungsfragen zuständige Kommissionsmitglied wird die politische Leitungsrolle in Bezug auf das Instrument für die Heranführungshilfe (IPA) wahrnehmen.

8. Um dem Hohen Vertreter die Erfüllung seiner Aufgaben im Bereich der Krisenbewältigung zu ermöglichen, sollte die Ausarbeitung der Maßnahmen im Zusammenhang mit dem GASP-Haushalt und dem Stabilitätsinstrument (Sondermaßnahmen und Interimsprogramme) dem EAD übertragen werden. 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.

#### Programmplanung und Umsetzung der Finanzierungsinstrumente

9. Damit der Hohe Vertreter seiner Aufgabe gerecht werden kann, für die Koordinierung und Kohärenz des auswärtigen Handelns der Union zu sorgen und die strategische Leitung in diesem Bereich zu übernehmen, sollte dem EAD (seinen einheitlichen geografischen Ressorts) eine Führungsrolle bei der strategischen Beschlussfassung zukommen. Der EAD wird daher in sämtliche Programmplanungsschritte einbezogen werden. Die genaue Arbeitsteilung für die Planung der geografischen und thematischen Instrumente (Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument, Instrument für Entwicklungszusammenarbeit, Europäischer Entwicklungsfonds, Instrument für die Zusammenarbeit mit Industrieländern, Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte, Instrument für Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit, Stabilitätsinstrument) zwischen dem EAD und den Dienststellen der Kommission wird vor Jahresende 2009 unter Berücksichtigung der Art der betreffenden Instrumente festgelegt werden.
10. Während des gesamten Programmplanungs- und Umsetzungszyklus sollten eine sehr enge Zusammenarbeit und gegenseitige Konsultation zwischen dem Hohen Vertreter und dem EAD und den zuständigen Mitgliedern der Kommission und ihren Dienststellen stattfinden. Die Beschlüsse über die Programmplanung werden vom Hohen Vertreter und dem zuständigen Kommissionsmitglied gemeinsam ausgearbeitet. Die endgültigen Vorschläge in diesem Bereich werden auch weiterhin vom Kollegium der Kommissionsmitglieder angenommen werden.

11. Den Unionsdelegationen wird eine verstärkte Rolle bei der Programmplanung und Umsetzung dieser Instrumente zukommen.

### Unterstützungsfunktionen

12. Der EAD sollte eine begrenzte Anzahl zentraler Unterstützungsfunktionen umfassen, insbesondere in den Bereichen Sicherheit, IT und Personalmanagement. Der EAD wird innerhalb seiner Struktur eine kleinere Kapazität für spezielle Rechtsberatung benötigen. Außerdem aber sollten der Hohe Vertreter und der EAD im Interesse der Kostenwirksamkeit die Möglichkeit haben, auf die Ressourcen anderer Dienste – sowohl der Kommission als auch des Generalsekretariats des Rates – zurückzugreifen, wenn dies zur Erfüllung ihres Auftrags erforderlich ist (beispielsweise juristische Dienste oder Übersetzungsdienste).

### Sonstiges

13. Es sollten wirksame Konsultationsverfahren zwischen dem EAD und den für auswärtige Fragen zuständigen Kommissionsdienststellen eingerichtet werden, einschließlich der Dienststellen mit Zuständigkeit für interne Politikbereiche, die erhebliche externe Dimensionen aufweisen.
14. Die Sonderbeauftragten der EU (EUSR) oder ihre Aufgaben sollten in den EAD integriert werden.
15. Nach seiner Amtsaufnahme sollte der Hohe Vertreter das Europäische Parlament regelmäßig zu den wichtigsten Aspekten und den grundlegenden Weichenstellungen der GASP/ESVP hören. Enge Kontakte zum EP werden auf Arbeitsebene stattfinden. Im EAD sind daher Funktionen für die Beziehungen zum EP vorzusehen.

## RECHTSSTELLUNG

16. 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. Er sollte in Bezug auf seinen Verwaltungshaushalt und das Personalmanagement autonom sein. Der EAD sollte in den Anwendungsbereich von Artikel 1 der Haushaltsordnung fallen. Dies würde dem Hohen Vertreter ermöglichen,
- einen Haushalt für den EAD vorzuschlagen, der einen eigenen Einzelplan im EU-Haushaltsplan erhalten würde (unter Rubrik V). Die üblichen Haushaltsregeln werden Anwendung finden;
  - die Tätigkeit des Anweisungsbefugten wahrzunehmen und den Verwaltungshaushaltsplan des Dienstes auszuführen;
  - als Anstellungsbehörde für das EAD-Personal zu fungieren.
17. Hierzu werden Anpassungen der Haushaltsordnung, der Kommissionsverordnung über die Durchführungsbestimmungen zur Haushaltsordnung sowie des Beamtenstatuts erforderlich sein.

## PERSONALAUSSTATTUNG

18. Der EAD wird sein Personal aus drei Quellen beziehen: aus den Fachabteilungen des Generalsekretariats des Rates und denen der Kommission sowie aus den Mitgliedstaaten.
19. Alle drei Kategorien dieses Personals sollten gleichbehandelt werden, was auch bedeutet, dass sie für sämtliche Verwendungen unter gleichwertigen Bedingungen in Betracht kommen. Das Personal aus den Mitgliedstaaten sollte deshalb den Status von Bediensteten auf Zeit haben, wodurch sie gemäß den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften ("BBSB")<sup>3</sup> dieselben Möglichkeiten, Rechte und Pflichten (einschließlich in Bezug auf Funktionen, Verantwortlichkeiten, Beförderung, Dienstbezüge, Urlaub, Sozialleistungen) haben wie das Personal aus den beiden anderen Quellen.

---

<sup>3</sup> An das EU-Beamtenstatut angelehnte Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften ("BBSB").

20. Die verschiedenen Kategorien müssen ausgewogen vertreten sein. 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. Zusätzlich sollte in gewissem Umfang auch Unterstützungspersonal aus den Mitgliedstaaten kommen. Personal aus den Mitgliedstaaten sollte von Anfang an dem EAD angehören, auch in leitender Funktion in Brüssel und in den EU-Delegationen. Bereits in der ersten Phase (vom Inkrafttreten des Vertrags bis zur Annahme des Beschlusses des Rates über die Organisation und die Arbeitsweise des EAD) ist eine angemessene Präsenz von Personal aus den Mitgliedstaaten zu gewährleisten.
21. Der Hohe Vertreter wird als Anstellungsbehörde fungieren. Die Personalauswahl sollte 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 sollte<sup>4</sup>. Ein Auswahlverfahren würde unter Beteiligung von Vertretern der Mitgliedstaaten, der Kommission und des Generalsekretariats des Rates festgelegt werden.
22. Die Mobilität des Personals sollte durch geeignete Vorkehrungen sichergestellt werden. Der EAD wird zu diesem Zweck eine Mobilitätspolitik anwenden müssen, die eine Gleichbehandlung aller EAD-Bediensteten garantiert. Diese Mobilitätspolitik würde Folgendes beinhalten:
- Personalrotation innerhalb des Dienstes, d.h. zwischen dem Amtssitz und den Delegationen sowie zwischen den verschiedenen Diensten im Amtssitz;
  - Personalrotation zwischen dem EAD und den nationalen diplomatischen Diensten;
  - und, soweit möglich, Mobilität zwischen dem EAD und der Kommission sowie dem Generalsekretariat des Rates hinsichtlich des Personals aus diesen beiden Organen.
23. Das Personalstatut wird entsprechend angepasst werden müssen.
24. Es sollten Vorkehrungen für eine geeignete gemeinsame Fortbildung des EAD-Personals getroffen werden.

---

<sup>4</sup> Die Lage wird in dieser Hinsicht fortlaufend beobachtet.

25. Auch wenn zeitweilige Anhebungen bei den kombinierten Stellenplänen des EAD, der Kommission und des Generalsekretariats des Rates erforderlich sein könnten, sollte die Gesamtzahl der Planstellen in den kombinierten Stellenplänen langfristig nicht ansteigen.
26. Bei den im Rahmen der Errichtung des EAD angewandten Verfahren zur Einstellung und Versetzung von Personal werden die Rechte aller betroffenen Personalmitglieder in vollem Umfang gewahrt werden.

## **FINANZIERUNG**

27. Die Errichtung des EAD sollte nach dem Grundsatz der Kostenwirksamkeit erfolgen und möglichst haushaltsneutral sein. Deshalb wird es erforderlich sein, Übergangsregelungen vorzusehen und die Kapazitäten erst allmählich aufzubauen. Unnötige Überschneidungen mit anderen Strukturen bei den Aufgaben, Funktionen und Ressourcen sind zu vermeiden. Jede sich bietende Rationalisierungsmöglichkeit sollte genutzt werden. Um im EAD einen angemessenen Anteil von Personal aus den Mitgliedstaaten sicherzustellen, könnten zusätzlich zu den von der Kommission und dem Generalsekretariat des Rates kommenden Planstellen dadurch weitere Planstellen verfügbar gemacht werden, dass bei der Kommission und im Ratssekretariat Stellen für Bedienstete auf Zeit in Dauerplanstellen umgewandelt und ferner Stellen erneut besetzt werden, die durch Eintritt in den Ruhestand oder aus anderen Gründen frei geworden sind. Zudem wird es notwendig sein, eine begrenzte Anzahl zusätzlicher Stellen für Zeitbedienstete aus den Mitgliedstaaten vorzusehen, die im Rahmen der derzeitigen finanziellen Vorausschau finanziert werden müssen.

## **EU-DELEGATIONEN**

28. Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon werden die Delegationen der Kommission zu Delegationen der Union, die dem Hohen Vertreter unterstehen und in die EAD-Struktur eingegliedert werden.
29. Die Delegationen werden sich sowohl aus regulärem EAD-Personal (einschließlich Delegationsleitern) als auch aus Personal der zuständigen Kommissionsdienststellen zusammensetzen. Das gesamte Personal sollte dem Delegationsleiter unterstehen. Die Delegationen sollten dem Hohen Vertreter/EAD bzw. den zuständigen Kommissionsdienststellen gegenüber weisungsabhängig und berichtspflichtig sein.



30. Die Delegationen sollten eng mit den diplomatischen Diensten der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten. Sie sollten die Kommission und den Rat unterstützen und zudem, wann immer dies notwendig ist, Mitgliedern anderer Organe, einschließlich des Europäischen Parlaments, logistische und administrative Unterstützung bieten. Die EAD/EU-Delegationen und die Mitgliedstaaten sollten gegenseitig Informationen austauschen.
31. Der Hohe Vertreter sollte vorrangig und in enger Abstimmung mit den nächsten Vorsitzen einen Fahrplan und einen Zeitplan für die Umwandlung der EU-Delegationen festlegen. Dies wird es den EU-Delegationen ermöglichen, so bald wie möglich die Rolle und die Funktionen zu übernehmen, die der nach dem Rotationsprinzip wechselnde Vorsitz gegenwärtig bei der Koordinierung und der Vertretung der Union auf örtlicher Ebene wahrnimmt. Besonderes Augenmerk sollte darauf gelegt werden, dass bestimmte Delegationen schon bald umgewandelt werden, wenn aus politischen oder operativen Gründen ein koordiniertes und effizientes auswärtiges Handeln besonders wichtig ist.
32. Die EU-Delegationen sollten eine unterstützende Funktion beim diplomatischen und konsularischen Schutz von Unionsbürgern in Drittstaaten wahrnehmen.
33. Die Modalitäten für EU-Delegationen, die bei internationalen Organisationen akkreditiert sind, müssen noch im jeweiligen Einzelfall behandelt werden.

## WEITERES VORGEHEN

34. Der EAD wird in mehreren Phasen endgültig Gestalt annehmen. Der Rat wird umfassend in den gesamten Prozess einbezogen werden.
- Die erste Phase beginnt mit dem Inkrafttreten des Vertrags und endet mit der Annahme des Beschlusses des Rates über die Organisation und die Arbeitsweise des Europäischen Auswärtigen Dienstes. Der Hohe Vertreter sollte den betreffenden Vorschlag so zeitig vorlegen, dass er bis spätestens Ende April 2010 angenommen werden kann. Deshalb ist es im Vorfeld des Inkrafttretens des Vertrags unbedingt notwendig, die Vorarbeiten im derzeitigen Format mit voller Kraft fortzusetzen. Der Hohe Vertreter wird von Anfang an nicht nur die direkte Unterstützung der für die Außenbeziehungen zuständigen Strukturen der Kommission und des Generalsekretariats erhalten, sondern er wird auch von einem kleinen Vorbereitungsteam unterstützt werden, das sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten, der Kommission und des Generalsekretariats des Rates zusammensetzen sollte. Parallel zu den Vorarbeiten zu diesem Beschluss müssen bei den geltenden Regelungen – z. B. Statut und Haushaltsordnung – die erforderlichen Anpassungen vorbereitet werden, damit sie gleichzeitig mit dem Beschluss des Rates über die Organisation und die Arbeitsweise des EAD angenommen werden können. In dieser Phase sollten enge Kontakte zum Europäischen Parlament aufrechterhalten werden.
  - Die zweite Phase umfasst den Aufbau des EAD von der Annahme des Ratsbeschlusses bis hin zum Erreichen des regulären Dienstbetriebs. Ein erster Sachstandsbericht sollte 2012 erstellt werden.
  - Wenn der EAD über einen gewissen Zeitraum in voller Funktionsfähigkeit tätig gewesen ist, sollten seine Arbeitsweise und seine Organisation einer Überprüfung unterzogen werden, woraufhin der Beschluss erforderlichenfalls überarbeitet würde. Diese Überprüfung würde sich auch auf den Zuständigkeitsbereich des EAD erstrecken, einschließlich der Rolle der Delegationen in konsularischen Angelegenheiten. Diese Überprüfung würde im Jahr 2014 stattfinden.