

# Europäischer Rat

Lea Hopp/Wolfgang Wessels

Jede Krise ist anders, aber ein Muster der EU-Reaktionen wiederholt sich: Der Europäische Rat – also die Staats- und Regierungschefs der seit Ende Januar 2020 27 Mitgliedstaaten sowie die Präsidentin der Europäischen Kommission und der Präsident des Europäischen Rates – übernimmt eine zentrale Rolle im Krisenmanagement. In der Geschichte der Europäischen Union sah sich der Europäische Rat seit den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts immer wieder gedrängt, für die EU auf innere und äußere Krisen zu reagieren. Dabei engagierten sich die Generationen von Staats- und Regierungschefs mit unterschiedlichem Erfolg für eine gemeinsame Bewältigung der Krisen: Sie vereinbarten unterschiedlich wirksame Instrumente zur Krisenbewältigung und schufen Verfahren inner- und außerhalb der vertraglichen Regelwerke.

Mit den Gipfelbeschlüssen zu einem bisher einmaligen Mega-Finanzpaket im Juli 2020 hat der Europäische Rat erneut dokumentiert, dass die Mitgliedstaaten diese Union für absolut notwendig halten. Somit lässt sich in existenziellen Krisen und nun in besonderer Weise in der Covid-19-Pandemie die Sicht eines führenden britischen Historikers bestätigen, der die europäische Integration schon in den Gründerjahren der Europäischen Gemeinschaft als „Rettung des Nationalstaats“ verstand („rescue of the nation state“<sup>1</sup>).

Die Beschlüsse des Europäischen Rats zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie werden in einer Langzeitbetrachtung schon als ein „Hamiltonischer Moment“<sup>2</sup> gesehen und diskutiert.<sup>3</sup> Mit der Möglichkeit, Schulden zu machen und Steuern zu erheben, wird der Europäische Rat als die treibende Kraft gesehen, das EU-System auf den Weg zu einer eigenen Staatlichkeit zu gestalten.

Ebenfalls in einer historischen (Schnell-)Einschätzung charakterisierte der Präsident des Europäischen Rats, Charles Michel, die Beschlüsse des Europäischen Rats als „Kopernikanische Wende“<sup>4</sup>. Auch die Metapher des Überschreitens des „Rubikons“<sup>5</sup> wird zur Charakterisierung der Entscheidungen genutzt: Danach haben die Staats- und Regierungschefs einen Weg eingeschlagen, der als unumkehrbar beschrieben wird, wobei aber der Endpunkt des Weges, die Finalität, weiter im Dunkeln bleibt.

## Termine und Themen des Europäischen Rats: Ein Spiegel der Herausforderungen

Anhand von Tabelle 1 wird deutlich, dass sich die Mitglieder des Europäischen Rates vom Herbst 2019 bis Sommer 2020 regelmäßig in unterschiedlichen Formaten getroffen haben.

---

1 Alan Milward: *The European Rescue of the Nation State*, London/New York 2005.

2 Peter Dausend/ Mark Schieritz: „Jemand muss vorangehen“, in: *Zeit Online*, 20.5.2020.

3 Hans-Werner Sinn: *Der Hamilton-Moment*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 22.5.2020.

4 Werner Mussler: „Erheblich mehr Geld für Zukunftsinvestitionen als früher“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 25.7.2020.

5 Sam Morgan: *The Brief – Staring at the other side of the Rubicon*, in: *Euractiv*, 2.9.2020.

*Tabelle 1: Termine Europäischer Rat von Juli 2019 bis Juni 2020*

17. Oktober 2019	Sondertagung des Europäischen Rates (Art. 50 EUV)
17./18. Oktober 2019	Tagung des Europäischen Rates
12./13. Dezember 2019	Tagung des Europäischen Rates
13. Dezember 2019	Sondertagung des Europäischen Rates (Art. 50 EUV)
13. Dezember 2019	Euro-Gipfel
20./21. Februar 2020	Sondertagung des Europäischen Rates
10. März 2020	Videokonferenz der Mitglieder des Europäischen Rates
26. März 2020	Videokonferenz der Mitglieder des Europäischen Rates
23. April 2020	Videokonferenz der Mitglieder des Europäischen Rates
19. Juni 2020	Videokonferenz der Mitglieder des Europäischen Rates
17.–21. Juli 2020	Sondertagung des Europäischen Rates
19. August 2020	Videokonferenz der Mitglieder des Europäischen Rates

Quelle: Europäischer Rat: Sitzungskalender, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/calendar/?filters=2031> (letzter Zugriff: 12.10.2020).

Bis zum Ausbruch der Covid-19-Pandemie Anfang 2020 standen die Fragen zur Gestaltung der Beziehungen zum Vereinigten Königreich nach dem Brexit im Rahmen der Sondertagungen zu Artikel 50 EUV und die Beratungen zum nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2020–2027 im Vordergrund – so insbesondere bei der Sondertagung des Europäischen Rates am 20. und 21. Februar 2020.<sup>6</sup>

Auf den Ausbruch der Covid-19-Pandemie reagierten die Mitglieder des Europäischen Rates mit vier Videokonferenzen, bevor sie sich dann bei einer Marathonsitzung von vier Tagen und vier Nächten vom 17. Juli bis 23. Juli 2020 auf ein Finanzpaket bisher einmaliger Größenordnung einigten.<sup>7</sup> Wie bei der Finanzkrise zu Beginn des Jahrzehnts wurden Entscheidungen als „unausweichlich“ verstanden, die einige Monate zuvor noch „undenkbar“ waren.<sup>8</sup>

Die Maßnahmenpakete gegen die wirtschaftlichen und gesundheitlichen Auswirkungen der Pandemie und damit verbunden der Beschluss zum mehrjährigen Finanzrahmen beherrschten die Tagesordnung ab März 2020, sodass andere drängende Themen wie der Brexit oder die Beziehungen zu den Weltmächten China, Russland und den USA sowie der Türkei nicht oder nur am Rande behandelt wurden (siehe Tabelle 2). Für diese Herausforderung nutzen die Mitglieder dann die Sitzung des Europäischen Rates Anfang Oktober 2020.<sup>9</sup>

---

6 Europäischer Rat: Ausführungen von Präsident Charles Michel nach der Sondertagung des Europäischen Rates vom 20./21. Februar 2020, 21.2.2020, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/02/21/remarks-by-president-charles-michel-after-the-special-meeting-of-the-european-council-on-20-21-february-2020/> (letzter Zugriff: 12.10.2020). Vg. hierzu auch die Beiträge „Brexit“ und „Die Europäische Union und das Vereinigte Königreich“ in diesem Jahrbuch.

7 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Haushaltspolitik“ in diesem Jahrbuch.

8 Herman Van Rompuy: *Europe in the storm. Promise and prejudice*, Leuven 2014, S. 57.

9 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Türkei“ in diesem Jahrbuch.

*Tabelle 2: Übersicht wichtiger Themen des Europäischen Rats  
(Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, Juni 2019 bis Juli 2020)*

<p><b>Covid-19-Pandemie</b>  <i>Eindämmung der Pandemie:</i> Eindämmung der Ausbreitung des Virus, Bereitstellung medizinischer Ausrüstung, Förderung der Forschung und Bewältigung der sozio-ökonomischen Folgen  <i>Eindämmung der ökonomischen Folgen der Pandemie:</i> Beschluss über die Aufbau- und Resilienzfazilität</p>
<p><b>Migration und Flüchtlinge</b>  <i>EU-Außengrenzen:</i> Solidaritätsbekundung mit Griechenland und weiteren Mitgliedstaaten mit EU-Außengrenzen</p>
<p><b>Finanzen, Euro, Wirtschaft und Binnenmarkt</b>  <i>Budget:</i> Verhandlungen um den mehrjährigen Finanzrahmen für 2021–2027  <i>WWU:</i> Weitere Schritte zu den Reformpakten des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) und zur Stärkung der Bankenunion</p>
<p><b>„Brexit“</b>  <i>Abkommen:</i> Billigung des Austrittsabkommens  <i>Zeitplan:</i> Betonung eines geordneten Austritts des Vereinigten Königreiches  <i>Personal:</i> Begrüßung der Wiederernennung von Michel Barnier als Chefunterhändler</p>
<p><b>Klima- und Energiepolitik</b>  <i>Klimawandel:</i> Anerkennung der Ergebnisse des Klimagipfels der Vereinten Nationen 2019, Ziel einer klimaneutralen Union bis 2050 in Einklang mit dem Pariser Übereinkommen, Ziel zukünftige politische Maßnahmen und Rechtsvorschriften der EU mit Klimaschutzziele in Einklang zu bringen unter Beachtung der Wettbewerbsfähigkeit der EU, Entscheidung über nationalen Energiemix bleibt in der Verantwortung der Mitgliedstaaten</p>
<p><b>Institutionelle Fragen und Personalentscheidungen</b>  <i>Konferenz über die Zukunft Europas:</i> Konferenz soll 2020 beginnen und 2022 enden und auf den Bürgerdialogen der letzten Jahre aufbauen. EU-Organen und Mitgliedstaaten (mit deren Parlamenten) sollen gemeinsam Verantwortung tragen und unter Achtung des institutionellen Gleichgewichts einbezogen werden  <i>Personalentscheidungen:</i> Annahme des Beschlusses über die Ernennung von Christine Lagarde als Präsidentin der Europäischen Zentralbank</p>
<p><b>Auswärtiges</b>  <i>Türkei:</i> Verurteilung des rechtswidrigen Vorgehens der Türkei im Nordosten Syriens, Verurteilung der rechtswidrigen Bohrungen der Türkei in Zypern  <i>Syrien:</i> Verurteilung der Militäroffensive in Idlib durch das syrische Regime, Verstärkung der humanitären Hilfe  <i>Beitritts- und Assoziierungsabkommen:</i> Begrüßung der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Nordmazedonien und Albanien</p>
<p><b>Mehrjähriger Finanzrahmen</b>  <i>Beschluss über die Höhe und die Aufteilung der Ausgaben auf die einzelnen Politikbereiche des mehrjährigen Finanzrahmens 2021–2027</i></p>
<p><b>Strategische Agenda 2019–2024</b>  <i>Weiterentwicklung der Konferenz über die Zukunft Europas zu institutionellen Fragen</i></p>

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

### **Die Covid-19-Pandemie und der Weg zum historischen Finanzpaket**

Während der Marathonsitzung im Juli 2020 erzielte der Europäische Rat eine Einigung über ein finanzielles Megapaket, die Aufbau- und Resilienzfazilität (im europäischen Sprachgebrauch Recovery and Resilience Facility, RRF, oder auch mit dem Schlagwort „Next Generation EU“ versehen) und den MFR 2021–2027.

Im Vordergrund der Diskussionen seit Dezember 2019 stand insbesondere die Gesamthöhe des MFR: Während das Europäische Parlament ein Budget in Höhe von 1,3 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) vorsah, forderten die sogenannten „Sparsamen Vier“ – die Niederlande, Österreich, Dänemark, Schweden und zuletzt auch Finnland –

einen geringeren Beitrag von 1 Prozent.<sup>10</sup> Nach der Sitzung im Februar 2020 schlug Charles Michel als Kompromiss eine Gesamthöhe von 1,074 Prozent des BNE vor. Des Weiteren standen die Mitglieder des Europäischen Rats vor der Herausforderung, das Volumen für die wichtigsten Politikbereiche festzulegen und zwischen den klassischen (Agrar- und Kohäsionspolitik) und neueren Politikfeldern, wie dem Klimaschutz, Migration oder Verteidigung aufzuteilen. Die sogenannten „friends of cohesion“ – eine Gruppe aus 17 Mitgliedstaaten mit Polen und Portugal an der Spitze – standen Einschnitten in der Finanzierung der Gemeinsamen Agrar- und Kohäsionspolitik kritisch gegenüber<sup>11</sup>, während sich Frankreich und die Niederlande explizit für eine Verschiebung des Schwerpunktes zugunsten der neueren Politikfelder aussprachen, die auch der vom Europäischen Rat 2019 verabschiedeten Strategischen Agenda 2019–2024 entsprechen.

Der finale Beschluss sieht eine geringfügige Kürzung bei den Agrarausgaben und dem Kohäsionsfonds vor.<sup>12</sup> Für die Klimapolitik und den Fonds für einen gerechten Übergang (Just Transition Fonds) werden 30 Prozent veranschlagt.<sup>13</sup> Dagegen wird eine vergleichsweise geringe Summe für den Gesundheitsfonds, das Migrations- und Grenzmanagement-Programm, die Nachbarschaft und die Welt sowie für Sicherheit und Verteidigung bereitgestellt. Mehrausgaben sind für Forschung und Digitalisierung vorgesehen.<sup>14</sup>

Im Zuge des britischen EU-Austritts forderte die Europäische Kommission zudem die Abschaffung von nationalen Rabatten für die Nettozahler, um Fairness zwischen den EU-Mitgliedern zu erreichen und den Umfang des EU-Budgets zu erhöhen, dem sich allerdings die Gruppe der Nettozahler entgegenstellte. Der Vorschlag Michels sowie der abschließende Beschluss über den mehrjährigen Finanzrahmen sieht die Beibehaltung der Rabatte für Dänemark, die Niederlande, Österreich sowie Schweden und auch Deutschland vor.

### **Der Weg zur Konsensfindung bei den Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie**

Neben den MFR-Verhandlungen musste sich der Europäische Rat auf geeignete Instrumente zur Bekämpfung der pandemiebedingten Krise einigen.

Unstrittig im Kreise der Staats- und Regierungschefs waren eine Reihe von Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie wie die Verbesserung der Zusammenarbeit im Gesundheitswesen, die Produktion von medizinischen Gütern zur Erreichung einer „strategischen Autonomie“, die Unterstützung von Maßnahmen der Europäischen Kommission in Beihilfverfahren sowie der Europäischen Zentralbank (EZB), der Europäischen Investitionsbank (EIB) und des Europäischen Stabilisierungsmechanismus (ESM).<sup>15</sup> Bei den finanziellen Beschlüssen folgte der Europäische Rat den Vorschlägen der Eurogruppe.

Kontrovers wurde dagegen die Finanzierung von Maßnahmen gegen die sozioökonomischen Folgen der Pandemie diskutiert. Die Mitglieder des Europäischen Rats verknüpften diese Entscheidung mit der anstehenden notwendigen MFR-Beschlussfassung. Neben

---

10 Vgl. hierzu auch die Beiträge „Dänemark“, „Die Niederlande“, „Finnland“, „Österreich“ und „Schweden“ in diesem Jahrbuch.

11 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Polen“ in diesem Jahrbuch.

12 Vgl. hierzu auch die Beiträge „Agrar- und Fischereipolitik“ und „Regional- und Kohäsionspolitik“ in diesem Jahrbuch.

13 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Umwelt- und Klimapolitik“ in diesem Jahrbuch.

14 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Forschungs-, Technologie- und Telekommunikationspolitik“ in diesem Jahrbuch.

15 Vgl. hierzu auch die Beiträge „Europäische Zentralbank“ und „Europäische Investitionsbank“ in diesem Jahrbuch.

dem Umfang des finanziellen Maßnahmenpakets standen die Mechanismen der Vergabe sowie die Aufteilung zwischen Zuschüssen und Krediten im Vordergrund der Diskussion.

Angesichts der Vielzahl von Interessen und deren Unterschiede ist nicht überraschend, dass Medienberichte die Dramatik der Konfrontationen und Konflikte in den Verhandlungen zwischen den TeilnehmerInnen hervorhoben. Erkennbar war eine Reihe von Koalitionen, die bekannte Muster der Interessenkonvergenzen und -divergenzen bestätigten und geringfügig ergänzten und modifizierten.<sup>16</sup>

Unter der Führung des französischen Präsidenten Emmanuel Macron forderten zu Beginn der Krise im März 2020 neun Mitgliedstaaten die Schaffung eines gemeinsamen Schuldeninstruments – die sogenannten „Corona-Bonds“<sup>17</sup>. Durch eine gemeinsame Verschuldung der Mitglieder der Eurozone sollten besonders betroffene Mitgliedstaaten – so die Mittelmeerstaaten – finanziell unterstützt werden. Wie bereits während der Eurokrise zu Beginn des Jahrzehnts zeichnete sich eine Nord-Süd-Spaltung zwischen den Mitgliedstaaten ab. Die „Sparsamen Vier“ sprachen sich gegen eine gemeinsame Finanzierung aus. Deutschland verwies zu Beginn der Krise auf die bestehenden Kriseninstrumente des ESM, die allerdings auf einer Konditionalität beruhen.

Ein wesentlicher Schritt in Richtung eines Kompromisses im Juli 2020 stellt die deutsch-französische Initiative zur Schaffung eines Wiederaufbaufonds dar, den die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel und Präsident Macron am 18. Mai 2020 vorgestellt haben.<sup>18</sup> Nach einem deutlichen Kurswechsel der Bundeskanzlerin übernahmen beziehungsweise reklamierten Deutschland und Frankreich wieder eine Führungsrolle, die von vielen Mitgliedern wohl mit einer allgemeinen Zustimmung angenommen wurde – auch und gerade wenn es einigen Mitgliedern wie dem österreichischen Kanzler erlaubte, auf eigene Interessen und Positionen zu verweisen.

Wie auch bei den Verhandlungen zum mehrjährigen Finanzrahmen forderten viele Mitgliedstaaten und auch das Europäische Parlament eine Verknüpfung der Subventionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität an die Einhaltung des Rechtsstaatllichkeitsprinzips. Die Visegrád-Gruppe blockierte jedoch die Einführung von Konditionalitäten: Ungarn drohte durch ein Veto die Verhandlungen zum mehrjährigen Finanzrahmen scheitern zu lassen. Die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates nach der Marathonsitzung im Juli „unterstreich[en] die Bedeutung, die der Achtung der Rechtsstaatlichkeit zukommt“<sup>19</sup>, bleiben aber ansonsten wage.<sup>20</sup>

Im Zuge der Marathonsitzung beschlossen die Staats- und Regierungschefs darüber hinaus Verfahren für die Nutzung der RRF. Nach diesen Governance-Regeln müssen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Europäischen Semester nationale Rettungs- und Belastbarkeitspläne für 2021–2023 entwerfen, die dann auf Vorschlag der Europäischen Kommission vom Rat der EU mit qualifizierter Mehrheit angenommen werden, wobei

16 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Europa in den Medien“ in diesem Jahrbuch.

17 Brief von Sophie Wilmès (Belgien), Emmanuel Macron (Frankreich), Kyriakos Mitsotakis (Griechenland), Leo Varadkar (Irland), Giuseppe Conte (Italien), Xavier Bettel (Luxemburg), António Costa (Portugal), Janez Jansa (Slowenien) und Pedro Sánchez (Spanien) vom 25. März 2020 an Charles Michel. Vgl. hierzu auch die Beiträge „Frankreich“, „Italien“ und „Spanien“ in diesem Jahrbuch.

18 Bundesregierung: Deutsch-französische Initiative. Gestärkt aus der Krise kommen, 18.5.2020, abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/dt-franz-initiative-1753644> (letzter Zugriff: 12.10.2020); vgl. hierzu auch den Beitrag „Bundesrepublik Deutschland“ in diesem Jahrbuch.

19 Europäischer Rat: Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates (17., 18., 19., 20. und 21. Juli 2020), Schlussfolgerungen, EUCO 10/20, 21.7.2020, S. 15.

20 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Rechtsstaatlichkeit“ in diesem Jahrbuch.

auch jeder Mitgliedstaat mittels „Notbremse“ eine Überweisung an den Europäischen Rat verlangen kann. Dadurch hat sich der Europäische Rat das Recht einer Prüfung eingeräumt. Auch wenn diese Rückfallklausel nur als latente Möglichkeit gesehen werden kann, so könnte sie als Drohung gegenüber Mehrheitspositionen dem Europäischen Parlament genutzt werden.<sup>21</sup>

Die RRF stellt einen Sonderfonds dar, für den die Kommission im Namen der EU auf dem internationalen Kapitalmarkt Darlehen in Höhe von 750 Mrd. Euro aufnehmen (also Schulden machen) kann, die dann aus dem EU-Haushalt bis 2058 zurückgezahlt werden sollen. Die Schlussfolgerungen des Europäischen Rats bezeichnen diese Verschuldung als einmaligen Vorgang; viele Kommentatoren sehen es als einen Einstieg, der nicht mehr rückgängig gemacht werden kann. Nach dieser Sicht wird auch die nächste Generation der Mitglieder des Europäischen Rats dieses Instrument für die unausweichlich kommenden nächsten Krisen einsetzen wollen.

### **Variationen im Arbeitsstil: Der Club im Stresstest**

Wie im politischen und gesellschaftlichen Leben allgemein mussten auch die Mitglieder des Europäischen Rats ihre Kontakte den Gegebenheiten anpassen. Die pandemiebedingten Videokonferenzen sind als eine kuriose Sonderform gemeinsamer Beratungen zu verstehen. Die offizielle Ausschilderung bezeichnete diese Treffen als „Videokonferenz der Mitglieder des Europäischen Rats“. Es gab nur eine gemeinsame Erklärung der Mitglieder des Europäischen Rates und ansonsten Schlussfolgerungen des Präsidenten des Europäischen Rates oder auch nur Pressekonferenzen des Präsidenten des Europäischen Rats, die er wie üblich zusammen mit der Präsidentin der Europäischen Kommission abhielt. Generell bezeichneten die Mitglieder wie auch Beobachter die virtuellen Konferenzen als wenig produktiv, um zu Entscheidungen zu gelangen. Direkte persönliche Kontakte gelten als unabdingbar, um in intensiven Verhandlungen zu einem allseits akzeptierten Ergebnis zu kommen. Erfahrungen mit den Videokonferenzen können aber auch Anstöße geben, sich kurzfristig online zusammenzuschließen, um ohne größeren Zeitaufwand über eilige Punkte zu beraten. Die Videokonferenz vom 19. August 2020 zu einer abgestimmten Haltung gegenüber den Entwicklungen nach den Präsidentschaftswahlen in Belarus könnte dazu als Modell dienen. Damit könnte der Europäische Rat noch stärker zu einem permanent tagenden Beschlussorgan werden.

Die Erwartung einer höheren Produktivität von Präsenztreffen bestätigte sich durch die mühsam erreichten Ergebnisse der ersten wieder in personam durchgeführten Treffen Mitte Juli 2020. Mit vier Tagen und 90 Verhandlungsstunden übertrafen die Verhandlungen den Gipfel von Nizza (2000), der mit drei Tagen und zwei Nächten als „Spitzenreiter“ bezüglich der Verhandlungslänge galt. Als Ergebnis der Verhandlungen im Juli präsentierte der Europäische Rat 68 Seiten Schlussfolgerungen, 20 Seiten mehr als die entsprechenden Schlussfolgerungen von 2013/14.

### **Die Rolle des Präsidenten**

Angesichts der Interessenunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten fiel dem Präsidenten des Europäischen Rats eine zentrale Rolle als Vorsitz und „ehrlicher Makler“ zur Erarbeitung von Konsensentscheidungen (siehe auch Art. 15 Abs. 6 EUV) zu. In mehreren Entwicklungsstufen legte er seine Vorschläge in einer Verhandlungsbox (im europäischen

---

21 Wolfgang Wessels: *The European Council*, London 2015, S.73-74.

Sprachgebrauch „negotiation box“) vor. Die Vorschläge aus der letzten Fassung haben den erreichten Kompromiss vorgezeichnet.<sup>22</sup>

Dem eingeübten Muster entsprechend, das unter dem Begriff „confessionals“ oder „Beichtstuhlverfahren“ bekannt wurde, hat Michel bereits vor der Sitzung bilaterale Gespräche mit den Mitgliedern des Europäischen Rats geführt. Aufnahmen zeigen ihn auf dem Balkon seines Amtssitzes im Palais de L'Europe. Der Präsident selbst lobte immer wieder selbst seine Terrassendiplomatie.<sup>23</sup> Die Mitglieder haben auch in direkten Gesprächen untereinander die Verhandlungen vorbereitet.<sup>24</sup>

### **Auswirkungen auf das inter-institutionelle Gleichgewicht**

Die umfassenden Aktivitäten des Europäischen Rates als Krisenmanager habe seine Rolle in der institutionellen Architektur gegenüber anderen Organen insbesondere gegenüber dem Europäischen Parlament nachhaltig gestärkt.<sup>25</sup> Mit Blick auf die Beziehungen zu anderen EU-Institutionen ist in allen diesen Fällen eine enge Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission festzustellen. Von erheblicher Bedeutung für das gesamte EU-System wird in Zukunft sein, dass die nationalen Spitzenpolitiker die Rolle der Kommission bei der Durchführung der Programme als Exekutivbehörde und als Kontroll- und Überwachungsinstanz nachhaltig gestärkt haben.

Neben der Europäischen Kommission spielt insbesondere mit Blick auf die Verhandlungen zum mehrjährigen Finanzrahmen das Europäische Parlament als Veto-(Mit-)Spieler innerhalb der EU eine relevante Rolle. Ausgehend von den Vertragsvorgaben, dass der mehrjährige Finanzrahmen die Zustimmung des Europäischen Parlamentes mit der Mehrheit seiner Mitglieder voraussetzt (Art. 312 Abs. 2 AEUV), fordern die Abgeordneten auch eine stärkere Beteiligung bei der Festlegung der Eigenmittel, bei dem nur eine „Anhörung“ des Europäischen Parlamentes vorgesehen (Art. 311 AEUV) ist. Auch bei der RRF und dessen Umsetzung fordert das Europäische Parlament ein Mitspracherecht. Nach dem Gipfelbeschluss vom Juli 2020 wurde das Spannungsverhältnis deutlich, da eine Mehrheit der Abgeordneten wesentliche Ergänzungen und Änderungen forderte. Konflikte könnten auch in den Folgeverfahren aufkommen.<sup>26</sup>

### **Der Europäische Rat als Architekt des schrittweisen Ausbaus eines fusionierten Mehrebenensystems**

Mit den Beschlüssen hat der Europäische Rat erneut die Rolle als Motor eines Prozesses übernommen, der den Nationalstaat bei wesentlichen Aufgaben unterstützt, ihn damit aber auch verändert. Eine wesentliche Begründung der Maßnahmen zur Klimapolitik und zur Digitalisierung wird mit dem Begriff der Modernisierung Europas und damit auch seiner Staaten verbunden. So gestaltet der Europäische Rat ohne entsprechende Absicht eine neue Stufe in der historischen Entwicklung europäischen Staaten.

---

22 Ralf Drachenberg: Outcome of the special European Council meeting of 17-21 July 2020, Brüssel 2020, S. 6, abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/654169/EPRS\\_BRI\(2020\)654169\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/654169/EPRS_BRI(2020)654169_EN.pdf) (letzter Zugriff: 12.10.2020). Vgl. hierzu auch den Beitrag „Belgien“ in diesem Jahrbuch.

23 David M. Herszenhorn/Florian Eder: Charles Michel, the budget deal and the art of the terrace tête-à-tête, in: Politico, 24.7.2020.

24 Drachenberg: Outcome of the special European Council, 2020, S. S. 2-3.

25 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Die institutionelle Architektur der Europäischen Union“ in diesem Jahrbuch.

26 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Europäisches Parlament“ in diesem Jahrbuch.

**Weiterführende Literatur**

- Suzana Anghel/Ralf Drachenberg: The European Council As Covid-19 Crisis Manager: A Comparison With Previous Crises, European Parliament Research Service Briefing PE 642.822, Brüssel, März 2020.
- Suzana Anghel/Ralf Drachenberg: Charles Michel As President Of The European Council: The First 100+ Days, European Parliament Research Service Briefing PE 642.821, Brüssel, März 2020.
- Ralf Drachenberg: European Council Leaders' Agenda 2020-21, European Parliament Research Service, PE 654.192, Brüssel, Oktober 2020.
- Lea Hopp/Wolfgang Wessels: Europäischer Rat, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels/ Funda Tekin: Europa von A bis Z. Taschenbuch der Europäischen Integration, abrufbar unter: [https://link.springer.com/reference/workentry/10.1007/978-3-658-24456-9\\_53-1](https://link.springer.com/reference/workentry/10.1007/978-3-658-24456-9_53-1) (letzter Zugriff: 12.10.2020).