



DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION

Der Rat der Europäischen Union nimmt gemeinsam mit dem Europäischen Parlament die Rechtsvorschriften der EU in Form von Verordnungen und Richtlinien an und erarbeitet außerdem Einzelentscheidungen und nicht verbindliche Empfehlungen. In seinen Zuständigkeitsbereichen beschließt der Rat abhängig von der Rechtsgrundlage des zur Beschlussfassung anstehenden Rechtsakts mit einfacher Mehrheit, mit qualifizierter Mehrheit oder einstimmig.

RECHTSGRUNDLAGE

Im einheitlichen institutionellen Rahmen der Europäischen Union nimmt der Rat die ihm gemäß Artikel 16 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und den Artikeln 237 bis 243 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) übertragenen Aufgaben wahr.

ROLLE

A. Rechtsvorschriften

Auf der Grundlage der von der Kommission vorgelegten Vorschläge verabschiedet der Rat die Rechtsvorschriften der EU in Form von Verordnungen und Richtlinien, entweder gemäß Artikel 294 AEUV (ordentliches Gesetzgebungsverfahren) gemeinsam mit dem Europäischen Parlament oder allein nach Konsultation des Europäischen Parlaments ([1.2.3](#)). Der Rat erlässt außerdem Einzelentscheidungen und nicht verbindliche Empfehlungen (Artikel 288 AEUV) und verabschiedet Entschlüsse. Der Rat und das Parlament legen die allgemeinen Regeln für die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse fest, die der Kommission übertragen werden oder dem Rat selbst vorbehalten sind (Artikel 291 Absatz 3 AEUV).

B. Haushalt

Der Rat ist einer der beiden Zweige der Haushaltsbehörde, die den Haushaltsplan der Europäischen Union feststellt (der andere Zweig ist das Parlament) ([1.2.5](#)). Der Rat erlässt außerdem gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren Beschlüsse über die Bestimmungen über das Eigenmittelsystem und den mehrjährigen Finanzrahmen der EU (Artikel 311 und 312 AEUV). Im letzteren Fall muss das Parlament mit der Mehrheit seiner Mitglieder seine Zustimmung geben. Der derzeitige mehrjährige Finanzrahmen (2014-2020) wurde vom Parlament im November 2013 angenommen. Der Rat teilt sich den Einzelplan II des Haushaltsplans der EU mit dem



Europäischen Rat (Artikel 43 Buchstabe b der Haushaltsordnung), auch wenn es sich um zwei separate Organe handelt.

C. Sonstige Befugnisse

1. Internationale Übereinkünfte

Die internationalen Übereinkünfte der Europäischen Union werden vom Rat abgeschlossen. Sie werden von der Kommission ausgehandelt und erfordern in den meisten Fällen die Zustimmung des Parlaments (Artikel 218 Absatz 6 AEUV).

2. Ernennungen

Der Rat ernennt (seit dem Vertrag von Nizza) mit qualifizierter Mehrheit die Mitglieder des Rechnungshofs, des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen.

3. Wirtschaftspolitik

Der Rat koordiniert die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten (Artikel 121 AEUV) und trifft unbeschadet der Zuständigkeiten der Europäischen Zentralbank politische Entscheidungen im Bereich der Geld- und Währungspolitik. Für die Mitglieder der Euro-Gruppe, die für eine zweieinhalbjährige Amtszeit einen Präsidenten wählen (Artikel 136 und 137 AEUV), gelten besondere Bestimmungen. Normalerweise treffen sich die Finanzminister der Euro-Gruppe einen Tag vor dem Treffen des Rates (Wirtschaft und Finanzen).

Der Rat nimmt auch einige Aufgaben der wirtschaftspolitischen Steuerung im Rahmen des Europäischen Semesters wahr. Zu Beginn des Zyklus, im Herbst, prüft er auf der Grundlage des Jahreswachstumsberichts die spezifischen Empfehlungen für das Euro-Währungsgebiet. Im Juni und Juli nimmt er die länderspezifischen Empfehlungen an, nachdem diese durch den Europäischen Rat gebilligt wurden.

Artikel 136 AEUV wurde durch den Beschluss 2011/199/EU des Europäischen Rates geändert und trat nach Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten am 1. Mai 2013 in Kraft. Dieser Artikel bildet jetzt die Rechtsgrundlage für Stabilitätsmechanismen wie beispielsweise den ESM ([2.6.8](#)).

4. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ([5.1.1](#) und [5.1.2](#))

Durch den Vertrag von Lissabon erhielt die Europäische Union, die an die Stelle der Europäischen Gemeinschaft trat, eine Rechtspersönlichkeit. Außerdem wurde durch den neuen Vertrag die Drei-Säulen-Struktur abgeschafft. Justiz und Inneres wurde zu einem vollständig integrierten Politikbereich der EU, in dem das ordentliche Gesetzgebungsverfahren in fast allen Fällen zur Anwendung kommt. Allerdings handelt der Rat bei der Verabschiedung einheitlicher Standpunkte und gemeinsamer Aktionen oder der Ausarbeitung von Übereinkommen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik weiterhin nach Maßgabe spezifischer Regeln.

Die frühere Troika-Regelung wurde durch ein neues System ersetzt: Unter dem ständigen Vorsitz des Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik arbeitet der Rat (Auswärtige Angelegenheiten) nun eng mit der Kommission zusammen. Er wird vom Generalsekretariat des Rates und vom Europäischen Auswärtigen Dienst unterstützt.



ORGANISATION

A. Zusammensetzung

1. Mitglieder

Der Rat besteht aus je einem Vertreter jedes Mitgliedstaats auf Ministerebene, „der befugt ist, für die Regierung des Mitgliedstaats verbindlich zu handeln“ (Artikel 16 Absatz 2 EUV).

2. Vorsitz

Mit Ausnahme des Rates (Auswärtige Angelegenheiten) führt im Rat ein Vertreter desjenigen Mitgliedstaats den Vorsitz, der den EU-Ratsvorsitz innehat. Dieser wechselt alle sechs Monate in der Reihenfolge, die vom Rat einstimmig festgelegt wurde (Artikel 16 Absatz 9 EUV). Der Vorsitz wird bei allen Zusammensetzungen des Rates mit Ausnahme des Rates (Auswärtige Angelegenheiten) von zuvor festgelegten Gruppen von drei Mitgliedstaaten für einen Zeitraum von 18 Monaten wahrgenommen, wobei jedes Mitglied den Vorsitz für sechs Monate innehat.

Für die nächsten fünf Jahre lautet die Reihenfolge der Ratsvorsitze wie folgt: Finnland in der zweiten Jahreshälfte 2019, Kroatien und Deutschland im Jahr 2020, Portugal und Slowenien 2021, Frankreich und die Tschechische Republik 2022 und Schweden und Spanien 2023. Der Europäische Rat ist befugt, die Reihenfolge zu ändern (Artikel 236 Buchstabe b AEUV).

3. Vorbereitungsgremien

Ein Ausschuss, der sich aus den Ständigen Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, bereitet die Arbeiten des Rates vor und führt die ihm vom Rat übertragenen Aufträge aus (Artikel 240 AEUV). Den Vorsitz in diesem Ausschuss, der auch als AStV (Ausschuss der Ständigen Vertreter) oder Coreper bezeichnet wird, führt ein Vertreter des Mitgliedstaats, der jeweils den Vorsitz im Rat (Allgemeine Angelegenheiten), d. h. die rotierende Ratspräsidentschaft, innehat. Dagegen sitzt dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK), das die internationale Situation in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik verfolgt, ein Vertreter des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik vor.

Der AStV tritt wöchentlich zusammen, um die Arbeiten des Rates vorzubereiten und die Tätigkeiten im Rahmen von Mitentscheidungsverfahren mit dem Europäischen Parlament zu koordinieren. Er ist in zwei Gruppen untergliedert: den AStV I, der aus den Stellvertretern der Ständigen Vertreter besteht, die die Arbeiten in eher technischen Bereichen, darunter Landwirtschaft, Beschäftigung, Bildung und Umwelt, vorbereiten, und den AStV II, der Themen behandelt, die eher zur „großen Politik“ gehören, insbesondere Außen-, Wirtschafts- und Geld- und Währungspolitik sowie Justiz und Inneres. Der AStV wird bei seinen vorbereitenden Arbeiten durch etwa zehn Fachausschüsse und rund hundert spezialisierte Arbeitsgruppen unterstützt.

B. Arbeitsweise

Je nach Sachgebiet beschließt der Rat mit einfacher Mehrheit, mit qualifizierter Mehrheit oder einstimmig ([1.2.3](#) und [1.2.4](#)). Wenn der Rat in seiner gesetzgebenden



Funktion tätig wird, sind die Tagungen öffentlich (Artikel 16 Absatz 8 EUV). Der Generalsekretär des Rates wird vom Rat gemäß Artikel 240 AEUV ernannt. Die Tagungen des Rates finden in Brüssel, aber auch in Luxemburg (Tagungen im April, Juni und Oktober) statt. Derzeit gibt es zehn Ratsformationen, von denen drei regelmäßig zusammentreten (Allgemeine Angelegenheiten, Außenbeziehungen sowie Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN)).

1. Einfache Mehrheit

Bei einfacher Mehrheit wird ein Beschluss gefasst, wenn mehr Stimmen dafür als dagegen sind, wobei jedes Ratsmitglied über eine Stimme verfügt. Die einfache Mehrheit findet dann Anwendung, wenn der Vertrag keine andere Vorgehensweise vorsieht (Artikel 238 Absatz 1 AEUV). Sie stellt somit das Standard-Entscheidungsverfahren dar. In der Praxis findet sie allerdings nur bei einer geringen Zahl von Beschlüssen Anwendung: bei der Geschäftsordnung des Rates, der Organisation des Generalsekretariats des Rates und den Regeln für die im Vertrag vorgesehenen Ausschüsse.

2. Qualifizierte Mehrheit

a. Mechanismus

In vielen Fällen sieht der Vertrag vor, dass Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit zu fassen sind, wofür mehr Stimmen erforderlich sind als für eine einfache Mehrheit. In solchen Fällen gilt jedoch eine andere Stimmengewichtung. Jeder Staat verfügt über eine bestimmte Stimmenzahl in Abhängigkeit von seiner Bevölkerungszahl (Artikel 205 Absatz 2 EGV und seit November 2014 Artikel 238 AEUV). Am 1. Januar 2007 wurde eine neue Stimmengewichtung eingeführt, bei der die qualifizierte Mehrheit als erreicht gilt, wenn ein Beschluss mindestens 260 der insgesamt 352 Stimmen (73,86 %) auf sich vereint und von einer Mehrheit der Mitgliedstaaten angenommen wird, die mindestens 62 % der Bevölkerung der EU repräsentiert (jeder Mitgliedstaat kann die Einhaltung dieses letzteren Kriteriums überprüfen lassen).

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde das System der gewichteten Stimmen abgeschafft und eine einfache Regel der doppelten Mehrheit eingeführt: 55 % der Mitglieder des Rates (72 %, wenn der Vorschlag nicht von der Kommission oder dem Hohen Vertreter vorgelegt wurde), d. h. mindestens 16 Mitglieder (oder 21, falls die Initiative nicht von der Kommission oder vom Hohen Vertreter ausgeht), sofern die von diesen vertretenen Mitgliedstaaten zusammen mindestens 65 % der Bevölkerung der Union ausmachen. Dieses neue System gilt seit dem 1. November 2014.

b. Geltungsbereich

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit (BQM) ausgeweitet. BQM wurde für 68 Rechtsgrundlagen entweder eingeführt oder ausgeweitet, zumeist in Verbindung mit der Einführung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens (einschließlich vieler Bereiche der früheren dritten Säule). Das BQM-Verfahren gilt auch für die Ernennung des Präsidenten und der Mitglieder der Kommission und die Mitglieder des Rechnungshofs, des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen ([1.2.3](#) und [1.2.4](#)).



3. Einstimmigkeit

Einstimmigkeit wird vom Vertrag nur in wenigen, allerdings sehr wichtigen, Bereichen (z. B. bei der Steuer- und Sozialpolitik) vorgeschrieben. Dies wurde im Vertrag von Lissabon beibehalten. Der Vertrag sieht jedoch in Artikel 48 Absatz 7 EUV eine Überleitungsklausel vor, wonach der Rat Beschlüsse zu bestimmten Themen mit qualifizierter Mehrheit anstelle einer einstimmigen Entscheidung fassen kann. Überdies darf der Rat bei bestimmten Politikbereichen (einstimmig) entscheiden, die Anwendung der BQM auszuweiten (z. B. bei Angelegenheiten des Familienrechts mit grenzüberschreitendem Bezug – Artikel 81 Absatz 3 AEUV).

Im Allgemeinen strebt der Rat auch dann Einstimmigkeit an, wenn dies nicht erforderlich ist. Diese Präferenz geht auf den „Luxemburger Kompromiss“ aus dem Jahr 1966 zurück, mit dem ein Konflikt zwischen Frankreich und den übrigen Mitgliedstaaten beigelegt wurde, bei dem Frankreich sich geweigert hatte, den für einige Bereiche geforderten Übergang von der Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit zu vollziehen. Der Wortlaut des Kompromisses lautet wie folgt: „Stehen bei Beschlüssen, die mit Mehrheit auf Vorschlag der Kommission gefasst werden können, sehr wichtige Interessen eines oder mehrerer Partner auf dem Spiel, so werden sich die Mitglieder des Rates innerhalb eines angemessenen Zeitraums bemühen, zu Lösungen zu gelangen, die von allen Mitgliedern des Rates unter Wahrung ihrer gegenseitigen Interessen und der Interessen der Gemeinschaft angenommen werden können.“

Eine ähnliche Lösung wurde im Jahr 1994 mit dem sogenannten Kompromiss von Ioannina gefunden, durch den Mitgliedstaaten unweit der Sperrminorität geschützt werden sollten. Für den Fall, dass die betreffenden Mitgliedstaaten ihre Absicht erklärten, sich dem Erlass eines Ratsbeschlusses mit qualifizierter Mehrheit zu widersetzen, sollte der Rat gemäß diesem Kompromiss alles in seiner Macht Stehende tun, um innerhalb einer angemessenen Zeit eine zufriedenstellende Lösung für die Mehrheit der Staaten zu erzielen.

In dieselbe Richtung ging die noch vor Kurzem bestehende Möglichkeit, die Einführung des neuen Systems der doppelten Mehrheit von 2014 auf den 31. März 2017 zu verschieben – ein Mitgliedstaat konnte also beantragen, dass noch die frühere Regel der qualifizierten Mehrheit gemäß dem Vertrag von Nizza angewendet wird ([1.2.3](#)).

Eeva Pavy
05/2019

