Die französische EU-Ratspräsidentschaft 2008
-
Eine Analyse des französischen Vorsitzes im Georgien-Konflikt

Diplomarbeit
am Frankreich-Zentrum der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

vorgelegt von:
Franziska Simon
Studiengang: Interdisziplinäre Frankreich-Studien
WS 2008/09

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis ..... **iii**

Abbildungsverzeichnis ..... **iii**

Einleitung **1**

1. Die Ratspräsidentschaft im Gefüge der EU-Institutionen: Von Administration zu politischer Steuerung 6

1.1 Die Entwicklung der Ratspräsidentschaft 7
1.2 Die Ratshierarchie 9

2. Zur Analyse von Ratspräsidentschaften 12

2.1 Untersuchungsansätze 12
2.2 Kontingenztheoretischer Ansatz 14
2.2.1 Welche Funktionen sollen Ratspräsidentschaften erfüllen? 15
2.2.2 Das Zusammenspiel präsidentschafts-interner und -externer Variablen 18
2.3 Zuspitzung des Analyserasters 20

3. Fallbeispiel: Die französische Ratspräsidentschaft und der Georgien-Konflikt 22

3.1 Sarkozy und die französische Ratspräsidentschaft 23
3.2 Der Georgien-Konflikt: Zusammenfassung der Ereignisse 25
3.3 Grad der Funktionserfüllung im Georgien-Konflikt 27

Fazit und Ausblick **34**

Quellen- und Literaturverzeichnis **40**

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AStV	Ausschuss der ständigen Vertreter
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EK	Europäische Kommission
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
EP	Europäisches Parlament
EPZ	Europäischen Politischen Zusammenarbeit
ER	Europäischer Rat
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union/ Vertrag von Maastricht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EZB	Europäische Zentralbank
FusV	Fusionsvertrag
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
HVAUS	Hoher Vertreter der Europäischen Union für die Außen- und Sicherheitspolitik
UMP	Union pour un Mouvement populaire
VN	Vereinte Nationen
VVL	Vertrag von Lissabon
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
ZJIP	Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Die Ratshierarchie 9

Abbildung 2: Funktionen einer Ratspräsidentschaft 18

LITERATURVERZEICHNIS

Abbildungsverzeichnis ..... **ii**
Abkürzungsverzeichnis ..... **ii**

Einleitung **1**

1. Die Ratspräsidentschaft im Gefüge der EU-Institutionen: Von Administration zu politischer Steuerung 6

1.1 Die Entwicklung der Ratspräsidentschaft 7
1.2 Die Ratshierarchie 9

2. Zur Analyse von Ratspräsidentschaften 12

2.1 Untersuchungsansätze 12
2.2 Kontingenztheoretische Überlegungen 14
2.2.1 Welche Funktionen sollen Ratspräsidentschaften erfüllen? 15
2.2.2 Das Zusammenspiel präsidentschafts-interner und -externer Variablen 18
2.3 Zuspitzung des Analyserasters 20

3. Fallbeispiel: Die französische Ratspräsidentschaft und der Georgien-Konflikt 22

3.1 Sarkozy und die französische Ratspräsidentschaft 23
3.2 Der Georgien-Konflikt: Zusammenfassung der Ereignisse 25
3.3 Funktionserfüllung der französischen Ratspräsidentschaft 27

Fazit und Ausblick **34**

Quellen- und Literaturverzeichnis **40**

EINLEITUNG

„J'ai essayé de bouger l'Europe, mais l'Europa m'a changé"[1], so Nicolas Sarkozy in seiner Abschlussrede als französischer Ratspräsident vor dem Europäischen Parlament (EP) in Straßburg am 16. Dezember 2008.

Insgesamt besteht wohl kein Zweifel daran, dass diese Ratspräsidentschaft durchaus als eine besondere in die Geschichte der EU-Ratspräsidentschaften eingehen wird.[2] Kurz zuvor hatten die Iren in einem Referendum im Juni den Vertrag von Lissabon (VVL) abgelehnt - den sogenannten „traité simplifié"[3], eine Art Mini-Version des Vertrags über eine Europäische Verfassung, den Sarkozy alsbald nach seinem Amtsantritt so ehrgeizig mit durchgesetzt hatte, um Europa zu mehr Handlungsfähigkeit zu verhelfen.[4] Damit wurde das ehrgeizige und sorgfältig vorbereitete Programm, das Frankreich nach Sarkozys Worten wieder „zurück nach Europa"[5] bringen sollte, auf den Kopf gestellt. „Sarkozy wollte der EU mit seiner Ratspräsidentschaft eigentlich Glanz verleihen. Doch die Iren haben ihm die Show gestohlen"[6], urteilte die Süddeutsche Zeitung Ende Juni 2008. Und bei einer Krise sollte es nicht bleiben. Nur knapp zwei Monate später, am 8. August 2008 marschierten russische Truppen in Georgien ein und ein russisch-georgischer Konflikt um die abtrünnigen georgischen Provinzen Südossetien und Abchasien begann.[7] Rund einen Monat später dann das nächste unvorhersehbare Ereignis: die Finanzkrise, die sich in eine weltweite

---

1 „Sarkozy: J'ai essayé de bouger l'Europe, mais l'Europa m'a changé." In: Le Nouvel Observateur Online-Ausgabe, 17.12.2008. URL: http://tempsreel.nouvelobs.com/actualites/europe/20081216.OBS5731/sarkozy_jai_essaye_de_bouger_leurope_mais_leurope_ma_c.html [15.03.2009].

2 In der Literatur werden unterschiedliche Bezeichnungen für den Begriff der Ratspräsidentschaft verwendet. Die offiziellen Bezeichnungen sind Vorsitz im Rat der Europäischen Union sowie Präsidentschaft des Rates der Europäischen Union. In dieser Arbeit werden die Begriffe Vorsitz und Ratspräsidentschaft alternativ verwendet. Vgl. Rat der Europäischen Union: „Der Rat der Europäischen Union." URL: http://ue.eu.int/showPage.aspx?id=242&lang=de [10.03.2009].

3 La redaction de Politique internationale (2007): „La France, puissance d'avenir. Entretien avec Nicolas Sarkozy." In: Politique internationale Nr. 115 printemps. URL: http://www.politiqueinternationale.com/revue/read2.php?id_revue=115&id=613&search=&content=texte [15.03.2009].

4 Wegen seines hohen Engagements für einen Vertragsreformkompromiss während der deutschen Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007, wurde auch von einer „Nebenratspräsidentschaft" seitens Frankreich gesprochen. Vgl. Schild, Joachim (2007): „Sarkozys Europapolitik: Das zunehmende Gewicht der Innenpolitik." In: Integration 3, 238-250, hier: 249.

5 Sarkozy, Nicolas (2007): „Je serai le Président de tous les Français." Salle Gaveau - second tour de l'élection présidentielle, Discours du 06.05.2007. URL: http://www.u-m-p.org/site/index.php/ump/s_informer/discours/je_serai_le_president_de_tous_les_francais [20.04.2009].

6 Winter, Martin (2008): „Die Stunde des Aktionisten." In: Süddeutsche Zeitung Online-Ausgabe, 30.06.2008. URL: http://www.sueddeutsche.de/politik/282/447017/text/print.html [02.03.2009].

7 Bentlin, Bernd/Hoffmann, Katharina (2008): „Chronologie des russisch-georgischen Konflikts (3.4. bis 3.9.2008)." In: Schröder, Hans-Henning (Hg.): *Die Kaukasus-Krise. Internationale Perzeptionen und Konsequenzen für deutsche und europäische Politik.* SWP-Studie 25, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 45-52, hier: 48. URL: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5255 [30.03.2009].

Wirtschaftskrise ausweiten sollte. Ein effizientes Krisenmanagement und ein schnelles Handeln seitens Europa waren also gefragt.

War all dies für „Supersarko“[8], wie ihn einige Kommentatoren nennen, jedoch kein Problem? Zumindest war nicht zu erwarten, dass sich einer der „wohl umtriebigsten, rastlosesten und unberechenbarsten Staatschefs in ganz Europa“[9] in Krisenzeiten entspannt und untätig zurücklehnen werde. So wird dem französischen Staatspräsidenten von einigen Beobachtern ein Drang zum Aktionismus unterstellt, der insbesondere in Krisenzeiten zum Tragen kommt.[10] Überdies hatte Sarkozy schon früh immer wieder unterstrichen, dass Europa eine starke Ratspräsidentschaft bräuchte.[11] Hinzu kam, dass der französische Präsident von Anfang an keinen Hehl daraus machte, die Ratspräsidentschaft auch dafür zu nutzen, Europa wieder näher an die französische Bevölkerung heranzuführen.[12] Denn nach der eher schlecht zu bewertenden Europapolitik seines Vorgängers Jacques Chirac und der Ablehnung des Europäischen Verfassungsvertrags durch die Franzosen im Jahr 2005, war Frankreich „in eine europapolitische Schreckstarre und Lähmung katapultiert“[13] worden und in den letzten Jahren in Europa eher marginalisiert denn Teil eines Motors der europäischen Integration. Hinzu kamen die schlechten Umfrageergebnisse, mit denen sich Sarkozy seit einiger Zeit konfrontiert sah. So stieg die Anzahl der Bevölkerung, die eine schlechte Meinung von Sarkozy als Staatspräsident haben, seit Januar 2008 stetig an und erreichte im März mit 64% ihren vorläufigen Höhepunkt.[14] Sarkozy hatte also „einen Erfolg vor heimischem Publikum bitter nötig“.[15] Ein entsprechend forsches Vorgehen als Ratspräsident war von ihm unter diesen Gesichtspunkten also durchaus zu erwarten.

Wie sind die Handlungen der französischen Ratspräsidentschaft unter der Führung Nicolas Sarkozys demnach zu bewerten? Ein erster Blick in die Presse und die EU-Institutionen zeigt,

---

8 Randow, Gero von (2008a): „Die neue Plötzlichkeit.“ In: Die Zeit Online-Ausgabe, 04.12.2008. URL: http://www.zeit.de/2008/42/Sarkozy [12.03.2009].

9 Wiegel, Michaela (2008): „Sarkozys europäischer Tatendrang“. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung Online-Ausgabe, 30.06.2008 URL: http://www.faz.net/s/Rub7FC5BF30C45B402F96E964EF8CE790E1/Doc~E857AC5D3AA7E4C928B49630449D33DBC~ATpl~Ecommon~Scontent.html [15.03.2009].

10 Lesueur, Jean-Thomas (2009): „Regard. Retour du politique en Europe: la présidence française de l’Union européenne n’aura-t-elle été qu’un feu de paille?“ In: Think Nr. 9, 22-23, hier: 22. URL: http://www.oftt.eu/IMG/pdf/THINK9-janvier09.pdf [26.03.2009].

11 Serrault, Mathilde (2009): „Notre Époque. Les enjeux de la Présidence du Conseil de l’UE: l’exemple français.“ In: Think Nr. 9, 4-6, hier: 5. URL: http://www.oftt.eu/IMG/pdf/THINK9-janvier09.pdf [26.03.2009].

12 La rédaction de Politique internationale (2008): „Europe: L’engagement français. Entretien avec Nicolas Sarkozy.“ In: Politique Internationale Nr. 120 été 2008 URL: http://www.politiqueinternationale.com/revue/read2.php?id_revue=120&id=729&search=&content=texte [15.03.2009].

13 Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (2007): „Frankreich: zurück in Europa, aber mit welchem Kurs?“ In: Aus Politik und Zeitgeschichte 38, 11-17, hier:11.

14 Vigogne, Ludovic (2009): „Le mouvement impopulaire de Sarkozy.“ In: L’ Express, 24.02.2009. URL: http://www.lexpress.fr/outils/imprimer.asp?id=743037 [24.03.2009].

15 Wiegel (2008).

dass die französische Ratspräsidentschaft mehrheitlich als erfolgreich bewertet wurde. Eine „herausragende Ratspräsidentschaft“[16], urteilte der EU-Abgeordnete der Konservativen Hartmut Nassauer. „Außerordentliche Leistungen“[17], bescheinigte dem französischen Vorsitz auch Graham Watson von der Fraktion der Liberalen im EP und selbst Martin Schulz, der Vorsitzende der sozialdemokratischen Fraktion im EP und sonst eher kritischer Beobachter, „attestierte dem französischen Ratsvorsitz, die EU weitergebracht zu haben“[18]. EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso bedankte sich „für das Engagement der Ratspräsidentschaft“ und fügte hinzu, dass alle Krisen „mit Bravour gemeistert“[19] wurden. In der Presse wurde Sarkozy als „Europas erster Präsident“[20] betitelt, „Danke, Sarko!“, schrieb die Zeit in ihrer Bilanz des französischen Vorsitzes und selbst die Tageszeitung Le Monde kam zu der Ansicht, dass Sarkozy Europa wieder zu mehr Elan verholfen habe.[21] Doch auch kritische Stimmen waren zu vernehmen. So analysierte die Frankfurter Allgemeine Zeitung, dass es „mindestens so sehr um das Ego des Präsidenten wie um das Wohl Europas gegangen sei“[22] und der Economist sprach von „six month of high drama and showmanship“[23].

Wie erfolgreich war das Krisenmanagement unter der Führung von Nicolas Sarkozy demnach wirklich? Hat Europa zum ersten Mal in einer Krisensituation wie dem Georgien-Konflikt und seit dem Debakel im Irak-Krieg 2003, als sich Europa in ein Lager der Kriegsbefürworter und der Kriegsgegner spaltete, „mit einer Stimme“[24] gesprochen, schnell reagiert und gezeigt, zu welch entschlossener Handlungsfähigkeit die EU in der Lage sein kann? Oder hat der französische Vorsitz seinen nationalen Interessen Vorschub geleistet, insbesondere sich und nicht die EU repräsentiert und gerade nicht den Grundgedanken einer auf Konsens basierenden EU vertreten? Welche Faktoren hatten dabei auf die Handlungsfähigkeit des französischen Vorsitzes Einfluss? Diesen Fragen soll in der folgenden Arbeit nachgegangen werden. Bewusst wird dabei auf eine Analyse des von Frankreich vorgegebenen Programms für die Ratspräsidentschaft verzichtet, da diese Dossiers aufgrund

---

16 Europäisches Parlament (2008): „Bilanz des französischen Ratsvorsitzes.“ URL: http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20081216IPR44608/20081216IPR44608_de.pdf [08.03.2009].

17 Ebd.

18 Ebd.

19 Ebd.

20 Kamer, Hansrudolf (2008): „Europas erster Präsident.“ In: Neue Zürcher Zeitung, 20.12.2008, 3.

21 De Bresson, Henri/Ricard, Philippe/ Renterghem, Marion van (2008): „Nicolas Sarkozy veut continuer de peser en Europe.“ In: Le Monde, 18.12.2008, 10.

22 Busse, Nikolas (2008): “Die Atemlospräsidentschaft.” In: Frankfurter Allgemeine Zeitung Online-Ausgabe, (15.12.2008). URL: http://www.faz.net/s/Rub99C3EECA60D84C08AD6B3E60C4EA807F/Doc~E535244881F8E4476BC435498EEC6ABA3~ATpl~Ecommon~Scontent.html [15.03.2009].

23 „Supersarko leaves the podium.” In: The Economist, 18.12.2008. URL: http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=12815627 [06.03.2009].

24 Ritzenhofen, Medard (2008): „Vom Mittelmeer bis zum Kaukasus. Nicolas Sarkozy positioniert sich und Europa.“ In: Dokumente 5, 5-8, hier:8.

des geforderten Krisenmanagements in den Hintergrund geraten sind und eine Bewertung somit schwierig erscheint. Die vorliegende Untersuchung wird sich deshalb ausschließlich mit der Handlungsfähigkeit der französischen Ratspräsidentschaft im Georgien-Konflikt beschäftigen und die Finanzkrise sowie die Lissabon-Krise auslassen, da diese den Rahmen dieser Arbeit sprengen würden.

Doch wie lässt sich der Erfolg oder Misserfolg einer Ratspräsidentschaft überhaupt bestimmen? Erst in den letzten Jahren sind einige Arbeiten erschienen, die genau dieser Frage nachgehen.[25] Detaillierte Analysen von Ratspräsidentschaften gehören damit zu einem relativ neuen Thema in der Politikwissenschaft. Dies verwundert umso mehr, wenn man sich die Kompetenzen des Vorsitzes vor Augen führt und damit seinen Einfluss betrachtet, den er immerhin für sechs Monate im europäischen Politikgestaltungsprozess ausüben kann und den es insbesondere im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU nicht zu unterschätzen gilt. Eine Untersuchung der französischen Ratspräsidentschaft 2008 scheint dabei deshalb so interessant, weil sie zum einen den ersten offiziellen Auftritt des im Juni 2007 gewählten französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy auf der europäischen Bühne zeigt und zum anderen durch die Bewältigung gleich mehrerer Krisen, eine bis dahin einzigartige darstellt, an der sich sehr gut die Funktionsweise einer Ratspräsidentschaft sowie die generelle Handlungsfähigkeit der EU im Bereich der GASP ablesen lässt.

Aufgrund der Aktualität des Themas wird bei der vorliegenden Untersuchung hauptsächlich auf Zeitungsartikel aus der internationalen Presse zurückgegriffen. Aber auch erste Kurzanalysen unterschiedlicher Forschungsinstitute sowie Forschungsarbeiten zur generellen Aufgabe von Ratspräsidentschaften werden mit in die Untersuchung einfließen. Offizielle Dokumente der EU-Institutionen sowie Arbeiten zu Aufbau und Struktur von Ratspräsidentschaften werden den Literaturkanon abrunden. Eine exakte Analyse des französischen Vorsitzes im Georgien-Konflikt wird damit jedoch nicht möglich sein. Hierfür wären Verhandlungsprotokolle sowie Interviews mit einzelnen Akteuren notwendig. Dennoch kann mit dem hier vorgestellten Repertoire an Literatur eine erste Beurteilung gewagt werden.

Zunächst wird in einem kurzen historischen Abriss die Entwicklung der Ratspräsidentschaft im Gefüge der EU-Institutionen vorgestellt sowie ihre Zusammensetzung und Aufgaben gemäß der Verträge näher erläutert. Dieses Kapitel wird insbesondere dazu dienen, die Bedeutung der Ratspräsidentschaft im europäischen Entscheidungsprozess herauszuarbeiten.

---

[25] Vgl. Schout, Adriaan/Vanhoonacker, Sophie (2006): "Evaluating presidencies of the Council of the EU: Revisting Nice." In: Journal of common market studies 44/5, 1051-1077; Kietz, Daniela/Perthes, Volker (Hg.) (2007): *Handlungsspielräume einer EU-Ratspräsidentschaft. Eine Funktionsanalyse des deutschen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2007.* SWP-Studie 24, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik. URL: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4315 [10.03.2009].

Anschließend wird nach einer Diskussion der unterschiedlichen Ansätze zur Analyse von Ratspräsidentschaften der dieser Arbeit zugrunde liegende Analyseansatz vorgestellt sowie die Funktionen, die Ratspräsidentschaften allgemein zu erfüllen haben, näher erläutert, um dann diejenigen herauszustellen, die für diese Untersuchung von Bedeutung sind. Im Anschluss wird das vorgestellte Analyseraster am Beispiel des französischen Vorsitzes im Georgien-Konflikt angewendet. Neben einer kurzen Darstellung des Stellenwertes der Ratspräsidentschaft in Frankreich unter Sarkozy sowie einem kurzen Abriss des im August stattgefundenen Konflikts zwischen Russland und Georgien, wird es in diesem Kapitel darum gehen, zu untersuchen, inwieweit der französische Vorsitz dabei als erfolgreich betrachtet werden kann. Das Fazit wird neben einer Zusammenfassung der Ergebnisse außerdem einen Ausblick auf die EU mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wagen und hypothetisch über die zukünftige Außenvertretung der EU nachdenken und dabei insbesondere auf die Bedeutung des neu eingeführten Präsidenten des Europäischen Rats (ER) eingehen.

1. Die Ratspräsidentschaft im Gefüge der EU-Institutionen: Von Administration zu politischer Steuerung

Mit der Ratspräsidentschaft ist der Vorsitz eines Mitgliedstaates im Rat der EU gemeint. Der Rat, der oftmals auch als „Ministerrat“[26] betitelt wird, ist neben dem EP und der Europäischen Kommission (EK) eines der zentralen Organe, das „verbindliche Entscheidungen für die Politik- und Systemgestaltung“[27] der EU trifft. Der Rat repräsentiert die Vertretung der Mitgliedstaaten auf EU-Ebene und wird durch je einen Repräsentanten des Mitgliedstaates auf Ministerebene vertreten.[28] Er erlässt unter anderem Rechtsvorschriften und stellt die „direkte Verbindung zwischen EU-Ebene und mitgliedstaatlicher Interessenvermittlung her“.[29] Teilweise zusammen mit dem EP, in einigen Bereichen jedoch auch selbstständig, stimmt der Rat über Richtlinien und Verordnungen der EK ab. Durch den Kompetenzanstieg des Rats über die letzten Jahre, vor allem in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und in der Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres (ZJIP), ist der Rat zu einer der Schlüsselinstitutionen im Gefüge der EU geworden. Der Vorsitz im Rat stellt ein Land somit automatisch in das Zentrum des EU-Verhandlungsprozesses.[30]

Von ihrer Einführung mit dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) im Jahr 1952 bis heute, unterlag die Ratspräsidentschaft einem stetigen Wandel. Angefangen mit der Erfüllung rein administrativer Aufgaben nimmt der Vorsitz „mittlerweile eine Schlüsselposition bei der System- und Politikgestaltung der Europäischen Union ein“[31] und zählt somit für Wessels „zu den überraschenden Phänomenen der institutionellen Architektur“. Zusammensetzung sowie Aufgaben des Vorsitzes speisen sich sowohl aus den Bestimmungen der Verträge als auch aus den Bestimmungen der Geschäftsordnung des Rates und den Aufgaben, die sich im Laufe der Zeit in der Praxis herausgebildet haben.[32] „The legal rules tell only a part of the story, since much depends on informal rules, codes of conduct and accumulated practice.“[33] Des weiteren gewann die Ratspräsidentschaft durch die strukturellen Veränderungen der EG insgesamt an Bedeutung,

---

[26] Hayes-Renshaw, Fiona/Wallace, Helen (1997): *The Council of Ministers.* Houndmills u.a.: Macmillan, 15.

[27] Wessels, Wolfgang (2008): *Das politische System der Europäischen Union*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 191.

[28] Hayes-Renshaw/Wallace (1997): 15.

[29] Hartwig, Ines/Umbach, Gaby (2006): „Der Rat der EU“. In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg.): *Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration.* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 325-331, hier:325.

[30] Elgström, Ole (2003a): “Introduction.” In: Ders. (2003b) (Hg.): *The European Union Council Presidencies. A comparatvie perspective.* London: Routledge. 1-17, hier:3.

[31] Wessels (2008): 214.

[32] Niemi, Olga Ilona (2005): *Perspektiven der Ratspräsidentschaft in einer erweiterten Europäischen Union.* Frankfurt am Main: Europäischer Verlag der Wissenschaften, 25.

[33] Hayes-Renshaw/Wallace (1997): 8.

so dass der Bedeutungswandel des Vorsitzes von einem administrativen Instrument hin zu einem Instrument mit politischer Steuerungsfunktion oftmals auch mit dem Kompetenzverlust der EK seit Mitte der 1960er Jahre und der stetigen Aufwertung des EP erklärt wird.[34]

1.1 Entwicklung der Ratspräsidentschaft

Obwohl der Ratspräsidentschaft laut Vertrag zur Gründung der EKGS hauptsächlich administrative Aufgaben zugeschrieben wurden, hat dieser bereits einige Grundprinzipen verankert, die bis heute Bestand haben. So wurde festgelegt, dass der Vorsitz in einer auf Gleichheit basierenden Rotation jeweils von einem Mitgliedstaat ausgeführt wird. Allerdings beruhte das Rotationsprinzip zunächst auf einer alphabetischen Reihenfolge und die Dauer des Vorsitzes betrug lediglich drei Monate, was die fehlende politische Bedeutung des Vorsitzes zur damaligen Zeit verdeutlicht.[35] Auch die Änderungen mit den Verträgen von Rom zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) im Jahr 1957 kündigten keine bedeutenden Veränderungen an. Allerdings wurde die Dauer des Vorsitzes auf sechs Monate erhöht, um in der Geschäftsführung im Rat für mehr Kohärenz zu sorgen und dabei gleichzeitig „den Missbrauch des Amtes zur politischen Einflussnahme“[36] zu verhindern. Insgesamt gilt es festzuhalten, dass die Ratspräsidentschaft zu Beginn von den Mitgliedstaaten hauptsächlich als Belastung denn als Chance gesehen wurde.[37] Die Bedeutung des Vorsitzes als Politikgestalter und Repräsentant der EU sollte erst mit der Ausweitung der Kompetenzen im Bereich der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) erfolgen.

Mit der Ausweitung der Befugnisse der Ratspräsidentschaft in diesem Gebiet übertrugen die Mitgliedstaaten in den 1970er Jahren dem jeweiligen Vorsitz die Hauptverantwortung in diesem außerhalb der Einflusssphäre der Europäischen Gemeinschaft (EG) stehenden Bereich.[38] Durch die Verabschiedung unterschiedlicher Berichte in den folgenden Jahren wurde die Bedeutung der Ratspräsidentschaft im Bereich der EPZ schließlich immer weiter ausgebaut. So wurde dem Vorsitz nicht nur die Sprecherrolle gegenüber Drittstaaten zugesprochen, sondern auch insgesamt die Verpflichtung, die Agenda für den Rat der EU vorzubereiten, sowie die Schlussfolgerungen des Vorsitzes zu veröffentlichen.[39] Mit der

---

[34] Vgl. Hayes-Renshaw/Wallace (1997): 21ff; Niemi (2008): 42ff.
[35] Niemi (2005): 26.
[36] Ebd.
[37] Ebd. 27.
[38] EGKS, Euratom und EWG wurden mit dem Fusionsvertrag (FusV) vom 1. Juli 1967 zur Europäischen Gemeinschaft (EG) zusammengeschlossen. Vgl. Weidenfeld, Werner (2006): „Europäische Einigung im historischen Überblick“. In: Ders./Wessels (Hg.): 13-48, hier: 19.
[39] Niemi: 29.

Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) im Jahr 1981 und der stärkeren Einbindung der Sicherheitspolitik in den Bereich der EPZ, der Kompetenzerweiterungen des EP und der Abkehr vom Einstimmigkeitsprinzip, gewann der Rat und somit auch sein Vorsitz an politischer Relevanz.[40]

> „Festzuhalten ist, dass der FusV und die EEA den Grundstein für den rechtlichen Bedeutungswandel der Ratspräsidentschaft zu einem aktiven Instrument der europäischen Integration legten. Der Wandel der Ratspräsidentschaft kam insbesondere in ihrer neuen Rolle in der Gestaltung der EPZ zum Ausdruck."[41]

Die Verabschiedung des Vertrags von Maastricht (EUV) 1993 und die Gründung der EU führte die sogenannte „Tempelkonstruktion mit einem Dach und drei Säulen"[42] ein, die bis heute ihre Gültigkeit hat und erst mit dem Inkrafttreten des VVL aufgelöst werden wird. Der EG, welche die erste Säule darstellt, wurden mit der zweiten Säule der GASP und der dritten Säule der ZJIP zwei durch intergouvernementale Koordination geleitete Elemente hinzugestellt. Der Vorsitz in der EPZ – dem Vorläufer der GASP – wurde somit zum Vorsitz in der Außenvertretung der EU, d.h., dass er gemäß Artikel 18 EUV die Union in der GASP vertritt. Mit dem EUV wuchsen dem Vorsitz jedoch noch weitere Kompetenzen hinzu: Der Ratspräsident wurde für das EP und die Europäische Zentralbank (EZB) zum wichtigsten Ansprechpartner und bekam fortan eine zentrale Rolle im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) und somit in der ersten Säule.[43] Eine weitere Änderung mit dem Vertrag von Maastricht war die Ablösung der alphabetischen Reihenfolge bei der Ausübung des Vorsitzes in ein flexibleres System. Ziel diese neuen Rotationssystems war insbesondere die Herstellung eines Gleichgewichts, das es durch den Beitritt neuer Mitgliedstaaten über die letzten Jahre zu gewährleisten galt.[44]

Durch den Vertrag von Amsterdam 1999 und den Vertrag von Nizza im Jahr 2000 wurden keine weiteren nennenswerte Veränderung in Bezug auf die Ausgestaltung der Ratspräsidentschaft vorgenommen. Als wichtiges Element gilt es dennoch zu erwähnen, dass mit Amsterdam das Amt eines Hohen Vertreters für die GASP eingeführt wurde, der fortan für mehr Kontinuität in der Außenvertretung der EU sorgen sollte.[45]

Insgesamt kann also festgehalten werden, dass die Ratspräsidentschaft immer mehr an Kompetenzen und Relevanz im Entscheidungsprozess der EU gewonnen hat. Dieser Bedeutungswandel lässt sich jedoch nicht alleine, wie oben bereits angedeutet, durch die

---

40 Weidenfeld (2006): 26.
41 Niemi (2005): 31.
42 Wessels (2008): 90.
43 Niemi (2005): 32.
44 Ebd.: 33.
45 Ebd. 34.

Kompetenzerweiterung in den Verträgen erklären, sondern ebenso durch den strukturellen Wandel der EG sowie die zunehmende Bedeutung der GASP seit Maastricht.

1.2 Die Ratshierarchie

Wie oben bereits angerissen, gründet die zweimal jährlich statt findende Ratspräsidentschaft auf einem Rotationssystem, das eine gleichberechtigte Abfolge berücksichtigt und somit zum Gleichgewicht im Ratssystem beitragen soll. 2007 wurde die Reihenfolge der Vorsitze bis einschließlich 2020 festgelegt.[46] Dabei wurde versucht, eine Art Dreiergespann einzurichten, das jeweils nacheinander aus einem großen Mitgliedstaat, einem kleinen Altmitglied sowie einem seit 2004 beigetretenen Mitgliedstaat besteht.[47]

Die eigentliche Vormachtsstellung des Landes, welche die Ratspräsidentschaft innehat, ergibt sich bei näherer Betrachtung der Ratshierarchie. Denn das den Vorsitz ausübende Land präsidiert nicht nur im Rat der EU und seinen Abteilungen wie dem Ausschuss der ständigen Vertreter (AStV), den Sonderausschüssen des Rates, den Arbeitsgruppen sowie im Generalsekretariat des Rates, sondern ebenso im Europäischen Rat (ER), der an der Spitze der Ratshierarchie anzusiedeln ist. (Vgl. Abbildung 1).

Im Folgenden wird näher auf den ER, den AStV sowie das Generalsekretariat eingegangen, da diese für die Untersuchung dieser Arbeit von Bedeutung sind.[48]

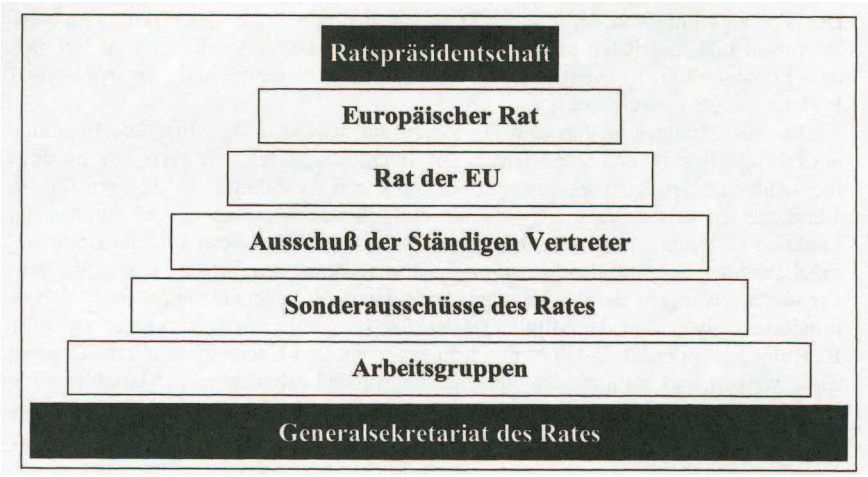

Abbildung 1: Die Ratshierarchie. Vgl. Niemi (2005): 46.

Der ER, der rechtlich gesehen kein Organ der EU ist, muss dennoch als eine der wichtigsten Institutionen auf europäischer Ebene betrachtet werden.[49] 1974 in Paris auf Initiative des

---

[46] Rat der Europäischen Union (2007): Beschluss der Rates vom 1. Januar 2007 zur Festlegung der Reihenfolge für die Wahrnehmung des Vorsitzes im Rat (2007/5/EG, Euratom). URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:001:0011:0012:DE:PDF [25.03.2009].

[47] Wessels (2008): 214.

[48] Für eine ausführliche Darstellung der einzelnen Abteilungen des Rates sowie ihre Zusammenarbeit Vgl. Niemi (2005): 53-61; Wessels (2008): 210-214.

damaligen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing und des Bundeskanzlers Helmut Schmidt gegründet - damals allerdings noch mit der Absicht der Abhaltung informeller Treffen im Sinne von sogenannten „Kamingesprächen"[50] - gewann der Rat nach und nach an politischer Bedeutung. Zusammengesetzt aus den jeweiligen Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, tagt der ER heute viermal jährlich in Form von Gipfeltreffen in Brüssel. Erstmals rechtlich erwähnt wird der ER in der EEA, seine Befugnisse wurden jedoch erst im Vertrag von Maastricht festgelegt.[51] Demnach gibt der Rat gemäß Artikel 4 EUV „[...] der Union die für ihre Entwicklung erforderlichen Impulse und legt die allgemeinen politischen Zielvorstellungen für diese Entwicklung fest".[52] Des Weiteren bestimmt der Rat nach Artikel 13 EUV „die Grundsätze und allgemeinen Leitlinien im Bereich der GASP".[53] Eine weitere Rolle kommt ihm bei der Wahl des Präsidenten der EZB (Artikel 112 EUV), sowie bei der Ernennung des Kommissionspräsidenten (Artikel 214 EUV) zu. Von Bedeutung ist außerdem seine Aufgabe laut Artikel 99 EUV, Schlussfolgerungen zur Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik vorzulegen. Sein tatsächlicher Einfluss im europäischen Entscheidungs- und Gestaltungsprozess geht jedoch weit über die im EU-Vertrag beschriebenen Kompetenzen hinaus. So wird ihm in der Literatur einschlägig auch die Rolle des „konstitutionellen Architekten"[54] zugesprochen, der durch die Verabschiedung der verschiedenen Verträge, sowie die Festlegung der Beitrittskriterien und die Initiierung des Verfassungskonvents maßgeblich an der Gestaltung des institutionellen Systems der EU beteiligt ist.

Auf den Gipfeltreffen wird dem Vorsitz eine zentrale Rolle zuteil. Neben der Leitung der Sitzungen „übernimmt der jeweilige Präsident [...] sowohl bei der Vorbereitung als auch bei der Verabschiedung von Entscheidungen zentrale politische Leitungs- und Lenkungsaufgaben".[55] Weitere bedeutende Funktionen des Vorsitzes im ER, die besonders in Zusammenhang mit der vorliegenden Arbeit interessant erscheinen, sind zum einen die Vertretung des ER durch den Vorsitz nach außen sowie die Profilierung der eigenen

---

[49] Für eine ausführliche Darstellung des ER einschließlich seiner historischen Entwicklung Vgl. Schoutheete, Philippe de/Wallace, Helen (2002): *The European Council*. Paris: Research and Policy Group – Notre Europe. URL: http://www.ena.lu/philippe_schoutheete_et_helen_wallace_study_european_council-020004270.html [23.03.09]; Wessels (2008): 155-190.

[50] Schoutheete/Wallace (2002).

[51] Wessels (2008): 160.

[52] Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union (1997): URL: http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11997M/htm/11997M.html#0145010077 [20.03.2009].

[53] Ebd.

[54] Wessels (2008): 171.

[55] Ebd.: 181.

Reputation sowohl im Kreis der anderen Staats- und Regierungschefs als auch im In- und Ausland.[56]

Der AStV, der Teil des Rats der EU ist, besteht aus den nationalen Ständigen Vertretungen bei der EU. Er kann in zwei Gruppen unterteilt werden, den AStV I, der sich insbesondere um technischen Angelegenheiten kümmert sowie der AStV II, der für den Rat Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen und somit für die Bereiche GASP und Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) zuständig ist.[57] Der AStV nimmt insofern eine wichtige Position ein, als dass alle Rechtsakte, über die der Rat entscheidet entweder den AStV I oder II vorher durchlaufen. Da jedoch immer häufiger von einer Überlastung des AStV gesprochen wird, ist im VVL vorgesehen, den AStV nochmals aufzuspalten und die Allgemeinen Angelegenheiten von den Außenbeziehungen zu trennen.[58]

Das Generalsekretariat soll der Ratspräsidentschaft auf allen Ebenen der Ratshierarchie Hilfestellung leisten und unterstützt den Vorsitz insbesondere bei der Organisation der Arbeit sowie bei inhaltlichen Vorbereitungen. Es wird mitunter auch als die „Basis des Rates"[59] bezeichnet. Eine besondere Rolle nimmt dabei der Hohe Vertreter für die GASP ein, der gleichzeitig Generalsekretär ist und somit für die Leitung des Generalsekretariats zuständig ist. Im Bereich der Außenvertretung der EU wird dem Hohen Vertreter der GASP bis jetzt dennoch keine Autonomie zugesprochen. So heißt es in Artikel 28 EUV:

> „Der Generalsekretär des Rates und Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik unterstützt den Rat in Angelegenheiten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, indem er insbesondere zur Formulierung , Vorbereitung und Durchführung politischer Entscheidungen beiträgt und gegebenenfalls auf Ersuchen des Vorsitzes im Namen des Rates den politischen Dialog mit Dritten führt."[60]

Nichtsdestotrotz kann der Hohe Vertreter für die GASP faktisch auch über mehr Handlungsfähigkeit verfügen. Dies hängt jedoch teilweise, so Einschätzungen, von der Größe des Vorsitzlandes ab. Größere Mitgliedstaaten mit Rückgriff auf eigene Ressourcen im Bereich der Außenpolitik neigen demnach eher dazu, den Hohen Vertreter für die GASP aus ihren Handlungen im Bereich der GASP auszuklammern.[61]

Hier zeichnen sich bereits die Schwierigkeiten ab, mit denen sich die EU im Bereich ihrer Außenvertretung konfrontiert sieht und welchen mit dem VVL Abhilfe geschaffen werden

---

[56] Wessels (2008): 181.
[57] Hartwig/Umbach (2006): 327.
[58] Seeger; Sarah (2008): „Die Institutionen- und Machtarchitektur der Europäischen Union mit dem Vertrag von Lissabon." In: Weidenfeld, Werner (Hg.) (2008a): *Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. 63-98, hier:80.
[59] Niemi (2005): 46.
[60] Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union (1997).
[61] Bengtsson, Rikard (2003): „The Council Presidency and external representation." In: Elgström (2003b): 55-70, hier: 64.

sollen. Zwar wurde mit der Einführung des Hohen Vertreters versucht, mehr Kontinuität in die Außenpolitik der EU zu bekommen, dennoch wird diese Aufgabe bis jetzt maßgeblich von dem alle sechs Monate rotierenden Vorsitz übernommen. Des Weiteren stellt die Zusammenarbeit an der Spitze der GASP zwischen Ratspräsidentschaft, Hohem Vertreter für die GASP sowie der EU-Kommission, die seit dem Vertrag von Maastricht an Aufgaben der GASP sowie der PJZ "in vollem Umfang beteiligt"[62] wird, ein Hindernis dar, dem ebenfalls mit Hilfe des Reformvertrags entgegnet werden soll.

2. Zur Analyse von Ratspräsidentschaften

Die Ausführung einer Ratspräsidentschaft stellt für die jeweiligen Länder eine äußerst attraktive Möglichkeit dar, sowohl im EU-Entscheidungsprozess als auch auf internationaler Ebene im Vordergrund zu stehen.[63] Von EU-Seite wird dabei erwartet, den europäischen Integrationsprozess voran zu treiben, stockende Verhandlungen in Fluss zu bringen und in den jeweilig zu behandelnden Dossiers zu einem Verhandlungsergebnis zu gelangen, das die Mehrheit der Mitgliedstaaten mitträgt. Das vorsitzführende Land indes sieht in der Ratspräsidentschaft unter anderem die Chance, eigene Interessen voran zu treiben sowie der EU zu verdeutlichen, welchen Stellenwert der Europapolitik im eigenen Land eingeräumt wird.[64] Bei der Bewertung von Ratspräsidentschaften herrscht indessen kein allgemein gültiges Konzept vor. Dementsprechend divergierend sind die Bestimmungen bezüglich des Erfolgs von Ratspräsidentschaften, so dass „eine einschlägige Definition davon, was eine ‚erfolgreiche' Ratspräsidentschaft ausmacht [...] bislang [...] ausgeblieben" [65] ist. Welche Ansätze in der Politikwissenschaft existieren also zur Analyse von Ratspräsidentschaften und deren Erfolge oder Misserfolge und welcher Ansatz scheint für die vorliegende Arbeit am interessantesten?

2.1 Untersuchungsansätze

In der politikwissenschaftlichen Forschung existieren unterschiedliche Studien zur Untersuchung von Ratspräsidentschaften. Dabei geht es jedoch in einem Großteil der Arbeiten vordergründig um Aufbau und Struktur des Rates und seines Vorsitzes.[66] In diesen

---

[62] Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union (1997).
[63] Bengtsson (2003): 59.
[64] Elgström (2003a): 2.
[65] Kietz, Daniela (2007): *Methoden zur Analyse von EU-Ratspräsidentschaften.* Diskussionspapier der Forschungsgruppe EU-Integration 5, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 3. URL: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3984 [10.03.2009].
[66] Vgl. Hayes-Renshaw/Wallace (1997); Niemi (2005).

Untersuchungen werden folglich insbesondere die Rolle des Rats im Institutionengefüge der EU sowie sein Vorsitz näher untersucht, nicht jedoch ein Analyseraster vorgegeben, mit welchem Ratspräsidentschaften hinsichtlich ihres Erfolgs untersucht werden können. Erst in den letzten zehn Jahren sind einige Studien zur Analyse von einzelnen Fallbeispielen erschienen.[67] Diese beschränken sich jedoch oftmals auf eine reine „Ziel-Ertrag-Analyse oder eine rein inhaltlich normative Bewertung der Politikergebnisse".[68] Elgström bietet dabei einen Ansatz an, mit dem versucht wird, näher auf die von den einzelnen Vorsitzen benutzen Strategien einzugehen. Allerdings geht es bei diesen Untersuchungen nicht darum, den Erfolg von Ratspräsidentschaften zu messen, sondern darum zu erklären, wie es zu unterschiedlichen Handlungen der einzelnen Ratspräsidentschaften kommen kann.

> „We do *not* aim to evaluate Presidency effectiveness, the degree to which various Presidencies have […] been ‚successful' [...] we try to illuminate and explain […] the variations in role performances of different Presidencies."[69]

Mit Hilfe eines länderspezifischen Ansatzes, der davon ausgeht, dass nationale Gegebenheiten die Handlungen eines vorsitzführenden Landes bestimmen sowie dem rationalistischen Ansatz, nach welchem Akteure aus vernunftmäßig abzuwägenden Gründen ihre Entscheidungen treffen, wird versucht herauszuarbeiten, welche Strategien von den Vorsitzen verwendet wurden, um bestimmte Ziele zu erreichen.

Des Weiteren ist der Mehrheit der Studien gemein, dass sie Ratspräsidentschaften als Ganzes untersuchen und bewerten, nicht jedoch ausschließlich einzelne Dossiers einer näheren Betrachtung unterziehen. Überdies werden in den Untersuchungen auch die Handlungsbeschränkungen, unter welchen alle Ratspräsidentschaften agieren müssen und die es laut Kietz unbedingt zu berücksichtigen gilt, nur marginal mit in die Untersuchungen einbezogen.[70] So sollte berücksichtigt werden, dass durch die kurze Dauer von nur sechs Monaten kaum Zeit bleibt neue, umfangreiche Projekte vorzustellen und abzuhandeln. Der Großteil des Programms einer Ratspräsidentschaft ist durch die Programme der vorherigen Ratspräsidentschaften bereits festgelegt, so dass es hauptsächlich darum geht, bereits laufende Projekte voranzubringen oder abzuschließen. Des Weiteren gilt es zu beachten, dass „Ratspräsidentschaften nur ein Akteur unter vielen im europäischen Agendasetzungs- und Gesetzgebungsprozess"[71] sind.

---

[67] Vgl. Elgström (2003b); Bertelsmann Forschungsgruppe Politik (2007): *Bilanz der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. Analyse und Bewertung des Centrums für angewandte Politikforschung (CAP) Nr. 6.* URL: http://www.cap-lmu.de/download/2007/CAP-Analyse-2007-06.pdf [18.03.2009].

[68] Kietz/Perthes (2007): 9.

[69] Elgström (2003a): 8.

[70] Kietz/Perthes (2007): 7.

[71] Ebd.

Genau in diesen Handlungsbeschränkungen liegt demnach laut Kietz eines der Hauptprobleme bei der Analyse und Bewertung von Ratspräsidentschaften. Denn welche „Erfolge und Misserfolge lassen sich wirklich der Präsidentschaft zuschreiben?“[72] Unter Berücksichtigung dieser Beschränkungen wird somit schnell offensichtlich, dass ein „eindimensionaler Abgleich von Programmen und deren Umsetzung“ ebenso wie „das bloße Aufzählen von Projekten, die unter der Ratspräsidentschaft vollendet wurden“[73] einer genauen Analyse von Ratpräsidentschaften und der damit einhergehenden Frage nach dem Erfolg einer Ratspräsidentschaft nicht gerecht werden.

Insofern scheint es sinnvoll, sich einem Ansatz zu nähern, der genau diese Problematik versucht aufzubrechen und sich der Untersuchung der Prozesse und Strategien eines Vorsitz widmet und es überdies ermöglicht, nur einen Teilaspekt einer Ratspräsidentschaft einer näheren Untersuchung zu unterziehen.

2.2 Kontingenztheoretischer Ansatz

Adriaan Schout und Sophie Vanhoonacker haben mit ihrer Studie erstmals einen Analyseansatz entwickelt, der es erlaubt, eine prozessorientierte Analyse von Ratspräsidentschaften zu vollziehen. Ihr kontingenztheoretischer Ansatz[74], den sie anlässlich der französischen Ratspräsidentschaft 2000 entwickelt haben, soll daher als Grundlage für die vorliegende Arbeit dienen und mit teilweisen Ergänzungen durch Andrea Kietz anlässlich der deutschen Ratspräsidentschaft 2007, den methodischen Unterbau der Arbeit liefern.

Ausgangsüberlegung ihrer Untersuchung war die Feststellung, dass es bis zum damaligen Zeitpunkt zwar einige Studien gab, die einzelne Ratspräsidentschaften auf ihre Leistungsfähigkeit hin untersucht hatten, diese allerdings nicht über eine reine Auflistung der erfüllten Programmpunkte hinaus gegangen waren.[75] Mit ihrer Studie wollten Vanhoonacker und Schout nach eigenen Angaben deshalb einen Rahmen schaffen, mit Hilfe dessen die französische Ratspräsidentschaft 2000 hinsichtlich ihres Erfolges oder auch Misserfolges bewertet werden konnte.[76]

Die entscheidende Komponente an ihrem Ansatz, der ihn für diese Arbeit so interessant erscheinen lässt, ist sein kontingenztheoretischer Charakter. So gehen Schout und

---

[72] Ebd.: 8.
[73] Ebd.
[74] Der kontingenztheoretische Ansatz, der in Deutschland auch als situativer Ansatz bezeichnet wird, kommt ursprünglich aus dem Managementbereich, wo er in den 1960er Jahren entwickelt wurde. Er geht davon aus, dass Organisationen offene Systeme sind, die abhängig von ihren Kontexten und Umwelten sind und deren Struktur sich folglich wandelt, sobald sich ihre Umwelt wandelt. Je nach Situation sind unterschiedliche Führungsstile effizient. Vgl. Kietz (2007): 6.
[75] Schout/Vanhoonacker (2006): 1051.
[76] Ebd.: 1052.

Vanhoonacker davon aus, dass jede Situation eine bestimmte Nachfrage an die Erfüllung bestimmter Funktionen stellt. „The assumption is that it is the situation that dictates which roles are needed."[77] In anderen Worten ausgedrückt, geht dieser Ansatz davon aus, dass „variierende Umfeldbedingungen [...] unterschiedliche Anforderungen an den Ratsvorsitz in seinen diversen Funktionen stellen."[78] Eine Ratspräsidentschaft kann demzufolge niemals losgelöst von ihrem Umfeld und dem zu behandelnden Dossier betrachtet werden. Dabei lassen sich insbesondere auch nur einzeln zu behandelnde Dossiers näher untersuchen und nicht lediglich Ratspräsidentschaften als Ganzes.

Doch welche Funktionen haben Ratpräsidentschaften im Allgemeinen zu erfüllen? Nach der Erfüllung welcher Funktionen muss bei der Untersuchung nach Erfolg und Misserfolg von Ratspräsidentschaften gefragt werden?

2.2.1 Welche Funktionen sollen Ratspräsidentschaften erfüllen?

Blickt man in das Handbuch des Rates so wird schnell deutlich, dass sich die eigentlichen Funktionen, die eine Ratspräsidentschaft erfüllen soll, nicht alleine aus den vertraglichen Bestimmungen ablesen lassen. So heißt es dort: „Die allgemeine Funktion des Vorsitzes, die sich aus seinen Aufgaben ergibt, wird im Vertrag nicht beschrieben."[79] Demzufolge ist eine relativ weitgespannte Interpretation dessen, was die Funktionsanforderungen an eine Ratpräsidentschaft betreffen, gegeben. Entsprechend variiert in der politikwissenschaftlichen Literatur die Klassifizierung der Funktionen.[80]

In der vorliegenden Arbeit wird die Klassifizierung von Kietz verwendet, da sie insbesondere eine detailliertere Einteilung der Repräsentationsfunktionen vornimmt, was für die vorliegende Arbeit von Bedeutung ist. Kietz, deren Einteilung sich an der von Schout und Vanhoonacker anlehnt, kommt dabei auf insgesamt sechs Funktionen: a) Manager der Ratsgeschäfte, b) Vermittler und Makler von Kompromissen, c) strategische Steuerung und eigene Akzentsetzung, d) Repräsentation nach außen e) Repräsentation nach innen, f) Repräsentation gegenüber anderen EU-Institutionen.[81]

---

[77] Schout/Vanhoonacker (2006): 1052.
[78] Kietz/Perthes (2007): 8.
[79] Niemi (2005): 61.
[80] Hayes-Renshaw und Wallace bespielsweise teilen die Funktionen in a) business manager, b) management of European political cooperation, c) promoter of initiatives, d) package-broker, e) liaison point und f) collective representative ein. Vgl. Hayes-Renshaw/Wallace (1997): 140-149; Elgström hingegen kommt auf insgesamt vier Funktionen: a) administration and co-ordination, b) setting political priorities, c) mediation, d) representation. Vgl. Elgström (2003a): 5-7; Schout und Vanhoonacker haben sich in ihrer Studie ebenfalls auf vier Funktionen festgelegt: a) organizer, b) broker, c) political leadership, d) national positions/interests. Vgl. Schout/Vanhoonacker (2006): 1055.
[81] Kietz (2007): 13.

Hinter der *Managementfunktion*[82] stehen hauptsächlich organisatorische Aufgaben. Hier geht es insbesondere darum, die Sitzungen zu koordinieren und zu planen und beispielsweise Hintergrunddokumente rechtzeitig an die nationalen Delegationen weiterzuleiten. Des Weiteren sollte eine fachlich gute Arbeit der einzelnen Gremien gewährleistet sein (Kietz, lang S.10/11).

Die *Maklerfunktion*, die in allen Klassifizierungen vorkommt, gilt als eine der Hauptfunktionen einer Ratspräsidentschaft. Dies verwundert nicht, gilt die Konsensfindung als eine der wichtigsten Prinzipien in der EU. "The ability to offer successful compromises has become the touchstone of a Presidency's effectiveness."[83] Der Vorsitz soll dazu beitragen, eine „Synthese aus den diversen mitgliedstaatlichen Standpunkten herbeizuführen."[84] Der Konsensfindung kann dabei insofern vorgearbeitet werden, als dass der Vorsitz bereits im Vorhinein durch Reisen zu den Mitgliedstaaten die unterschiedlichen Positionen sondiert und somit später schneller zu einem Ergebnis kommen kann. Des Weiteren bestehen unterschiedliche Methoden zur Kompromissfindung. Ein in diesem Zusammenhang oft zitiertes Beispiel, sind die sogenannten „Beichtstuhlverfahren"[85], in welchen in intimen Gesprächen in kleiner Runde die unterschiedlichen Positionen diskutiert werden. Eine weitere wichtige Aufgabe des Vorsitzes bei der Funktionserfüllung des Maklers ist die Überparteilichkeit und Neutralität, die gewährleisten soll, dass der Vorsitz sich nicht für seine eigenen Interessen oder die eines anderen Mitgliedstaates einsetzt, sondern immer im Sinne der gesamten EU handelt.[86] Jedoch wird die Annahme, dass ein vorsitzführendes Land seine eigenen Interessen komplett ausschalten und zurücksetzten kann in der Literatur immer häufiger als unwahrscheinlich betrachtet, weshalb eine reine Neutralität und Überparteilichkeit eines Vorsitzes von vorne hinein ausgeschlossen werden sollte.[87] Nichtsdestotrotz kann ein gewisses Maß an Neutralität dann erkannt werden, wenn das vorsitzführende Land Anstrengungen unternimmt, jede Meinung anzuhören und Ernst zu nehmen sowie versucht, eine objektiv optimalste Lösung für das zu behandelnde Dossier zu finden.[88]

---

82 Die kursive Hervorhebung der Wörter stammt von der Verfasserin. Wenn nicht anders angegeben, stammen alle weiteren kursiven Hervorhebungen im Text von der Verfasserin.

83 Elgström, Ole (2003c): „The honest broker? The Council Presidenciy as a mediator." In: Ders. (2003b): 38-54, hier 39.

84 Niemi (2005): 65.

85 Wessels (2008): 216.

86 Niemi (2005): 65.

87 Elgström (2003c): 44.

88 Ebd.: 40.

Bei der Funktion der *strategischen Steuerung* geht es nach Kietz insbesondere darum, „aktuelle Diskussionen mit den künftigen Herausforderungen für die EU in einen langfristigen perspektivischen Zusammenhang zu stellen.“[89] Dabei soll der Vorsitz europäische über den nationalen Interessen ansiedeln. Davon zu unterscheiden ist die *Akzentsetzung*, bei der es darum geht, eigene Projekte in Gang zu bringen. Dieser Funktion sollte allerdings durch die weiter oben beschriebenen Handlungsbeschränkungen der Ratspräsidentschaft keine allzu große Bedeutung beigemessen werden.

Die *Repräsentation der EU nach außen*, bildet eine Schlüsselfunktion des Vorsitzes, insbesondere in Krisenzeiten. So wird dem Vorsitz - wie weiter oben beschrieben wurde – in der zweiten und dritten Säule der EU eine besondere Rolle zuteil. Der Vorsitz ist Sprecher der EU gegenüber Drittstaaten, Vertreter der EU in internationalen Organisationen sowie auf internationalen Konferenzen. Nichtsdestotrotz wird die EU in Krisenzeiten von der Troika aus dem Ratspräsident, dem Hohen Vertreter für die GASP und einem Mitglied der EK vertreten.[90] Insgesamt hat, wie oben bereits erwähnt, die Funktion der Außenvertretung der EU durch den Vorsitz innerhalb der letzten Jahre immer mehr an Bedeutung gewonnen. So haben sich Ratspräsidentschaften immer öfter in die internationale Konfliktlösung, wie beispielsweise im Nahen Osten, eingeschaltet.[91] Des Weiteren muss beachtet werden, dass die Repräsentation nach außen für ein vorsitzführendes Land eine äußerst attraktive Funktion darstellt, die es nicht nur innerhalb der EU sowie im eigenen Land in den Mittelpunkt stellt, sondern auch auf der internationale Bühne die Aufmerksamkeit auf sich zieht.[92]

Hinter der Funktion der *Repräsentation nach innen* verbirgt sich die „Inszenierung des Politikprozesses“[93] gegenüber den Medien und Bürgern der EU. Hier soll den EU-Bürgern und insbesondere den Bürgern des vorsitzführenden Landes die Handlungsfähigkeit der EU demonstriert werden. Dabei wird häufig versucht, den zu behandelnden Themen eine Art historische Bedeutung zukommen zu lassen. Entsprechend werden Themen bewusst dramatisiert und Lösungsansätze sowie das „gemeinsame und geschlossene Auftreten bei Reaktionen auf interne und externe Krisensituationen in Szene gesetzt.“[94]

Überdies *vertritt der Vorsitz den Rat gegenüber den anderen EU-Institutionen*. So ist es seine Aufgabe, dem EP am Anfang der Ratspräsidentschaft das Programm vorzustellen sowie am Ende die Bilanz zu präsentieren. Außerdem nimmt der Vorsitz bereits in der Phase der

---

[89] Kietz (2007): 15.
[90] Wessels (2008): 217.
[91] Bengtsson (2003): 55.
[92] Ebd.: 59.
[93] Kietz (2007): 17.
[94] Ebd.

Vorbereitungen Kontakt mit der EK auf, um sein Programm mit dem Arbeitsprogramm der EK zu koordinieren.[95]

a) Manager der Ratsgeschäfte	b) Makler	c) Strategische Steuerung und Akzentsetzung
► Planung, Koordination und Leitung der Sitzungen ► Erarbeiten von Dokumenten ► Effizientes Arbeiten der Gremien	► Sondierung der Position der MS ► Formulierung von Kompromissvorschlägen ► Kooperation mit eventuell anderen EU-Institutionen ► „Beichtstuhlgespräche“	► aktuelle Diskussionen in langfristige Perspektive stellen ► Bewahrung von Neutralität ► Lancierung neuer Projekte

d) Repräsentation nach außen	e) Repräsentation nach innen	f) Repräsentation gegenüber EU-Institutionen
► Vertretung der EU gegenüber Drittstaaten und in internationalen Organisationen ► Umsetzung von Entscheidungen in der GASP	► Inszenierung des Politik-prozesses gegenüber Medien und Bürgern ► Demonstration der Handlungsfähigkeit der EU	► Vertretung des Rates gegenüber EP und EK ► Konsultation des EP und der EK sowie Kooperation

Abbildung 2: Funktionen einer Ratspräsidentschaft nach Kietz (2007): 10-17.

Insgesamt gilt also, dass Ratpräsidentschaften unterschiedliche Funktionen zu erfüllen haben, die – folgt man dem Ansatz von Schout und Vanhoonacker - je nach zu behandelndem Dossier und den gegebenen Umfeldbedingungen unterschiedlich zum Tragen kommen. „Which presidency roles are most useful needs to be considered on an issue-by-issue basis.”[96] Während es beispielsweise bei unvorhergesehenen Ereignissen wie Naturkatastrophen insbesondere darauf ankommt, durch gutes Management schnell Hilfe in die betroffenen Gebiete zu schicken, und die Maklerfunktion und damit die Ermittlung von Kompromissen eher in den Hintergrund gerät, tritt diese bei der Verhandlung sensibler Dossiers, die „an den Grundfesten nationaler Souveränität“[97] nagen, in den Vordergrund.

2.2.2 Das Zusammenspiel präsidentschafts-interner und –externer Variablen bei der Analyse von Ratspräsidentschaften

Beeinflusst wird eine Ratspräsidentschaft bei der Erfüllung ihrer Funktionen sowohl von internen als auch von externen Faktoren. Schout und Vanhoonacker erklären dies anhand

[95] Niemi (2005): 66.
[96] Schout/Vanhoonacker (2006): 1062.
[97] Kietz/Perthes (2007): 15.

eines Angebot- und Nachfragemodells. Die externen Faktoren sind demnach diejenigen, die von außen an eine Ratpräsidentschaft herangetragen werden und eine bestimmte Nachfrage nach spezifischen Funktionen darstellen. Die internen Faktoren, die sich aus dem Umfeld des Landes ergeben, das den Vorsitz inne hat, stellen dabei das Angebot dar, welches eine Ratspräsidentschaft zu vergeben hat.

Kietz behält diese Definition nach Schout und Vanhoonacker bei, benennt die beiden Faktoren jedoch in präsidentschafts-interne und präsidentschafts-externe Variablen um. Die präsidentschafts-internen Variablen dienen demnach dazu herauszuarbeiten, welche „innenpolitischen Umstände [...] den Vorsitz bei der Wahrnehmung seiner Funktionen“[98] behindern oder begünstigen sowie auf welche Ressourcen er zurückgreifen kann. Die Fragen, die es bei der Untersuchung dieser Variablen zu stellen gilt, sind beispielsweise die nach der Stabilität der Regierung im vorsitzführenden Land, die nach eventuell bevorstehenden Wahlen, deren Vorbereitung die Handlungsfähigkeit des Vorsitzes einschränken, die nach dem Grad der Vorbereitung auf die bevorstehenden Verhandlungen sowie die Bedeutung nationaler Interessen. Bezüglich der Ressourcen gilt es, nach der Größe des Mitgliedstaates zu fragen und zu untersuchen, über welche Netzwerke das Land hinsichtlich der Beziehung zu Drittstaaten verfügt und welches politische Gewicht dem Land auch auf internationaler Ebene zuteil wird. Die präsidentschafts-externen Variablen liegen dabei nicht im Einflussbereich des vorsitzführenden Landes und können dem Vorsitz schaden oder diesen in der Erfüllung seiner Funktionen begünstigen. Zu untersuchende Variablen sind hier, die Erwartungen der anderen Mitgliedstaaten an den Vorsitz, die Verzögerung bei der Behandlung von Dossiers durch andere Verhandlungspartner wie zum Beispiel der EK sowie der Grad an Sensibilität des Themas.

Die Grundidee des kontingenztheoretischen Ansatzes liegt also zum einen in der Einbeziehung des Einflusses der Umwelt auf den Vorsitz sowie auf dem Zusammenspiel von präsidentschafts-externen und präsidentschafts-internen Variablen.

> „Contigency theory explicitly brings the outside environment into discussion on presidency behaviour. The assumption is, that depending on the circumstances, different roles will be demanded and be effective. At the same time, the roles supplied will be influenced by internal contigencies.”[99]

Doch wann ist eine Ratspräsidentschaft demnach als erfolgreich zu betrachten? Hier geben Schout und Vanhoonacker eine prägnante Antwort. Eine erfolgreiche Ratspräsidentschaft ist

---

[98] Ebd.: 9.
[99] Shout/Vanhoonacker (2006): 1057.

„[...] one that matches the demand and supply for presidency roles".[100] Dies bedeutet mit anderen Worten, dass eine Ratspräsidentschaft dann als erfolgreich zu bezeichnen ist, wenn sie die an sie gestellten Funktionen erfüllt hat. Explizit heißt dies, dass sie zunächst die an sie gestellten Funktionen richtig erkannt, anschließend sowohl die internen als auch ihre externen Variablen erfolgreich miteinander verbunden und somit zu Verhandlungsergebnissen beigetragen hat. Damit lässt sich der Erfolg eines Vorsitzes allerdings nicht nach mathematischen Regeln bestimmen. Vielmehr müssen im Vorhinein bestimmte Erfolgsfaktoren identifiziert werden, die eine anschließende Bewertung möglich machen.[101] Insgesamt kann eine subjektive Bewertung der einzelnen Funktionen dabei nicht gänzlich ausgeschlossen werden.

Mit dieser Methode ist es demnach möglich, die „Leistungen einer Ratspräsidentschaft vor dem Hintergrund der Verhandlungssituation sowie der Handlungsmöglichkeiten und –beschränkungen nuancierter zu bewerten."[102]

2.3 Zuspitzung des Analyserasters

Welche Funktionen mussten demnach in einer externen Krise wie dem Georgien-Konflikt von der französischen Ratspräsidentschaft erfüllt werden und welche präsidentschafts-internen sowie –externen Variablen galt es dabei zu berücksichtigen?

Zunächst muss festgehalten werden, dass das Aufkommen externer, unerwarteter Krisen, einen hohen Anspruch an die *Managementfunktionen* eines Vorsitzes stellen. Das bereits bestehende Programm muss kurzfristig umgeworfen werden, um in möglichst kurzer Zeit auf die Krise reagieren zu können. Diese hohe Beanspruchung des Vorsitzes in Krisenzeiten geht dabei natürlich zu Lasten des vorhergesehenen Programms, was die *Akzentsetzungsfunktion* in den Hintergrund treten lässt, denn durch die Konzentration auf eine schnelle Lösung des externen Konflikts wird im Allgemeinen nicht erwartet, zusätzlich neue Projekte zu lancieren.

Des Weiteren muss die Handlungsfähigkeit der EU unter Beweis gestellt und somit sowohl die *Repräsentation der EU nach innen* als auch *nach außen* gewährleistet werden. Nicht nur die EU-Bürger und die französische Bevölkerung, sondern auch die internationale Gemeinschaft sollten davon überzeugt werden, dass die EU in Krisenzeiten handlungsfähig war. Mit der vorgehobenen Stellung des Vorsitzes in der GASP, war es demnach an Frankreich unter Beweis zu stellen, dass die EU geschlossen auftrat, schnell handelte und somit als ernstzunehmender Akteur auf der internationalen Bühne - insbesondere in

---

[100] Ebd.
[101] Kietz/Perthes (2007): 16.
[102] Ebd.: 8.

Krisenzeiten – wahrgenommen werden konnte. Dabei gilt es insbesondere darauf zu achten, ob der Vorsitz im Namen der EU auftrat bzw. als Repräsentant der EU und nicht als Vertreter seines Landes. Demnach

> „[...] ist der Vorsitz in Krisensituationen gefordert, die Fähigkeit der EU zu demonstrieren, schnell und geschlossen zu handeln, und damit sicherzustellen, dass die Union auch nach innen als effizientes Gemeinwesen wahrgenommen wird, das das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger verdient."[103]

Die *Repräsentation gegenüber den anderen EU-Institutionen* tritt in Konflikten wie dem zwischen Russland und Georgien teilweise in den Hintergrund. Da dem EP im Bereich der GASP formal kein Mitspracherecht zukommt, steht in diesem Fall eine Vermittlerrolle gegenüber dem EP nicht im Vordergrund. Stattdessen sind Konsultationen sowie die Zusammenarbeit mit der EK und dem Hohen Vertreter der GASP unerlässlich, da sie in Krisenzeiten gemeinsam das außenpolitische Gespann der EU bilden.

Unerlässlich scheint im vorliegenden Fall insbesondere die *Maklerfunktion*. Denn die Demonstration einer handlungsfähigen EU ist nur dann zu erreichen, wenn innerhalb der EU Konsens darüber herrscht, wie reagiert werden soll. Im Fall des Georgien-Konflikts handelte es sich dabei zusätzlich um eine sehr sensible Thematik, bei der es darum ging, die Interessen aller Mitgliedstaaten anzuhören und zu berücksichtigen. So haben ehemalige Ostblockstaaten und EU-Neulinge wie die baltischen Staaten oder Polen ein anderes und weitaus angespannteres Verhältnis zu Russland als beispielweise Frankreich, Deutschland oder Italien. Gelang es dem französischen Vorsitz diese Meinungen mit zu berücksichtigen und die divergierenden sicherheitspolitischen Interessen der EU der 27 miteinander in Einklang zu bringen? Andererseits musste der Vorsitz in dieser akuten Krisensituationen ebenfalls dafür sorgen, dass eine schnelle Einigung auf EU-Seite zu Stande kam. Hat die EU in diesem Fall also Handlungsfähigkeit bewiesen?

Überdies sollte die Funktion der *strategischen Steuerung* nicht ignoriert werden. Denn obwohl es in einer solchen externen Krise wie dem Georgien-Konflikt vordergründig darum ging, an einer schnellen Lösung interessiert zu sein, galt es auch, die längerfristige Perspektive und damit die zukünftigen Beziehungen der EU zu Russland und Georgien nicht außer Acht zu lassen. So wäre ein angespanntes Verhältnis zwischen der EU und Russland für die gesamteuropäische Sicherheit und Energieversorgung sicherlich nicht von Vorteil.

Welche präsidentschafts-internen sowie –externen Variablen gilt es in diesem Fall zu berücksichtigen? Im ersten Fall steht insbesondere die innenpolitische Situation in Frankreich im Vordergrund. Unter welch einer Regierungskonstellation handelte der französische

---

[103] Kietz/Perthes (2007): 15.

Vorsitz? Musste er sich gleichzeitig innergouvernementalen Streitigkeiten widmen oder war er relativ *handlungsautonom*? Mit welcher Unterstützung seitens der Bevölkerung konnte der Vorsitz rechnen? Was war sein Antrieb? Welchen Stellenwert hat die Ratspräsidentschaft im Land eingenommen und wie wurde diese vorbereitet? Welche Bedeutung hatte die Stellung Frankreichs in der internationalen Gemeinschaft für die Verhandlungen zwischen Russland und Georgien? Hinsichtlich der präsidentschafts-externen Variablen gilt es zu berücksichtigen, zu welcher Zeit sich der Konflikt abgespielt hat und welche anderen Vermittler in solch einem Konflikt die Handlungsfähigkeit Frankreichs behindert oder begünstigt haben. Des Weiteren muss untersucht werden, welche Erwartungen seitens der EU an Frankreich im Vorhinein herangetragen wurden und welche unterschiedlichen Meinungen der Mitgliedstaaten es zu berücksichtigen galt.

In der folgenden Bewertung der französischen Ratspräsidentschaft im Georgien-Konflikt geht es darum, zunächst herauszuarbeiten, ob Frankreich die an es gestellten Funktionen der *Repräsentation nach außen* sowie *innen*, des *Maklers,* der *strategischen Steuerung und der Repräsentation gegenüber der EK und dem Hohen Vertreter der GASP* erkannt hat. Anschließend gilt es zu untersuchen, welche Ressourcen Frankreich dabei zur Verfügung standen und wie diese genutzt wurden, welche präsidentschafts-internen Variablen die Handlungsfähigkeit bestimmten und welche präsidentschafts-externen Variablen die Funktionserfüllungen erleichterten oder erschwerten.

Ein Erfolg in der Georgien-Krise ist dem französischen Vorsitz demnach dann zu bescheinigen, wenn es zu einem allgemein anerkannten Verhandlungsergebnis gekommen ist, die EU geschlossen sowohl nach außen sowie innen repräsentiert wurde, alle Interessen der Mitgliedstaaten berücksichtigt, die EK sowie der Hohe Vertreter der GASP miteinbezogen wurden und die Beilegung des Konflikts mit der langfristigen Perspektive der EU-Sicherheitspolitik in Einklang gebracht wurde.

3. Fallbeispiel: Die französische Ratspräsidentschaft und der Georgien-Konflikt

Am 1. Juli 2008 übernahm Frankreich feierlich von Slowenien die Ratspräsidentschaft. So strahlte nicht nur der Eiffelturm in der Europafarbe blau, sondern auch viele weitere öffentlichen Gebäude waren mit europäischen Symbolen behängt worden.[104] Nachdem der erste Schock der Ablehnung des VVL durch die Iren überwunden war, machte Sarkozy

[104] Giuliani, Jean-Dominique (2008): *Une présidence réussie. Bilan de la présidence française du Conseil de l'Union Européenne,* 1. URL: http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-121-fr_2.pdf [20.03.2009].

schnell deutlich, dass Frankreich sich dadurch in seinem Programm nicht beirren lassen würde. „France's official strategy is [that, F.S.] the institutional imbroglio must not prevent the French presidency from making progress on its four priorities."[105] Frankreich sollte wieder einen größeren Stellenwert in Europa einnehmen und die Franzosen sollten sich wieder mit Europa versöhnen. Die plötzlich aufkommende Georgien-Krise verlangte der französischen Führung schließlich ein ungeheueres Krisenmanagement ab. Durch die Abwesenheit der Amerikaner in diesem Konflikt wurde Europa somit eher unfreiwillig in das Zentrum der Konfliktlösung manövriert.[106]

3.1 Sarkozy und die französische Ratspräsidentschaft

Zunächst sollte alles perfekt aussehen. Frankreich, einer der Gründerstaaten der EU und Mitbegründer des Europäischen Rats im Jahr 1974, sollte am 1. Juli 2008 die letzte klassische Ratspräsidentschaft übernehmen, bevor der VVL im Januar 2009 eine neue Ära in der Gesichte der EU einläuten sollte.[107] Keiner konnte ahnen, dass die Iren den Vertrag in einem Referendum kurz zuvor ablehnen würden und damit beinahe Frankreichs angekündigte „Rückkehr nach Europa" verhindert hätten. Doch wieso war Frankreich überhaupt aus Europa weg gewesen? Wie konnte es passieren, dass aus „dem Gründungsmitglied der Europäischen Gemeinschaft [...] das in der Öffentlichkeit am stärksten kritisierte Mitglied der Union geworden"[108] war? Und welchen Stellenwert hatte die Europapolitik bereits vor Beginn der Ratspräsidentschaft für den neuen Staatspräsidenten Sarkozy?

Um diese Fragen zu klären, lohnt ein kurzer Blick auf die Europapolitik unter seinem Vorgänger Jacques Chirac.[109] Denn Chirac, der von 1992 bis 2007 an der Spitze Frankreichs steht, hatte seinem Nachfolger ein Frankreich hinterlassen, dass Europa äußerst skeptisch gegenüber stand. So hatte er es nach den wild geführten Debatten um den Vertrag von Maastricht[110] laut Müller-Brandeck-Bocquet versäumt, diese seitdem entstandene

---

[105] Reland, Jacques (2008): „Could Sarkozy's controversial style be just what Europe needs?" In: Social Europe Journal 3/4, 184-187, hier: 184. URL: http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Article-SocialEuropeJournal-Gricard_Nihoul.pdf [02.04.2009].

[106] Crougneau, Françoise (2008): „Géorgie: le double défi de l'Europe." In: Les Echos, 13.08.2008, 10.

[107] Stark, Hans (2008): „Die französische EU-Ratspräsidentschaft 2008 – zwischen aktuellem Krisenmanagement und strategischer Weichenstellung." In: Integration 3, 235-240, hier: 235.

[108] Koopmann, Martin (2007): „Brückenbauer gesucht. Die französische Europapolitik formiert sich – zaghaft – neu. Berlin sollte dabei Hilfestellung leisten." In: Internationale Politik, April, 34-41, hier: 34.

[109] Für eine ausführliche Darstellung der Europapolitik Frankreichs Vgl. Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (2004): *Frankreichs Europapolitik.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

[110] Die Debatten bezogen sich damals insbesondere auf die Bedeutung des für Frankreich wichtigen Nationalstaates, der Rolle Frankreich in der Welt nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion, des Souveränitätstransfers auf die EU-Institutionen. Vgl. Müller-Brandeck-Bocquet (2004): 117 ff.

„europapolitische Spaltung Frankreichs zu überwinden."[111] Dies mag wohl zum einen an seiner eher als pragmatisch zu betrachtenden Einstellung zu Europa gelegen haben. So bekannte er öffentlich „Je n'ai jamais été un euro-militant, je suis un euro-pragmatique; je constate que l'Europe est inévitable et je ne fais pas de théories sur l'Europe."[112] Zum anderen aber sicherlich auch aus seinem daraus resultierenden sprunghaften Verhalten in der Europapolitik. Während er beispielweise über Jahre und zuletzt bei den Vertragsverhandlungen in Nizza 2000 sehr verbissen an der deutsch-französischen Stimmenparität im Rat festgehalten hatte, nahm Chirac während des Konventsprozesses zwischen 2002 und 2003 „einen spektakulärer Positionswechsel"[113] ein, bei dem er sich plötzlich für die Einführung einer doppelten Mehrheit aussprach und damit akzeptierte, dass Deutschland sein Gewicht im Rat ausbauen könne. Als europapolitischer Tiefpunkt in seiner Karriere ist sicherlich das *Non* der Franzosen zum Verfassungsvertrag im Mai 2005 zu bezeichnen, das Chirac und damit auch Frankreich endgültig als Mitgestalter im Integrationsprozess der EU hinauskatapultierte. Des Weiteren hatte es Chirac versäumt, die Bedenken der Bevölkerung vor einem Europa, das sie nicht vor der Globalisierung schützen kann oder diese sogar forciert, aus dem Weg zu räumen. So wird Europa seit einiger Zeit von den Franzosen eher als Bedrohung denn als Chance gesehen, weitere Erweiterungen folglich mit zusätzlich ansteigendem Druck auf die Löhne und Sozialstandards in Verbindung gebracht.[114] Ohne hier näher auf die Europapolitik unter Chirac eingehen zu können, soll dennoch hervorgehoben werden, dass er seinem Nachfolger „ein europapolitisch [...] gespaltenes Frankreich"[115] hinterließ.

Sarkozy wollte Frankreich demnach „zurück nach Europa und Europa zurück nach Frankreich bringen".[116] Das verkündete er nicht nur direkt am Abend seiner Wahl, sondern demonstrierte dies außerdem, indem er nur zwei Tage nach seiner Amtseinführung zu Konsultationen in die Brüsseler Institutionen fuhr und sich außerdem, wie oben bereits beschrieben, intensiv für eine Lösung der Verfassungskrise einsetzte.[117] Ein vorläufiger Höhepunkt seiner Karriere sollte sicherlich die Ratspräsidentschaft darstellen. Und so wurde diese auch akribisch und medienpräsent vorbereitet und auch während der Ratspräsidentschaft

---

[111] Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (2007): „Frankreich: zurück in Europa, aber mit welchem Kurs?" In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 38. 11-18, hier: 12.
[112] Müller-Brandeck-Bocquet (2004): 167.
[113] Müller-Brandeck-Bocquet (2007): 14.
[114] Koopmann (2007): 36.
[115] Müller-Brandeck-Bocquet (2007): 14.
[116] Ricard-Nihoul, Gaëtane (2008): „The french presidency of the EU Council: A big boat in stormy weather?" In: Social Europe Journal 3/4, 179-183, hier: 182. URL: http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Article-SocialEuropeJournal-Gricard_Nihoul.pdf [02.04.2009].
[117] Schild (2007): 238.

wurden in Frankreich insgesamt über 117 Konferenzen und 4000 Treffen zu europapolitischen Themen abgehalten.[118]

Dennoch war und ist das Verhältnis zwischen Frankreich und Europa insbesondere vor der Ratspräsidentschaft als ambivalent zu betrachten. Auf der einen Seite stand das französische Bekenntnis einer starken und effektiven Ratspräsidentschaft. Die ernsten Absichten wurden unter anderem im Vorhinein durch die Besuche des französischen Europaministers Jean-Pierre Jouyets im EP unterstrichen. Gleichzeitig jedoch kritisierte Frankreich gleich zu Beginn die EK sowie die EZB[119] und irritierte mit dem Vorhaben einer Mittelmeerunion unter französischer Führung und unabhängig von der europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) konzipiert, seine europäischen Nachbarn, darunter insbesondere Deutschland.[120] Auf der anderen Seite stand Europa, dass nach dem Chirac-Debakel und den lautstarken Ankündigungen Sarkozys mit einer Mischung aus großen Erwartungen und Angst vor einem zu dominanten Verhalten auf Frankreich und seine bevorstehende Ratspräsidentschaft blickte.[121]

3.2 Der Georgien-Konflikt: Zusammenfassung der Ereignisse

Um eine Analyse der französischen Ratspräsidentschaft in der Georgien-Krise vornehmen und die Ereignisse einordnen zu können, scheint eine kurze Darstellung der Begebenheiten notwendig. [122] Dabei kann allerdings nicht auf die gesamte Problematik des Konflikts zwischen Georgien und Russland eingegangen werden. Obgleich die Spannungen zwischen Russland und Georgien um die Provinzen Abchasien und Südossetien der internationalen Gemeinschaft seit langem bekannt waren, wird der Ausbruch des Konflikts zu jenem Zeitpunkt sowohl in der Literatur und daher auch in der folgenden Arbeit als weitaus unvorhersehbar betrachtet.[123]

Am 3. April 2008 wird Georgien neben der Ukraine auf dem Nato-Gipfel in Bukarest eine Beitrittsperspektive zugebilligt, allerdings ohne einen festgelegten Zeitplan. Ungefähr zwei Wochen später lässt der damalige Präsident Russlands, Wladimir Putin, quasi-offizielle

---

[118] Giuliani (2008): 1.

[119] Ricard-Nihoul (2008): 183.

[120] Die Mittelmeerunion, die bereits im Präsidentschaftswahlkampf von Sarkozy thematisiert wurde und zu Beginn als Kooperation der Mittelmeeranrainerstaaten und unabhängig von den EU-Instrumenten angedacht war, hatte zu vielerlei Unstimmigkeiten geführt. Vgl. Koopmann, Martin (2008): *Widersprüchliche Signale. Französische Europapolitik zu Beginn der Pariser EU-Ratspräsidentschaft*. DGAP-Analyse Frankreich Nr.5, 11. URL: http://www.dgap.org/publikationen/view/1dd4e7c15487c0e4e7c11ddbaae3f58e1e5e2bfe2bf.html [15.03.2009].

[121] Ricard-Nihoul (2008): 183.

[122] Die folgenden Angaben der Ereignisse beziehen sich auf die chronologische Darstellung des Konflikts von Bentlin,/Hoffmann (2008).

[123] Vgl. Neef, Christian/Schepp, Matthias (2008): „Angriff in den Bergen." In: Der Spiegel, 11.08.2008, 98-100.

Beziehungen zu den abtrünnigen georgischen Provinzen Abchasien und Südossetien aufnehmen, was Georgien als Bruch des Völkerrechts deutet. Über den nächsten Monat hinweg werfen sich Russland und Georgien gegenseitig vor, mit Kampfflugzeugen in den jeweiligen Luftraum des anderen eingedrungen zu sein. Nur wenig später werden die ersten Opfer auf südossetischer Seite beklagt. Während die südossetische Regierung Georgien beschuldigt, sechs Menschen durch Beschuss getötet zu haben, wirft Georgien Südossetien vor, unter georgischer Kontrolle stehende Städte in Südossetien angegriffen zu haben. Am 5. August kommt es zwischen georgischen und südossetischen Streitkräften zwischen den Ortschaften Chetagurowo und Awnewi zu Schusswechseln. Der Sondergesandte des russischen Außenministeriums, Juri Popow, scheitert mit dem Versuch, zwischen Südossetien und Georgien zu vermitteln. Georgischen Angaben zufolge bietet der Präsident Georgiens, Michail Saakaschwilli, Südossetien eine Autonomie nach ‚europäischem Standard', mit Russland als Garantiemacht, an. Am 8. August gegen Mitternacht nehmen georgische Truppen Zchinwali, eine Stadt in Südossetien, unter Beschuss. Südossetien beklagt mehrere zivile Opfer. Daraufhin bombardieren russische Truppen Ziele im georgischen Kernland. Gegen 14 Uhr nehmen georgische Truppen die Stadt Zchinwali ein. Der russische Präsident Medwedew erklärt, dass Russland es nicht zulassen werde, dass seine Staatsbürger in Südossetien ungestraft getötet werden. Gegen 16 Uhr gibt Russland bekannt, Verstärkung zu den russischen Friedenstruppen nach Südossetien entsandt zu haben. Kurz darauf rücken russische gepanzerte Fahrzeuge in Zchinwali ein – Saakaschwilli verkündet, dass sich Georgien mit Russland im Krieg befinde. Im Laufe des Tages und der folgenden Nacht werden insgesamt zwischen 17 000 und 20 000 russische Soldaten nach Südossetien und an die georgisch-abchasische Grenzregion verlegt. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) tagt am 8. August, kommt jedoch zu keiner Übereinstimmung. Unterdessen gehen die Gefechte weiter. Am 10. August appelliert die EU an Georgien und Russland, die Kämpfe einzustellen. Einen Tag später treffen in Abchasien russische Luftlandetruppen ein. Im Laufe des Vormittags setzt die georgische Armee die Beschießung russischer Posten bei Zchinwali fort. Während die georgische Seite die Besetzung der Stadt Gori durch russische Truppen meldet, wird dies vom russischen Verteidigungsministerium dementiert. Am 12. August erklärt Saakaschwilli den Austritt seines Landes aus der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS). Am Abend desselben Tages einigen sich der russische Präsident Medwedew und Sarkozy in Moskau auf eine Regelung des Konflikts in Form eines Sechs-Punkte-Plans. Einen Tag später demonstrieren die Staatschefs Polens, der Ukraine, Estlands, Litauens und Lettlands auf einer Kundgebung in Tiflis ihre Unterstützung für Georgien. Saakaschwilli

erklärt sich bereit, den Sechs-Punkte-Plan anzunehmen. Am 14. August unterzeichnen sowohl der „Präsident“ Südossetiens als auch der „Präsident“ Abchasiens den Sechs-Punkte-Plan, zwei Tage später unterschreibt auch Russland, jedoch unter dem Vorbehalt, dass noch weitere Sicherheitsmaßnahmen nötig seien, bevor es seine Truppen aus Georgien zurückziehe. Auf dem außerordentlichen Treffen des Nato-Rates in Brüssel am 19. August, wird das russische Vorgehen in Georgien verurteilt und der Nato-Russland-Rat vorläufig ausgesetzt. Am 26. August erkennt Russland offiziell die Unabhängigkeit Südossetiens und Abchasiens an, was auf dem EU-Sondergipfel zur Kaukasus-Krise am 1. September scharf kritisiert wird. Des Weiteren wird auf dem Gipfel beschlossen, Gespräche über Partnerschaftskommen mit Russland, solange sich russische Truppen auf georgischem Boden befinden, vorläufig auszusetzen.

3.3 Grad der Funktionserfüllung im Georgien-Konflikt

Der Konflikt zwischen Russland und Georgien trat zu einem unerwarteten Zeitpunkt auf. Während die ganz Welt nach China blickte und gebannt auf die Eröffnung der Olympischen Spiele wartete, begann gleichzeitig die kriegerische Auseinandersetzung zwischen Russland und Georgien. Noch während der Eröffnungsfeierlichkeiten in Peking bestätigte der russische Präsident Putin seinem damaligen amerikanischen Amtskollegen Bush, dass der Krieg im Kaukasus „faktisch eben begonnen“ [124] habe. Niemand in der internationalen Gemeinschaft hatte mit einer solchen Zuspitzung hin zu einer kriegerischen Auseinandersetzung zu diesem Zeitpunkt gerechnet. Als am 8. August 2008 tatsächlich russische Truppen in georgisches Territorium eindringen, ist die Ernsthaftigkeit des Konfliktes nicht mehr von der Hand zu weisen.

Die Reaktion des französischen Vorsitzes ist durchaus als schnell zu betrachten. Nur vier Tage später, am 12. August, reiste Ratspräsident Nicolas Sarkozy nach Moskau und anschließend nach Tiflis, um einen Waffenstillstand auf Grundlage eines Sechs-Punkte-Plans mit beiden Seiten auszuhandeln. Somit reagierte der Ratspräsident innerhalb kürzester Zeit auf den externen Konflikt. Es gelang dem französischen Vorsitz das bestehende Ratspräsidentschaftsprogramm so umzugestalten, dass ein schnelles Handeln möglich war und konnte der geforderten *Managementfunktion* somit durchaus gerecht werden. Überdies wurde nur gut zwei Wochen später ein EU-Sondergipfel einberufen, um über das weitere Vorgehen in dem Konflikt zu beraten. Hilfreich war für Frankreich dabei sicherlich die Tatsache, dass das Land durch die Ausrichtung der Ratspräsidentschaft kein vollkommen

---

[124] Neef/Schepp (1998): 98.

neues Terrain betrat, sondern durch seine Erfahrungen in der Europapolitik auf bereits bestehende Strukturen zurückgreifen konnte.

Sarkozy hatte mit der schnellen Reaktion auf die Auseinandersetzungen zwischen Russland und Georgien des Weiteren richtig erkannt, dass es nun insbesondere darum ging, die Handlungsfähigkeit der EU unter Beweis zu stellen und sowohl der EU als auch der internationalen Gemeinschaft zu beweisen, dass die EU schnell nach außen auftreten und als ernsthafter Akteur auf der internationalen Bühne betrachtet werden konnte. Die sogenannte *Repräsentation nach innen* wurde im Nachhinein mehrheitlich anerkannt. So wurden die Handlungen im Georgien-Konflikt unter französischem Vorsitz nicht nur ausreichend „mediatisiert“[125] und somit von einer Mehrheit der EU-Akteure und dem Gros der Kommentatoren dahingehend honoriert, dass Europa zum ersten Mal „schnell und sichtbar reagiert“[126] und „endlich mit einer Stimme gesprochen“[127] habe. Insbesondere die französische Bevölkerung war mit der Arbeit Sarkozys als französischer Ratspräsident zufrieden. Rund 46% der Franzosen gaben laut einer Umfrage an, dass Sarkozy als Ratspräsident in der Georgien-Krise seine Arbeit gut gemacht habe. Und selbst knapp 40% der Anhänger des linken Spektrums sprachen ihm ein gelungenes Agieren in der Georgien-Krise aus. 56% aller Befragten bescheinigten ihm insgesamt eine gute Ratspräsidentschaft. Hatten ihm vor Beginn der Ratspräsidentschaft noch lediglich 39% ein europapolitisches Engagement zugebilligt, so waren es im Dezember 2008 rund 60%.[128] Sarkozy hatte die EU demnach für die Mehrheit der Franzosen positiv vertreten und damit die EU erfolgreich *nach innen repräsentiert*.

Hierbei waren außenpolitische Ressourcen seitens Frankreich sicherlich von Vorteil. So konnte sich Frankreich hinsichtlich seiner außenpolitischen Bedeutung auf eine allgemein anerkannte Position im internationalen System stützen. Demgemäss wird Frankreich, dem nach Deutschland und gemeinsam mit Großbritannien bevölkerungsstärksten EU-Mitgliedstaat nicht nur in Europa, sondern auch in der Welt eine nach wie vor wichtige Bedeutung zu Teil. Diese hat sich zwar seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs abgeschwächt,

---

[125] Europäische Akademie Otzenhausen (2009): „Die französische EU-Ratspräsidentschaft – Bilanz, Analysen, Perspektiven.“ Kolloquium an der Universität des Saarlandes am 22.01.2009. URL: http://www.eao-otzenhausen.de/index.php?view=aricle?id=256%3Adeutsch-franzoesischer-tag-2009 format=pdf&option=com_content [20.03.2009].

[126] Randow (2008a).

[127] Medard (2008): 8.

[128] BVA – Institut d’études et de marches & d’opinion (2008): *Baromètre de la politique écononomique. Popularité de la politique économique – prévision sur le climat social en France dans les prochains mois – Bilan de la présidence française de l’Union Europeénne.* URL: http://www.bva.fr/data/sondage/sondage_sondage/728/sondage_fichier/fichier/baromatrepolitiqueaconomiquevague7_f2c1d.pdf [05.04.2009].

doch aufgrund seiner ehemaliger Kolonien und der daher nach wie vor großen Präsenz in Afrika, dem ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen sowie seinem Status einer Atommacht, nimmt Frankreich nach wie vor einen großen Stellenwert auf der internationalen Bühne ein.[129] Ein weiterer durchaus als günstig zu bezeichnender außenpolitischer Faktor für das schnelle Auftreten in der Krise, war sicherlich auch das Fehlen der USA zu diesem Zeitpunkt. So befand sich das Land im August bereits mitten im Wahlkampf und glänzte in diesem Konflikt eher durch Abwesenheit denn durch Engagement, was Sarkozy entsprechend zu nutzen wusste.[130]

Doch gilt diese positive Bewertung auch für die Funktionserfüllung im Bereich der *Repräsentation gegenüber der EK und dem Hohen Vertreter für die GASP* sowie *nach außen*? Festzuhalten gilt, dass sich Sarkozy am 12. August zusammen mit seinem Außenminister Bernard Kouchner auf den Weg nach Russland und anschließend in die georgische Hauptstadt Tiflis machte, um über einen Waffenstillstand zu verhandeln. Bei dieser ersten Reise waren weder ein Vertreter der EK noch Javier Solana, der Hohe Vertreter für die GASP, anwesend. Zwar wurden alle wichtigen Personen vor der Reise über das Vorhaben informiert, eine Aussprache auf EU-Ebene gab es im Vorfeld jedoch nicht. „En août, le président français s'était permis d'intervenir dans l'urgence au nom de l'Union…sans avoir un mandat de celle-ci."[131] Dieses wurde ihm erst auf dem EU-Sondergipfel am 1. September 2008 in einer gemeinsamen Erklärung zur Krise in Georgien offiziell erteilt.[132] Wie ist diese „demonstrative Ausbootung von Javier Solana"[133]demnach zu bewerten? Sicherlich nicht als Erfüllung der Funktion der *Repräsentation gegenüber der EK sowie dem Hohen Vertreter für die GASP*. Folglich muss hier insgesamt hinterfragt werden, ob bei der ersten und damit entscheidenden Reise nach Moskau und Tiflis von Ratspräsident Sarkozy wirklich die EU repräsentiert wurde oder ob es insbesondere darum ging, Frankreich in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit zu rücken. So wurde oftmals bemängelt, dass bei der schnellen Intervention seitens Sarkozy „eher lediglich Frankreich als die EU ins Rampenlicht gestellt"[134] werden sollte. Fraglich bleibt damit, ob Frankreich die Funktion der *Repräsentation nach außen* tatsächlich erfüllt hat.

---

[129] Müller-Brandeck-Bocquet (2004): 88.
[130] „Supersarko leaves the podium."(2008).
[131] Santopinto, Federico (2008): „Quelle politique étrangère commune? Désunion européenne face à la Géorgie." In: Le Monde diplomatique, décembre 2008, 18.
[132] Rat der Europäischen Union (2008): *Ausserordentliche Tagung des Europäischen Rates vom 1. September 2008 in Brüssel. Schlussfolgerungen des Vorsitzes,* 5. URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/102548.pdf [06.04.2009].
[133] Fritz-Vannahme, Joachim von (2008): „Bravo, Sarko?" In: Die Zeit online Ausgabe, 20. 08. 2008. URL: http://www.zeit.de/online/2008/34/sarkozy-russland [24.03.2009].
[134] Europäische Akademie Otzenhausen (2009).

Die schnelle Reaktion auf die Krise seitens Frankreich ist dabei zum einen sicherlich mit dem Ehrgeiz Sarkozys zu erklären, Frankreich wie angekündigt wieder zurück nach Europa bringen zu wollen, zum anderen jedoch auch mit seinem Umfragetief im eigenen Land zu erklären. Wie in der Einleitung bereits angedeutet wurde, sah sich der französische Präsident seit längerem mit abfallenden Umfragwerten konfrontiert. Hatten im September 2007 noch rund 57% der Franzosen eine gute Meinung zu Sarkozy und lediglich 33% eine schlechte, hatten sich die Zahlen zu Beginn der Raspräsidentschaft quasi umgekehrt. Demnach gaben im Juli 2008 nur noch 35% der Befragten an, ein positives Bild von ihrem Präsidenten zu haben, wohingegen ihm 60% eine schlechte Arbeit bescheinigten.[135] Folglich ging es Sarkozy während seiner Rolle als Ratspräsident also auch darum, einen Erfolg verbuchen zu können.

Günstig für sein schnelles Handlungsvermögen war ebenso die Tatsache, dass Sarkozy innerhalb seiner Regierung parallel keinerlei Kämpfe austragen musste. So konnte er sich auf eine starke Mehrheit in der Nationalversammlung stützen.[136] Demzufolge konnte er jene Machtbefugnisse, die ihm laut Verfassung zustehen, voll ausschöpfen und insbesondere in der Außenpolitik den Ton angeben.[137] Auch wenn die Führung in der Außenpolitik ohnehin seit de Gaulle und dem Beginn der V. Republik 1958 als sogenannte *domaine réservé* in den Händen des Präsidenten liegt.[138]

Bei der Lösung des Konflikts zwischen Russland und Georgien ging es jedoch nicht nur darum, die EU *nach außen, innen und gegenüber den oben genannten Vertretern der EU zu repräsentieren*, sondern auch schnellstmöglich einen Kompromiss innerhalb der EU herzustellen, der ihre Handlungsfähigkeit hervorheben sollte. Dabei handelte es sich um kein leichtes Unterfangen, sondern um eine äußerst sensible und diffizile Thematik, bei der sich energiepolitische und sicherheitspolitische Bedenken gegenüber standen. Die Beziehungen zwischen Russland und der EU sind dabei insgesamt durch ein „Spannungsverhältnis

---

[135] Vigogne (2009).

[136] Bei den Wahlen zur Nationalversammlung am 17. Juni 2007, ging die Partei Sarkozys Union pour un mouvement populaire (UMP) als Siegerin hervor und erreichte 313 der 577 Sitze. Vgl. Ministère de l'intérieure: „Résultats des éléctions législative dimanche 17 juin 2007." URL: http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/resultats-elections/LG2007/FE.html [15.04.2009].

[137] Zu den bedeutendsten Befugnissen gehören die Ernennung des Premierministers, der Vorsitz im Ministerrat sowie die Tatsache, dass er dem Parlament gegenüber nicht verantwortlich ist, dieses jedoch auflösen kann. Vgl. Haensch, Günther/Trümmers, Hans J. (Hg.) (1998): *Frankreich. Politik, Gesellschaft, Wirtschaft.* 3., völlig neu bearbeitete Auflage, München: Beck Verlag, S. 105-108, 116.

[138] Obwohl so nicht in der Verfassung ausdrücklich festgeschrieben, leitet der Präsident die Außenpolitik. Zwar müssen sich Premierminister und Präsident in Zeiten einer cohabitation, in der unterschiedliche präsidentielle und parlamentarische Mehrheiten existieren, diesbezüglich verständigen, jedoch herrscht über die Parteien hinweg ein weitgehender Konsens darüber, das der Präsident die Außenpolitik leitet. Vgl. Kimmel, Adolf (2005): „Der Verfassungstext und die lebende Verfassung." In: Ders./Uterwedde, Henrik (Hg.): *Länderbericht Frankreich. Gesichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft.* 2., aktualisierte und neu überarbeitete Auflage, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. 247-267, hier 260-261.

zwischen mittel- und osteuropäischen Sicherheitsinteressen und westeuropäischer Energiepolitik geprägt."[139] Während insbesondere die baltischen Staaten vornehmlich aus Gründen der Sicherheit für ein härteres Vorgehen gegenüber Russland eintraten und dabei von Großbritannien als „außenpolitischer Verbündeter der USA"[140] unterstützt wurden, schlugen Länder wie Frankreich, Deutschland und Italien mit Blick auf ihre Energieabhängigkeit gegenüber Russland moderatere Töne an. Demzufolge war die Teilnahme der Präsidenten der baltischen Staaten sowie Polens an der Demonstration in Tiflis am 13. August sicherlich kein Hinweis auf eine gemeinsame Position der EU bezüglich des Konflikts. Während Sarkozy in Moskau mit Medwedew über einen Waffenstillstand verhandelte, demonstrierten zitierte Mitgliedstaaten offensichtlich und medienwirksam ihre Unterstützung für Georgien. Sarkozy als Ratspräsident musste demnach dafür sorgen, dass die EU geschlossen auftreten konnte und gleichzeitig einen von allen Seiten akzeptierten Vorschlag ausarbeiten. Insbesondere die Ängste und Bedenken der baltischen Staaten galt es dabei zu berücksichtigen, ohne jedoch das Verhältnis zu Russland zu sehr aufs Spiel zu setzen. Demzufolge bestand einer der *Maklerfunktionen* der französischen Ratspräsidentschaft darin,

> „[...] innerhalb der EU den Befürchtungen Gehör und Akzeptanz zu verschaffen, die die Mittel- und Osteuropäer gegenüber Russland hegen, gleichzeitig aber zu verhindern, dass eine Konfrontationspolitik einzelner Staaten die Handlungsoptionen der EU insgesamt einschränkt. Zwar ließe sich mit einer härteren Gangart gegenüber Russland kurzfristig der politischer Druck auf Moskau erhöhen. Langfristig wäre aber eine Politik der Konfrontation für die gesamteuropäische Sicherheit kontraproduktiv."[141]

Insgesamt stellte der Konflikt zwischen Georgien und Russland die EU folglich vor eine doppelte Herausforderung.[142] Auf der einen Seite ging es um die zukünftigen Beziehungen zu Russland, auf der anderen Seite musste die Handlungsfähigkeit der EU unter Beweis gestellt und damit die Glaubwürdigkeit der EU in Krisenzeiten demonstriert sowie ein Kompromiss innerhalb der EU hergestellt werden. Ist es der französischen Ratspräsidentschaft gelungen, diese gegensätzlichen Punkte miteinander in Einklang zu bringen?

Hatte Sarkozy noch vor Übernahme der Ratspräsidentschaft mit Reisen zu den östlichen EU-Mitgliedstaaten versucht, den Eindruck zu vermitteln, auch deren Meinungen während seiner Ratspräsidentschaft angemessen zu berücksichtigen und dadurch „mit der Arroganz

---

[139] Bendiek, Annegret/Schwarzer, Daniela (2008): „Die Kaukasuspolitik der EU unter französischer Ratspräsidentschaft: Zwischen Konsultation, Kooperation und Konfrontation." In: Schröder, Hans-Henning (Hg.): *Die Kaukasus-Krise. Internationale Perzeptionen und Konsequenzen für deutsche und europäische Politik.* SWP-Studie 25, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 37-42, hier: 37. URL: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5255 [30.03.2009].

[140] Ebd.

[141] Bendiek/Schwarzer (2008):42.

[142] Crougneau (2008).

seines Vorgängers Chirac“[143] zu brechen, so schien dieses Bekenntnis während der Verhandlungen eines Friedensabkommens zwischen Georgien und Russland wieder in den Hintergrund geraten zu sein. So beklagten sich einige Mitgliedstaaten im Nachhinein darüber, dass ihre Meinungen noch nicht einmal angehört worden seien.[144] Zwar gab es im Vorfeld seiner Reise entsprechende Konsultationen mit den EU-Partnern– jedoch bis dato „keine gemeinsame EU-Position“[145], so dass beispielsweise Litauen kurz nach der französischen Initiative kritisierte, dass in dem von Sarkozy vorgeschlagenen Papier die Garantie der territorialen Integrität Georgiens fehle.[146] Trotz dieser Misstöne gelang es Sarkozy, die EU auf dem Sondergipfel zur Krise in Georgien am 1. September auf eine einheitliche Position einzustimmen und somit „einen kleinen, aber doch sichtbaren Beitrag zur vorläufigen Deeskalation des Konflikts“[147] zu leisten.

So wurden in der gemeinsamen Erklärung des Sondergipfels die Anerkennungen der abtrünnigen georgischen Provinzen Abchasiens und Südossetiens durch Russland verurteilt sowie die Forderung nach der Umsetzung des 6-Punkte–Plans und der Rückzug russischer Truppen bekräftigt.[148] Die vorher von einigen Mitgliedstaaten geforderten Sanktionen gegen Russland wurden zwar nicht verhängt, dafür jedoch die Verhandlungen über ein Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und Russland vorläufig ausgesetzt - allerdings nicht komplett abgebrochen.[149] Des weiteren wurde in der Erklärung festgehalten, dass die „Beziehungen der Europäischen Union zu Russland an einem Scheideweg“ stünden, gleichzeitig jedoch bekräftigt, dass es für die EU „keine wünschenswerte Alternative zu starken Beziehungen zwischen beiden Seiten“[150] gebe. Durch die Verabschiedung dieser gemeinsamen Erklärung, die Russland rügt, gleichzeitig jedoch keinen Konfrontationskurs dem Land gegenüber einschlägt, gelang es der französischen Ratspräsidentschaft einen von allen Mitgliedstaaten mitgetragenen Kompromiss auszuhandeln und somit die *Maklerfunktion* letztendlich zu erfüllen.

Allerdings wird in der Erklärung die territoriale Integrität Georgiens, die ausdrücklich von den baltischen Mitgliedstaaten eingefordert wurde, nicht explizit erwähnt, womit Russland für eventuelle zukünftige Interventionen in georgischem Gebiet nicht verurteilt werden kann, was

---

[143] Randow, Gero von (2008b): „Danke, Sarko!“ In: Die Zeit Online-Ausgabe, 04.12.2008. URL: http://www.zeit.de/2008/50/Sarkozy [08.03.2009].
[144] Randow (2008b).
[145] Bendiek/Schwarzer (2008): 38.
[146] Ebd.
[147] Ebd. 37
[148] Rat der Europäischen Union (2008): 2-3.
[149] Ebd.: 5.
[150] Ebd.

hinsichtlich der langfristigen Perspektive des Plans sicherlich ein Manko darstellt[151] Auf der anderen Seite wäre ein zu hartes Vorgehen gegenüber Russland für die langfristigen Beziehungen zwischen der EU und Russland ebenfalls nicht günstig gewesen. Somit ist der Erfüllung der *strategischen Steuerung* ein teilweiser Erfolg zu bescheinigen.

Bei der Vermittlung des Abkommens zwischen Georgien und Russland spielte auch das diplomatische Gewicht Frankreichs eine nicht zu unterschätzende Rolle. Insbesondere seine Beziehungen zu Russland, konnten Frankreich bei der Vermittlung eines Friedensabkommens helfen. So war noch Ende Mai 2008 der damalige russische Präsident Putin in Paris zu Gast gewesen, um unter anderem eine Steigerung des Handelsaustausches sowie eine verstärkte Zusammenarbeit im Energiebereich zu vereinbaren.[152] Andererseits kann hier wohl kaum übersehen werden, dass Frankreich gerade aufgrund seiner energiepolitischen Beziehungen zu Russland an einem zu harten Vorgehen nicht interessiert war.

Insgesamt, wenn auch mit einigen Abstrichen, kann dem französischen Vorsitz in der Georgien-Krise demnach ein Erfolg bescheinigt werden. Die EU wurde nach innen repräsentiert und mit der Verabschiedung einer gemeinsamen Erklärung auf dem EU-Sondergipfel, konnte sie sich zumindest am Ende als geschlossene Einheit präsentieren. Zwar gilt es die anfängliche Nichteinbeziehung der EK sowie des Hohen Vertreters für die GASP durchaus zu kritisieren, mit der Verabschiedung des 6-Punkte–Plans auf dem EU-Sondergipfel, gelang es der französischen Ratspräsidentschaft dennoch einen guten Kompromiss auszuhandeln, der sowohl die russischen Angriffe auf Georgien verurteilt als auch den zukünftigen Beziehungen der EU zu Russland gerecht wird. Zwar wird diese Vereinbarung künftige Auseinandersetzungen zwischen Georgien und Russland nicht zu verhindern wissen, jedoch konnte innerhalb kürzester Zeit ein Waffenstillstand verhandelt werden und die EU als handlungsfähiger Akteur auf der außenpolitischen Bühne wahrgenommen werden.

---

[151] Medard (2008): 7.

[152] Gorawantschy, Beatrice (2008): „Frankreich vor Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft. Innenpolitische Herausforderungen, europapolitische Chance.“ In: Länderbericht der Konrad-Adenauer-Stiftung Auslandsbüro Paris, 10.06.2008. URL: http://www.kas.de/wf/doc/kas_13934-544-1-30.pdf [12.03.2009].

FAZIT UND AUSBLICK

Die vorliegende Arbeit hatte es sich zum Ziel gesetzt, die französische Ratspräsidentschaft in der Georgien-Krise einer kritischen Untersuchung zu unterziehen und dabei den Erfolg oder Misserfolg des französischen Vorsitzes herauszuarbeiten. Ausgehend von den sowohl in der Presse als auch von Meinungen einzelner EU-Akteure mehrheitlich positiven Bewertungen des Vorsitzes, wurde eine prozessorientierte Analyse des französischen Krisenmanagements unter Sarkozy durchgeführt, um die Handlungsfähigkeit des französischen Vorsitzes zu bewerten.

So konnte bei der näheren Betrachtung von Ratspräsidentschaften im Allgemeinen zunächst festgestellt werden, dass deren Bedeutung seit ihrer Einführung mit der Gründung der EGKS im Jahr 1952, einem stetigen Bedeutungswandel unterlag. Während die Ausführung einer Ratspräsidentschaft zu Beginn von den Mitgliedstaaten eher als Belastung denn als Chance angesehen wurde, konnte sie sich durch die Kompetenzerweiterung des Rats im Bereich der GASP und dem ZJIP allmählich als äußerst attraktive Aufgabe entwickeln, die das jeweilige Land für sechs Monate in das Zentrum des europäischen Entscheidungsprozesses stellt. Für Frankreich, dass spätestens seit dem Debakel des Referendums um den europäischen Verfassungsvertrag von 2005 in Europa marginalisiert gewesen war, bedeutete diese Ratspräsidentschaft demnach die Möglichkeit, sich wieder fest in Europa etablieren zu können. Mit entsprechender Spannung und hohen Erwartungen insbesondere seitens der anderen EU-Mitgliedstaaten wurde daher auf die französische Ratspräsidentschaft unter dem vor knapp eineinhalb Jahren gewählten Präsidenten Nicolas Sarkozy geblickt. So hatte dieser immer wieder betont, sein Land mit Europa versöhnen zu wollen und eine starke Ratspräsidentschaft zu leisten. Doch dann wurde das akribisch vorbereitete Programm der französischen Regierung und die viel beschworene „Rückkehr nach Europa“ durch mehrere Krisen durcheinandergebracht, was diesen Vorsitz zu einem besonderen in der Geschichte der Ratspräsidentschaften werden ließ. Auf eine der Krisen – der kriegerischen Auseinandersetzung zwischen Russland und Georgien gleich zu Beginn der Ratspräsidentschaft - wurde in der vorliegenden Arbeit der Schwerpunkt gelegt.

Bei der Untersuchung des Erfolgsgrades des französischen Vorsitzes in der Georgien-Krise, hat sich der kontingenztheoretische Ansatz von Schout und Vanhoonacker mit den Erweiterungen durch Kietz als hilfreich erwiesen. So konnte nicht nur festgestellt werden, dass je nach zu behandelndem Dossier und Umfeldbedingungen, verschiedene Funktionen unterschiedlich stark durch den Vorsitz erfüllt werden mussten, sondern auch die innenpolitische Situation und die landespolitischen Ressourcen wie auch die von außen an die

Ratpräsidentschaft herangetragenen Erwartungen für die Handlungsfähigkeit der französischen Ratspräsidentschaft ausschlaggebend waren.

Insgesamt zeichnete sich der französische Vorsitz durch ein außerordentlich hohes Engagement bei der Aushandlung eines Waffenstillstandes zwischen Georgien und Russland aus. Gleichzeitig jedoch konnte der Eindruck, dass insbesondere am Anfang der Initiative eher Frankreich und nicht die EU im Zentrum der Verhandlungen stand, nicht ignoriert werden. Dennoch: auch wenn die EU zu Beginn noch ein Bild der Uneinigkeit abgab, dass sich insbesondere durch die Sympathiebekundungen der baltischen Staaten mit Georgien ergab, konnte sich die EU am Ende ihres Sondergipfels zur Lage im Kaukasus als geschlossene Einheit präsentieren. So gelang es der französischen Ratspräsidentschaft in der angespannten und äußerst diffizilen Situation, in der es darum ging, weder die Beziehungen der EU mit Russland aufs Spiel zu setzten noch die sicherheitspolitischen Bedenken insbesondere einiger osteuropäischer Staaten auszublenden, schließlich einen Kompromiss auszuhandeln, der von allen EU-Staaten mitgetragen wurde. Und obwohl bei dem schnell ausgehandelten 6-Punkte-Plan eine langfristige Perspektive hinsichtlich der Differenzen zwischen Georgien und Russland außen vor gelassen wurde, gelang es unter französischem Vorsitz, die kriegerischen Auseinandersetzungen einzustellen. Frankreich hatte die an die Ratspräsidentschaft gestellten Funktionen richtig erkannt und größtenteils zufriedenstellend umgesetzt. Dabei wurde deutlich, dass Frankreich insbesondere sowohl von seiner internationalen Bedeutung als auch von der vorübergehenden außenpolitischen Lücke durch die USA profitieren konnte und Sarkozy zum einen aufgrund der Erwartungshaltung seitens der EU zum anderen auch aufgrund seiner Ambitionen, Europa zurück nach Frankreich zu bringen sowie in der Gunst seiner Wähler wieder anzusteigen, angetrieben wurde.

Auch wenn sich die EU im Falle der Georgien-Krise als handlungsfähige und zumindest am Ende geschlossene Einheit präsentieren konnte und damit außenpolitisch ein deutlich ernstzunehmenderes Bild abgab als im Irakkrieg 2003, trat die Lagerbildung ein weiteres Mal zu Tage. Denn im Grunde genommen standen sich die zwei Gruppen der damaligen Irakkriegunterstützer und –verweigerer ein weiteres Mal gegenüber. Und so bleibt die Frage bestehen, wie es um die zukünftige Außenpolitik der EU bestellt ist? Hatte die EU ***Glück*****,** dass in diesem Fall ein Land wie Frankreich die Ratspräsidentschaft inne hatte? „Est-ce dès lors le hasard qui guide la politique étrangère de l'Union et en détermine l'efficacité?"[153] Wenn dies der Fall ist, so soll dieser Vermutung mit der Einführung des VVL entgegengesteuert werden. Denn eines der Hauptziele des VVL, wenn er einmal in Kraft

[153] Santopinto (2008).

getreten sein sollte[154], ist es, der EU zu „einer verstärkten Handlungsfähigkeit und mehr Identität nach innen wie außen“[155] zu verhelfen. Doch welche Änderungen wird der VVL bezüglich seiner Außenvertretung mit sich bringen und könnten sich diese überhaupt positiv auf die Außenvertretung der EU auswirken? Welche Chancen und Risiken bezüglich der zukünftigen EU-Außenvertretung verbergen sich hinter den neuen Bestimmungen?[156]

Einer der Hauptkritikpunkte der heutigen Außenvertretung ist ihr Mangel an Kontinuität, der sich insbesondere durch den alle sechs Monate wechselnden Vorsitz ergibt. Zwar wurde mit der Einführung eines Hohen Vertreters für die GASP mit dem Vertrag von Amsterdam 1999 versucht, dem entgegen zu wirken, doch aufgrund seiner relativ schwach ausgestatten Befugnisse, konnte er der EU bis jetzt noch nicht zu einem außenpolitisch glaubwürdigeren Gesicht verhelfen. Der VVL wird demnach nicht nur die Ratspräsidentschaft, sondern die Spitze der EU insgesamt reformieren und eine sogenannte „Führungstroika“[157] einführen.

So wird erstmals in der Geschichte der EU, der ER einen permanenten Präsidenten für eine Dauer von zweieinhalb Jahren wählen. Dieser darf ein Mal wiedergewählt werden und gleichzeitig kein einzelstaatliches Mandat ausführen. Die Amtszeit des neu eingeführten Hohen Vertreters der Europäischen Union für die Außen- und Sicherheitspolitik (HVAUS) – eine Art Verschmelzung aus dem bisherigen Hohen Vertreter für die GASP und dem EU-Kommissar für Auswärtige Beziehungen - wird fünf Jahre betragen. Er soll neben dem Präsidenten des ER der EU zusätzlich zu einem außenpolitischen Gesicht und mehr Kontinuität verhelfen sowie „den Einfluss, die Stimmigkeit und die Wahrnehmbarkeit der Außenpolitik der EU erhöhen“.[158] Vervollständigt wird diese Troika durch den Präsidenten der EK, dem durch den VVL insbesondere gegenüber dem Rest der EK mehr Kompetenzen zugesprochen werden, was seine Position insgesamt stärken wird.[159]

---

[154] Beim VVL handelt es sich um eine geänderte Fassung der ursprünglich vorgesehenen Verfassung für Europa. Nachdem diese 2005 in Referenden in Frankreich und den Niederlanden abgelehnt wurde, schien der Versuch, Europa eine zuverlässige Ordnung zu geben, zunächst gescheitert. Die deutsche Ratspräsidentschaft ebnete dann 2007 den Weg zu einem reformierten Vertrag, der im Dezember 2007 in Lissabon von den EU-Staats- und Regierungschefs unterzeichnet wurde. Er tritt jedoch erst in Kraft treten, wenn ihn alle Mitgliedstaaten unterzeichnet haben, was lediglich in Irland und Tschechien noch nicht der Fall ist. Vgl. Weidenfeld, Werner (2008b): „Der Vertrag von Lissabon als historischer Schritt der Integration Europas – Aufbruch und Krise.“ In: Ders. (2008a): 13-36.

[155] Bauer, Thomas/Baumann, Florian (2008): „Politische Führung und Differenzierung in Europa.“ In: Weidenfeld (2008a): *Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 189-212, hier: 189.

[156] Für eine ausführliche Darstellung des VVL mit Kommentaren zu den einzelnen Artikeln Vgl. Fischer, Klemens H. (2008): *Der Vertrag von Lissabon. Text und Kommentar zum Europäischen Reformvertrag mit einem Geleitwort von Dr. Benita Ferrero-Waldner.* Baden-Baden u.a.: Nomos Verlagsgesellschaft.

[157] Bauer/Baumann (2008): 191.

[158] Internetseite zum Vertrag von Lissabon: „Der Vertrag auf einen Blick.“ URL: http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_de.htm [15.03.2009].

[159] Bauer/Baumann (2008): 191.

Doch kann Europa dadurch tatsächlich „in den Beziehungen zu seinen internationalen Partnern eine klare Position einnehmen“?[160] Unbestreitbar wird den oben beschrieben Reformen dabei eine Schlüsselrolle zuteil. Offen ist jedoch nach wie vor, wie die Arbeit der neuen „Führungstroika“ genau ausfallen wird und inwieweit der Präsident des ER wirklich eine Art politische Führung der EU übernehmen und für eine bessere Identifikation mit der EU-Politik insgesamt sorgen kann. Demnach könnte es zu mehreren Konfliktsituationen innerhalb dieser Troika kommen.[161] Zum einen besteht die Möglichkeit, dass sowohl der HVAUS als auch der Präsidenten des ER die Rolle in der Außenvertretung der EU für sich beanspruchen. Zwar leitet der HVAUS gemäß Artikel 18 VVL die GASP der Union und soll als Vizepräsident der EK für die Kohärenz des auswärtigen Handelns der EU sorgen. Allerdings nimmt auf der anderen Seite der zukünftige Präsident des ER laut Artikel 15 Absatz 6 VVL die Außenvertretung der EU wahr – unbeschadet der Befugnisse des HVAUS.[162] Aufgrund dieser vagen Formulierung, ist ein Konfliktpotenzial zwischen den beiden Akteuren nicht auszuschließen. Zum anderen könnte es jedoch auch zu einem Konflikt zwischen dem Land, das den Vorsitz im Rat ausübt und dem Präsidenten des ER kommen. So wird die alle sechs Monate wechselnde Ratspräsidentschaft beibehalten, allerdings sollen durch die verstärkte Zusammenarbeit von drei aufeinanderfolgenden Vorsitzen die sogenannten „Teampräsidentschaften“[163] intensiviert werden, die durch die Ausarbeitung gemeinsamer Arbeitsprogramme zum einen eine bessere Koordinierung und Effizienz gewährleisten und zum anderen der Profilierung nationaler Interessen vorbeugen sollen.[164] Ob das jeweilige vorsitzende Land dadurch jedoch auf die Profilierung der eigenen Interessen verzichten wird und die EU damit mehr Kontinuität in ihre Außenpolitik bekommt, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht zu sagen, wird von einigen Autoren allerdings als eher unwahrscheinlich eingeschätzt.[165] Diese Einschätzung kann mit Blick auf die erste Teampräsidentschaft Deutschland-Portugal-Slowenien 2007 bis Anfang 2008 bestätigt werden. So wurden bei ihrem gemeinsamen 18-monatigen Programm die „ungleich verteilten

---

[160] Internetseite zum Vertrag von Lissabon: „Der Vertrag auf einen Blick.“

[161] Seeger (2008): 77.

[162] Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union (2008). URL: http://eur-lex.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF [02.04.2009].

[163] Seeger (2008): 81.

[164] Die Team- oder Triopräsidentschaften wurden bereits im Januar 2007 eingeführt, um eine längerfristige Strategieplanung sowie eine engere Verzahnung der Ratspräsidentschaften zu gewährleisten. Vgl. Kietz, Daniela/Maurer, Andreas (2007): „Handlungsanreize und Handlungsbeschränkungen der EU-Ratspräsidentschaft. Eine Bilanz des deutschen Vorsitzes im Lichte des Reformvertrags.“ In: Dies./Perthes (Hg.): 101-117, hier: 111.

[165] Seeger (2008): 82.

Interessen und Ressourcen“[166] in Hinblick auf die Friedensbemühungen im Nahen Osten bereits deutlich. Ob sich der Präsident des ER und der jeweilige Präsident des Rats der EU positiv ergänzen werden, bleibt ebenso offen. Eine letzte Möglichkeit des Konflikts besteht zwischen dem Präsidenten der EK, dem HVAUS sowie dem Präsidenten des ER, die alle die Vertretung der EU nach außen für sich in Anspruch nehmen könnten.

Bezüglich der Rolle des Präsidenten des ER gibt es ebenfalls unterschiedliche Annahmen. Die Formulierungen aus dem Vertrag lassen erkennen, dass „der Spielraum für den Amtsinhaber breit und unbestimmt angelegt“[167] ist. Demzufolge wird wohl einiges von der Person abhängen. Auf der einen Seite könnten sich die Mitgliedstaaten für eine Person entscheiden, die ihre Positionen stärker gegenüber den anderen Institutionen vertritt und somit die intergouvernementale Seite der EU stärken. Eine dominante Persönlichkeit an der Spitze des ER könnte in diesem Fall außerdem durch das Einmischen in den Kompetenzbereich des Kommissionspräsidenten und insbesondere des HVAUS die supranationale Ausgestaltung der EU-Politik untergraben. Alternativ dazu könnte der Präsident jedoch auch relativ losgelöst vom ER agieren und somit hauptsächlich seiner eigenen Profilierung als Präsident nachkommen und dadurch die supranationale Seite der EU stärken und eher als Präsident der EU denn als Präsident des ER auftreten.[168] Zwar könnte diesem Szenario durch die vorgesehene Unvereinbarkeit des Präsidenten mit einem einzelstaatlichen Mandat entgegengewirkt werden, auszuschließen ist es dennoch nicht. Auf der anderen Seite ist es als unwahrscheinlich einzuschätzen, dass sich die Mitgliedstaaten für einen Präsidenten entscheiden werden, der sie in ihren Befugnissen und Kompetenzen beschneidet und sich daher wohl eher für „einen Moderator anstatt einen Politikgestalter“[169] entscheiden.

Aber hat Sarkozy demnach tatsächlich wie „Europas erster Präsident“[170] agiert und damit bereits einen Vorgeschmack auf den künftigen Präsidenten des ER gegeben und gezeigt, wie ein Europa mit einer starken Außenvertretung aussehen könnte? Und ist der Behauptung - wäre der VVL schon in Kraft gewesen – so hätte die EU auftreten können, wie es „jetzt Sarkozy vergönnt war“[171], zuzustimmen? Wohl kaum. So hätte es ein *bloßer* Präsident des ER, der kein Land und keine Regierung hinter sich hat, in solch einem Fall wie der Georgien-Krise sicherlich schwerer gehabt, zwischen den beiden Ländern zu verhandeln, konnte Sarkozy doch offensichtlich von der allgemein anerkannten Bedeutung Frankreichs in der

---

[166] Kietz/Maurer (2007): 112.
[167] Wessels (2008): 187.
[168] Ebd.: 193.
[169] Bauer/Baumann (2008): 193.
[170] Kamer (2008).
[171] Fritz-Vannahme (2008).

Welt profitieren. Ferner hätte ein Präsident des ER niemals so frei wie Sarkozy handeln können, wäre er durch sein zweieinhalbjähriges Mandat doch dazu verpflichtet gewesen, zunächst die Zustimmung der wichtigsten Mitgliedstaaten einzuholen.[172] Sarkozy hätte als Präsident des ER also nie die Handlungsfreiheit gehabt, die er sich in der Georgien-Krise genommen hat.

Doch heißt dies, dass es auch in Zukunft und mit in Kraft treten des VVL in Europa immer darauf ankommen wird, dass „starke Persönlichkeiten, die in Krisen die Initiative ergreifen"[173] gerade zur Stelle sind? Sicher ist, dass es in der heutigen globalisierten Welt immer häufiger zu plötzlich auftretenden Krisen kommen wird, mit denen die EU, will sie als ernstzunehmender Akteur auf der internationalen Bühne wahrgenommen werden, umzugehen wissen sollte. Ob der VVL ihr dabei helfen wird, bleibt offen und wird sich erst nach seinem Inkrafttreten überprüfen lassen können. Sicher ist, dass er zwar die Institutionen der EU reformieren und dabei womöglich die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Institutionen verbessern wird, unsicher hingegen ist, ob Personen wie der HVAUS oder der Präsident des ER mehr als bloße „Botschafter"[174] der EU sein werden – so wird die Außenpolitik der EU doch nach wie vor von den Mitgliedstaaten bestimmt werden. Eine geschlossene Außenpolitik bleibt daher auch mit Inkrafttreten des VVL fraglich.

---

[172] Santopinto (2008).
[173] Gauhofer, Karl (2008): „Europa fühlt sich stark wie noch nie." In: Die Presse Online-Ausgabe, 12.11.2008. URL: http://diepresse.com/home/politik/eu/429817/index.do?from=suche.intern.portal [14. 03.2009].
[174] Santopinto (2008).

QUELLEN- UND LITERATURVERZEICHNIS

Quellen

Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union (1997). URL: http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11997M/htm/11997M.html#0145010077 [20.03.2009].

→ Vertrag von Maastricht/EUV

Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union (2008). URL: http://eur-lex.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF [02.04.2009].

→ Vertrag von Lissabon /VVL

Rat der Europäischen Union (2007): Beschluss der Rates vom 1. Januar 2007 zur Festlegung der Reihenfolge für die Wahrnehmung des Vorsitzes im Rat (2007/5/EG, Euratom). URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:001:0011:0012:DE:PDF [25.03.2009].

Rat der Europäischen Union (2008): Ausserordentliche Tagung des Europäischen Rates vom 1. September 2008 in Brüssel. Schlussfolgerungen des Vorsitzes. URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/102548.pdf [06.04.2009].

Sarkozy, Nicolas (2007): „Je serai le Président de tous les Français." Salle Gaveau - second tour de l'élection présidentielle, Discours du 06.05.2007. URL: http://www.u-m-p.org/site/index.php/ump/s_informer/discours/je_serai_le_president_de_tous_les_francais [20.04.2009].

Sekundärliteratur

Bauer, Thomas/Baumann, Florian (2008): „Politische Führung und Differenzierung in Europa." In: Weidenfeld (2008a): 189-212.

Bendiek, Annegret/Schwarzer, Daniela (2008): „Die Kaukasuspolitik der EU unter französischer Ratspräsidentschaft: Zwischen Konsultation, Kooperation und Konfrontation." In: Schröder, Hans-Henning (Hg.): *Die Kaukasus-Krise. Internationale Perzeptionen und Konsequenzen für deutsche und europäische Politik.* SWP-Studie 25, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 37-42. URL: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5255 [30.03.2009].

Bengtsson, Rikard (2003): „The Council Presidency and external representation." In: Elgström (2003b), 55-70.

Bentlin, Bernd/Hoffmann, Katharina (2008): „Chronologie des russisch-georgischen Konflikts (3.4. bis 3.9.2008)." In: Schröder, Hans-Henning (Hg.): *Die Kaukasus-Krise. Internationale Perzeptionen und Konsequenzen für deutsche und europäische Politik.* SWP-Studie 25, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 45-52. URL: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5255 [30.03.2009].

Bertelsmann Forschungsgruppe Politik (2007): *Bilanz der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. Analyse und Bewertung des Centrums für angewandte Politikforschung (CAP) Nr. 6.* URL: http://www.cap-lmu.de/download/2007/CAP-Analyse-2007-06.pdf [18.03.2009].

Bresson, Henri de/Ricard, Philippe/van Rentergheim, Marion (2008): „Nicolas Sarkozy veut continuer de peser en Europe." In: Le Monde, 18. Dezember 2008, 10.

Busse, Nikolas (2008): "Die Atemlospräsidentschaft." In: Frankfurter Allgemeine Zeitung Online-Ausgabe, 15. 12. 2008. URL: http://www.faz.net/s/Rub99C3EECA60D84C08AD6B3E60C4EA807F/Doc~E535244881F8E4476BC435498EEC6ABA3~ATpl~Ecommon~Scontent.html [15.03.2009].

BVA–Institut d'études et de marches & d'opinion (2008): *Baromètre de la politique écononomique. Popularité de la politique économique – prévision sur le climat social en France dans les prochains mois – Bilan de la présidence française de l'Union Europeénne*. URL: http://www.bva.fr/data/sondage/sondage_sondage/728/sondage_fichier/fichier/baromatrepolitiqueaconomiquevague7_f2c1d.pdf [05.04.2009].

Crougneau, Françoise (2008): „Géorgie: le double défi de l'Europe." In: Les Echos, 13.08.2008, 10.

Schoutheete, Philippe de/Wallace, Helen (2002): *The European Council.* Paris: Research and Policy Group – Notre Europe. URL: http://www.ena.lu/philippe_schoutheete_et_helen_wallace_study_european_council-020004270.html [23.03.09].

Elgström, Ole (2003a): "Introduction." In: Ders. (2003b): 1-17.

Elgström, Ole (Hg.) (2003b): *The European Union Council Presidencies. A comparatvie perspective*. London: Routledge.

Elgström, Ole (2003c): „The honest broker? The Council Presidency as a mediator." In: Ders. (2003b): 38-54.

Europäische Akademie Otzenhausen (2009): „Die französische EU-Ratspräsidentschaft – Bilanz, Analysen, Perspektiven." Kolloquium an der Universität des Saarlandes am 22.01.2009. URL: http://www.eao-otzenhausen.de/index.php?view=article?id=256%3Adeutsch-franzoesischer-tag2009format=pdf&option=com_content [20.03.2009].

Europäisches Parlament (2008): „Bilanz des französischen Ratsvorsitzes." URL: http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20081216IPR44608/20081216IPR44608_de.pdf [08.03.2009].

Fischer, Klemens H. (2008): *Der Vertrag von Lissabon. Text und Kommentar zum Europäischen Reformvertrag mit einem Geleitwort von Dr. Benita Ferrero-Waldner.* Baden-Baden u.a.: Nomos Verlagsgesellschaft.

Fritz-Vannahme, Joachim von (2008): „Bravo, Sarko?" In: Die Zeit Online-Ausgabe, 20.08.2008. URL: http://www.zeit.de/online/2008/34/sarkozy-russland [24.03.2009].

Gauhofer, Karl (2008): „Europa fühlt sich stark wie noch nie." In: Die Presse Online-Ausgabe, 12.11.2008. URL: http://diepresse.com/home/politik/eu/429817/index.do?from=suche.intern.portal [14. 03.2009].

Giuliani, Jean-Dominique (2008): *Une présidence réussie. Bilan de la présidence française du Conseil de l'Union Européenne.* URL: http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-121-fr_2.pdf [20.03.2009].

Gorawantschy, Dr. Beatrice (2008): „Frankreich vor Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft. Innenpolitische Herausforderungen, europapolitische Chance." In: Länderbericht der Konrad-Adenauer-Stiftung Auslandsbüro Paris, 10.06.2008. URL: http://www.kas.de/wf/doc/kas_13934-544-1-30.pdf [12.03.2009].

Haensch, Günther/Trümmers, Hans J. (Hg) (1998): *Frankreich: Politik, Gesellschaft, Wirtschaft.* 3., völlig überarbeitete Auflage. München: Beck Verlag.

Hayes-Renshaw, Fiona/Wallace, Helen (1997): *The Council of Ministers.* Houndmills u.a.: Macmillan.

Internetseite zum Vertrag von Lissabon: „Der Vertrag auf einen Blick." URL: http://europa.eu/lisbon_treaty/ glance/index_de.htm [15.03.2009].

Kamer, Hansrudolf (2008): „Europas erster Präsident. " In: Neue Zürcher Zeitung, 20.12.2008, 3.

Kietz, Daniela (2007): *Methoden zur Analyse von EU-Ratspräsidentschaften.* Diskussionspapier der Forschungsgruppe EU-Integration 5, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik. URL: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3984 [10.03.2009].

Kietz, Daniela/Maurer, Andreas (2007): „Handlungsanreize und Handlungsbeschränkungen der EU-Ratspräsidentschaft. Eine Bilanz des deutschen Vorsitzes im Lichte des Reformvertrags." In: Dies./Perthes (Hg.): 101-117.

Kietz, Daniela/Perthes, Volker (Hg.) (2007): *Handlungsspielräume einer EU-Ratspräsidentschaft. Eine Funktionsanalyse des deutschen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2007.* SWP-Studie S24. URL: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4315 [10.03.2009].

Kimmel, Adolf (2005): „Der Verfassungstext und die lebende Verfassung." In: Ders./Uterwedde, Henrik (Hg.): *Länderbericht Frankreich. Gesichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft.* 2., aktualisierte und neu überarbeitete Auflage. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. 247-267.

Koopmann, Martin (2007): „Brückenbauer gesucht. Die französische Europapolitik formiert sich – zaghaft – neu. Berlin sollte dabei Hilfestellung leisten." In: Internationale Politik, April, 34-41.

Koopmann, Martin (2008): *Widersprüchliche Signale. Französische Europapolitik zu Beginn der Pariser EU-Ratspräsidentschaft*. DGAP-Analyse Frankreich Nr.5. URL: http://www.dgap.org/publikationen/view/1dd4e7c15487c0e4e7c11ddbaae3f58e1e5e2bfe2bf.html [15.03.2009].

La rédaction de Politique internationale (2007): „La France, puissance d'avenir. Entretien avec Nicolas Sarkozy." In: Politique internationale Nr. 115 printemps. URL: http://www.politiqueinternationale.com/revue/read2.php?id_revue=115&id=613&search=&content=texte [15.03.2009].

La rédaction de Politique internationale (2008): „Europe: L'engagement français. Entretien avec Nicolas Sarkozy." In: Politique Internationale Nr. 120 été 2008. URL: http://www.politiqueinternationale.com/revue/read2.php?id_revue=120&id=729&search=&content=texte [15.03.2009].

Lesueur, Jean-Thomas (2009): „Regard. Retour du politique en Europe: la présidence française de l'Union européenne n'aura-t-elle été qu'un feu de paille?" In: Think Nr. 9, 22-23. URL: http://www.oftt.eu/IMG/pdf/THINK9-janvier09.pdf [26.03.2009].

Ministère de l'intérieure: „Résultats des éléctions législative dimanche 17 juin 2007." URL: http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/resultats-elections/LG2007/FE.html [15.04.2009].

Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (2007): „Frankreich: zurück in Europa, aber mit welchem Kurs?" In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 38, 11-17.

Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (2004): *Frankreichs Europapolitik.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Neef, Christian/Schepp, Matthias (2008): „Angriff in den Bergen." In: Der Spiegel, 11.08.2008, 98-100.

Niemi, Olga Ilona (2005): *Perspektiven der Ratspräsidentschaft in einer erweiterten Europäischen Union.* Frankfurt am Main: Europäischer Verlag der Wissenschaften.

Randow, Gero von (2008a): „Die neue Plötzlichkeit." In: Die Zeit Online-Ausgabe, 04.12.2008. URL: http://www.zeit.de/2008/42/Sarkozy [12.03.2009].

Randow, Gero von (2008b): „Danke, Sarko!" In: Die Zeit Online-Ausgabe, 04.12.2008. URL: http://www.zeit.de/2008/50/Sarkozy [08.03.2009].

Rat der Europäischen Union: „Der Rat der Europäischen Union." URL: http://ue.eu.int/showPage.aspx ?id=242&lang=de [10.03.2009].

Reland, Jacques (2008): „Could Sarkozy's controversial style be just what Europe needs?" In: Social Europe Journal 3/4, 184-187. URL: http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Article-SocialEuropeJournal-Gricard_Nihoul.pdf [02.04.2009].

Ricard-Nihoul, Gaëtane (2008): „The french presidency of the EU Council: A big boat in stormy weather?" In: Social Europe Journal 3/4, 179-183. URL: http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Article-SocialEuropeJournal-Gricard_Nihoul.pdf [02.04.2009].

Ritzenhofen, Medard (2008): "Vom Mittelmeer bis zum Kaukasus. Nicolas Sarkozy positioniert sich und Europa." In: Dokumente 5, 5-8.

Santopinto, Federico (2008): „Quelle politique étrangère commune? Désunion européenne face à la Géorgie." In: Le Monde diplomatique, décembre 2008, 18.

„Sarkozy: J'ai essayé de bouger l'Europe, mais l'Europa m'a changé." In: Le Nouvel Observateur Online-Ausgabe, 17.12.2008. URL: http://tempsreel.nouvelobs.com/actualites/europe/20081216.OBS5731/sarkozy_jai_essaye_de_bouger_leurope_mais_leurope_ma_c.html [15.03.2009].

Schild, Joachim (2007): “Sarkozys Europapolitik: Das zunehmende Gewicht der Innenpolitik.“ In: Integration 3, 238-250.

Schout, Adriaan/Vanhoonacker, Sophie (2006): “Evaluating presidencies of the Council of the EU: Revisting Nice.” In: Journal of common market studies 44 (5), 1051-1077.

Seeger; Sarah (2008): „Die Institutionen- und Machtarchitektur der Europäischen Union mit dem Vertrag von Lissabon.“ In: Weidenfeld (2008a): 63-98.

Serrault, Mathilde (2009): „Les enjeux de la Présidence du Conseil de l’UE: l’exemple français.“ In: Think, S.5. URL: http://www.oftt.eu/IMG/pdf/THINK9-janvier09.pdf [26.03.2009].

Stark, Hans (2008): „Die französische EU-Ratspräsidentschaft 2008 – zwischen aktuellem Krisenmanagement und strategischer Weichenstellung.“ In: Integration 3, 235-240.

„Supersarko leaves the podium.” In: The Economist, 18.12.2008.
URL: http://www.economist.com/ displaystory.cfm?story_id=12815627 [06.03.2009].

Vigogne, Ludovic (2009): „Le mouvement impopulaire de Sarkozy.“ In: L’ Express, 24.02.2009. URL: http://www.lexpress.fr/outils/imprimer.asp?id=743037 [24.03.2009].

Weidenfeld, Werner (Hg.) (2008a): *Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Weidenfeld, Werner (2008b): „Der Vertrag von Lissabon als historischer Schritt der Integration Europas – Aufbruch und Krise.“ In: Ders. (2008a): 13-36.

Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (2006): *Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration.* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Weidenfeld, Werner (2006): „Europäische Einigung im historischen Überblick“. In: Ders./Wessels: 13-48.

Wessels, Wolfgang (2008): *Das politische System der Europäischen Union.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Wiegel, Michaela (2008): „Sarkozys europäischer Tatendrang“. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung Online-Ausgabe, 30.06 2008. URL: http://www.faz.net/s/Rub7FC5BF30C45B402F96E964EF8CE790E1/Doc~E857AC5D3AA7E4C928B49630449D33DBC~ATpl~Ecommon~Scontent.html [15.03.2009].

Winter, Martin: „Die Stunde des Aktionisten.“ In: Süddeutsche Zeitung Online-Ausgabe, 30.06.2008. URL: http://www.sueddeutsche.de/politik/282/447017/text/print.html [02.03.2008].