

# Der Europäische Auswärtige Dienst: Kein großer Wurf mehr, aber mit langfristigem Potenzial

Nun ist es soweit: Wenige Tage, bevor im August die Brüsseler Sommerpause begann, haben die 27 EU-Außenminister den Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) auf den Weg gebracht.



## Dr. Cornelius Adebahr

is an independent policy advisor on European and global issues. Since early 2006 he has been working for the Research Institute of the German Council on Foreign Relations [Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP)].

He is also visiting lecturer at the Willy Brandt School of Public Policy in Erfurt and a member of the Team Europe, a network of experts at the European Commission.

Recently he published an analysis of EEAS:

*Strategie statt Bürokratie: Die Rolle der EU-Sonderbeauftragten im Europäischen Auswärtigen Dienst, [Strategy Rather than Bureaucracy: The Role of the EU Special Representatives in the EEAS] DGAPanalyse kompakt, July 2010 N° 5. In a comprehensive study he has dealt with the EU special representatives paving the way for the EEAS, Learning and Change in European Foreign Policy: The Case of the EU Special Representatives, Baden-Baden 2009.*

Contact: [adebahr@dgap.org](mailto:adebahr@dgap.org).

## Von Dr. Cornelius Adebahr

## The European External Action Service: no longer the panacea but with long-term potential

Nach zähem Ringen zwischen Parlament, Kommission und Mitgliedstaaten kann nun die Außenbeauftragte, Catherine Ashton, mit dem Aufbau des Dienstes beginnen. Zum 1. Dezember, ein Jahr nach Inkrafttreten des Lissabonner Vertrages, soll der EAD seine Arbeit aufnehmen.

Ein gemeinsamer „Europäischer Außenminister“ mit einem ihm unterstellten Auswärtigen Dienst, der Europa weltweit vertritt – diese vor Jahren geborene Idee wird nun Wirklichkeit. In einer sich wandelnden Welt mit neuen, aufstrebenden Mächten braucht die EU diese eine Stimme dringender denn je. Doch ist unter den Mitgliedstaaten der anfängliche Enthusiasmus längst einer nüchternen Interessenabwägung gewichen. Zusammen mit der Kommission und dem Parlament, deren Zustimmung sie für den Gründungsbeschluss benötigten, haben sie sich ein erbittertes Kompetenzgerangel geliefert. Fast schien es, als riefen sie den Dienst nur unwillig ins Leben.

Am Ende haben sie alle zur Schwächung des EAD noch vor seiner Gründung beigetragen. Die Mitgliedstaaten wählten mit Lady Ashton eine zuvor unbekannte und außenpolitisch unerfahrene Person ohne eigene Hausmacht. Die Kommis-

At last and with just a few days to go before Brussels entered its summer break 27 foreign ministers finally got the European External Action Service (EEAS) off the ground.

After a tug-of-war for competences between the Parliament, Commission and the member states Catherine Ashton, High Representative for Foreign Affairs, is now in a position to get the service up and running. The EEAS will more than likely be operational by 1st December, a year after the Treaty of Lisbon came into force.

The idea of one common “European foreign minister” with responsibility for the foreign service which represents Europe globally is now at last becoming a reality. In a changing world with new emerging powers the EU needs more than ever to speak with one voice. But among the member states the initial enthusiasm has long given way to a more sober weighing up of interests. They fought fiercely over competences with the Commission and the Parliament whose approval they needed to establish the service. It almost seemed as if they were actually reluctant to create the service at all.

In the end this had the effect of weakening the EEAS even before it was established. In the person of Lady Ashton the member states appointed someone previously unknown and inexperienced in foreign policy and without a personal power base. The Commission did everything to make sure that the key financial sectors of foreign policy were either not included in the service’s portfolio (European Neighbourhood Policy) or remained dependent upon it through parallel structures (development policy). The Parliament on the other hand would have liked to have prevented the service from becoming an independent institution in order to keep it under its own budgetary scrutiny.



Die Bibliothek der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik bietet umfangreiche Literatur zu außenpolitischen Themen, Online-Recherche und Beratung.

## Anlaufstelle für Außenpolitik

Sie suchen einen aktuellen Aufsatz oder Artikel zur Außenpolitik? Sie wollen schnell wissen, welche Fachbücher es zu einem Land, einer Region oder internationalen Beziehungen gibt? Dann sind Sie bei der Bibliothek der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) genau richtig.

Die „Bibliothek und Dokumentationsstelle“ (Bidok) befindet sich im Haus der DGAP in der Rauchstraße 17/18 in Berlin. Sie verfügt über 80.000 Bücher, 260 aktuelle Zeitschriften, u.a. zu den Bereichen Sicherheitspolitik, deutsche Außenpolitik, Globalisierung, Länderkunde und Europa. Außerdem gibt es zahlreiche Aufsätze von Afrika bis Zentralasien, darunter auch die Analysen der DGAP-Experten z.B. zu China, Russland, Mittel- und Osteuropa, EU, USA, Nahost und Zentralasien mit Sofortkontakt. Für Gäste, die sich für historische Themen interessieren, gibt es darüber hinaus Bücher seit 1945 und ein Pressearchiv für den Zeitraum 1945-1967. Egal, ob Sie nur mal in den aktuellen Zeitschriften blättern oder unsere Bücher für intensive Recherchen nutzen wollen, die Bi-

bliothek steht allen Interessierten ohne Anmeldung kostenlos offen. Da die BiDok eine Präsenzbibliothek ist, sind die Bücher jederzeit verfügbar. Kopierer, PC-Arbeitsplätze und Internetanschlüsse stehen bereit.

Der besondere Service: Schon vor dem Besuch können Sie sich schnell online auf die Suche machen, was die BiDok zu welchem Thema bietet. Denn der Katalog unserer Bibliothek-Datenbank listet nicht nur Bücher auf, sondern auch einzelne Buchaufsätze, Zeitschriftenaufsätze und Material aus dem Internet. Daher finden Sie dort mehr Literatur als in anderen Bibliotheken. Beispiel: Zum Stichwort „Transatlantische Beziehungen“ zeigt der Katalog der BiDok 1.800 Nachweise – mehr als in allen anderen Bibliotheken in Berlin. Auf Wunsch übernehmen die Mitarbeiter auch gerne für Sie Literaturrecherchen zu Ihrem Thema, Anruf genügt. Zudem können Sie auf Nachfrage einen kostenlosen Newsletter abonnieren, der Sie wöchentlich über Neuzugänge in allen Themenbereichen informiert. In der DGAP-Bibliothek bekommt jeder Besucher oder Anrufer eine individuelle, ausführliche

und vor allem freundliche Beratung, wahlweise auf Deutsch oder Englisch.

Übrigens: Die Bibliothek gibt es schon seit 1955. Sie ist eine der ältesten und bedeutendsten öffentlich zugänglichen Spezialbibliotheken zur deutschen Außen- und Sicherheitspolitik und wird vom Auswärtigen Amt institutionell gefördert. Die Bibliothek, das Forschungsinstitut und die Redaktion der Zeitschrift „Internationale Politik“ sind unter einem Dach vereint und machen die DGAP zu einem internationalen Kompetenz-Zentrum für Außenpolitik in Berlin.

Julia Leuther ●

### Bibliothek der DGAP

Rauchstraße 17/18,  
10787 Berlin (Bezirk Tiergarten)

Öffnungszeiten:

Mo. & Do. 9:30-16:30; Di. & Mi. 9:30-20:00

Freitag 9:30-15:00

Telefon: 030- 25 42 31-21

[www.dgap.org/bibliothek](http://www.dgap.org/bibliothek)

sion hat dafür gesorgt, dass finanzstarke Politikbereiche der Außenpolitik entweder gar nicht in das Portfolio des Dienstes fallen (die Europäische Nachbarschaftspolitik) oder über parallele Strukturen weiter von ihr abhängig sind (die Entwicklungspolitik). Das Parlament wiederum hätte am liebsten den Dienst als eigenständige Institution verhindert, um ihn unter seiner budgetären Kontrolle zu behalten.

Statt als schlagkräftiges Prestigeprojekt zu starten, wird der EAD sein Veränderungspotenzial demnach erst mittelfristig entwickeln können. Nehmen wir ein Land wie China: Bisher war die EU in Peking – wie in gut 120 anderen Hauptstädten der Welt – allein durch die Kommission vertreten, die sich primär um Wirtschafts- und Entwicklungsfragen kümmerte. Außen- und sicherheitspolitische Belange haben die Mitgliedstaaten, sprich die halbjährlich rotierende Präsidentschaft wahrgenommen. Zwar fallen diese beiden Aufgaben nun dem neuen EU-Botschafter zu, doch verschafft ihm das nicht gleich Macht. Zum einen werden seine nationalen Kollegen vor Ort eifersüchtig über den Einfluss des jeweiligen Mitgliedstaates wachen. Zum anderen ist er von Weisungen aus

Brüssel abhängig, wo wiederum die Mitgliedsländer ihr Mitspracherecht einfordern. Wenn aber an der EU-Vertretung in Peking genauso wie in der EAD-Zentrale in Brüssel deutsche Diplomaten an der Seite von französischen Kommissionsbeamten und polnischen Ratmitarbeitern gemeinsam Dienst tun, dürfte zumindest ein neuer Gemeinschaftssinn entstehen, der auch die Hauptstädte wieder europäischer denken lässt.

Deutschland sollte nun, da der EAD kurz vor der Arbeitsaufnahme steht, zu seiner ursprünglichen Unterstützung für die „Stimme Europas“ zurückkehren. An erster Stelle steht eine Debatte über die strategische Ausrichtung des EAD, seine politischen Ziele sowie die zur Umsetzung benötigten Instrumente. Denn die fand aufgrund der institutionellen Reibereien bislang nicht statt. Daneben sollte die Bundesregierung qualifizierte deutsche Persönlichkeiten für den Dienst vorschlagen. Denn gutes Personal verschafft Einfluss und Respekt, gerade in einer im Aufbau befindlichen Organisation. Je mehr Deutschland in die gemeinsame Interessenvertretung der Europäer auf der Weltbühne investiert, desto besser kann es dabei seine eigenen Vorstellungen unterbringen. ●

*Rather than kicking off a powerful prestigious project the EEAS will be able to unfold its potential for change in the medium term only. Taking a country like China for example, the EU has up to now been represented in Beijing, as in 120 other capitals, by the Commission only which deals primarily with economic and developmental issues. Foreign and security policy issues have been dealt with by the member states through the rotating six monthly presidencies. Although this policy field now falls under the remit of the new EU ambassador, this in itself does not make the post particularly powerful. On the one hand his or her national colleagues present there will keep a jealous eye on the influence of member states concerned, and on the other hand he or she remains dependant on directions from Brussels where the member states demand in turn their right to exert influence. But if at the EU's representation in Beijing, as at the EEAS headquarters in Brussels, German diplomats work side by side with French Commission officials and Polish Council employees, a new esprit de corps may very well develop that could promote a more pro-European way of thinking across Europe's capitals.*

*Now that the EEAS is close to becoming operational Germany should once again return to its original position in support of the "voice of Europe". First and foremost the strategic orientation of the EEAS, its political aims and the tools needed for implementation should be put up for debate. It has not yet taken place owing to internal institutional quarrels. In addition the German government should appoint qualified German individuals to the service as good personnel gain influence and respect especially during the process of establishing an organization. The more Germany invests in the joint representation of interests of the Europeans on the world stage the better it will be able to implement its own concepts and ideas.* by Dr Cornelius Adebahr ●