

Andreas Maurer (Berlin)

Die Zukunft der Präsidentschaft im Ratssystem der Europäischen Union

Der Beitrag untersucht Gründe und Rahmenbedingungen zur seit Jahren angestrebten Reform des Systems der rotierenden Vorsitze im Rat der Europäischen Union und im Europäischen Rat. Die Problemstellung wird hierbei in den Gesamtkontext der EU-System- und -Institutionenreform und des Wandels des Ratssystems gestellt. Denn aus der Perspektive des polyarchischen Mehrebenen- und Mehrakteursystems EU lassen sich die mit dem Ratsvorsitz angesprochenen Reformansätze nur in sich überlappenden Zusammenhängen analysieren: erstens im Rahmen des inneren Ratssystems, zweitens im Verhältnis zwischen den EU-Organen untereinander, drittens im Verhältnis zwischen den EU-Organen und den Mitgliedstaaten und viertens dem der Staaten untereinander. Im ersten Schritt steht daher die Herausarbeitung der diskursiv ins Feld geführten sowie der empirisch nachgewiesenen Probleme des Ratssystems im EU-Institutionengefüge. Erst in einem zweiten Schritt geht der Beitrag der Frage nach, welche Reformen im Ratsvorsitzsystem den normativ gesetzten Erfordernissen einer handlungsfähigeren und effizienteren EU gerecht werden könnten. Der Beitrag schließt mit einem eigenständigen Vorschlag zur Reform des Ratsvorsitzsystems.

*Keywords: EU-Ratspräsidentschaft, EU-Ministerrat, Europäische Institutionenreform
EU Council Presidency, EU Council of Ministers, institutional reform of the EU*

„Agendas make Presidencies.“ (Ludlow 1998)

„Der Vorsitz ist eine Funktion im Dienste der Gemeinschaft und der Union. Er ist neutral, unparteiisch und darf nicht zur Verfolgung nationaler Ziele genutzt werden.“ (Trumpf-Piris 1999)

„Der Vorsitz ist der ‚politische Motor‘ des Rates.“ (Trumpf-Piris 1999)

1. Reformen der Ratspräsidentschaft: Ausgangsbedingungen

Warum, unter welchen Rahmenbedingungen sollte und kann das System der rotierenden Vorsitze im Rat der Europäischen Union (EU) und im Europäischen Rat reformiert werden? Sowohl die wissenschaftliche als auch die politische Debatte über die Frage der (Notwendigkeit der) institutionellen Reformen der EU hat sich in den letzten Jahren immer wieder mit dieser Frage beschäftigt. Im Folgenden soll das Problem in den rechts- wie politikwissenschaftlich gebotenen Kontext der EU-System-

und Institutionenreform allgemein und des Wandels des Ratssystems im Besonderen gestellt werden. Der Beitrag geht vom EU-System als einem polyarchischen Mehrebenen- und Mehrakteursystem (Maurer/Wessels 2003) aus: Die mit dem Ratsvorsitz angesprochenen Reformansätze lassen sich in dieser Sicht nur im Kontext des institutionellen Gesamtzusammenhangs des Ratssystems, des Verhältnisses zwischen den EU-Organen untereinander sowie des Verhältnisses zwischen den EU-Organen und den Mitgliedstaaten und demjenigen der Staaten untereinander analysieren. Im ersten Schritt steht daher die Herausarbeitung der diskursiv ins Feld

geführten sowie der empirisch nachgewiesenen Probleme des Ratsystems im EU-Institutionengefüge (Beyers/Dierickx 1998; Bostock 2002; Lewis 2002; Maurer 2003). Erst in einem zweiten Schritt gehe ich dann der Frage nach, welche Reformen im Ratsvorsitzsystem den normativ gesetzten Erfordernissen einer handlungsfähigeren und effizienteren EU gerecht werden könnten. Der Beitrag schließt mit einem eigenständigen Vorschlag zur Reform des Ratsvorsitzsystems.

2. Funktions- und Rollenprofile der Ratspräsidentschaft

EU-Präsidentschaften haben kein Zepter in der Hand. Sie füllen ein symbolisches Machtdispositiv im System des Rates der EU auf Zeit und in den engen Grenzen aus, die ihnen die Verträge der EG und EU gestatten. Sie erfüllen Aufgaben, die sich aus den laufenden Arbeiten aller EU-Organe sowie spezifischen Sprecher- und Vertretungsaufgaben im außen- und sicherheitspolitischen Bereich ableiten. Jede Präsidentschaft ist daher immer mit einem umfassenden „Pflichtprogramm“ konfrontiert, das die Fortführung im Entscheidungsprozess befindlicher Gesetzgebungsvorhaben sowie das Bearbeiten von „Terminarbeiten“ umfasst. Dies schließt eine Verfolgung eigenstaatlicher Interessen nicht aus, wenn sie diejenigen der europäischen Organe und Partner berücksichtigen. Die Realisierung einer nationalen „Ratsagenda“ muss sich jedoch an vielen Impulsen orientieren: So fordert der Europäische Rat die Europäische Kommission in zunehmendem Maße zur Vorlage von Grün- und Weißbüchern sowie von Gesetzgebungsvorschlägen auf und beschließt selbst Mehrjahresprogramme in zahlreichen Politikfeldern. Beide Impulse der Staats- und RegierungschefInnen lässt die Kommission in ihre Jahresprogramme einfließen. Die außeninduzierten, politischen Prozesse und Arbeitszyklen Internationaler Organisationen sind bei der Durchführung der gerade einmal sechs Monate einer Ratspräsidentschaft ebenfalls zu berücksichtigen. Und schließlich spielt bei ei-

nigen Dossiers der Zeitpunkt nationaler Wahlen eine Rolle, da Regierungen im Vorfeld derartiger Prüf- und Umbruchsituationen an Handlungsfähigkeit verlieren und ihr Verhandlungs- und Abstimmungsverhalten im Rat der EU dementsprechend anpassen müssen.

2.1. Die Präsidentschaft im System des Rates der EU

Obwohl die Fachliteratur zu EU-Ratspräsidentschaften seit den 1980er Jahren beständig angewachsen ist (Edwards/Wallace 1978; O’Nuallain 1985; Hummer/Obwexer 1999; Elgström 2003; Hayes-Renshaw/Wallace 2006; Tallberg 2006), findet sich keine einschlägige Definition über Rolle und Funktion der Präsidentschaft. In der Mehrheit der Beiträge werden Präsidentschaften als „erfolgreich“ gekennzeichnet, wenn bzw. weil es ihnen gelingt, die Interessen nationaler, europäischer und supranationaler Akteure so miteinander in Einklang zu bringen, dass substantielle Fortschritte in der Umsetzung der europäischen Politikagenda erreicht und auch eigene Akzente gesetzt werden (Tallberg 2002; 2004; 2006; Oppermann 2006). In diesen Beiträgen geht es im Kern also darum, die Ziele der Präsidentschaft und deren Umsetzung vor dem Hintergrund nationaler und europäischer Handlungsrestriktionen und -möglichkeiten zu erklären und zu bewerten. Oftmals beschränken sich diese Arbeiten dann jedoch auf Beschreibungen und nach dem Muster der Ziel-Mittel-Analyse vollzogene Bewertungen der sichtbaren, veröffentlichten bzw. als Leistung der jeweiligen Regierung dargestellten Ergebnisse einer Präsidentschaft (Programme, Berichte, Eigenbewertungen gegenüber dem Europäischen und dem jeweiligen nationalen Parlament).

Abstrahiert man von dieser Sicht der Leistungsbilanzen und -sichten, um die Frage der Reformnotwendigkeit und -fähigkeit der Präsidentschaft im Kontext des EU-Systems zu beantworten, dann sind zunächst die möglichen Funktionen der Präsidentschaft zu identifizieren. Diese erschließen sich aus dem Primärrecht

der EU, dem Selbstorganisationsrecht des Rates sowie den über die Zeit im EU-System entwickelten, grundsätzlich nicht weiter hinterfragten Organisations- und Verwaltungsroutinen.

Zu den wesentlichen Aktionsbereichen einer Ratspräsidentschaft gehören fünf Funktionen. Diese sind sowohl im Einzelnen als auch in ihren Wechselwirkungen im Hinblick auf die Aktivierung möglicher Verknüpfungen zur Beförderung interessengeleiteter Synergien zu berücksichtigen (Vanhoonacker/Schout 2003).

2.1.1. Initiativ- oder Impulsgeberfunktion (*Leadership*)

Die Möglichkeit, selbst Initiativen in den Verhandlungsprozess einzubringen, gehört zu den direktesten Möglichkeiten einer Präsidentschaft, politische Führung zu demonstrieren. Die Umsetzung dieser Funktion ist jedoch mit Blick auf die Interessen der anderen beteiligten Akteure schwierig. Inhaltlich können diese Initiativen sowohl europäisch als auch eher national orientiert sein. Angesichts der kurzen Dauer einer Präsidentschaft und den relativ langwierigen Verfahren zur Verabschiedung verbindlicher Rechtsakte ist der Ertrag politischer Initiativen für das eigene Profil aber eher eng bemessen (Valtiovarianministerio 1999). Behindert wird die Initiativfunktion auch durch die Bindung der Präsidentschaft an laufende Programme – Arbeitsprogramme der EU-Kommission, Mehrjahresprogramme der EU, der EG, der Kommission und des Europäischen Rates für einzelne Politikfelder – sowie durch Programmarbeiten, die die Präsidentschaft mit ihren Vorgängern und Nachfolgern zu vereinbaren hat. Relativiert wird diese Funktion wiederum durch zwei andere Faktoren: Erstens kollidiert die Initiativfunktion mit der Vermittlerfunktion der Präsidentschaft. Zu offensichtlich national inspirierte Initiativen schaden erfahrungsgemäß dem nationalen Prestige und führen zu Vertrauensverlust im EU-System. Zweitens ist es das Generalsekretariat des Rates, und nicht die Präsidentschaft, das einen Großteil der Planungs- und Vermittlungsarbeiten des Rates gegenüber Parlament und Kommission steuert und somit auch eine infor-

melle, vor allem durch den Juristischen Dienst unterfütterte „Kontroll- und Wächterfunktion“ im Hinblick auf die Initiativen des Vorsitzes wahrnimmt.

2.1.2. Koordinationsfunktion (*Coordination & Point of Contact*)

Diese Funktion bezieht sich zum einen auf die Koordinierung der Arbeit im Rat selbst und zum anderen auf die Zusammenarbeit mit Kommission und Parlament. Zu den Pflichten der Präsidentschaft gehört die Teilnahme an Plenartagungen des Parlaments (Vorstellung des Arbeitsprogramms und der Bilanz, Abgabe von Erklärungen im Namen des Rates, Beantwortung von mündlichen Anfragen) und an den Sitzungen der parlamentarischen Ausschüsse, an den Trilogsitzungen im Rahmen des Mitentscheidungs- und des Haushaltsverfahrens sowie an der Vorbereitung und Durchführung von Sitzungen der Vermittlungsausschüsse im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens, der Konsultation und Unterrichtung des Europäischen Parlaments zu den Hauptaspekten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Arbeiten im Bereich der Justiz- und Innenpolitik sowie zur Aushandlung und zum Abschluss internationaler Übereinkommen. Gerade aufgrund der komplexen Entscheidungsverfahren in der EU beansprucht diese Funktion seit Einführung des Mitentscheidungsverfahrens ein immer größeres Segment der Arbeitsbelastung einer Ratspräsidentschaft.

2.1.3. Vermittlungsfunktion (*Mediation & Brokering*)

Idealerweise übernimmt die jeweilige Ratspräsidentschaft im Entscheidungs- und Verhandlungsprozess der EU die Rolle des „ehrlichen Maklers“, der zwischen den Positionen der Mitgliedstaaten vermittelt. Insbesondere die kleineren Mitgliedstaaten übernehmen diese Rolle relativ häufig (Weyland 1993). Sie verfolgen im Gegensatz zu den großen Mitgliedstaaten in vielen Tätigkeitsbereichen der EG nur geringfügig ausgeprägte eigene Interessen. Rats-

präsidentschaften, die allzu offensichtlich versuchen, ihre Mittlerposition zur Durchsetzung eigener Interessen auszunutzen, können heftige Reaktionen der Partner hervorrufen. Dies erschwert nicht nur die Arbeit im Rat, sondern kann letztendlich auch dazu führen, dass die Autorität der Ratspräsidentschaft verloren geht.

2.1.4. Geschäftsführungs- und Verwaltungsfunktion (*Management & Administration*)

Hierunter fällt unter anderem die Erstellung der Tagesordnungen für die Sitzungen des Rates, des Ausschusses der Ständigen Vertreter (AStV) (Bostock 2002) und seiner Arbeitsgruppen (Beyers/Dierickx 1998; Lewis 2002). Daneben gilt es, die einzelnen Sitzungen ordnungsgemäß zu leiten, den mitgliedstaatlichen Delegationen das Wort zu erteilen und zu entziehen sowie den Zeitpunkt für die Feststellung eines Konsenses oder die Durchführung einer Abstimmung zu wählen. Diese wichtige technische Funktion gehört zu den Hauptaufgaben jeder Präsidentschaft. Alleine im ersten Halbjahr 2007 sind rund 4000 EU-Sitzungen zu leiten. Die Geschäftsführung umfasst auch die Festsetzung der Schwerpunkte der Rats tagungen, die Unterbreitung von Vorschlägen für Themen der öffentlichen Aussprache, die Sitzungsorganisation und die Koordination der Entscheidungsabläufe bis hin zur Vorlage von Kompromissvorschlägen für eine Einigung im Ministerrat sowie im Vermittlungsausschuss von Rat und Parlament.

2.1.5. Repräsentativfunktion (*Spokesperson & External Representation*)

Diese Funktion hat eine interne und eine externe Dimension: Intern vertritt die Präsidentschaft den Rat gegenüber der Kommission und dem Europäischen Parlament. So stellt jede Präsidentschaft vor dem Europäischen Parlament die Ziele ihrer Amtszeit vor und zieht am Ende Bilanz. Darüber hinaus leitet die Präsidentschaft gemeinsam mit einem/einer VertreterIn des Europäischen Parlaments die Sitzungen des Ver-

mittlungsausschusses im Mitentscheidungsverfahren. Extern vertritt die Präsidentschaft gemeinsam mit dem/der Hohen RepräsentantIn des Rates die EU gegenüber dritten Staaten und Organisationen. Wichtig ist diese Repräsentativfunktion insbesondere im Rahmen der GASP. Nach Art. 18 EUV (Vertrag über die Europäische Union) ist die Präsidentschaft für die Durchführung der Strategien, Aktionen und Positionen in der GASP – insbesondere in internationalen Organisationen und Konferenzen – verantwortlich. Sie wird dabei von der Kommission, der folgenden Präsidentschaft und vom/von der GeneralsekretärIn des Rates unterstützt, der in diesem Politikfeld die Aufgaben als Hohe(r) VertreterIn für die GASP wahrnimmt. Insofern tritt die Präsidentschaft gegenüber dritten Staaten und Organisationen immer in Gestalt einer Troika sowie „gegebenenfalls“ als Quadriga auf. Im Bereich der Außenhandelsbeziehungen vertritt der Vorsitz die Europäischen Gemeinschaften nur selten, in der Regel ist dies Rolle der Kommission.

2.2. Handlungsbeschränkungen der Präsidentschaft

Ratspräsidentschaften unterliegen strukturellen und zeitlichen Beschränkungen. Der kurze Zeitraum von sechs Monaten reicht meist nur aus, um neue Projekte anzustoßen (Impulsgeberfunktion), laufende Verhandlungen voranzutreiben (Management- und Vermittlungsfunktion) oder aber Projekte abzuschließen, die vorangegangene Präsidentschaften und andere EU-Akteure (insbesondere das EP) zur Beschlussreife geführt haben (Management-Funktion). In diesen Handlungsbeschränkungen liegt das Kernproblem bei der Definition der EU-Präsidentschaft. Ergebnisse des Politikzyklus, die als Erfolge oder Misserfolge einer Präsidentschaft gefeiert bzw. kritisiert werden, sind durch viele Faktoren und kontextabhängige Aktivierungen bzw. Ruhepausen der jeweiligen Funktionen bedingt: Die Arbeit vorangegangener Präsidentschaften bzw. des EU-Politikzyklus, divergierende nationale Positionen, das Auftreten anderer

Akteure als Ko-VermittlerInnen usw., aber auch übermäßige Akzentuierungen der eigenen Positionen oder schlechte organisatorische Fähigkeiten der Präsidentschaft selbst. Ein statischer, eindimensionaler Abgleich der Ziel- und Umsetzung von Programmen oder das schlichte Aufzählen von Projekten, die unter einer Präsidentschaft vollendet wurden, sind wenig aussagekräftig, um Leistungen als einen Ertrag des die Präsidentschaft führenden Staates zu ermitteln.

Schout und Vanhoonacker (2003; 2005; 2006) legen mit ihren jüngsten Arbeiten ein Modell zur Definition und daran anschließenden Bewertung von Ratspräsidentschaften vor, das versucht, eben dieses Problem zu überwinden. Ausgehend von kontingenztheoretischen Überlegungen („situativer Ansatz“) formulieren sie die Annahme, dass je nach gegebener Umfeldbedingung die Präsidentschaft in der Behandlung jedes Dossiers eine oder mehrere Funktionen intensiver erfüllen muss oder kann als andere. Jede *Umfeldbedingung* stellt bestimmte Anforderungen an das Handeln der Präsidentschaft. Abhängig vom Kontext der Verhandlungen im Ratssystem wirkt sich die Aktivierung einiger Funktionen positiv auf die Chancen aus, ein Verhandlungsergebnis zu erzielen, während andere Funktionen die Chancen auf eine Einigung sinken lassen. Effizient und gemeinschaftstreu handelnde Präsidentschaften nehmen in dieser Lesart diejenigen Aufgaben wahr, die die gegebene Verhandlungssituation für ein erfolgreiches Abschließen oder Voranbringen der Verhandlungen von ihnen erfordert. Es besteht dementsprechend kein Königsweg, eine Präsidentschaft zu organisieren, sondern die Akteure müssen sich an den spezifischen Anforderungen der jeweiligen Situation orientieren.

Für die Identifizierung der Gelegenheitsstrukturen einer Ratspräsidentschaft führen die AutorInnen eine Reihe von Variablen und Hypothesen zu deren konkreten Wirken auf. Diese Variablen sind allerdings induktiv anhand der Fallstudie zur französischen Präsidentschaft während der Verhandlungen des Nizzaer Vertrages (zweites Halbjahr 2000) erstellt. Diese Herangehensweise liefert ein gutes, aber nicht

hinreichendes Analyseraster. Denn einige der Variablen bzw. die auf ihrer Grundlage formulierten Hypothesen sind besonders auf Regierungskonferenzen gemünzt und müssen den Bedingungen einer „normalen“ Ratspräsidentschaft bzw. den „normalen“ Umfeldbedingungen des EG/EU-Politikzyklus angepasst werden.

So gründet die von Schout und Vanhoonacker angeführte Rolle der Präsidentschaft als nationaler Interessenvertreter vor allem auf der Ausnahmesituation einer Regierungskonferenz zur Revision europäischen Primärrechts. Es wäre ohnehin immer zwischen der Präsidentschaft und der Regierung, die die Präsidentschaft innehat, zu unterscheiden. Denn nicht die Ratspräsidentschaft, sondern die jeweilige Delegation des den Vorsitz führenden Staates ist berufen, nationale Interessen zu vertreten (daher ist beispielsweise der/die Ständige VertreterIn Deutschlands bei der EU in den sechs Monaten der Präsidentschaft schlicht „weisungsfrei“). Zwar erfüllt auch die Regierung, die den Ratsvorsitz innehat, ihre Funktion des nationalen Interessenvertreters (Impulsgeberfunktion). Eine „gute“, d. h. gemeinschafts- bzw. vertrags- und geschäftsordnungstreu Präsidentschaft muss aber immer eine Gratwanderung zwischen möglichst neutralem, auf das Voranbringen des europäischen Politikprozesses ausgerichtetem Ratsvorsitz und der Vertretung nationaler Interessen meistern. In Anlehnung an Kietz (2007) sollte für den „normalen“ Politikbetrieb der EU die von Schout und Vanhoonacker aufgeführte Rolle der Präsidentschaft als nationaler Interessenvertreter somit sekundär behandelt werden und daher immer die Existenz eines starken nationalen Eigeninteresses im Sinne einer situationsabhängigen Gelegenheitsstruktur der Ratspräsidentschaft angenommen werden, die die Fähigkeit der Präsidentschaft beeinflusst, ihre Rollen bzw. Funktionen effizient wahrzunehmen.

Welche Faktoren bestimmen aber die Aktivierung der Funktionen einer Präsidentschaft? Unter welchen Bedingungen kann oder muss der Vorsitz eher als Vermittler agieren, eine politische Führungsrolle einnehmen oder Manage-

mentaufgaben wahrnehmen? Schout und Vanhoonacker stellen hierzu vier Variablen zur Diskussion. Diesen ist im Hinblick auf das Politikfeld der GASP und ESVP, in dem die Präsidentschaft eine vertraglich festgelegte Repräsentationsfunktion wahrzunehmen hat, eine fünfte („externe Krisen“) hinzuzufügen (Kietz 2007).

- Variable I – „Reifegrad“ eines Verhandlungsdossiers: Neue Themen bedürfen der organisatorischen Fähigkeit zur Erkundung nationaler Ausgangspositionen. Hieraus erschließt sich ein relativ großer Spielraum für die Wahrnehmung einer politischen Führungs- und Impulsgeberrolle sowie die Geltendmachung nationaler Interessen innerhalb der Delegation. Bei bereits fortgeschrittenen Dossiers ergibt sich entsprechend weniger Spielraum für die Impulsgeberfunktion; die Hauptaufgabe der Präsidentschaft liegt dann eher in der Vermittlung und Geschäftsführung des Rates.
- Variable II – Existenz anderer Akteure, die eine Vermittlerrolle (Organisatorrolle, politische Führungsrolle, Außenvertretung der EU) einnehmen bzw. einzunehmen beanspruchen: Die Existenz und Akzeptanz weiterer Vermittler (z. B. Kommission in der Handelspolitik, Hohe/Hoher RepräsentantIn in der GASP) reduziert die Nachfrage nach Organisation, Vermittlung und Führung durch den Ratsvorsitz; es ergibt sich somit mehr Raum für die Geltendmachung nationaler Interessen in der Delegation.
- Variable III – Existenz vertraglich zwingend vorgegebener Fristen, deren Nichteinhaltung Verhandlungszusammenbruch und hohe politische Kosten induzieren: Laufende Fristen im Verhandlungsprozess der EU stellen hohe Anforderungen an Organisation und Vermittlung; die Möglichkeit der Geltendmachung nationaler Interessen wird hierdurch stark beschränkt.
- Variable IV – Der Grad der Sensibilität des Themas: Politisch sensible Themen, die zwischen den Akteure stark umstritten sind, stellen hohe Anforderungen an Organisation und Vermittlung; die Möglichkeit der Geltendmachung nationaler Positionen ist

stark beschränkt. Dies ist aber auch abhängig von den Variablen I und III (Reifegrad und Fristen). Im Frühstadium eines Dossiers und unmittelbar vor Fristablauf kann eine Präsidentschaft ihre politische Führungsrolle akzentuieren; umgekehrt schränken „reife Dossiers“ bei „bequemen Zeitpolstern“ die Führungsrolle erheblich ein.

- Variable V – Externe Krisen und Schocks: Plötzliche, externe Krisen stellen besonders hohe Anforderungen an Organisation und Vermittlung, vor allem aber auch politische Führung; die Geltendmachung nationaler Interessen im EU-Rahmen ist abhängig von der „Eingriffstiefe“ dieser Krisen und Schocks sowie der Bereitschaft aller anderen Akteure, auf diese „Ausnahmesituation“ einzugehen und der Präsidentschaft Handlungsspielräume einzugestehen. Hat das Vorsitz führende Land selbst besondere und allen anderen bekannte Sonderinteressen in bzw. an einem externen Konflikt (langfristige Lieferverträge für Rohstoffe u. ä.), wird es als Präsidentschaft versuchen, einen Sachwalter seiner Interessen zu finden, um den weiter anfallenden „Normalanspruch“ an die Präsidentschaft erfüllen zu können.

Präsidentschaften verfügen über bestimmte Ressourcen und Instrumente, die ihnen helfen, die jeweils nachgefragte Funktion zu erfüllen. Inwieweit die Präsidentschaft hiervon Gebrauch macht bzw. diese aktiviert, um diese Nachfrage zu befriedigen, hängt von einer Reihe von Faktoren ab:

- administratives Leistungsvermögen, Erfahrungen in der Organisation von Präsidentschaften und dementsprechend institutionalisierte Routinen, auf die rasch und unabhängig von politischen Konjunkturen sowie Regierungswechseln zurückgegriffen werden kann;
- politisches Gewicht auf europäischer und – in Fragen der Außenhandels- und Entwicklungspolitik sowie der GASP und ESVP – internationaler Ebene;
- besondere Beziehungen zu Drittstaaten zur Pflege regionaler, innerhalb der EU tolerierter oder gar abgestimmter Schwerpunkte

- (Frankreich und Staaten der Frankophonie, Spanien/Portugal und Lateinamerika etc.);
- interadministrativ vorgehaltene Querschnittsressourcen zur Behandlung paralleler Politikprozesse (EU/G8, EU/NATO, EU/OSZE, EU/WTO etc.);
 - funktionsaktivierende Vorrechte der Präsidentschaft auf der Grundlage des EU-Vertrages und der Geschäftsordnung des Rates, insbesondere deren Anhang V zu den „Arbeitsmethoden des erweiterten Rates“.

Vor dem Hintergrund der hier vorgestellten Funktionen, Bedingungen bzw. Variablen und Aktivierungsfaktoren, die das Verhalten einer Ratspräsidentschaft bestimmen, sollen nun die in den letzten Jahren vorgebrachten Reformvorschläge zum Ratsvorsitz vorgestellt und bewertet werden. Da sich die Fragen um die Ratspräsidentschaft jedoch nicht isoliert, sondern nur im Kontext des EU-Systems analysieren lassen, wird zuvor der Kontext der Debatte beleuchtet.

3. Die Reform des EU-Ratssystems

Da es in einer größeren EU höchst unterschiedliche Verständnisse über das Konzept der „Handlungsfähigkeit“ der EU und das hiervon bestimmte Leistungsvermögen bestimmter Organe, Institutionen und Prozesse gibt, kann sich eine Reform des Ratssystems nicht alleine an dem ständig wiederkehrenden und unter den Staats- und RegierungschefInnen weitgehend akkordierten, unscharf bleibenden Kriterium der Effizienz orientieren. Effizienz mag aus der Sicht größerer Staaten dann am ehesten gewährleistet sein, wenn sich innerhalb des EU-Systems eine Führungsgruppe etabliert, die über die oben genannten instrumentellen Faktoren verfügt. Aus der Sicht kleinerer Staaten kann dieser Interpretation mit dem Verweis auf das Gleichwertigkeitsprinzip der Staaten widersprochen werden. Effizienz ist aus ihrer Sicht die EU dann, wenn sie (immer) gemeinsam auftritt und daher gemeinschaftliche Institutionen dafür Sorge tragen, dass Politikprozesse ohne große Reibungsverluste und innerhalb übersichtlicher Fristen gesteuert werden.

Tatsächlich ging und geht es bei der Reform des Ratssystems nicht alleine um die Verbesserung von in den Mitgliedstaaten lokalisierten, EU-systemimmanenten und außeninduzierten Faktoren, die die Aktivierung einzelner Funktionen der Ratspräsidentschaft vor dem Hintergrund bestimmter Wirkungsvariablen erleichtern sollten, sondern immer auch um Grundfragen der Regulierung von Macht und Gegenmacht (Mayer 2003). Strittig ist nichts weniger als die Justierung der institutionellen Balance zwischen den Organen der EU, zwischen diesen einerseits und den Mitgliedstaaten andererseits sowie zwischen den 27 Staaten unter dem Dach der EU.

Machtgewichte der Staaten und BürgerInnen spiegeln sich in der Gesamtstruktur der EU-Institutionen wider, wobei das Ratssystem aufgrund seiner Doppelnatur als Legislative und Exekutive sowie als Bindeglied zwischen den Staaten und den EU-Organen unter besonderer Beobachtung steht. Bei Reformen des Ratssystems muss also die besondere institutionelle Ausgestaltung der EU, die aus der Ausbalancierung der nationalstaatlichen Interessen innerhalb der EU und ihrer gemeinsamen Interessen im Außenverhältnis der EU resultiert, immer mit berücksichtigt werden. Reformen des Ratssystems sind in die Gesamtrevision der bestehenden Institutionen, Verfahren und Instrumente der EU einzubetten und dementsprechend zu analysieren. Hierbei ist zu bedenken, dass (a) unterschiedliche Grundverständnisse und Leitbilder über die Funktionen und Entwicklungstendenzen der Europäischen Union gegeben sind (Maurer/Grunert 1998), (b) aufgrund der in 50 Jahren erreichten funktionalen Reichweite und Eingriffstiefe der EU die Tendenzen zur Verstärkung des jeweils nationalen Einflusses eher zu- als abnehmen (Bulmer et al. 2001; Schneider et al. 2001), (c) aufgrund der Erweiterungen auf nun 27 Staaten die Wahrscheinlichkeit der Herausbildung informeller (Kern-)Gruppen und Direktorien wächst (Kietz/Maurer 2007), und (d) daher auch das Verhältnis von großen und kleinen Mitgliedstaaten häufiger als bisher zur Debatte stehen wird (Van de Voorde 2002; Friedrich Ebert Stiftung 2003).

Die seit dem Maastrichter Vertrag thematisierten Probleme des Ratssystems lassen sich vor diesem Hintergrund einfach zusammenfassen:

- Erstens vergrößert die Vielzahl der in den Verträgen der EG und EU niedergelegten Handlungsermächtigungen, in denen der Rat weiterhin einstimmig entscheiden muss, das Risiko der Entscheidungsblockaden in einer auf 27 angewachsenen Union (Poos-Bericht 2001).
- Zweitens ist ein Kohärenzverlust des Rates und ein signifikanter Rückgang der Koordinierungsfunktion des ursprünglich (Kommuniqué EWG 1974) im Zentrum der Ratsformationen stehenden Rates Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen (RAA) zu verzeichnen (Persson 2001; Blair/Schröder 2002). Hierbei wird die mit der Einheitlichen Europäischen Akte 1986 begonnene und seit dem Maastrichter Vertrag immer weiter konsolidierte Formalisierung der intergouvernementalen Zusammenarbeit in der Außen- und Sicherheitspolitik und den Bereichen Justiz und Inneres als „Parallelstruktur“ zur supranationalen Gemeinschaft als maßgeblicher Faktor ausgemacht, in der auch die wachsende Bedeutung des Europäischen Rates eine Rolle spielt.
- Der Europäische Rat übernimmt damit – drittens – faktisch immer mehr Funktionen des Rates und kann aufgrund des begrenzten Zeitbudgets sowie der daraus resultierenden „Aufmerksamkeitskonten“ der Staats- und RegierungschefInnen seine eigentliche Rolle als politischer Impulsgeber nur noch eingeschränkt ausfüllen.
- Viertens wird seitens der größeren, um – nicht weiter begründeten – Einfluss-sicherung bemühten Staaten das Konzept der sechsmonatigen Rotation der Ratspräsidentenschaft immer häufiger, vor allem aber lauter, offensiver und aggressiver hinterfragt (Blair/Schröder 2002; Mayer 2003). Wobei es den ProtagonistInnen vor allem darum geht, der erst in den 1980er Jahren im Kontext der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) entwickelten Idee Auftrieb

zu verleihen, dass Präsidentschaften die strategische Führung der EU übernehmen sollen und diese Funktion – nur – von großen, nach ihrem europapolitischen Grundverständnis „strategiefähigen“ Akteure wahrgenommen werden kann.

- Weitere Handlungsdefizite des Ratssystems bestehen in der Vervielfachung von Aufgaben und TeilnehmerInnen der Ratsarbeit; daneben ist auch der Verlust der Koordinierungsmacht des AStV Gegenstand der Kritik. Als Legislativpartner mahnt das EP weitere, strukturelle Defizite des Rates an (Poos-Bericht 2001): Dies betrifft beispielsweise für den RAA den Umstand, dass Tagungen nur einmal im Monat stattfinden, bei denen die Präsenz der – politisch verantwortlichen – MinisterInnen nicht gewährleistet ist (Poos-Bericht 2001). Zunehmend unprofessionell sei die Diskussionsatmosphäre im Rat, weil sich im Sitzungsraum neben den nun über 200 Personen am Tisch ein ständiges Kommen und Gehen von nationalen und europäischen BeamtInnen abspiele.

Zusammen genommen zwingen sowohl die letzte Ost-Süd-Erweiterung (2004–2007) als auch die in der Arbeit der EU-Organe immer deutlicher zum Vorschein tretenden „Wirkmuster der Globalisierung“ (Steger 1998) die EU, das vorhandene Institutionen- und Verfahrensgefüge einer grundlegenden Revision zu unterziehen. Gelingt dies nicht im Handlungsrahmen von EG und EU, dann droht eine Zerfaserung in nur noch funktional begründete Einzelgemeinschaften, die mangels funktions-unabhängiger Organisationsgewalt und übergreifender Interessenbildung zunehmend auseinanderdriften.

4. Die Doppelnatur des Rates als Legislative und Exekutive

Aufgrund der hybriden, polyarchischen Systemstruktur der EU ist der Rat der EU nicht einfach nur Legislativorgan, das sich seine Zuständigkeiten in immer mehr Fällen des politischen Handelns mit dem Europäischen Parlament teilt.

Stattdessen nimmt der Rat eine Zwitterstellung im politischen System der EU ein (Kassim et al. 2001; Wallace 2002). Einerseits fungiert er als eines der Kernorgane der Europäischen Gemeinschaft (EG) und in diesem Zusammenhang als Teil der EG-Legislative und der EG-Haushaltsbehörde (Bostock 2002; Lewis 2002); andererseits bietet er als Exekutivorgan das wichtigste Forum für die Regierungen der Mitgliedstaaten zur Artikulation ihrer nationalen Interessen innerhalb der EG und der EU. Seine mehrdimensionale, „janusköpfige“ Ausrichtung erschwert letztlich auch die Reform seiner Arbeitsweise: Analogien zu national eingeübten Systemen werden zwar immer wieder implizit vorgebracht; ihre Umsetzung in konkrete Reformvorhaben ist allerdings so lange nicht machbar, wie der Rat in ein Kompetenz- und Machtverteilungssystem eingebettet bleibt, das sich nicht als naive Ableitung des ein oder anderen nationalen Systems versteht, sondern als dynamisch entwickeltes Verflechtungssystem wirkt und flexibel auf neuere Entwicklungen in seinem Umfeld reagiert. Dieses ist historisch im Zusammenspiel mit Kommission und Parlament gewachsen und wird seit Mitte der 1970er Jahre durch den Europäischen Rat überwölbt (Hix 2001).

Während Rat, Kommission und Parlament in einem gegenseitigen Beziehungsgeflecht zueinander stehen, nimmt der Europäische Rat eine Sonderrolle im Gefüge der EU ein; und dies nicht nur, weil es sich bei ihm um kein Gemeinschaftsorgan handelt: Der Europäische Rat legt zum einen die Leitlinien für die Entwicklung der EU selbst sowie die Grundsätze und allgemeinen Leitlinien der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik fest. Im Rahmen der GASP beschließt er gemeinsame Strategien, die Zielsetzungen, Dauer und die von der EU bereitzustellenden Mittel festlegen und dem Rat als Grundlage für qualifizierte Mehrheitsentscheidungen über gemeinsame Aktionen, Standpunkte und andere Beschlüsse dienen. Der Europäische Rat fungiert als politische Schiedsinstanz auf der hierarchisch höchsten Ebene der Staats- und RegierungschefInnen, wenn ein Mitglied der EU den qualifizierten Mehrheitsbeschluss „aus wichtigen Gründen der nationa-

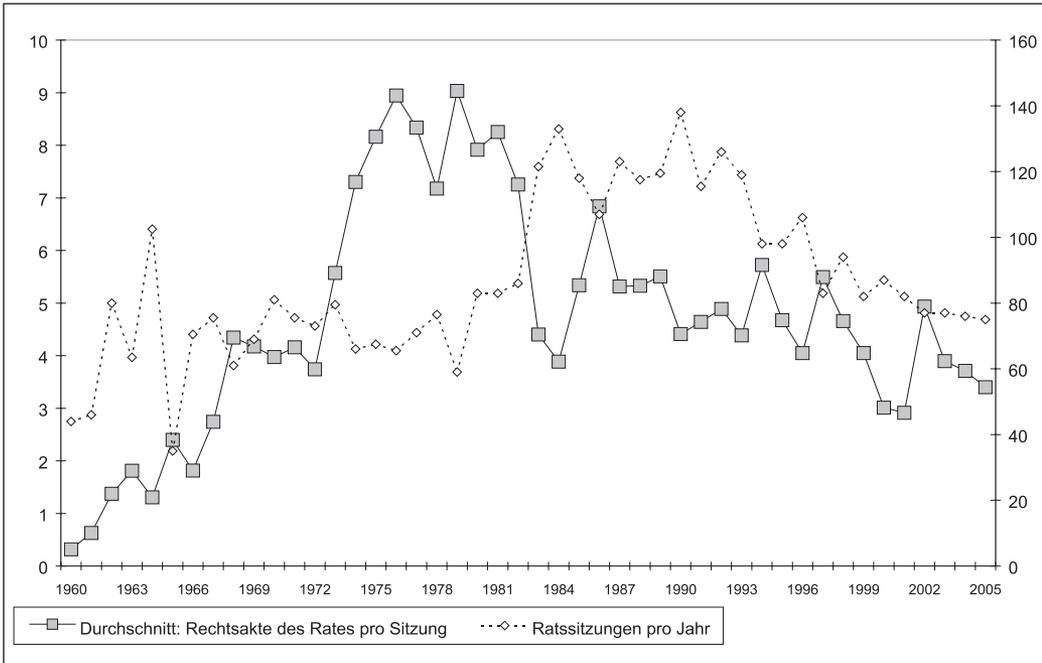
len Politik“ verhindern will und der Rat den Fall dem Europäischen Rat zur einstimmigen Beschlussfassung vorlegt.

4.1. Die Zuspitzung der Probleme in der Realentwicklung des Rates

Kam der Rat 1967 – nach Inkrafttreten des Fusionsvertrages von EWG, EGKS und Euratom – in sieben verschiedenen Zusammensetzungen zusammen und hielt dabei 20 Sitzungen jährlich ab, existierten 1975 bereits zwölf verschiedene Ratsformationen, bei nunmehr 56 Sitzungen im Jahr. 1999 traf sich der Rat in über 20 verschiedenen Zusammensetzungen auf 82 Sitzungen. Im Juni 2000 wurden die Ratsformationen dann auf 16 reduziert, wobei die Sitzungshäufigkeit nochmals leicht auf 87 anstieg. Das beobachtete Wachstum der Ratsarbeit könnte nun als Resultat einer ebenfalls wachsenden Zahl an Entscheidungen des Rates verstanden werden. Allerdings ist die Gesamtentscheidungsproduktivität des Rates seit 1987 konstant rückläufig. Nahm der Rat Mitte der siebziger Jahre noch durchschnittlich 10 Akte pro Sitzung an, so wurden im Jahr 2005 nur noch 3,4 Akte pro Sitzung verabschiedet.

Der quantitativ gemessene Rückgang in der Arbeitsleistung des Rates sagt allerdings nichts über die Qualität, Eingriffstiefe in nationale Rechtsordnungen und funktionale Dichte der Rechtsakte aus. Tatsächlich setzt sich der Rat seit Mitte der 1990er Jahre sehr viel stärker als früher mit detaillierten und aufgrund der nationalen Interessenlagen (die sich ihrerseits aufgrund der Erweiterungen quantitativ vermehrt und differenziert haben) konfliktbelasteneren Bestimmungen – insbesondere im Bereich der Lebensmittelkontrolle, des Gesundheitsschutzes, der Wirtschaftspolitik und der Justiz- und Innenpolitik – auseinander. Die Verhandlung dieser Akte benötigte bereits im EU-12- und EU-15-Rahmen mehr Zeit, Koordinierung und Personal als die in den 1980er Jahren erlassenen Maßnahmen. Der Zuwachs auf nun 27 Staaten hat an diesem Trend nichts verändert (Kietz 2006).

Graphik 1: Sekundärrechtsakte des Rates pro Sitzung 1960–2005



Quelle: Eigene Berechnung auf der Grundlage der Jahresgesamtsberichte der EU und der Datenbanken CELEX und EURLEX.

Empirisch nachweisbarer Dreh- und Angelpunkt der in den letzten Jahren vorgebrachten Reformvorschläge ist die Arbeit des Rates „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“ (RAA) im Verhältnis zu den anderen Ratsformationen, zum Europäischen Rat sowie – spätestens seit der vermehrten Anwendung des Mitentscheidungsverfahrens seit 1995/1996 – auch im Verhältnis zum Europäischen Parlament. Der RAA vereinigt alle AußenministerInnen der Union. Seine Koordinierungsrolle besteht seit 1974. Seitdem berät der RAA sowohl über politikbereichsübergreifende Fragen und Konflikte zwischen mehreren FachministerInnenräten, mithin also als Quasi-Koordinationsrat der EU, sowie über die GASP/ESVP und die Handelspolitik der EG. Als Ursache für die Schwächen des RAA wird seine zunehmende Belastung mit der intergouvernementalen Zusammenarbeit in der GASP und ESVP ausgemacht. In diesem Zusammenhang macht die Analyse der im RAA angesetzten und tatsäch-

lich verhandelten Tagesordnungspunkte deutlich, dass der Anteil der effektiv behandelten Themen im RAA von 66% im Jahre 1995 auf 37% im Jahr 2001 dramatisch abgenommen hat (Gomez/Peterson 2001).

4.2. Stand der Ratsreformen

An Reformen des Ratssystems wird bereits seit 1998/1999 vor dem Hintergrund und unter dem Druck der letzten drei Erweiterungsrounden (Variable II), der durch die Verträge von Amsterdam und Nizza sanktionierten Erweiterung der funktionalen Reichweite von EG und EU (Variable I), neuen Mitgestaltungsrechten des EP (Variablen II und III) sowie der relativ neuartigen Herausforderungen des transnationalen, entstaatlichten Terrorismus und des internationalen Risiko-, Katastrophen-, Krisen- und Konfliktmanagements (Variablen IV und V) gearbeitet.

Der Trumpf/Piris-Bericht (1999) floss im Wesentlichen in die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Helsinki (10./11. Dezember 1999) ein. Die seinerzeit angeregte Trennung der Tagesordnung des RAA in „horizontale Fragen“ (d. h. Fragen, die EG-Sachbereiche, mit denen auch andere Ratsformationen befasst sind, berühren) und „Außenbeziehungen“ wird seit der belgischen Ratspräsidentschaft 2001 praktiziert und ist mittlerweile in Artikel 2 der Geschäftsordnung des Rates festgeschrieben (Rat der EU 2002).

Der Europäische Rat hat in Sevilla (21./22. Juni 2002) und in Kopenhagen (12. Dezember 2002) weitere Ratsreformen vereinbart. Diese betreffen die Effektivierung des Europäischen Rates, die Trennung der Tagesordnungen des außenpolitischen und des koordinierungspolitischen Teils des RAA, die Reduzierung der Fachratsformationen und die Ermöglichung längerfristiger Vorsitze in den Fachgremien des Rates.

Im Hinblick auf die Trennung der legislativen von den exekutiven Aufgaben des RAA kommen die AußenministerInnen der EU seit Juli 2002 zu jeweils gesonderten Tagungen (mit getrennten Tagesordnungen und eventuell zu unterschiedlichen Terminen) zusammen.¹ Gegen eine weitergehende, formelle Aufspaltung des RAA in zwei klar voneinander unterscheidbare Ratsformationen sprachen sich vor allem kleinere Mitgliedstaaten aus (Benelux-Memorandum 2002). Die in Artikel 2 der Geschäftsordnung des Rates sanktionierte Lösung verweist somit nur auf einen vorläufigen Kompromiss, der im Rahmen des europäischen Verfassungskonvents und anschließend im Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE) erneut infrage gestellt wurde.

Im Zusammenhang mit der Festigung der politischen Impulsgeberfunktion des Europäischen Rates wurde die Koordinierungsfunktion des RAA im Hinblick auf eine längerfristige Strategieplanung der EU gestärkt sowie die Verzahnung der Ratspräsidentschaften und die Planung und Vorhersehbarkeit der Ratsagenden (Metcalfe 1998; Tallberg 2003) in Angriff genommen:

Erstens verabschiedete der Europäische Rat – bis zum Dezember 2006 – dreijährige Strategieprogramme. Diese sollten durch die immerhin sechs „betroffenen Vorsitze ... in Absprache mit der Kommission erstellt“ werden. Auf der Grundlage der Strategieprogramme erstellten dann jeweils die beiden Präsidentschaften eines Jahres operative Jahresprogramme für die Tätigkeit des Rates. Die beiden Vorsitze stützten sich dabei auf einen von der Europäischen Kommission zu initiiierenden „Dialog über die für das jeweilige Jahr geltenden politischen Prioritäten“. Aus Gründen der „Rationalisierung“ der „Programmierung seiner Tätigkeiten“ einigte sich der Rat aber schon im Juni 2006 auf die Umwandlung der Strategieprogramme in so genannte Achtzehnmonatsprogramme dreier aufeinander folgender Präsidentschaften (Rat der EU 2006a). Das erste derartige Programm ist seit Januar 2007 im Trio Deutschland-Portugal-Slowenien aktiv (Rat der EU 2006b). Welche Bedeutung dieses Programm für relativ junge Politikfelder und für die faktische Beschränkung der Initiativrechte der EU-Kommission hierbei entfalten kann, wurde deutlich, als auch die Innen- und JustizministerInnen dieser Gruppe ein gemeinsames Achtzehnmonatsprogramm verabschiedeten, das nicht nur auf die Planungen der Kommission einging, sondern auch eigenständige Initiativen formulierte (Bundesinnenministerium 2006; Bundesjustizministerium 2007).

Zweitens einigte sich der Europäische Rat auf eine engere Zusammenarbeit zwischen den aufeinander folgenden Präsidentschaften für den Fall, dass ein Dossier erst in dem einer laufenden Präsidentschaft folgenden Halbjahr behandelt wird. VertreterInnen der Folgepräsidentschaft können bereits sechs Monate vor „Amtsübernahme“ die Sitzungen der Ratsarbeitsgruppen – nicht aber die des Ausschusses der Ständigen Vertreter – leiten. Insbesondere bei der Erarbeitung des Haushaltsplans führt in den vorbereitenden Ratsgremien unterhalb des AstV ein(e) VertreterIn des Mitgliedstaats den Vorsitz, der im zweiten Halbjahr des dem betreffenden Haushaltsjahr vorangehenden Jahres den Vorsitz innehat.

Mit diesen Reformen öffneten die Staats- und RegierungschefInnen die Tür für ein Modell der Team- oder Gruppenpräsidentschaften. Aus Rücksicht gegenüber der Gruppe der kleineren Staaten wurde allerdings offen gelassen, ob sich aus der gemeinsamen Arbeit an den Strategie- bzw. Achtzehnmonatsprogrammen auch stärker formalisierte Gruppenvorsitze ergeben können.

Die in Sevilla vereinbarten Regeln vereinfachen vor allem die auf politische Planung angelegten Tätigkeiten des Rates in der GASP und der polizeilichen und strafrechtlichen Zusammenarbeit, also im exekutiv-intergouvernementalen Aktionsradius des Rates (Maurer 2003). Ob hierdurch allerdings die gerade in der GASP angemahnte Fähigkeit zu politischer Führung und nach außen hin notwendiger Konsistenz und Sichtbarkeit des Rates erreicht werden kann, hängt nicht nur von der Zusammenführung mehrerer aufeinander folgender Präsidentschaften ab. Nach wie vor ungelöst ist die Beantwortung der Frage, welche Rolle der/die Hohe RepräsentantIn des Rates im Rahmen der strategischen Langzeitplanung des Rates spielt und in welcher Form die institutionelle Verzahnung zwischen Rat, Hohem/Hoher RepräsentantIn und Europäischer Kommission erfolgen kann.

Gerade im Hinblick auf die oben eingeführten Funktions- und Rollenprofile der Ratspräsidentschaft sowie der auf sie einwirkenden Variablen sind die Reformen von Sevilla und Kopenhagen einer kritischen Überprüfung zu unterziehen. Denn ganz offensichtlich speisen sich Schwerpunkte der „informellen Ratsreform“ aus besonderen, vor allem machtpolitisch gelagerten Interessen einiger größerer Staaten, die die Gewichte innerhalb des Ratsystems, aber auch im interinstitutionellen Gefüge der EU zu ihren Gunsten verändern wollen. Mit diesem Fokus sprechen die ProtagonistInnen allerdings nur einen beschränkten Teil der Funktionen von Ratspräsidentschaften an.

5. Reformvorschläge zur Präsidentschaft

Mit Blick auf die Kontinuität der Ratsarbeit und die Sichtbarkeit der EU nach außen ist das

gegenwärtige Verfahren der halbjährlichen Rotation im Ratsvorsitz unbefriedigend, zumal immer mehr kleinere Staaten den Vorsitz übernehmen müssen. Deren Ressourcen zur Befriedigung aller Funktionen sind schwächer und – im Falle der seit 2004 beigetretenen Staaten – „unerprobter“ und „unsicherer“. Diese Defizite gelten in erster Linie für die GASP/ESVP sowie für diejenigen Bereiche der Außenvertretung der EU, in denen die Kommission nicht alleine, sondern entweder auf der Grundlage eines Mandats des Rates oder aber gemeinsam mit VertreterInnen des Rates, der Europäischen Zentralbank oder anderen Akteure auftritt und entscheidet.

Die in Sevilla vorangetriebene Idee der Einführung von Gruppen- oder Teampräsidentschaften zielt darauf ab, drei oder mehr Staaten für eine Zeitspanne von mehr als einem Jahr mit der gemeinsamen Vorsitzführung zu beauftragen. Dies könnte sich insbesondere positiv auf diejenigen Staaten auswirken, deren personelle und administrative Ressourcen unbefriedigend sind und die sich daher auf die gemeinsame Steuerung des Rates einigen. Damit wären die betroffenen Mitgliedstaaten institutionell gezwungen, ihre eigenen Prioritäten aufeinander abzustimmen und ein längerfristiges Arbeitsprogramm für den Rat aufzustellen. Die Mehrheit der Regierungen und der Mitglieder des europäischen Verfassungskonvents sprach sich für diesen Reformschritt aus. Der Vorteil der Teampräsidentschaften wäre die Erhaltung des Repräsentationsgedankens, da alle Länder häufiger als bei Beibehaltung des derzeit gültigen Systems zum Zuge kämen und eine Verlängerung der Teampräsidentschaft für einen Zeitraum von ein bis zwei Jahren möglich wäre. Andererseits würden hierbei aber der Teampräsidentschaft das vielfach geforderte „Gesicht“ und die „Stimme“ der EU fehlen. Wie sich der amorphe Charakter dieser Präsidentschaften auf die Funktionen und deren Aktivierungsvariablen auswirkt, hängt wesentlich von der Sicht der Akteure des Ratssystems ab. Dies zeigt die Lagerbildung zwischen den Staatsregierungen während des Konvents (Maurer 2003):

Eine deutliche Präferenz für die Einführung von Teampräsidenschaften artikulierten im Verfassungskonvent Irland, Österreich, Luxemburg, Griechenland, Schweden, Portugal und die Niederlande. Am System der gleichberechtigten Rotation wollten sie aber auf jeden Fall festhalten. Nur unter dieser Bedingung wären ihrer Auffassung nach Teampräsidenschaften vorstellbar, die einer vorab fixierten, automatischen Rotation folgen könnten. Eine radikalere Änderung des derzeitigen Rotationsystems wurde von ihnen als nicht notwendig angesehen, weil absehbare Probleme wie der Mangel an personellen Ressourcen oder das internationale Gewicht der betroffenen Staaten bei der Ausübung des Vorsitzes durch die Einbindung der Kommission und/oder des Hohen Repräsentanten des Rates in eine Teampräsidenschaft behoben werden könnten.

Für die Einführung eines stärker institutionalisierten, gewählten Teamvorsitzes plädierten vor allem Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Spanien, um die Kontinuität, Sichtbarkeit und Konsistenz der Ratsarbeiten zu sichern. In diesem Kontext schien für Großbritannien die Organisation von „gewählten“ Teampräsidenschaften von drei bis fünf Mitgliedstaaten für ein bis drei Jahre vorstellbar. Das Vorsitzteam wäre dann gleichzeitig das wichtigste Forum für die informelle Koordinierung des Rates und dessen Herzstück zur Koordinierung fachrats- und länderspezifischer Interessen. Der AStV-Vorsitz sollte in dieser Variante jedoch von einem neu definierten Generalsekretär und Hohen Repräsentanten des Rates oder dessen VertreterIn wahrgenommen werden. Auch der Vorsitz im PSK sollte nach britischen Vorstellungen von einem (einer) höheren Beamten des Ratssekretariats ausgeübt werden.

Die französische Regierung ging noch einen Schritt weiter und schlug vor, in einem ersten Schritt die Funktionen des Vorsitzes in den verschiedenen Gremien des Rates am Maßstab der Handlungsfähigkeit, vor allem aber der Identifizier- und Sichtbarkeit des Rates zu überprüfen und erst in einem zweiten Schritt eine Entscheidung über den jeweiligen Vertretungsmodus zu treffen (Vermerk des Ratsvorsitzes

2002). Im deutsch-französischen Beitrag zur Institutionenreform schlugen sich diese Ideen nieder (Deutsch-Französischer Beitrag 2003). Denn hier wurden nun folgende Ratsvorsitze entworfen:

- Der/die Hohe RepräsentantIn sollte in Personalunion mit dem/der KommissarIn für die Außenbeziehungen als AußenministerIn der EU den ständigen Vorsitz im Rat „Auswärtige Politik“ übernehmen
- Im Rat „Allgemeine Angelegenheiten“ sollte der ständige Vorsitz durch den/die GeneralsekretärIn des Rates wahrgenommen werden.
- In den eher intergouvernemental-exekutiven Funktionsbereichen des ECOFIN, der Euro-Gruppe und des Innen- und JustizministerInnenrates sollte der Vorsitz für zwei Jahre gewählt werden.

Dem deutsch-französischen Vorschlag zufolge sollte der Vorsitz der verschiedenen Ratsformationen nicht mehr in einer Hand – der für alle Aktions- und Erscheinungsformen des Rates zuständigen, halbjährlich rotierenden Ratspräsidenschaft – liegen. Bei Realisierung dieses Ansatzes blieben nur noch diejenigen Ratsgremien für die gewöhnliche Sechsmonatsrotation übrig, die nicht mit der Außen- und Sicherheitspolitik, der Innen- und Justizpolitik sowie der Währungs- und Wirtschaftspolitik befasst sind. Der Pragmatismus, der dieser Option zugrunde gelegt wurde, offenbarte damit im Kern eine auch nach außen hin sichtbar werdende Unterordnung der nach heutigem Stil rotierenden Vorsitzfunktionen gegenüber dem Modell der längerfristigen und gewählten Präsidenschaften. Allerdings wären gerade die an der Gesetzgebung beteiligten Ratsformationen weiterhin in der Gruppe der rotierenden Vorsitze, sodass die Kernarbeit des Rates in der Fortentwicklung des Europäischen Gemeinschaftsrechts nach wie vor von allen Mitgliedstaaten gleichermaßen bedient werden könnte.

Problematisch bliebe auf jeden Fall die Zusammenarbeit zwischen den Ratsformationen. Sollte der dann neue „Koordinierungsrat“ für Allgemeine Angelegenheiten als Schiedsinstanz zwischen allen anderen Räten oder nur zwischen

denjenigen Formationen tätig werden, die sich durch die Rotation der Vorsitze auszeichnen? Welche Instanz sorgt dann aber innerhalb des Ratssystems für die Kohärenz des Rates als einheitliches EU-Organ? Aus einer rein intergouvernementalen Sicht – und derjenigen großer Staaten – könnte das Gesamtsystem jedenfalls so weiterentwickelt werden, dass seine politische Steuerung durch den/die Vorsitzende(n) des Europäischen Rates in Zusammenarbeit mit dem/der GeneralsekretärIn des Rates wahrgenommen würde, der/die dann als Vorsitzende(r) des mit Arbitragefunktionen ausgestatteten Allgemeinen Rates über Querschnittskoordinierungskompetenzen verfügen müsste.

6. Vorsitzlösungen für den Rat als Ko-Legislative

Geht man erstens von einem dem unmittelbaren Einfluss der Mitgliedstaaten enthobenen Vorsitz in einem nur noch für die Außenbeziehungen zuständigen Rat aus, der eine Funktionsfusion in Personalunion auf der Grundlage der Profile des/der Hohen RepräsentantIn des Rates sowie des Kommissars/der Kommissarin für die Außenbeziehungen in Anlehnung an das im VVE skizzierte Amt eines/einer Europäischen AußenministerIn ausfüllt, und geht man zweitens von der Summe aller von Präsidenschaften zu erfüllenden Aufgaben in allen anderen Ratsformationen aus, dann wäre bei der Frage der Vorsitzführung in den einzelnen Ratsformationen jenseits des „Außenrates“ in allererster Linie eine Klarstellung ihrer Funktionen im interinstitutionellen Machtgeflecht herbeizuführen.

Gegenüber dem Europäischen Parlament müssen Ratsformationen in die Lage sein, rasch auf Gesetzgebungsentwürfe der Abgeordneten reagieren zu können (Variablen I, II und III). Um der seit Einführung des Kooperations- (1987) und des Mitentscheidungsverfahrens (1993) zu beobachtenden, langsamen Mutation des Rates in eine „Staatenkammer“ (Maurer 2003) gerecht zu werden, wäre daher zu über-

legen, ob die Vorsitzführung in den legislativen Fachräten nicht analog und zeitgleich zur Wahl des/der Europäischen ParlamentspräsidentIn und der parlamentarischen Ausschussvorsitzenden sowie in Anlehnung an die Amtszeit der Kommission organisiert werden könnten. Eine mögliche, beispielsweise im Juli 2009 zu aktivierende Variante ließe sich dann nach folgenden Kriterien entwickeln:

- Nach der Investitur der Kommission und damit des EU-Außenministers/der EU-Außenministerin² würden die Vorsitzenden jeder Fachratsformation für die Dauer von zweieinhalb Jahren auf der Grundlage einer vorab festgelegten Reihenfolge ernannt. Bei einer EU mit 27 Staaten und insgesamt acht Ratsformationsposten sowie den gewählten Vorsitzämtern wäre jeder Staat nach sieben-einhalb Jahren erneut mit der Wahrnehmung einer der Vorsitzfunktionen betraut.
- Die Vorsitzenden eines Zweieinhalbjahreszeitraums würden ein Koordinationsteam (EU-AußenministerIn plus drei Ratsvorsitzende aus je einem größeren, einem mittleren und einem kleineren Staat) wählen, das diese in ihren Funktionen zu unterstützen hätte.

Die Vorteile des dargestellten Modells wären:

- Durch die Gruppierung der Ratsvorsitze wäre sichergestellt, dass jeder Mitgliedstaat spätestens siebeneinhalb Jahre nach Ausübung einer Vorsitzfunktion erneut in der Gruppe der Ratsvorsitze vertreten wäre. Damit bliebe ein Teil seiner Regierungs- und Verwaltungsapparate häufiger als bisher mit der Führung und Koordinierung des Rates betraut, wenngleich die bisherige Ausgestaltung der alle Bereiche umfassenden Präsidenschaft entfiel. Dieser Verlust würde deutlich machen, dass die Impulsgeberfunktion einer Präsidenschaft in erheblichem Maße von Faktoren außerhalb des Aktionsradius eines Staates und durch die Last der Vermittlungs- und Managementfunktion bestimmt werden.
- Durch die breite Beteiligung der Mitgliedstaaten, aber auch durch die Zusammen-

führung aller innerhalb des Ratssystems zu treffenden Entscheidungen im Koordinationsteam wäre nicht nur die Basis für eine größere Kohärenz, sondern auch für den notwendigen Interessenausgleich zwischen den kleineren und größeren Mitgliedstaaten gewährleistet.

- Die Diskussion über die Mehrjahres- und Gesetzgebungsprogramme des Rates würde ihre Arbeit entlang strategischer Perspektiven der Kommission ausrichten und dafür sorgen, dass ein einheitliches und kohärentes Auftreten des Rates gegenüber den anderen EU-Organen sowie gegenüber Drittstaaten und Internationalen Organisationen gewährleistet ist.
- Die Machtbalance zwischen Rat, Kommission und Parlament würde durch die Verschränkung einzelner Führungsfunktionen (AußenministerIn bzw. Doppelhut, Zusammenarbeit des Rates Allgemeine Angelegenheiten mit der Kommission und dem EP im Mitentscheidungsverfahren) gesichert.
- Im Rahmen des VVE oder eines an dessen Stelle tretenden Vertrags zur Änderung der EG- und EU-Verträge wären aus Gründen der Transparenz nur die Vorgaben für die Funktionen des Rates, die Wahl des/der Europäischen Ratsvorsitzenden und die Wahl des/der EU-AußenministerIn zu sanktionieren. Alle weiteren Reformen könnten anschließend im Rahmen eines Organisationsaktes des Europäischen Parlaments und des Rates geregelt werden. Die hierbei festzulegende Reihenfolge der Vorsitzführungen in den Ratsformationen böte ausreichende Transparenz und Planbarkeit für alle Mitgliedstaaten, Drittstaaten und Internationalen Organisationen.

Gegen diesen Vorschlag könnte argumentiert werden, dass die Vorsitzpositionen des Europäischen Rates und des Rates Allgemeine Angelegenheiten sowie das Amt des Doppelhutes für die Außenbeziehungen prestigeträchtiger wären als die Vorsitze im UmweltministerInnenrat oder dem AgrarministerInnenrat. Der Einspruch kann aber mit dem Hinweis darauf entkräftet werden, dass neben den Ratsvorsitzenden auch weitere

„wichtige“ Posten im Zweieinhalbjahresrhythmus bzw. Fünfjahresrhythmus zu besetzen sind. So könnten in den nicht-legislativen Bereichen der Offenen Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik analog zur gängigen Praxis in der Euro-Gruppe ebenfalls Vorsitzpositionen gewählt werden.

Als Testfall für die Bewährung des hier vorgeschlagenen Modells würde es sich für den Zeitraum bis Juni 2009 anbieten, auf der Ebene der dem Rat unterstellten Arbeitsgruppen für einen Zeitraum von 2,5 Jahren gewählte bzw. aus der Liste der zur Verfügung stehenden Ämter zu bestimmende Vorsitze zu ernennen. Für diesen Zeitraum sollte dann die Sechsmonatsrotation in den legislativen Fachräten und im Rat Allgemeine Angelegenheiten beibehalten und für den Rat Auswärtige Beziehungen das im Konvent doch auf sehr breite Zustimmung stoßende Modell des/der EU-AußenministerIn – in den rechtlichen Grenzen des EG-Vertrages – herangezogen werden.

ANMERKUNGEN

- 1 Der für Allgemeine Angelegenheiten zuständige Teil befasst sich vor allem mit der Vor- und Nachbereitung der Europäischen Räte, allen institutionellen Fragen und politikbereichsübergreifenden Dossiers. Der für die Außenbeziehungen zuständige Teil ist insbesondere für Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Außenhandel, Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe zuständig.
- 2 Ich gehe hier davon aus, dass die im VVE angestrebte Funktionsfusion 2009 auch ohne Inkrafttreten des Vertrages machbar wäre, wenn sich Rat, Kommission und Parlament auf eine entsprechende Regelung im Rahmen einer Interinstitutionellen Vereinbarung einigen. Vgl. Maurer (2006, 19ff.).

LITERATURVERZEICHNIS

Benelux-Memorandum (2002). Belgium, Service de Presse ‚Affaires étrangères‘, Preparation of the European Council of Sevilla: BENELUX Memorandum on the reform of the Council, The Hague, 4 June 2002.

- Beyers, Jan/Guido Dierickx* (1998). The Working Groups of the European Union. Supranational or Intergovernmental Negotiations?, in: *Journal of Common Market Studies*, 36 (3), 289–317.
- Blair, Tony/Gerhard Schröder* (2002). Brief des britischen Premierministers Blair und des deutschen Bundeskanzlers Schröder, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 25.2.2002.
- Bostock, David* (2002). Coreper Revisited, in: *Journal of Common Market Studies*, 40 (2), 215–234.
- Bulmer, Simon/Andreas Maurer/William Paterson* (2001). Das Entscheidungs- und Koordinations-system deutscher Europapolitik. Hindernis für eine neue Politik?, in: *Heinrich Schneider/Mathias Jopp/Uwe Schmalz* (Hg.): *Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen, Problemfelder, Optionen*, Bonn, 231–265.
- Bundesinnenministerium* (2006). Erstes gemeinsames EU-Präsidentenschaftsprogramm der Innenminister für den Zeitraum 1. Januar 2007 bis 30. Juni 2008 entwickelt, Pressemitteilung, Berlin, 2. Oktober 2006.
- Bundesjustizministerium* (2007). Gemeinsames Arbeitsprogramm Deutschlands, Portugals und Sloweniens, Dresden, 14. Januar 2007.
- Deutsch-Französischer Beitrag* (2003). Deutsch-Französischer Beitrag zur institutionellen Architektur der Europäischen Union, Bundespresseamt, Pressemitteilung Nr. 21, Berlin, 15. Januar 2003. Internet: http://europa.eu/constitution/futurum/documents/contrib/cont140103_de.pdf.
- Edwards, Geoffrey/Helen Wallace* (1978). Die Präsidentenschaft im Ministerrat, Bonn.
- Elgström, Ole* (Hg.) (2003). *The European Union Council Presidencies. A Comparative Perspective*, London.
- Friedrich Ebert Stiftung* (2003). Arbeitsgruppe Europäische Integration: Der Konvent muss die Ratsreform differenziert angehen – Präsidenten und Vorsitzende allein sind keine Lösung, Arbeitspapier Nr. 14, Bonn/Berlin, Januar 2003.
- Gomez, Ricardo/John Peterson* (2001). The EU's Impossibly Busy Foreign Ministers. No One is in Control, in: *European Foreign Affairs Review*, 6 (1), 53–74.
- Hayes-Renshaw, Fiona/Helen Wallace* (2006). *The Council of Ministers*, 2. überarbeitete Auflage, Houndsmills, Basingstoke.
- Hix, Simon* (2001). *The Political System of the European Union*, Houndsmills, Basingstoke.
- Hummer, Waldemar/Walter Obwexer* (1999). Die EU-Präsidentenschaft – Entwicklung, Rechtsgrundlagen, Funktionen und Aufgaben sowie künftige Ausgestaltung der „Präsidentenschaft“ des Rates der Europäischen Union“, in: *Europarecht*, 34 (4), 409–451.
- Kassim, Hussein/Anand Menon/B. Guy Peters/Vincent Wright* (Hg.) (2001). *The National Co-ordination of EU Policy*, Oxford.
- Kietz, Daniela* (2006). Rat der Europäischen Union, in: *Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels* (Hg.): *Jahrbuch der Europäischen Integration 2006*, Baden-Baden, 77–88.
- Kietz, Daniela* (2007). *Methoden zur Analyse von EU-Ratspräsidentenschaften*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Diskussionspapier, Berlin.
- Kietz, Daniela/Andreas Maurer* (2007). Fragmentierung und Entdemokratisierung der europäischen Justiz- und Innenpolitik? Folgen der Prümmer Vertragsavantgarde, in: *Martin Möllers/Robert Van Ooyen* (Hg.): *Jahrbuch Öffentliche Sicherheit 2006/2007*, Frankfurt am Main, 439–452.
- Kommuniqué EWG* (1974). *Kommuniqué der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften vom 9./10.12.1974*, in: *Europa Archiv*, 25 (1), 41–43.
- Lewis, Jeffrey* (1998). The Institutional Problem-Solving Capacities of the Council. The Committee of Permanent Representatives and the Methods of the Community, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Discussion Paper Nr. 98/1, Köln.
- Lewis, Jeffrey* (2002). National Interests. Coreper, in: *John Peterson/Michael Shackleton* (Hg.): *The Institutions of the European Union*, Oxford, 277–298.
- Ludlow, Peter* (1998). The 1998 UK Presidency. A view from Brussels, in: *Journal of Common Market Studies*, 26 (4), 573–583.
- Maurer, Andreas* (2000). The German Presidency of the Council, in: *Journal of Common Market Studies*, 38, Supplement 1, 44–47.
- Maurer, Andreas* (2003). Auf dem Weg zur Staatenkammer. Die Reform des Entscheidungs- und Koordinationsystems im Ministerrat der EU, *Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)*, Studie Nr. S 3, Berlin.
- Maurer, Andreas* (2006). Nachsitzen, Sitzenbleiben oder Klassenverweis? Realisierungsperspektiven für den Europäischen Verfassungsvertrag, *Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)*, Studie Nr. S 4, Berlin.
- Maurer, Andreas/Thomas Grunert* (1998). Der Wandel in der Europapolitik der Mitgliedstaaten, in: *Mathias Jopp/Andreas Maurer/Heinrich Schneider* (Hg.): *Europapolitische Grundverständnisse im Wandel*, Bonn, 213–300.
- Maurer, Andreas/Wolfgang Wessels* (2003). The European Union matters: structuring self-made offers and demands, in: *Wolfgang Wessels/Andreas Maurer/Jürgen Mittag* (Hg.): *Fifteen into One? The European Union and its Member States*, Manchester, 29–66.
- Mayer, Franz* (2003). Macht und Gegenmacht in der Europäischen Verfassung, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 63 (1), 59–76.
- Metcalfe, David* (1998). Leadership in European Union negotiations. The Presidency of the Council, in: *International Negotiation*, 3 (3), 413–434.

- O'Nuallain, Colm (Hg.) (1985). *The Presidency of the European Council of Ministers*, London.
- Oppermann, Kai (2006). Die britische Ratspräsidentschaft 2005. Zwischen europäischen Erwartungen und innenpolitischen Restriktionen, in: *Integration*, 29 (2), 23–37.
- Persson, Göran (2001). Rede an der Humboldt-Universität am 18. Oktober 2001, HRE 2001. Internet: <http://www.whi-berlin.de>.
- Poos-Bericht (2001). Bericht des Europäischen Parlaments über die Reform des Rates vom 17. September 2001, Berichtersteller Jacques F. Poos (Europäisches Parlament, A5-0308/2001).
- Rat der EU (2002). Beschluss des Rates vom 19. Juli 2002 zur Festlegung seiner Geschäftsordnung, Dok. Nr. 10962/02/JUR 278, Brüssel, 19. Juli 2002.
- Rat der EU (2006a). Beschluss des Rates vom 15. September 2006 zur Festlegung seiner Geschäftsordnung (2006/683/EG, Euratom), abgedruckt in: ABl. Nr. L 285/47 vom 16.10.2006, zuletzt geändert durch Beschluss 2007/4/EG, Euratom des Rates vom 1.1.2007, abgedruckt in: ABl. Nr. L1/9 vom 4.1.2007.
- Rat der EU (2006b). Vermerk des künftigen deutschen, portugiesischen und slowenischen Vorsizes für die Delegationen. Achtzehnmonatsprogramm des deutschen, des portugiesischen und des slowenischen Vorsizes, Dok. Nr. 17079/06, POLGEN 125, Brüssel, 21. Dezember 2006.
- Schneider, Heinrich/Mathias Jopp/Uwe Schmalz (Hg.) (2001). *Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen, Problemfelder, Optionen*, Bonn.
- Schout, Adrian/Sophie Vanhoonacker (2005). France. Presidency Roles and National Interests, in: Finn Laursen (Hg.): *The Treaty of Nice. Actor Preferences, Bargaining and Institutional Choice*, Boston/Leiden, 133–161.
- Schout, Adrian/Sophie Vanhoonacker (2006). Evaluating Presidencies of the Council of the EU. Revisiting Nice, in: *Journal of Common Market Studies*, 44 (5), 1051–1077.
- Steger, Ulrich (Hg.) (1998). *Wirkmuster der Globalisierung. Nichts geht mehr, aber alles geht*, Bericht des Ladenburger Kollegs „Globalisierung verstehen und gestalten“, Gottlieb Daimler- und Karl Benz-Stiftung, Ladenburg.
- Tallberg, Jonas (2003). The Agenda-Shaping Powers of the EU Council Presidency, in: *Journal of European Public Policy*, 10 (1), 1350–1763.
- Tallberg, Jonas (2004). The Power of the Presidency. Brokerage, Efficiency and Distribution in EU Negotiations, in: *Journal of Common Market Studies*, 42 (5), 999–1022.
- Tallberg, Jonas (2006). *Leadership and Negotiation in the European Union*, Cambridge.
- Trumpf, Jürgen/Jean-Claude Piris (1999). Die Arbeitsweise des Rates in einer erweiterten Union – Bericht der vom Generalsekretär des Rates eingesetzten Arbeitsgruppe (Trumpf/Piris-Bericht), Pressemitteilung Nr. 2139/99, Brüssel, 10. März 1999.
- Valtiovarainministeriö (1999). Ready for the Presidency – an assessment of the capabilities of and means of influence of Finnish civil servants, Ministry of Finance Finland, Research Reports, 13, Helsinki.
- Van de Voorde, Willem (2002). Plädoyer für das Rotationsverfahren in der Ratspräsidentschaft der Europäischen Union, in: *Integration*, 25 (4), 318–327.
- Vanhoonacker, Sophie/Adrian Schout (2003). The Rotating Presidency of the Council of the EU: Obsolete or Obsolete?, Stiftung Wissenschaft und Politik, CONVEU-30-Seminar Paper, Berlin. Internet: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=718.
- Vermerk des Ratsvorsitzes (2002). Kurzbericht des dänischen Ratsvorsitzes über die Sitzung der Ständigen Vertreter am 18./19. November 2002 zur Frage des Systems der Präsidentschaftsrotation. Vermerk des Ratsvorsitzes, Reform des Ratsvorsitzes, Dokument Nr. 14259/02, LIMITE/POLGEN 66, Brüssel, 15. November 2002.
- Wallace, Helen (2002). The Council: An Institutional Chameleon, in: *Governance*, 15 (3), 325–344.
- Weyland, Jacques (1993). Strategies and perspectives of the Luxembourg Presidency, in: Emil J. Kirchner/Anastassia Tsagkari (Hg.): *The EC Council Presidency – A comparison of the Dutch and Luxembourg Presidency and reform considerations*, Essex, 15–21.

AUTOR

Andreas MAURER, Leiter der Forschungsgruppe I – EU-Integration, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin. Forschungsfelder: Regieren in der Europäischen Union, Parlamente und Parlamentarismus in der EU, Transnationale Parteienzusammenarbeit, Europäische Vertragsgestaltung und Vertragsreformen, Europäische Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik, Beschäftigungs- und Sozialpolitik der EU, Kompetenzabgrenzung und Normenhierarchie in der EU, Deutsche und britische Europapolitik. Jüngste Publikationen: *The European Parliament between Policy-Making and Control*, in: Beate Kohler-Koch/Berthold Rittberger (Hg.): *Debating the Democratic Legitimacy of the European Union*, Lanham, MD/Oxford/Tokio (im Erscheinen); *The European Parliament in Treaty Reform. Predefining IGCs through Interinstitutional Agreements* (mit Daniela Kietz), in: *European Law Journal*, 13 (1)/2007, S. 20–46; *Die Organisation widersprüchlicher Erwartungen. Perspektiven für die deutsche Ratspräsidentschaft 2007*, in: *Internationale Politik und Ge-*

sellschaft, 1/2007, S. 47–65; Accomoder les attentes contradictoires. Perspectives pour la présidence allemande de l'Union européenne en 2007, in: FES-Infos, Analyses et Documents, Friedrich-Ebert-Stiftung, Paris, Février 2007.

Kontakt: Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Ludwigkirchplatz 3–4, D-10719 Berlin.

E-mail: andreas.maurer@swp-berlin.org.