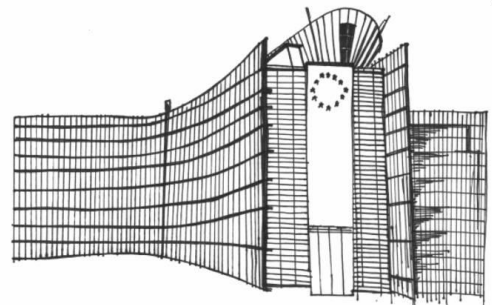
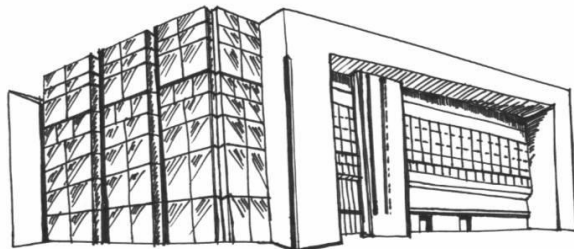
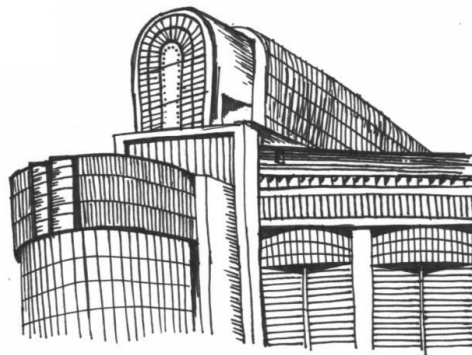


Das 1 x 1 der Europäischen Union

Wer macht was in der EU?
unter Geltung des Vertrags von Lissabon



JUNGE
EUROPÄISCHE
BEWEGUNG
BERLIN-BRANDENBURG

7. Auflage, Oktober 2015

7. Auflage

Berlin, Oktober 2015

Autor: Moritz Jahnke

Abbildungen: Arian Lehner

Herausgeberin: Junge Europäische Bewegung Berlin-Brandenburg e.V.

Sophienstraße 28/29, D-10178 Berlin

Tel.: 030 / 970 054 92

Fax: 030 / 288 774 87

E-Mail: info@jeb-bb.de

Internet: www.jeb-bb.de

Diese Zusammenstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Für den Inhalt trägt allein der Autor die Verantwortung. Nachdruck nur nach Rücksprache mit der Herausgeberin und dem Autor und unter Nennung der Herausgeberin und des Autors. Kommentare, Anregungen oder Nachfragen sind herzlich willkommen.

Diese Auflage wurde im Rahmen der Simulation Europäisches Parlament 2015, einer Veranstaltung der Jungen Europäischen Bewegung Berlin-Brandenburg e.V., gedruckt. Diese wurde mit Unterstützung des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages durchgeführt.



Presse- und Informationsamt
der Bundesregierung



Inhaltsverzeichnis

1. Die Struktur der EU	3
1.1 Das Besondere der EU.....	3
1.1.1 Eine Union der Bürger/innen und der Staaten.....	3
1.1.2 Eine Union in ständigem Wandel.....	3
1.2 Grundlagen der EU-Politik	3
1.2.1 Die Europäische Wertegemeinschaft.....	3
1.2.2 Vertragliche Grundlagen der EU	4
1.2.3 Vertragsänderungsverfahren.....	4
1.2.4 Grundrechtsschutz in der EU	4
1.2.5 Die Unionsbürgerschaft.....	5
1.3 Aufgabenverteilung innerhalb der EU.....	5
1.3.1 Arten der Zuständigkeiten	5
1.3.2 Zuständigkeitsbegrenzende Grundsätze.....	6
1.4 Handlungsformen der EU-Politik	6
2. Die Organe und Institutionen der EU	7
2.1 Die Architektur der EU	7
2.1.1 Das „institutionelle Dreieck“ plus eins.....	7
2.1.2 Die Gemeinschaftsmethode.....	7
2.1.3 Die kontrollierenden Organe	8
2.1.4 Weitere Institutionen	8
2.1.5 Sonderfall Europarat.....	8
2.2 Das Europäische Parlament.....	9
2.2.1 Zusammensetzung	9
2.2.2 Aufgaben	9
2.2.3 Arbeitsweise	10
2.2.4 Interne Organisation.....	10
2.2.5 Beschlussfassung	10
2.3 Der Rat der Europäischen Union	11
2.3.1 Aufgaben	11
2.3.2 Arbeitsweise.....	11
2.3.3 Beschlussfassung	11
2.3.4 Die Ratspräsidentschaft.....	12
2.3.5 Die Hohe Vertreterin	12
2.4 Der Europäische Rat	13
2.4.1 Entstehung.....	13
2.4.2 Zusammensetzung	13
2.4.3 Aufgaben und Arbeitsweise.....	13
2.4.4 Der ER-Präsident.....	13

2.5	Die Europäische Kommission.....	14
2.5.1	Zusammensetzung	14
2.5.2	Aufgaben	14
2.5.3	Arbeitsweise des Kollegiums.....	15
2.5.4	Die Kommissare.....	16
3.	Die Architektur der WWU	17
3.1	Die Staats- und Regierungschefs	17
3.1.1	Der Europäische Rat (EU-Gipfel).....	17
3.1.2	Die Euro-Gipfel	17
3.2	Die Wirtschafts- und Finanzminister	18
3.2.1	Der ECOFIN-Rat	18
3.2.2	Die Euro-Gruppe	18
3.3	Die Europäische Zentralbank.....	19
3.3.1	Ziele und Aufgaben	19
3.3.2	Aufbau und Arbeitsweise	19
3.4	Die Europäische Kommission.....	20
3.5	Das Europäische Parlament.....	20
4.	Europäische Migrationspolitik	21
4.1	Asyl-, Flüchtlings- und Einwanderungspolitik.....	21
4.2	Außen- und entwicklungspolitische Dimension.....	21
	Über die Herausgeberin	22

Vorwort

Bei der Vorbereitung auf die SIMEP 2009 haben wir vergeblich nach einer didaktisch wertvollen Erläuterung der EU, ihrer Institutionen und Entscheidungsverfahren unter Geltung des damals noch nicht in Kraft getretenen Vertrags von Lissabon gesucht. Das war die Geburtsstunde unseres 1 x 1 der EU, das wir seitdem für unsere europapolitische Bildungsarbeit mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen nutzen. Kurz und verständlich stellt es das „Wer macht was in der EU?“ nach geltender Vertragslage dar.

Bei der Vorbereitung auf die SIMEP 2013 sind wir erneut auf eine Lücke in der Print- und Online-Literatur zur politischen Bildung gestoßen, nämlich: Wer macht was in der Wirtschafts- und Währungsunion? Diese Frage schien uns vor dem Hintergrund der institutionellen Neuerungen im Rahmen der Euro-Krise von ganz besonderer Relevanz. Daher haben wir unser 1 x 1 der EU neu aufgelegt und um einen Abschnitt zur Architektur der WWU ergänzt, der sowohl die jüngsten als auch die bevorstehenden Reformen berücksichtigt.

Im Rahmen der Vorbereitung auf die SIMEP 2015 haben wir mit Blick auf die aktuelle Flüchtlingskrise in Europa einen weiteren Abschnitt zur europäischen Migrationspolitik hinzugefügt.

Wir wünschen allen Interessierten eine anregende Lektüre und würden uns freuen, den/die eine/n oder andere/n Leser/in auf einer unserer Veranstaltungen begrüßen zu dürfen, um dort das Wissen über die EU gemeinsam zu vertiefen und zu erweitern. Auch für Anregungen und Hinweise sind wir jederzeit dankbar.

1. Die Struktur der EU

1.1 Das Besondere der EU

Die EU ist eine in der Welt einmalige Konstruktion: Sie ist ein Zusammenschluss demokratischer europäischer Staaten, die sich die Wahrung des Friedens und das Streben nach Wohlstand als oberstes Ziel gesetzt haben. Seit Gründung der EU bzw. ihrer Vorläufer erlebt Europa seine längste Zeit des friedlichen Zusammenlebens, der Stabilität und des Wohlstand – eine Errungenschaft, für die der EU Ende 2012 der Friedensnobelpreis verliehen wurde. Zudem haben immer mehr Menschen in der EU als Unionsbürger/innen nicht nur an ihren Errungenschaften teil, sondern wirken auch an ihrer Fortentwicklung mit.

1.1.1 Eine Union der Bürger/innen und der Staaten

Die EU ist weder ein souveräner Nationalstaat noch eine internationale Organisation. Durch völkerrechtliche Verträge haben die Mitgliedstaaten Organe und Institutionen geschaffen und diesen Teile ihrer Souveränität übertragen. Im Rahmen dieser übertragenen Kompetenzen findet Rechtsetzung nicht mehr oder nicht mehr nur durch die Institutionen der Nationalstaaten statt, sondern in einigen Bereichen treffen die Organe auf europäischer Ebene in einem demokratischen Verfahren die Entscheidungen. Die Bürgerinnen und Bürger können auf die Entscheidungsfindung der EU unmittelbaren Einfluss nehmen, etwa durch die direkten Wahlen zum Europäischen Parlament oder im Wege von Europäischen Bürgerinitiativen.

Neben diesen demokratischen Beteiligungsrechten stehen den Bürgern noch weitere Grund- und Bürgerrechte zu. Diese ergeben sich unter anderem aus der Charta der Grundrechte der EU, die mit dem Vertrag von Lissabon rechtsverbindlich geworden ist. Zudem genießen die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten seit 1993 die Unionsbürgerschaft, die ihnen eine Reihe von grenzüberschreitenden Bürgerrechten garantiert. Auch in diesem Punkt hat die EU weit mehr erreicht als jeder andere regionale Zusammenschluss.

1.1.2 Eine Union in ständigem Wandel

Die Union ist ein bewegliches Gebilde, ihre Geschichte ist von Prozessen der Erweiterung und der Vertiefung gekennzeichnet. Erweiterung meint die räumlich-geografische Ausdehnung der EU. Wurde die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl von nur sechs Staaten gegründet, so gehören der EU mit dem Beitritt Kroatiens im Juli 2013 bereits 28 Mitgliedstaaten an. Vertiefung meint dagegen, wie die tief die Mitgliedstaaten in die EU integriert sind. Dies lässt sich beispielsweise am Umfang der der EU übertragenen Kompetenzen ablesen, der kontinuierlich zugenommen hat.

Die Kompetenzen der EU, die Ziele europäischer Politik, die Handlungsformen und die Verfahren zur Entscheidungsfindung sind im Primärrecht festgelegt. Dabei handelt es sich nicht um eine Verfassung, die durch einen verfassungsgebenden Akt entstanden ist, sondern um zwischenstaatliche Verträge, die zusammen jedoch als Verfassung fungieren. Das Primärrecht ist dabei nicht aus einem Guss entstanden, sondern seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, dem Nukleus der heutigen EU, in einer Vielzahl von Verträgen und Reformen formuliert worden. Die jüngste Reformphase wurde mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon Ende 2009 abgeschlossen. Und schon verdeutlicht die Euro-Krise und auch die Flüchtlingskrise, dass evtl. neue Reformen nötig sind...

1.2 Grundlagen der EU-Politik

Die EU ist sowohl eine Werte- als auch eine Rechtsgemeinschaft. Ihre Politik leitet sich aus ihren Zielen und Werten ab, die wiederum in Verträgen und Gesetzen ausbuchstabiert werden.

1.2.1 Die Europäische Wertegemeinschaft

Die Werte, auf die sich die EU gründet, sind nach Artikel 2 EU-Vertrag „die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“ Die EU verpflichtet sich in Artikel 3 EU-Vertrag

diese Werte zu fördern, indem sie ihre Einhaltung im Inneren der EU gewährleistet und sich in ihren Außenbeziehungen für ihre Verwirklichung und Weiterentwicklung einsetzt. Für den Beitritt zur EU ist die Achtung ihrer Werte und deren Förderung eine entscheidende Voraussetzung.

Die Idee der europäischen Wertegemeinschaft ist auf die philosophischen und weltanschaulichen Wurzeln der Französischen Revolution, der Aufklärung, der Säkularisierung und des Humanismus zurückzuführen. Darauf aufbauend und leidvoll geprägt durch die Kriegserfahrungen zu Beginn des 20. Jahrhunderts ging es den europäischen Gründervätern um die Schaffung eines friedlicheren und gerechteren Europas. Rückblickend ist die europäische Einigung seit mehr als sechs Jahrzehnten ein Garant für Frieden, Demokratie und Wohlstand. Diese Errungenschaften der europäischen Wertegemeinschaft prägen noch heute ganz wesentlich die EU-Politik.

1.2.2 Vertragliche Grundlagen der EU

Die EU baut auf dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit auf. Das Handeln der Union leitet sich aus zwischen den Mitgliedstaaten geschlossenen, völkerrechtlichen Verträgen (sog. Primärrecht) ab.

Gründungsverträge: Drei Verträge bilden heute das Fundament der EU:

- der Vertrag über die Europäische Union (EU-Vertrag, EUV),
- der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (früher EG-Vertrag, AEU-Vertrag, AEUV),
- der Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom-Vertrag).

Änderungsverträge: Seit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (1951) und den Römischen Verträgen (EWG- und Euratom-Vertrag, 1957) wurden mehrere Verträge geschlossen, die die geltenden Verträge geändert und ergänzt haben:

- Einheitliche Europäische Akte (Juli 1987),
- Vertrag von Maastricht (November 1993),
- Vertrag von Amsterdam (Januar 1999),
- Vertrag von Nizza (Februar 2003),
- Vertrag von Lissabon (Dezember 2009).

Beitrittsverträge: Für jeden Beitritt müssen völkerrechtliche Verträge geschlossen werden, die den Geltungsbereich der Verträge auf die Neumitglieder ausdehnen und ggf. institutionelle Vorschriften anpassen.

1.2.3 Vertragsänderungsverfahren

Seit dem Vertrag von Lissabon können die Verträge nicht nur auf Vorschlag der Mitgliedstaaten, sondern auch auf Initiative des Europäischen Parlaments oder der Kommission geändert werden. Grundsätzlich beruft der Europäische Rat zur Ausarbeitung eines Vertragsentwurfs einen Konvent aus Vertretern der nationalen Parlamente, des Europäischen Parlaments, der nationalen Regierungen und der Kommission ein. Der Vertrag wird dann von einer Regierungskonferenz der Mitgliedstaaten ausgehandelt und einstimmig beschlossen. Er tritt erst nach Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten gemäß ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften in Kraft. In den meisten Mitgliedstaaten erfolgt die innerstaatliche Ratifizierung durch ein Zustimmungsgesetz des Parlaments, in einigen bedarf es jedoch eines Referendums (in Irland immer, in Dänemark, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal, Spanien, Tschechien und dem Vereinigten Königreich unter bestimmten Bedingungen). In Deutschland müssen Bundestag und Bundesrat jeweils mit 2/3-Mehrheit zustimmen.

1.2.4 Grundrechtsschutz in der EU

Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK): Alle EU-Mitgliedstaaten sind Mitglieder des Europarats und unterliegen der EMRK. Vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (kein EU-Organ) in Straßburg können Bürger/innen unmittelbar ihre Staaten auf Einhaltung der EMRK verklagen. Der Vertrag von Lissabon sieht vor, dass die EU der EMRK beitreten soll, so dass künftig in Straßburg auch Beschwerden wegen Menschenrechtsverletzungen gegen die EU oder ihre Mitgliedstaaten, soweit sie EU-Recht umset-

zen, eingelegt werden können. Dafür muss jedoch noch die EMRK geändert werden, da ihr bislang nur Staaten beitreten können. Die Beitrittsverhandlungen laufen bereits. Diese werden jedoch maßgeblich von dem von der Kommission beantragten Gutachten des EuGH zu der Frage abhängen, ob der Entwurf des Beitrittsvertrags mit dem Primärrecht der EU vereinbar ist.

Charta der Grundrechte der EU: Sie wurde 2000 von einem Konvent unter Vorsitz des ehem. Bundespräsidenten Roman Herzog ausgearbeitet und hatte seitdem „nur“ politischen Wert. Der Vertrag von Lissabon erklärt sie für rechtsverbindlich, und zwar auf dem gleichen rechtlichen Rang wie die Verträge. Die Charta gilt für alle EU-Organe sowie für die Mitgliedstaaten, soweit sie EU-Recht umsetzen. Ausnahmen gelten für Polen und das Vereinigte Königreich.

Rechtsprechungsgrundrechte: Der Europäische Gerichtshof hat in seiner Rechtsprechung europäische Grundrechte aus der EMRK sowie den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten entwickelt. Dieser Grundrechtsschutz gilt auch unabhängig von der EMRK und der Charta für alle EU-Organe und für die Mitgliedstaaten, soweit sie EU-Recht umsetzen. Die Ausnahmen von der Charta für Polen und das Vereinigte Königreich bedeuten also keinen verminderten Grundrechtsschutz in diesen Staaten.

1.2.5 Die Unionsbürgerschaft

Alle Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten genießen seit Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht 1993 die Unionsbürgerschaft, mit der u.a. folgende Rechte verbunden sind:

- Die Freiheit, sich in allen Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten,
- Den Anspruch, in allen Mitgliedstaaten wie ein Inländer behandelt zu werden,
- Das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunal- und Europawahlen in seinem Wohnsitzland, auch wenn man nicht dessen Staatsangehörigkeit besitzt,
- Das Recht auf konsularischen Schutz jeder Außenvertretung eines Mitgliedstaats,
- Das Recht, die Kommission zur Vorlage eines Gesetzesentwurfs aufzufordern, wenn mindestens eine Million Unionsbürger/innen aus 1/4 der Mitgliedstaaten eine solche Bürgerinitiative unterstützen.

Bei Problemen mit der Wahrnehmung dieser Rechte können sich Unionsbürger/innen u.a. an dem vom EP ernannten Europäischen Bürgerbeauftragten oder an den Petitionsausschuss des EP wenden.

1.3 Aufgabenverteilung innerhalb der EU

Herren der Verträge sind die Mitgliedstaaten: Die EU ist nur zuständig, sofern und soweit sie von den Mitgliedstaaten in den zwischen ihnen geschlossenen Verträgen zum Handeln ermächtigt wurde. Alle der EU nicht übertragenen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten. Die Organe der EU können sich nicht selbst für zuständig erklären, sie haben keine „Kompetenz-Kompetenz“. Die Zuständigkeit der EU hängt also entscheidend vom Willen der Mitgliedstaaten ab, ihre Hoheitsrechte auf die EU zu übertragen.

Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung: Die Mitgliedstaaten haben die Zuständigkeit der EU in den Verträgen in zweifacher Weise begrenzt. Zum einen haben sie die EU nur in bestimmten Politikbereichen zum Handeln ermächtigt. Zum anderen haben sie für jeden dieser sog. Politiken genaue Ziele, Verfahren und Handlungsformen festgelegt, die von der EU zu beachten sind. Die Organe der EU können nur auf dieser Grundlage und innerhalb dieser vertraglich festgelegten Grenzen tätig werden. Zum Erlass von Sekundärrecht (u.a. Verordnungen, Richtlinien, vgl. 1.4) bedürfen die europäischen Rechtssetzungsorgane also immer einer ausdrücklichen Kompetenzzuweisung im Primärrecht. Wenn die Mitgliedstaaten die Befugnisse der EU-Organe vertiefen wollen, müssen sie das Primärrecht ändern.

1.3.1 Arten der Zuständigkeiten

In den Verträgen wird zwischen folgenden Zuständigkeitsarten unterschieden:

- Ausschließliche Zuständigkeit: In einigen Bereichen (Außenhandel, Zollpolitik, Währungspolitik für den Euro-Raum, Wettbewerbsregeln, Erhaltung der biologischen Meeresschätze) sind die Organe der EU allein zuständig. Sie erlassen Rechtsakte, die in allen Mitgliedstaaten umgesetzt werden müssen oder

unmittelbar gelten. Die Mitgliedstaaten können nur noch tätig werden, sofern und soweit sie hierzu von der EU ermächtigt werden.

- Geteilte Zuständigkeit: Für die meisten Politikbereiche (wie z.B. Binnenmarkt, Umwelt, Energie, Verbraucherschutz, Agrarpolitik, Justiz und Inneres) sind sowohl die EU als auch die Mitgliedstaaten zuständig. Die Mitgliedstaaten können jedoch nur tätig werden, sofern und soweit die EU ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hat oder beschlossen hat, sie nicht mehr auszuüben.
- Parallele Zuständigkeit: In einigen wenigen Bereichen (wie z.B. Entwicklungshilfe und Forschungspolitik) können sowohl die Mitgliedstaaten als auch die EU unabhängig voneinander tätig werden.
- Koordinierung und Unterstützung: In einigen Bereichen (wie Gesundheit, Industrie, Kultur, Tourismus, Bildung, Jugend, Sport, Katastrophenschutz) handeln die Mitgliedstaaten i.d.R. allein, stimmen sich aber gegenseitig ab, koordinieren also ihre Politik untereinander. Die EU kann hier nur unterstützend und ergänzend tätig werden. In einigen Bereichen (Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik; Haushaltspolitik für die 26 Mitgliedstaaten des Fiskalvertrags) kann die EU verbindliche Leitlinien vorgeben.
- Intergouvernementale Zusammenarbeit: Für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik gelten weiterhin besondere Regeln. In diesem Bereich arbeiten primär die Regierungen der Mitgliedstaaten zusammen. Parlament und Kommission haben eine untergeordnete Rolle. Die EU wird von der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik vertreten.

1.3.2 Zuständigkeitsbegrenzende Grundsätze

Die Zuständigkeit der EU ist zudem durch folgende zwei Grundsätze begrenzt:

- Grundsatz der Subsidiarität: Danach sollen alle Aufgaben und Entscheidungen auf der niedrigstmöglichen administrativen und politischen Ebene verbleiben, um eine möglichst bürgernahe Politikgestaltung zu gewährleisten. Deswegen darf die EU nur dann tätig werden, wenn die damit verbundenen Ziele von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können und auf europäischer Ebene besser erreicht werden können.
- Grundsatz der Verhältnismäßigkeit: Die Maßnahmen der EU müssen zur Erreichung der Ziele der Verträge geeignet sein. Sie dürfen nicht über das dafür erforderliche Maß hinausgehen. Und sie müssen dem verfolgten Zweck angemessen sein. Dieser Grundsatz gilt sowohl für das Ob einer Maßnahme als auch für das Wie, d.h. z.B. für die Handlungsform.

Der Vertrag von Lissabon räumt den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten das Recht ein, die Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität zu kontrollieren und ggf. vor dem Europäischen Gerichtshof zu klagen. Damit werden sie erstmals unmittelbar in den europäischen Gesetzgebungsprozess eingebunden.

1.4 Handlungsformen der EU-Politik

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen die EU-Organen über verschiedene Handlungsformen. Folgende Rechtsinstrumente (sog. Sekundärrecht) können sie unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes einsetzen:

- Verordnung: Ein Rechtsakt, der in allen seinen Teilen verbindlich ist und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gilt (vergleichbar mit einem Bundesgesetz).
- Richtlinie: Sie gilt nicht unmittelbar in den Mitgliedstaaten, sondern muss erst in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Richtlinien sind für jeden Mitgliedstaat hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich. Hinsichtlich der Wahl der Form und der Mittel verfügen die Mitgliedstaaten jedoch über Gestaltungsmöglichkeiten (vergleichbar mit den früheren Rahmengesetzen).
- Beschluss: Einzelfallmaßnahme, die für ihren Adressaten verbindlich ist (vergleichbar mit Verwaltungsentscheidungen einer Behörde).
- Empfehlung und Stellungnahme: Sie sind deklaratorischer Natur und nicht verbindlich.

2. Die Organe und Institutionen der EU

Die Mitgliedstaaten haben in der EU einen Teil ihrer Hoheitsrechte an selbstständige Institutionen übertragen, welche die europäischen, die nationalen und die Bürgerinteressen vertreten.

2.1 Die Architektur der EU

2.1.1 Das „institutionelle Dreieck“ plus eins

Drei Organe bilden das sog. „institutionelle Dreieck“, das für die Gesetzgebung und die Umsetzung politischer Ziele verantwortlich ist. Ein viertes Organ ist hinzugekommen und immer wichtiger geworden: der Europäische Rat. Alle vier vertreten die jeweiligen Interessen unterschiedlicher Akteure auf EU-Ebene:

- Das Europäische Parlament (EP) vertritt die Bürgerinteressen und setzt sich dementsprechend aus (insg. 751) direkt gewählten Vertreter/innen der 500 Millionen EU-Bürger/innen zusammen.
- Der Rat der Europäischen Union und der diesem übergeordnete Europäische Rat vertreten die nationalen Interessen und setzen sich also aus Vertretern/innen der nationalen Regierungen zusammen.
- Die Europäische Kommission vertritt die europäischen Interessen und setzt sich aus einem Kommissar pro Mitgliedstaat sowie aus ca. 35.000 Mitarbeitern/innen aus allen Mitgliedstaaten zusammen.

2.1.2 Die Gemeinschaftsmethode

Die Organisation der politischen Organe der EU orientiert sich also an der Vertretung unterschiedlicher Interessen und nicht – noch weniger als in den Mitgliedstaaten – an dem Prinzip der Gewaltenteilung, das Organe der Gesetzgebung (Legislative), der Verwaltung (Exekutive) und der Rechtsprechung (Judikative) strikt voneinander trennt. Vielmehr sind die Gewalten auf die Organe verteilt und ineinander verschränkt:

- Die legislative Gewalt wird gemeinsam von EP und Rat ausgeübt. Die Befugnis, Rechtsakte vorzuschlagen, obliegt i.d.R. allein der Kommission (sog. Initiativmonopol). EP oder Rat können die Kommission stets auffordern, geeignete Vorschläge zu bestimmten Fragen vorzulegen (indirektes Initiativrecht). Der Europäische Rat verfügt über keinerlei gesetzgeberische Befugnisse.
- Die ausführende Gewalt obliegt den Mitgliedstaaten. Sofern EU-Recht nach dem Subsidiaritätsgrundsatz nur auf europäischer Ebene umgesetzt werden kann, können der Rat und ggf. das EP der Kommission die Befugnis übertragen, Durchführungsmaßnahmen zu erlassen.
- Die rechtsprechende Gewalt wird allein vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) ausgeübt.

Diese Architektur nennt sich Gemeinschaftsmethode und lässt sich auf drei Faustformeln reduzieren:

- Rechtsetzung: Kommission schlägt vor. Rat und ggf. EP entscheiden. EuGH legt aus.
- Ausführung: Mitgliedstaaten wenden EU-Recht an und setzen dieses um.
- Kontrolle: Kommission überwacht die Mitgliedstaaten und verklagt sie notfalls vor dem EuGH.

Ausnahmen von der Gemeinschaftsmethode gibt es v.a. in zwei Bereichen. Erstens in der früheren 2. Säule der EU, der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik: Dort gibt es keine Gesetzgebung und die Rolle des EP ist sehr beschränkt. Das EP wird regelmäßig gehört und unterrichtet und seine Auffassungen müssen „gebührend berücksichtigt“ werden. Zweitens in der früheren 3. Säule der EU, der strafjustiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit: Dort kann neben der Kommission auch 1/4 der Mitgliedstaaten Initiativen vorlegen. Außerdem gab es in diesem Bereich für eine Übergangszeit von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, d.h. bis zum 31.10.2014, keine Kontrolle durch Kommission und EuGH.

Mit dieser Architektur wurde zwischen den Organen ein System gegenseitiger Kontrolle und des Machtgleichgewichts geschaffen („*checks and balances*“). Während das EP durch seine direkte Wahl unmittelbar demokratisch legitimiert ist, erhalten Rat und Europäischer Rat ihre demokratische Legitimation dadurch, dass die dort vertretenen Regierungen der Mitgliedstaaten von nationalen Parlamenten kontrolliert werden. Der Kommissionspräsident und das Kollegium der Kommissare werden vom EP nach ausführlichen Anhörungen gewählt bzw. bestätigt. Die Kommission ist gegenüber dem EP verantwortlich und muss zurücktreten, wenn es ihr das Misstrauen ausspricht.

2.1.3 Die kontrollierenden Organe

Das „institutionelle Dreieck“ wird durch zwei weitere, ebenfalls sehr wichtige Organe ergänzt, die die Politik überprüfen und kontrollieren können:

- Der Gerichtshof der EU (EuGH) in Luxemburg gewährleistet die einheitliche Auslegung und Anwendung des EU-Rechts. Klagen können Mitgliedstaaten, EU-Organe und unter bestimmten Voraussetzungen auch Bürger oder Unternehmen. Zudem können nationale Gerichte dem EuGH Fragen zur Auslegung des EU-Rechts zur Vorabentscheidung vorlegen, in letzter Instanz sind sie dazu sogar verpflichtet.
- Der Europäische Rechnungshof in Luxemburg prüft als externe Prüfinstanz, ob alle Einnahmen und Ausgaben der EU und ihrer Institutionen rechtmäßig, ordnungsgemäß und wirtschaftlich erfolgt sind. In Betrugsfällen wird das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) eingeschaltet.

2.1.4 Weitere Institutionen

Neben den insg. 7 Organen gibt es in der EU eine Reihe weiterer Institutionen, die an der Gestaltung und Umsetzung der europäischen Politik beteiligt sind. Zu den wichtigsten zählen:

Beratende Institutionen, die vor dem Erlass bestimmter Rechtsakte gehört werden müssen:

- Der Ausschuss der Regionen (AdR) als Vertretung kommunaler und regionaler Strukturen, und
- Der Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) als Vertretung zivilgesellschaftlicher Interessen.

Finanzinstitute:

- Die Europäische Zentralbank (EZB) in Frankfurt ist für die Geldpolitik und die Stabilität des Euro zuständig. Seit November 2014 ist sie zudem für die Bankenaufsicht im Euroraum verantwortlich. Sie hat mit dem Vertrag von Lissabon Organstatus erhalten. Ihr Präsident ist Mario Draghi. Mehr unter 3.3.
- Die Europäische Investitionsbank in Luxemburg gewährt Darlehen und Bürgschaften für die Finanzierung von Investitionsprojekten in der EU oder in Drittstaaten zur Entwicklungszusammenarbeit.

Einrichtungen zum Schutz von Bürgerrechten:

- Der Europäische Bürgerbeauftragte ist wie ein Ombudsmann Anlaufstelle für alle EU-Bürger, die sich über Missstände in der EU-Verwaltung beschweren möchten. Er wird vom EP für 5 Jahre gewählt.
- Der Europäische Datenschutzbeauftragte sorgt dafür, dass die Organe und Einrichtungen der EU bei der Verarbeitung personenbezogener Daten die Privatsphäre schützen.

Agenturen der EU:

- Regulierungsagenturen sind dezentrale unabhängige Einrichtungen, die durch EU-Verordnung zur Umsetzung einer bestimmten EU-Politik eingesetzt werden. Sie haben technische, wissenschaftliche, Verwaltungs- oder Regulierungsaufgaben (z.B. Flugsicherheitsagentur in Köln, Europol in Den Haag).
- Exekutivagenturen sind Einrichtungen mit Sitz in Brüssel, die von der Kommission unter ihrer Kontrolle und Verantwortung für einen befristeten Zeitraum eingerichtet und mit bestimmten Aufgaben zur Verwaltung von EU-Programmen (z.B. Erasmus oder Comenius) beauftragt werden.

2.1.5 Sonderfall Europarat

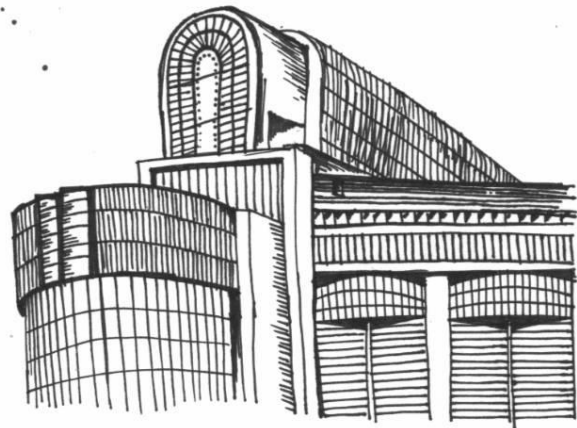
Der Rat der EU und der Europäische Rat sind nicht mit dem Europarat zu verwechseln. Der Europarat ist keine EU-Institution, sondern eine 1949 gegründete intergouvernementale Organisation mit Sitz in Straßburg und insgesamt 47 Mitgliedern (u. a. alle 28 EU-Mitgliedstaaten, die Türkei und Russland). Zu den Zielen des Europarats gehören unter anderem der Schutz der Menschenrechte, die Förderung der kulturellen Vielfalt Europas und die Bekämpfung sozialer Probleme wie Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz. Zu seinen ersten Erfolgen gehörte das Inkrafttreten der Europäischen Menschenrechtskonvention, der die EU demnächst beitreten wird.

2.2 Das Europäische Parlament

Das Europäische Parlament (EP) ist das größte multinationale Parlament der Welt: Seine 751 Abgeordneten aus 28 Staaten vertreten die Interessen von 500 Millionen EU-Bürgern/innen. Rund ein Drittel der Abgeordneten sind Frauen.

2.2.1 Zusammensetzung

Das EP setzt sich aus Vertretern/innen „der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger“ zusammen (vor dem Vertrag von Lissabon: „der Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten“). Seit 1979 wird es alle fünf Jahre direkt gewählt. Der Vertrag von Lissabon begrenzt die Gesamtzahl der Abgeordneten auf 751, die des größten Mitgliedstaats auf maximal 96 und die des kleinsten auf mindestens 6. Im Ergebnis der Europawahlen vom 22. bis 25. Mai 2014 bleibt die Fraktion der Europäischen Volkspartei (EVP) mit 29,4% und 221 Mandaten stärkste Kraft, gefolgt von der Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten (S&D) mit 25,4% und 191 Mandaten.



2.2.2 Aufgaben

Wie jedes Parlament kann sich das EP selbstverständlich mit jeder Frage von öffentlichem Interesse befassen und dazu Stellungnahmen abgeben. Darüber hinaus erlangte das EP im Prozess der europäischen Integration zunehmende Rechte und wachsenden Einfluss auf die EU-Politik. Es besitzt 4 zentrale Befugnisse:

- **Gesetzgebungsbefugnisse:** Gemeinsam mit dem Rat beschließt das EP über die von der Kommission vorgeschlagenen Rechtsakte. Die Beteiligungsform des EP ist für jeden Politikbereich im AEU-Vertrag festgelegt. Grundsätzlich gilt das ordentliche Gesetzgebungsverfahren, wonach Rechtsakte nur mit Zustimmung des EP zustande kommen. In manchen Bereichen (z.B. Landwirtschaft, Visa- und Einwanderungspolitik) verfügt der Rat über die alleinige Gesetzgebungsbefugnis, muss aber das EP anhören. Auch wenn das Vorschlagsrecht grundsätzlich allein bei der Kommission liegt, so kann das EP – wie auch der Rat – die Kommission auffordern, geeignete Vorschläge zu machen.
- **Haushaltsbefugnisse:** Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon entscheiden EP und Rat gemeinsam über den von der Kommission vorgelegten Jahreshaushaltsentwurf der EU (rund 130 Mrd. EUR)¹. Dabei müssen sie sich jedoch an die jährlichen Ausgabengrenzen halten, die in dem alle 7 Jahre vom Rat mit Zustimmung des EP beschlossenen Mehrjährigen Finanzrahmen festgelegt sind. Schließlich entscheidet das EP auf Empfehlung des Rates jedes Jahr, ob es der Kommission die Haushaltsentlastung erteilt, d.h. die endgültige Genehmigung aller Ausgaben eines Haushaltsjahres.
- **Kontrollbefugnisse:** Das EP übt eine demokratische Kontrolle über die anderen Organe aus. Es wählt den vom ER vorgeschlagenen Kommissionspräsidenten sowie das von diesem zusammen mit dem Rat vorgeschlagene Kollegium der Kommissionsmitglieder. Seit 1994 werden designierte Kommissionsmitglieder auch dazu aufgefordert, zu einer Anhörung im EP zu erscheinen. Bei der Europawahl 2014 haben sich alle größeren Fraktionen auf jeweils einen Spitzenkandidaten für das Amt des Kommissionspräsidenten geeinigt. Damit war das Vorschlagsrecht des ER politisch eingeeengt auf Jean-Claude Juncker, den Spitzenkandidaten der EVP, da diese zur stärksten Kraft im EP geworden ist. Das EP kann ferner die gesamte Kommission durch einen Misstrauensantrag zum Rücktritt zwingen. Die Kommission erstattet dem EP regelmäßig Bericht, u.a. den Jahresbericht über die Tätigkeit der EU und über die Ausführung des Haushaltsplans. Einmal jährlich hält der Kommissionspräsident im Plenum die Ansprache zur Lage der Union. Die Ratspräsidentschaft steht dem EP zu Beginn, zur Halbzeit und zu Ende des Halbjahres Rede und Antwort. Vor EU-Gipfeln nimmt das EP Stellung. Darüber hinaus richten die Abgeordneten regelmäßig schriftliche oder mündliche Anfragen an Kommission oder Rat, die jeweils zur Beantwortung verpflichtet sind. Die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen sowie die Bearbeitung von Petitionen von EU-Bürgern/innen bieten weitere Kontrollmöglichkeiten des Parlaments.

¹ Das entspricht ungefähr dem Jahreshaushalt von Nordrhein-Westfalen. Der Bundeshaushalt 2013 lag bei über 300 Mrd. EUR. Das anfängliche Stammkapital des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) wird bei 700 Mrd. EUR liegen.

- Befugnisse in den Außenbeziehungen: Es bedarf der Zustimmung des EP für den Abschluss von Beitritts- und Assoziierungsverträgen sowie für den Abschluss von allen internationalen Verträgen, die erhebliche finanzielle Folgen für die EU mit sich bringen, die einen besonderen institutionellen Rahmen schaffen oder die Änderungen an im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren angenommenen Rechtsakten beinhalten. Für den Abschluss sonstiger internationaler Verträge, insb. für Handelsabkommen, muss das EP lediglich angehört werden. Im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik hat das EP nur geringe Mitsprache: Es muss regelmäßig gehört und unterrichtet werden und seine Auffassungen müssen „gebührend berücksichtigt“ werden. Darüber hinaus kann es die Ausgaben für außen- und sicherheitspolitische Aktionen kontrollieren, die aus dem EU-Haushalt finanziert werden.

2.2.3 Arbeitsweise

Die Arbeiten des EP finden in allen 24 EU-Amtssprachen statt und laufen in mehreren Gremien² ab:

- Ausschussarbeit: Die tägliche Arbeit des EP wird in Ausschüssen organisiert, die für bestimmte Politiken zuständig sind. Sie bereiten die Beschlussfassung in den Plenarsitzungen vor. Für jedes Thema wird ein federführender Ausschuss bestimmt, der dem Plenum einen Bericht mit Entschließungs- oder Empfehlungsentwürfen vorgelegt. Berichte werden von einem Ausschussmitglied, dem/r Berichterstatter/in, entworfen. Andere Ausschüsse können mitberatend tätig werden und zu Aspekten aus ihrem Zuständigkeitsbereich Stellungnahmen abgeben. Der federführende Ausschuss nimmt diese zur Kenntnis, stimmt über Änderungsanträge und dann über den so geänderten Berichtsentwurf ab.
- Fraktionsarbeit: Die Abgeordneten bilden Fraktionen. Dafür bedarf es min. 25 Abgeordnete aus min. 1/4 der Mitgliedstaaten. Vor jeder Plenarabstimmung prüfen die Fraktionen die Berichte aus den Ausschüssen und reichen Änderungsanträge ein. Der Standpunkt der Fraktion wird durch Absprache in der Fraktion festgelegt, wobei kein Mitglied zu einer bestimmten Stimmabgabe verpflichtet werden kann. Vielmehr genießt jeder Abgeordnete ein freies Mandat. Im EP gibt es z.Zt. 7 Fraktionen.
- Plenartagungen: Diese finden normalerweise in Straßburg (eine Woche monatlich) und gelegentlich in Brüssel statt. Auf diesen Tagungen berät das EP in öffentlicher Debatte über die vom jeweils federführenden Ausschuss vorgelegten Berichte. Danach wird über etwaige Änderungsanträge und anschließend über den gesamten, so geänderten Text abgestimmt. Vertreter von Kommission und Rat nehmen an den Plenarsitzungen teil, um die Zusammenarbeit zwischen den Organen zu erleichtern.

2.2.4 Interne Organisation

Die Arbeiten des EP werden von einem Präsidenten geleitet, der für zweieinhalb Jahre gewählt wird. Seit 2012 hat der deutsche S&D-Politiker Martin Schulz das Amt inne. Nach der Europawahl 2014 wurde er für weitere zweieinhalb Jahre gewählt. Er führt den Vorsitz in den Plenarsitzungen, stellt den Haushaltsplan fest und unterzeichnet gemeinsam mit dem rotierenden Ratsvorsitzenden alle Rechtsakte, die nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren verabschiedet worden sind. Außerdem ist er der institutionelle Vertreter des EP nach außen und in dessen Beziehungen zu den anderen EU-Organen.

Das Präsidium ist das administrative Leitungsorgan des Parlaments. Es ist zuständig für den Haushalt sowie Personal- und Organisationsfragen. Es setzt sich zusammen aus dem Präsidenten und 14 Vizepräsidenten.

Die Konferenz der Präsidenten legt die Zuständigkeiten der Ausschüsse, die Sitzordnung und die Tagesordnung für das Plenum fest. Sie setzt sich aus dem Präsidenten und den Fraktionsvorsitzenden zusammen.

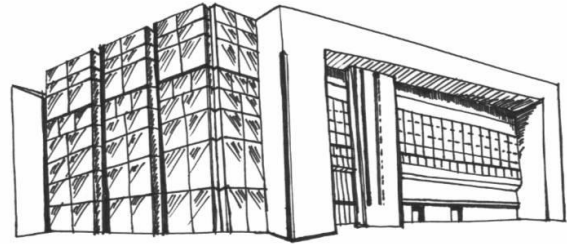
2.2.5 Beschlussfassung

Das EP beschließt grundsätzlich mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen, bei Stimmengleichheit gilt – anders als im Deutschen Bundestag – die Mehrheit als erreicht. In Ausnahmefällen sind die Stimmen der Mehrheit seiner Mitglieder erforderlich, wie z.B. bei der Wahl des Kommissionspräsidenten, der Kommission als Ganzes oder bei der Zustimmung zu Beitrittsverträgen und Assoziierungsabkommen.

² Die bei der SIMEP üblichen Ländergruppen, in denen alle Abgeordneten eines Mitgliedstaats zusammen kommen, gibt es im EP nicht. Die Schüler/innen sollen so Europa durch die Brille eines/r Abgeordneten aus einem anderen MS sehen und die Vielfalt der EU erleben.

2.3 Der Rat der Europäischen Union

Der Rat der EU (auch Ministerrat oder nur Rat) vertritt die Interessen der Mitgliedstaaten.



2.3.1 Aufgaben

Der Rat ist das einflussreichste Beschlussorgan:

- Gesetzgebungsbefugnisse: Er ist zusammen mit dem EP der Gesetzgeber der EU. In einigen Bereichen wird er allein tätig und muss das EP nur anhören (z.B. Landwirtschaftspolitik, Visa- und Einwanderungspolitik).
- Haushaltsbefugnisse: Er bildet mit dem EP die EU-Haushaltsbehörde, die den EU-Jahreshaushaltsplan feststellt. Alle 7 Jahre legt er zudem mit Zustimmung des EP den Mehrjährigen Finanzrahmen fest.
- Sonstige Befugnisse: Zudem entwickelt er auf der Grundlage der vom Europäischen Rat festgelegten allgemeinen Leitlinien die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Er sorgt für die Abstimmung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und trifft vorbehaltlich der Zuständigkeiten der EZB die politischen Entscheidungen im Währungsbereich. Schließlich schließt auch die von der Kommission ausgehandelten internationalen Verträge der EU.

2.3.2 Arbeitsweise

Da im Rat die Minister der Mitgliedstaaten vertreten sind, variiert die Zusammensetzung des Rats je nach Politikbereich. Die Außen- oder Europaminister bilden den Rat für Allgemeine Angelegenheiten (RfAA). Er tagt einmal im Monat, ist den anderen Räten (den Fachräten) nicht übergeordnet, erfüllt aber eine initiiende und koordinierende Rolle und bereitet die Tagungen des Europäischen Rates vor. Die Wirtschafts- und Finanzminister bilden den ECOFIN-Rat. Die Umweltminister bilden den Umweltrat. Insgesamt gibt es 10 verschiedene Zusammensetzungen des Rates. Trotz dieser Vielfalt ist der Rat ein einziges Organ. Seit dem Vertrag von Lissabon tagt er öffentlich, wenn er über Rechtsetzungsentwürfe berät oder abstimmt.

Alle Ministertreffen (sog. Räte) werden vom Ausschuss der Ständigen Vertreter (ASTV, frz. Abk.: COREPER) vorbereitet, der wöchentlich tagt. Ihm gehören die Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten, d.h. die Botschafter bei der EU, und ihre Stellvertreter an. Der ASTV stützt sich wiederum auf die Arbeitsergebnisse von rund 300 Ratsarbeitsgruppen. In diesen kommen Beamte aus den Ständigen Vertretungen oder den nationalen Ministerien zusammen. Vertreter der Kommission nehmen ebenfalls teil. Sie prüfen die Beschluss- und Gesetzesentwürfe, machen Änderungsvorschläge und entwickeln Kompromisse, die im Rat eine Einigung ermöglichen sollen.

Ein Generalsekretariat mit ca. 2.500 Mitarbeitern unterstützt den Vorsitz bei der Vorbereitung der Sitzungen und sorgt für den reibungslosen Ablauf der Arbeit des Rates auf allen Ebenen. Es unterstützt ebenfalls den ER.

2.3.3 Beschlussfassung

Grundsätzlich beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit, in manchen Politikbereichen auch mit einfacher Mehrheit. Einstimmigkeit verlangen die Verträge nur in wenigen, aber sehr wichtigen Bereichen (z.B. Steuern, Sozialpolitik, Außen- und Sicherheitspolitik).

Für die qualifizierte Mehrheit galt bis Oktober 2014 eine unterschiedliche Stimmengewichtung. Jeder Mitgliedstaat verfügte über eine bestimmte, von seiner Bevölkerungszahl abhängige Stimmenzahl. Deutschland, Frankreich, Italien und das Vereinigte Königreich haben jeweils 29 Stimmen, Spanien und Polen 27, Rumänien 14 bis hin zu Malta mit 3 Stimmen. Die qualifizierte Mehrheit galt als erreicht, wenn mindestens 255 der 345 Stimmen für einen Vorschlag abgegeben wurden und wenn die Mehrheit der Mitgliedstaaten den Vorschlag unterstützte. Zudem konnte ein Mitgliedstaat überprüfen lassen, ob durch die befürwortenden Stimmen mindestens 62 Prozent der Gesamtbevölkerung der EU vertreten wurden.

Aufgrund des Vertrags von Lissabon gilt seit November 2014 das bereits im Verfassungsvertrag vorgesehene Prinzip der doppelten Mehrheit. Die qualifizierte Mehrheit ist danach erreicht, wenn mindestens 55 %

der Mitgliedstaaten (derzeit 16), sofern diese mindestens 65 % der EU-Bevölkerung vertreten, einem Vorschlag zustimmen. Für eine Sperrminorität sind mindestens vier Mitgliedstaaten erforderlich, die zusammen 35 % der EU-Bevölkerung vertreten. Eine etwas höhere Schwelle gilt, wenn der Rat nicht auf Vorschlag der Kommission oder der Hohen Vertreterin beschließt, d.h. z.B. auf Initiative eines Viertels der Mitgliedstaaten bei der polizeilichen und strafjustiziellen Verwaltungszusammenarbeit. Dann bedarf es mindestens 72 % der Mitgliedstaaten, sofern diese mindestens 65 % der EU-Bevölkerung vertreten.

2.3.4 Die Ratspräsidentschaft

Die Präsidentschaft im Rat der EU wechselt turnusmäßig alle sechs Monate zwischen den Mitgliedstaaten. Deutschland hatte zuletzt im 1. Halbjahr 2007 den Vorsitz inne und wäre erst wieder im Jahre 2020 oder 2021 an der Reihe. Zurzeit liegt der Vorsitz bei Luxemburg, es folgen die Niederlande und die Slowakei.

Jahr	1. Halbjahr	2. Halbjahr
2014	Griechenland	Italien
2015	Lettland	Luxemburg
2016	Niederlande	Slowakei
2017	Malta	Vereinigtes Königreich
2018	Estland	Bulgarien
2019	Österreich	Rumänien
2020	Finnland	

Die Präsidentschaft bedeutet für die jeweilige Regierung zunächst einmal organisatorische Pflichten: Sie muss die Treffen des Rats terminlich festlegen und formell einberufen, die Tagesordnung vorschlagen und dafür sorgen, dass die Tagungen reibungslos ablaufen. Bei allen Treffen führt der Vertreter des betreffenden Mitgliedstaats den Vorsitz. Einzige Ausnahme ist der Rat für Auswärtige Angelegenheiten, der von der Hohen Vertreterin der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik geleitet wird. Die Präsidentschaft hat auch die Aufgabe, Lösungsvorschläge zu erarbeiten, wenn Verhandlungen in eine Sackgasse geraten. Das alles betrifft sämtliche Ebenen, von den rund 100 offiziellen und informellen Ministertreffen bis zu den wöchentlichen Sitzungen des AStV und den rund 1.500 Sitzungen der Ratsarbeitsgruppen (mit einigen Ausnahmen in Bereich der Außenpolitik). Dies galt früher auch für die Tagungen des Europäischen Rates, die vom Regierungschef oder Ministerpräsidenten des vorsitzenden Mitgliedstaats geleitet wurden. Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ist dafür jedoch der ständige ER-Präsident zuständig.

Drei Präsidentschaften in Folge kooperieren in Form einer 18-monatigen Trio-Präsidentschaft und präsentieren ein gemeinsames Programm. Zudem legt jeder Mitgliedstaat am Beginn seiner Präsidentschaft sein eigenes Programm vor und stellt es im EP zur Diskussion. Es umfasst vor allem noch nicht erledigte Aufgaben der vorherigen Präsidentschaft und neue Aufgaben aufgrund von Beschlüssen und Vereinbarungen des Rates. Im Rahmen dieser Vorgaben hat die Regierung des vorsitzenden Mitgliedstaats aber auch die Möglichkeit, eigene politische Akzente zu setzen. Am Ende der Präsidentschaft gibt der Mitgliedstaat vor dem EP einen Rechenschaftsbericht ab. Zwischen diesen Terminen kann das EP jederzeit von seinem Fragerecht (mündliche und schriftliche Anfragen) Gebrauch machen, um den Rat zu kontrollieren.

2.3.5 Die Hohe Vertreterin

Der Vertrag von Lissabon gibt erstmals eine ernstzunehmende Antwort auf Henry Kissingers Frage: „*Who do I call if I want to call Europe?*“ Mit der Einführung einer/s Hohen Vertreter/in der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik erhält die EU endlich einen – in der Formulierung des Verfassungsvertrags – „Europäischen Außenminister“. Die Staats- und Regierungschefs haben sich auf die frühere italienische Außenministerin Federica Mogherini (S&D) geeinigt. Als Hohe Vertreterin trägt sie einen „Doppelhut“: Sie führt den Vorsitz im Rat für Auswärtige Angelegenheiten und leitet die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Sie ist zugleich Vizepräsidentin der Kommission und gewährleistet als solche die Kohärenz und Koordinierung des auswärtigen Handelns der Union. Die Hohe Vertreterin wird von einem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) unterstützt, der aus Mitarbeitern der Kommission, des Ratssekretariats und entsandten Diplomaten der Mitgliedstaaten besteht. Mitarbeiter des EAD übernehmen den ständigen Vorsitz in einer Reihe von Ratsarbeitsgruppen im Bereich der Außenpolitik.

2.4 Der Europäische Rat

Der Europäische Rat (ER) spielt im institutionellen Gefüge eine herausragende politische Rolle. Bei den auch als EU-Gipfel bezeichneten Treffen legen die Staats- und Regierungschefs die Leitlinien der EU-Politik fest. Der ER ist damit dem Rat übergeordnet, vertritt aber in gleicher Weise die Interessen der Mitgliedstaaten.

*Hier entsteht EUROPA,
ein eigenes Gebäude für den
Europäischen Rat...*

2.4.1 Entstehung

Im ursprünglichen „institutionellen Dreieck“ der EU war der ER nicht vorgesehen. Anfang der 70er Jahre hat sich auf Vorschlag des französischen Präsidenten Valéry Giscard d'Estaing eine Folge von informellen Treffen der Staats- und Regierungschefs herausentwickelt, die erst mit der Einheitlichen Europäischen Akte 1987 vertraglich verankert wurden. Anfangs fanden sie halbjährlich in dem Mitgliedstaat statt, der den Vorsitz im Rat innehatte. Seit 2003 trifft sich der ER viermal im Jahr, nur noch in Brüssel.

Im Laufe der Zeit hat der ER immer mehr an Bedeutung gewonnen. Der Vertrag von Lissabon hat ihn aufgewertet, indem er ihm Organstatus verliehen hat. Im Zuge der Euro-Krise ist er als oberstes Entscheidungsgremium immer wichtiger geworden. Inzwischen wird der ER von seinem Präsidenten alle 1-2 Monate einberufen. Der ER gibt dem europäischen Gesetzgeber in zunehmendem Maße präzise zeitliche aber auch inhaltliche Vorgaben. Wesentliche politische Entscheidungen gibt der Rat immer mehr an den ER ab.

2.4.2 Zusammensetzung

Der ER setzt sich zusammen aus den 28 Staats- und Regierungschefs sowie dem hauptamtlichen ER-Präsidenten und dem Kommissionspräsidenten. Auch die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik nimmt an den Gipfeln teil. Zu Beginn der Sitzungen findet zudem ein Gedankenaustausch mit dem Präsidenten des EP statt, der aber nicht an den eigentlichen Beratungen teilnimmt. Die EU-Außenminister/innen nehmen seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon nicht mehr an den EU-Gipfeln teil. Die Staats- und Regierungschefs können jedoch beschließen, sich durch jeweils eine/n Minister/in und eine/n Kommissar/in unterstützen zu lassen, was bislang noch nicht vorgekommen ist.

2.4.3 Aufgaben und Arbeitsweise

Der ER gibt der EU die für ihre Entwicklung erforderlichen Impulse und legt die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten für diese Entwicklung im Form von sog. Schlussfolgerungen fest. Er bestimmt zudem die Grundsätze und die allgemeinen Leitlinien der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Wirtschafts- und Währungspolitik. Anders als Rat und EP verfügt der ER jedoch über keinerlei gesetzgeberische Befugnisse; dies stellt der EU-Vertrag ausdrücklich fest.

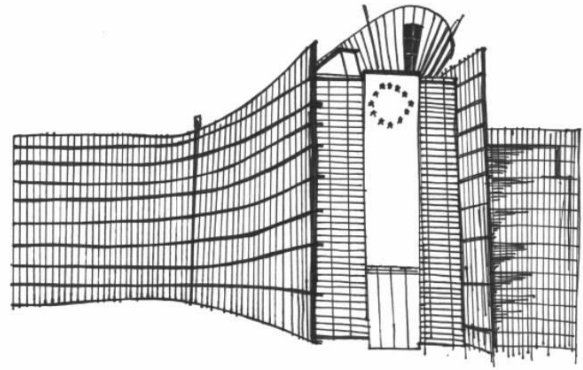
Der ER entscheidet i.d.R. im Konsens, d.h. es wird nicht abgestimmt, sondern weiterverhandelt, bis niemand mehr widerspricht. Stimmenthaltung verhindert einen Beschluss nicht. Der ER-Präsident leitet die Sitzungen und sorgt auf Grundlage der Vorarbeiten des Rates für Allgemeine Angelegenheiten für die Vorbereitung und Kontinuität der Arbeiten des ER. Dabei stützt er sich auf das Sekretariat des Rates.

2.4.4 Der ER-Präsident

Seit Ende 2009 verfügt der ER zudem über einen hauptamtlichen Präsidenten. Dieser wird von den Staats- und Regierungschefs mit qualifizierter Mehrheit für zweieinhalb Jahre gewählt und kann einmal wiedergewählt werden. Auf diese Art soll die Kontinuität des Unionshandelns gestärkt werden. Bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wurde diese Aufgabe vom jeweiligen Staats- oder Regierungschef der rotierenden Präsidentschaft für 6 Monate übernommen. Der ER-Präsident ist jedoch nicht stimmberechtigt. Seine Funktion beschränkt sich also auf die eines Moderators und Koordinators. Er beruft den ER ein, entwirft die Tagesordnung und die Schlussfolgerungen, bereitet die Sitzungen vor und leitet die Gespräche. So kann er – wie im Vertrag vorgesehen – Impulse für die Arbeiten des ER geben. Außerdem vertritt er die EU „auf seiner Ebene“, d.h. gegenüber Staats- und Regierungschefs nach außen. Erster ER-Präsident war der frühere belgische Ministerpräsident Herman Van Rompuy. Im August 2014 wurde der damalige polnische Ministerpräsident Donald Tusk (EVP) zum neuen ER-Präsidenten gewählt.

2.5 Die Europäische Kommission

Die Kommission vertritt nicht die Interessen eines bestimmten Mitgliedstaats, sondern die der EU als Ganzes. Anders als im Rat üben die Kommissionsmitglieder und -bediensteten ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit aus. Sie dürfen nationale Weisungen weder anfordern noch entgegennehmen.



2.5.1 Zusammensetzung

Der Begriff „Kommission“ hat zwei Bedeutungen:

- Erstens bezieht er sich auf das Kollegium der Kommissare/innen, das für die Leitung des Organs und die Annahme seiner Beschlüsse zuständig ist. Die Kommissare/innen – jeweils eine/r pro Mitgliedstaat – werden auf Vorschlag des Rates vom EP als Kollegium gewählt. Die Amtszeit beträgt fünf Jahre. Neu gewählter Kommissionspräsident ist der frühere luxemburgische Premierminister Jean-Claude Juncker.
- Zweitens bezeichnet der Begriff die Kommission als Organ und ihre rund 35.000 Bediensteten (etwa wie die Verwaltung einer dt. Großstadt), die in 40 Generaldirektionen (GDs) und Dienststellen vornehmlich in Brüssel und Luxemburg arbeiten. Ihre Arbeitssprachen sind Deutsch, Englisch und Französisch.

Die Zahl der Kommissare/innen sollte nach dem Vertrag von Lissabon eigentlich ab 2014 auf zwei Drittel der Zahl der Mitgliedstaaten reduziert werden. Um Irland im Hinblick auf das zweite Referendum über die Ratifizierung des Vertrags von Lissabon entgegenzukommen, hat der Europäische Rat jedoch im Dezember 2008 beschlossen, dass die Kommission auch weiterhin aus einem Kommissar pro Mitgliedstaat bestehen wird, bis der ER einstimmig etwas anderes beschließt. Ein solcher Beschluss kann frühestens bei der Ernennung der übernächsten Kommission oder nach Aufnahme des 30. Mitgliedstaats gefasst werden. Seit dem Beitritt Kroatiens am 1. Juli 2013 besteht das Kollegium aus insg. 28 Kommissaren.

2.5.2 Aufgaben

Die Kommission ist (noch) keine Regierung. Sie bestimmt weder die Leitlinien der Politik – dies ist dem Europäischen Rat vorbehalten – noch kann sie die Politik durch eigene Rechtsakte gestalten – dies ist EP und Rat vorbehalten. Die Kommission besitzt zwar das Initiativmonopol, kann sich jedoch nicht auf eine Mehrheit im EP stützen, da sie von diesem nur bestätigt und nicht aus dessen Mitte gewählt wird.

Dennoch ist ihr Aufgabenprofil sehr vielseitig. Sie hat im Wesentlichen fünf Aufgaben:

- Initiativmonopol: Die Kommission wird oft als **Motor der europäischen Einigung** bezeichnet, weil ein Gesetzgebungsakt der EU in der Regel nur auf ihren Vorschlag erlassen werden kann. Damit hat sie den „Zündschlüssel“ in der Hand, um den „Motor“ für jedes neue EU-Vorhaben zu starten. Grund für dieses Monopol ist, dass die Kommission als supranationales Organ am ehesten die Gewähr dafür bietet, ausgewogene Vorschläge im gemeinschaftlichen Interesse der gesamten EU bzw. frei von nationalen oder regionalen Interessen vorzulegen. Sie kann jedoch von EP, Rat oder 1 Million Unionsbürgern aufgefordert werden, einen Vorschlag zu bestimmten Fragen vorzulegen (indirektes Initiativrecht). Bei wichtigen Projekten initiiert sie mit einem „Grünbuch“ Konsultationen auf europäischer Ebene, an denen sich jede/r interessierte Bürger/in beteiligen kann, und stellt anschließend in einem „Weißbuch“ ihr Reformprogramm sowie mögliche Gesetzesvorhaben für einen bestimmten Politikbereich vor.
- Exekutivbefugnisse: Im Alltag ist sie vor allem die **Verwaltungszentrale** der EU. Sie führt die EU-Politiken durch, sofern dies nach dem Grundsatz der Subsidiarität nicht die Behörden der Mitgliedstaaten tun können, was der Normalfall ist. Sie wird vom Rat und ggf. dem EP ermächtigt, Durchführungsvorschriften³ zu erlassen, die für die konkrete Umsetzung von Gesetzesakten nötig sind. Sie setzt EU-Programme um, etwa in den Bereichen Bildung, Forschung, Kultur (z.B. das Erasmus-Programm).

³ Durchführungsvorschriften machen ca. 90 Prozent der gesamten EU-Rechtsetzung aus (sog. Komitologie). Davon zu unterscheiden sind seit dem Vertrag von Lissabon die sog. Delegierten Rechtsakte, zu deren Erlass die Kommission auch vom Gesetzgeber ermächtigt wird.

- Haushaltsbefugnisse: Sie ist zudem **Schatzmeisterin** der EU. Sie holt von allen Organen und Institutionen der EU deren Finanzbedarf für das kommende Jahr ein und stellt danach und im Rahmen der im Mehrjährigen Finanzrahmen festgelegten jährlichen Ausgabengrenzen den Entwurf des Jahreshaushaltsplans der EU auf. Nach dessen Verabschiedung durch EP und Rat ist die Kommission für die Verwaltung und Ausführung des EU-Haushalts zuständig und legt die genaue Verwendung der Haushaltsmittel fest. Alle Einnahmen und Ausgaben der EU werden von der Kommission verwaltet (ca. 130 Mrd. EUR). Rund 80% der Haushaltsmittel werden von der Kommission wieder an die Mitgliedstaaten geleitet, deren Behörden für deren Verwendung oder Auszahlung an Empfangsberechtigte zuständig sind.
- Kontrollbefugnisse: Die Kommission wird auch als **Hüterin der Verträge** bezeichnet, da sie die ordnungsgemäße Umsetzung und Anwendung des EU-Rechts überwacht. Verstößt ein Mitgliedstaat gegen EU-Recht, muss die Kommission einschreiten und notfalls vor dem EuGH Klage erheben, z.B. wenn Richtlinien nicht fristgerecht in nationales Recht umgesetzt werden oder wenn der Wettbewerb im Binnenmarkt durch unerlaubte Subventionen verzerrt wird. Gegen Unternehmen kann die Kommission bei Verstößen gegen EU-Recht direkt Bußgelder verhängen, z.B. wenn sie den Wettbewerb durch Preisabsprachen behindern. Die Kommission ist die oberste Kartellbehörde für die EU. Sie kann die Fusion von Unternehmen verbieten, wenn dadurch der Wettbewerb behindert würde.
- Verhandlungsführung: Die Kommission ist schließlich die **Stimme Europas in der Welt**, mit Ausnahme des Bereichs der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Letztere ist seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon der Hohen Vertreterin (und auf Chef-Ebene dem ER-Präsidenten) vorbehalten, die allerdings auch Vizepräsidentin der Kommission ist. Die Kommission vertritt die EU in internationalen Organisationen wie der Welthandels- oder der Weltgesundheitsorganisation. Sie erhält ein Mandat vom Rat, um Verträge wie Assoziations- oder Handelsabkommen zwischen der EU und anderen Staaten, Staatengruppen oder internationalen Organisationen auszuhandeln. Die Kommission ist auch verantwortlich für die Gespräche über die Beitrittsverträge mit den Beitrittskandidaten. Sie ist zudem zuständig für Hilfs- und Entwicklungsprogramme in Drittstaaten. Ihre früheren Außenvertretungen (sog. Delegationen) in 161 Drittstaaten sind allerdings seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon Teil des Europäischen Auswärtigen Diensts, der wiederum der Hohen Vertreterin unterstellt ist.

2.5.3 Arbeitsweise des Kollegiums

Kommissionspräsident Juncker hat die Arbeitsweise des Kollegiums neu strukturiert:

- 1 Erster Vizepräsident: Als Stellvertreter des Präsidenten pflegt er die Beziehungen der Kommission zu den anderen EU-Organen. Zudem soll er sicherstellen, dass alle Kommissionsvorschläge mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit in Einklang stehen.
- 6 weitere Vizepräsidenten (einschließlich der Hohen Vertreterin): Jeder von ihnen leitet und koordiniert die Arbeit eines aus mehreren Kommissaren bestehenden Projektteams. Der Zuschnitt der Projektteams trägt den Politischen Leitlinien des Kommissionspräsidenten Rechnung. So gibt es zum Beispiel die Projektteams „Digitaler Binnenmarkt“ und „Energieunion“. Die Zuordnung der Kommissare kann sich ändern, wenn die Entwicklung neuer Projekte dies im Laufe der Zeit erfordern sollte. Mit Ausnahme der Hohen Vertreterin haben die Vizepräsidenten jedoch – anders als die übrigen Kommissare – weder eigene Aufgabenbereiche noch einen eigenen Unterbau.
- 20 weitere Kommissare: Wie die Minister/innen einer Regierung sind sie jeweils für bestimmte Aufgabenbereiche zuständig, die ihnen vom Kommissionspräsidenten zugewiesen werden. Ihnen unterstehen insg. ca. 24 Generaldirektionen (z.B. für Binnenmarkt, Landwirtschaft oder Verbraucherschutz) und 17 besondere Dienste (z.B. Statistik, Übersetzung oder Betrugsbekämpfung). Anders als die Minister/innen einer Regierung treffen die Kommissare keine autonomen Entscheidungen. Jeder Vorschlag bedarf immer der Zustimmung von mindestens einem Vizepräsidenten, damit das Kollegium damit befasst werden kann.

Beschlüsse über konkrete Vorschläge oder sonstige politische Angelegenheiten fasst die Kommission nur als „Kollegium“, d.h. als Ganzes. Abgestimmt wird mit der Mehrheit der Mitglieder. Das Kollegium tritt wöchentlich zusammen, i.d.R. mittwochs.

2.5.4 Die Kommissare

Präsident Jean-Claude Juncker (Luxemburg, EVP)

7 Vizepräsidenten

Erster Vizepräsident Frans Timmermans (Niederlande, S&D) Bessere Rechtssetzung, interinstitutionelle Beziehungen, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechtecharta		Vizepräsidentin Federica Mogherini (Italien, S&D) Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik		
Vizepräsidentin Kristalina Georgiewa (Bulgarien, EVP) Haushalt und Personal	Vizepräsident Andrus Ansip (Estland, ALDE) Digitaler Binnenmarkt	Vizepräsident Maroš Šefčovič (Slowakei, S&D) Energieunion	Vizepräsident Valdis Dombrovskis (Lettland, EVP) Euro und sozialer Dialog	Vizepräsident Jyrki Katainen (Finnland, EVP) Arbeitsplätze, Wachstum, Investitionen und Wettbewerbsfähigkeit

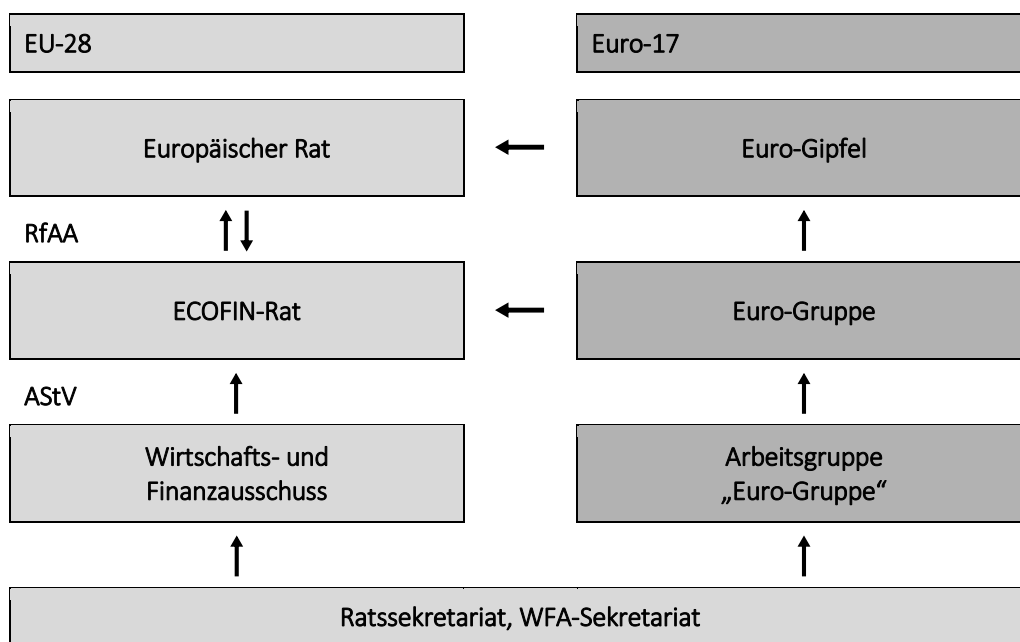
20 weitere Kommissare

Phil Hogan (Irland, EVP) Landwirtschaft und ländliche Entwicklung	Miguel Arias Cañete (Spanien, EVP) Klimaschutz und Energie	Margrethe Vestager (Dänemark, S&D) Wettbewerb	Günther Oettinger (Deutschland, EVP) Digitale Wirtschaft und Gesellschaft	Pierre Moscovici (Frankreich, S&D) Wirtschafts- und Finanzangelegenheiten, Steuern und Zollunion
Tibor Navracsics (Ungarn, EVP) Bildung, Kultur, Jugend und Bürgerschaft	Marianne Thyssen (Belgien, EVP) Beschäftigung, soziale Angelegenheiten, Qualifikationen und Mobilität der Arbeitnehmer	Karmenu Vella (Malta, S&D) Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei	Johannes Hahn (Österreich, EVP) Europäische Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen	Jonathan Hill (Vereinigtes Königreich, AECR) Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und Kapitalmarktunion
Vytis Andriukaitis (Litauen, S&D) Gesundheit und Lebensmittelsicherheit	Christos Stylianides (Zypern, EVP) Humanitäre Hilfe und Krisenschutz	Elżbieta Bieńkowska (Polen, EVP) Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU	Neven Mimica (Kroatien, S&D) Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung	Věra Jourová (Tschechien, ALDE) Justiz, Verbraucher und Gleichstellungsfragen
Dimitris Avramopoulos (Griechenland, EVP) Migration und Inneres	Corina Crețu (Rumänien, S&D) Regionalpolitik	Carlos Moedas (Portugal, EVP) Forschung, Wissenschaft und Innovation	Cecilia Malmström (Schweden, ALDE) Handel	Violeta Bulc (Slowenien, ALDE) Verkehr und Weltraum

3. Die Architektur der WWU

Seit ihrer Gründung durch den Vertrag von Maastricht ist die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) asymmetrisch konstruiert: Der vergemeinschafteten Geldpolitik der EZB wurde weder eine „Wirtschaftsregierung“⁴ noch eine „haushaltspolitische Autorität“ gegenüber gestellt. Vielmehr verblieben Wirtschafts- und Fiskalpolitik in nationaler Verantwortung. Zu einer Übertragung von Hoheitsrechten in diesem für die Mitgliedstaaten so sensiblen Bereich waren sie nicht bereit. Stattdessen einigten sie sich lediglich auf eine von Regeln geleitete Koordinierung der nationalen Wirtschafts- und Haushaltspolitiken. Auch der Vertrag von Lissabon hat hieran nichts geändert. Die zur Bewältigung der Banken- und Staatsschuldenkrise notwendigen Entscheidungen wurden daher weitgehend nicht mit der Gemeinschaftsmethode (s. 2.1.2) getroffen, sondern vorrangig intergouvernemental. Dabei hat sich folgende Architektur herausgebildet, die sich laufend fortentwickelt:

Intergouvernementaler Aufbau der WWU



3.1 Die Staats- und Regierungschefs

3.1.1 Der Europäische Rat (EU-Gipfel)

Zusammensetzung: Aus den 28 Staats- und Regierungschefs sowie dem hauptamtlichen ER-Präsidenten und dem Kommissionspräsidenten.

Aufgaben: Auch im Rahmen der WWU legt der ER die politischen Leitlinien fest. Damit gibt er den Rahmen vor für die wirtschaftspolitische Koordinierung und die Erstellung wirtschafts- und beschäftigungspolitischer Programme der Mitgliedstaaten. Zudem bewertet der ER auch den Erfolg der Umsetzung. Damit kommt ihm eine führende Rolle im EU-Krisenmanagement zu.

Arbeitsweise: Der ER entscheidet i.d.R. im Konsens, d.h. einstimmig. Der ER-Präsident leitet die Sitzungen und sorgt in Zusammenarbeit mit dem Kommissionspräsidenten und auf Basis der Vorarbeiten des Rates für Allgemeine Angelegenheiten (RfAA) für die Vorbereitung und Kontinuität der Arbeiten des ER. Dabei stützt er sich auf das Sekretariat des Rates.

3.1.2 Die Euro-Gipfel

Entstehung: Schon zu Beginn der Krise wurde deutlich, dass der Eurozone ein kohärentes und handlungsfähiges wirtschafts- und finanzpolitisches Krisenmanagement fehlte. So berief der damals amtierende ER-

⁴ Ein wiederholter Vorschlag Frankreichs, der bis vor kurzem immer wieder von Deutschland abgelehnt wurde.

Präsident Nicolas Sarkozy im Oktober 2008 erstmals einen ER in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs der Eurozone ein, einen Euro-Gipfel. Es folgte ein „deutsch-französischer Vorschlag“ zur Schaffung einer „Wirtschaftsregierung“, wonach es u.a. mindestens zwei Euro-Gipfel pro Jahr geben sollte. Auf dieser Grundlage wurden beim Euro-Gipfel im Oktober 2011 Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftspolitischen Steuerung in der Eurozone beschlossen, und damit den Euro-Gipfeln und der Euro-Gruppe ein Rahmen gegeben.

Zusammensetzung: Aus den 17 Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Eurozone, dem ER-Präsidenten und dem Kommissionspräsidenten. Künftig soll der ER-Präsident durch einen eigenen Euro-Gipfel-Präsidenten ersetzt werden, der ebenfalls für zweieinhalb Jahre gewählt wird.

Aufgaben: Der Euro-Gipfel legt die strategischen Orientierungen für die Steuerung der Wirtschafts- und Haushaltspolitiken sowie für mehr Wettbewerbsfähigkeit und größere Konvergenz in der Eurozone fest.

Arbeitsweise: Der Euro-Gipfel-Präsident wird zusammen mit dem Kommissionspräsidenten und auf Grundlage der Vorarbeiten der Eurogruppe für die Vorbereitung der Euro-Gipfel sorgen und die Sitzungen leiten.

3.2 Die Wirtschafts- und Finanzminister

3.2.1 Der ECOFIN-Rat

Zusammensetzung: Jene Ratsformation, die sich aus den Wirtschafts- und Finanzministern und dem jeweils zuständigen Kommissar zusammensetzt. Den Vorsitz hat der Minister der rotierenden Präsidentschaft inne. An informellen ECOFIN-Räten nehmen zudem der EZB-Präsident und die 28 Gouverneure der nationalen Zentralbanken teil.

Aufgaben: Dem ECOFIN-Rat kommt besondere Bedeutung zu als dem zentralen Gesetzgebungsorgan im Rahmen der Wirtschafts- und Finanzpolitik der EU – teilweise zusammen mit dem EP. Im Rahmen der politischen Leitlinien des ER koordiniert der ECOFIN-Rat die Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten und der EU. Er erlässt Rechtsakte zur Regulierung der Finanzmärkte und zur Steuerung des Kapitalverkehrs. Er erstellt und verabschiedet zusammen mit dem EP den Jahreshaushaltsplan der EU. Er trifft Entscheidungen im Zusammenhang mit der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung der Mitgliedstaaten. Schließlich entscheidet er über die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten in die Eurozone. Die Vor- und Nachbereitung des ER obliegt jedoch dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten (RfAA). Der ECOFIN-Rat trägt dazu aber wesentlich bei.

Arbeitsweise: Er tagt in der Regel zehnmal pro Jahr, zweimal davon informell, d.h. die Mitglieder tauschen sich lediglich aus, treffen aber keine formalen Beschlüsse. Er entscheidet in der Regel mit qualifizierter Mehrheit. Ausnahme ist z.B. die Steuerpolitik, über die einstimmig entschieden wird. Den Vorsitz hat der Minister der rotierenden Präsidentschaft inne. Auf Grundlage der Vorarbeiten des AstV und des Wirtschafts- und Finanzausschusses (WFA) bereitet dieser die Sitzungen auch vor. Dabei kann er sich auf das Sekretariat des Rates stützen. Der WFA ist eine vertraulich tagende Ratsarbeitsgruppe mit eigenem Sekretariat, die sich aus je 2 Vertretern der Mitgliedstaaten, Kommission und EZB zusammensetzt und vertraglich verankerte Aufgaben hat.

3.2.2 Die Euro-Gruppe

Entstehung: Sie wurde bereits 1997 aufgrund des erhöhten Abstimmungsbedarfs der Euro-Mitgliedstaaten durch ER-Beschluss eingerichtet. Mit dem Vertrag von Lissabon wurde sie erstmals vertraglich verankert.

Zusammensetzung: Aus den 17 Finanzministern der Eurozone, dem EZB-Präsidenten und dem Wirtschafts- und Währungskommissar. Den Vorsitz hatte anfangs der Minister der rotierenden Präsidentschaft inne. Seit 2004 ernennt die Euro-Gruppe jeweils für zweieinhalb Jahre einen Präsidenten. Dies ist seitdem der luxemburgische Premierminister Jean-Claude Juncker. Wenn sein Mandat abläuft, soll darüber entschieden werden, ob es künftig einen hauptamtlichen Eurogruppenpräsidenten mit Sitz in Brüssel geben wird.

Aufgaben: Der Vertrag von Lissabon hat Bereiche festgelegt, in denen die 17 Euro-Mitgliedstaaten autonom Beschlüsse fassen können, d.h. in denen nur sie im Rat stimmberechtigt sind. So können sie eigene Grundzüge der Wirtschaftspolitik festlegen und die Koordinierung und Überwachung ihrer Haushaltsdisziplin verstärken. Die Euro-Gruppe ist damit zum wichtigsten Koordinierungsgremium der WWU geworden. Sie wird eine zentrale Rolle bei der Durchführung des Europäischen Semesters durch die Mitgliedstaaten der Eurozone spielen. Darüber hinaus sorgt sie auch für die Vor- und Nachbereitung der Euro-Gipfel.

Arbeitsweise: Die Euro-Gruppe kann jedoch keine eigenen rechtsgültigen Beschlüsse fassen. Vielmehr findet die formale Beschlussfassung stets im Rahmen des ECOFIN-Rates statt, wobei allerdings nur die Euro-Finanzminister stimmberechtigt sind. De facto werden diese Beschlüsse daher im Rahmen der Euro-Gruppe am Vorabend des ECOFIN-Rates vorentschieden und dort nur noch abgenickt. Die Sitzungen werden von ihrem Präsidenten vorbereitet und geleitet. Dabei stützt er sich auf die Vorarbeiten der Arbeitsgruppe „Euro-Gruppe“, die sich aus hohen nationalen Beamten, Vertretern der Kommission und der EZB zusammensetzt und sich ihrerseits auf die Sekretariate des Rates und des WFA stützen kann.

3.3 Die Europäische Zentralbank

3.3.1 Ziele und Aufgaben

Vorrangiges Ziel der EZB ist, die Preisstabilität zu gewährleisten. Nur soweit es ohne Beeinträchtigung dieses Ziels möglich ist, unterstützt sie die allgemeine Wirtschaftspolitik in der EU. Insofern unterscheidet sich die EZB in ihrer Zielsetzung von der Federal Reserve Bank der USA, für die gleichrangig neben dem Preisstabilitätsziel das Wachstums- und Beschäftigungsziel steht.

Die EZB hat z.Zt. vor allem geldpolitische Aufgaben. Hinzu kommen sollen aufsichtsrechtliche Aufgaben:

- Geldpolitik: Die EZB legt die Geldpolitik fest. Sie entscheidet über die Höhe des Leitzinses, kontrolliert die Geldmenge, führt Devisengeschäfte durch, hält und verwaltet die Währungsreserven der Mitgliedstaaten und sorgt für reibungsloses Funktionieren der Zahlungssysteme.
- Bankenaufsicht: Infolge der Krise hat die EZB seit November 2014 die Verantwortung für den einheitlichen europäischen Bankenaufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism, SSM) übernommen und fungiert seither als zentrale Bankenaufsichtsbehörde im Euroraum. Dabei übernimmt sie die direkte Aufsicht über diejenigen Banken und Bankengruppen, die als „signifikant“ eingestuft werden. Sie machen circa 85 % der Bilanzsumme aller Institute im Euroraum aus. Mitgliedstaaten, die nicht dem Euroraum angehören, können ebenfalls am SSM teilnehmen. Die EZB hat im Rahmen der Bankenaufsicht weitreichende Aufsichts- und Untersuchungsbefugnisse.
- Beratungsorgan: Mit der wachsenden sekundärrechtlichen Gestaltung der Wirtschafts- und Währungspolitik gewinnt die EZB auch als Beratungsorgan an Bedeutung: In ihrem Zuständigkeitsbereich muss die EZB zu allen Gesetzesvorschlägen gehört werden. Zudem ist sie in den zentralen Entscheidungsgremien der Eurozone, insb. in der Euro-Gruppe vertreten.

3.3.2 Aufbau und Arbeitsweise

Die EZB verfügt insbesondere über folgende Entscheidungsgremien:

- Das Direktorium überwacht die Tagesgeschäfte. Ihm gehören der Präsident, der Vizepräsident und vier weitere Mitglieder an, die von den Staats- und Regierungschefs der Eurozone für eine Amtszeit von 8 Jahren ernannt werden.
- Der EZB-Rat ist das zentrale Beschlussorgan. Er legt die Währungspolitik für die Eurozone fest und bestimmt die Zinssätze, zu denen sich Geschäftsbanken Geld von der EZB beschaffen können. Er besteht aus den 6 Mitgliedern des Direktoriums und den 17 Gouverneuren der nationalen Zentralbanken der Eurozone. Beschlüsse werden i.d.R. mit einfacher Mehrheit der ungewichteten Stimmen gefasst.
- Der Erweiterte Rat beteiligt sich an den Beratungs- und Koordinierungsarbeiten der EZB und an den Vorbereitungen für eine künftige Erweiterung der Eurozone. Er setzt sich zusammen aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und den 28 Gouverneuren der nationalen Zentralbanken.

Die EZB ist in jeder Hinsicht unabhängig. Weder Regierungen noch EU-Organe dürfen ihr Weisungen erteilen oder sie auf andere Art beeinflussen. Dennoch muss die EZB vor dem EP Rechenschaft für ihre geldpolitischen Entscheidungen ablegen. So muss sich der EZB-Präsident vierteljährlich vor dem Wirtschafts- und Währungsausschuss den Fragen und Kommentaren der Abgeordneten stellen.

3.4 Die Europäische Kommission

Mit der Entstehung einer separaten Entscheidungsstruktur für Euro-Mitgliedstaaten steht die Kommission vor zwei gegensätzlichen Herausforderungen: Zum einen ist es ihre Aufgabe als supranationale Instanz der EU, das Interesse der EU als Ganzes zu verteidigen, d.h. für den Zusammenhalt der EU-28 zu sorgen. Zum anderen wird sie mit zunehmender Integration der Eurozone auch mehr spezielle Aufgaben für die EU-17 wahrnehmen.

Zudem hat die Kommission im Zuge der Krise erheblich an Bedeutung gewonnen. Auch hier gilt sie als Motor der Integration, denn alle Legislativvorschläge zur Finanzmarktregulierung und zur besseren haushalts- und wirtschaftspolitischen Koordinierung stammen aus ihrer Feder. Des Weiteren wurden und werden ihr zur Vermeidung künftiger Krisen neue Kompetenzen in diesen Bereichen übertragen.

Darüber hinaus kommt ihr eine besondere Rolle als zentrale Überwachungs- und Kontrollinstanz, und zwar nicht nur als Hüterin der Verträge, sondern auch als Hüterin aller völkerrechtlichen Vereinbarungen und Sekundärrechtsakte (z.B. Stabilitäts- und Wachstumspakt, Fiskalvertrag). Sie entwirft und verhandelt auch die länderspezifischen Empfehlungen zu den nationalen Reformprogrammen im Rahmen des Europäischen Semesters. Darüber hinaus kann die Kommission Verwarnungen an die Mitgliedstaaten richten und ggf. Vertragsverletzungsverfahren einleiten.

Um den neuen Herausforderungen und der zunehmenden Bedeutung der Kommission gerecht zu werden, wurde bereits mehrfach vorgeschlagen, die Stellung des für den Euro zuständigen Kommissars zu stärken, indem ihm insbesondere Eingriffsrechte in nationale Haushalte erteilt werden, falls sich Mitgliedstaaten nicht an ihre Stabilitätsvorgaben halten.

3.5 Das Europäische Parlament

Das EP ist sowohl Gewinner als auch Verlierer der Krise. Einerseits hat es durch die Ausweitung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens – in dem es neben dem Rat gleichberechtigter Gesetzgeber ist – auch im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik erheblich an Einfluss gewonnen. Das gilt z.B. für die insg. 8 Rechtsakte zur Stärkung der haushalts- und wirtschaftspolitischen Überwachung in der Eurozone (sog. Sixpack und Twopack), für die Rechtsakte zur Reform der europäischen Finanzaufsicht sowie für die verschärfte Eigenkapitalvorschriften für Banken (sog. Basel II und Basel III).

Andererseits waren in der Krise oftmals rasche Antworten durch EU- und Euro-Gipfel erforderlich, was vermehrt zu intergouvernementalen Entscheidungen führte, an deren Entstehung das EP ebenso wenig oder weniger beteiligt war als die nationalen Parlamente. Die gilt z.B. für bilaterale Hilfsmaßnahmen, die Rettungsschirme (EFSM, EFSF und ESM), den Euro-Plus-Pakt, den Fiskalvertrag und auch das Europäische Semester. Die mit diesen und künftigen völkerrechtlichen Vereinbarungen einhergehende Übertragung von Hoheitsrechten an die EU erfordert jedoch dringend eine entsprechende Stärkung der demokratischen Kontrolle und Legitimation durch das EP und die nationalen Parlamente.

4. Europäische Migrationspolitik

Migrationspolitik ist ein Querschnittsthema, das verschiedene Politikbereiche betrifft und bei dem verschiedene Akteure sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU einbezogen werden.

4.1 Asyl-, Flüchtlings- und Einwanderungspolitik

Die Migrationspolitik ist ein ausgesprochen sensibler Bereich, in dem die Mitgliedstaaten nur ungerne und erst allmählich Kompetenzen an die EU abgetreten haben. Erstmals mit dem Vertrag von Amsterdam (beschlossen 1997, in Kraft 1999) wurden wichtige Kompetenzen der Migrationspolitik vergemeinschaftet. Besonders die Visapolitik sowie eine Reihe von Kompetenzen in der Flüchtlings- und Asylpolitik sind seitdem durch EU-Recht gemeinschaftlich geregelt.

Kennzeichen der gemeinsamen Migrationspolitik war aber ein ausgesprochen großer Einfluss der Mitgliedstaaten bzw. des Rates auf die Entscheidungen der EU. Das Recht, Gesetzentwürfe einzubringen, lag nicht allein bei der Kommission, sondern auch bei den Regierungen der Mitgliedstaaten. Das EP wurde in der Migrationspolitik nur angehört, hatte aber kein Recht zur Mitwirkung am Gesetzgebungsverfahren.

Das änderte sich erst mit dem Vertrag von Lissabon (beschlossen Ende 2007, in Kraft Ende 2009): Fortan gilt das ordentliche Gesetzgebungsverfahren für Maßnahmen sowohl im Bereich der legalen als auch der illegalen Einwanderung, wonach das EP mit dem Rat auf gleicher Stufe steht. Außerdem kann die EU im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Fördermaßnahmen zur Integration von legalen Migranten erlassen. Es bleibt jedoch dabei, dass allein die Mitgliedstaaten festlegen können, wie viele Menschen aus Drittstaaten in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort zu leben und Arbeit zu suchen.

Im Rat gilt in diesen vergemeinschafteten Politikbereichen damit erstmals nicht mehr Einstimmigkeit, sondern qualifizierte Mehrheit. In der Praxis hat dies bislang keine große Rolle gespielt, da man sich im Rat stets um Konsens bemüht hat. Im Rahmen der aktuellen Flüchtlingskrise wurden jedoch erstmals in diesem sensiblen Politikfeld mehrere Mitgliedstaaten überstimmt, und zwar bei der Entscheidung über die Umsiedlung von Flüchtlingen aus den besonders betroffenen Mitgliedstaaten Griechenland, Italien und Ungarn.

4.2 Außen- und entwicklungspolitische Dimension

Entscheidend für die Zukunft der europäischen Migrationspolitik wird daneben sein, inwieweit es gelingt, die innenpolitischen Maßnahmen durch wirksame außen- und entwicklungspolitische Maßnahmen zu flankieren. Die Beseitigung von Fluchtursachen stellt dabei die komplexeste Herausforderung dar. Ein Ansatz der EU sind sogenannte Mobilitätspartnerschaften: vertraglich abgesicherte Kooperationen mit ausgewählten Drittstaaten, die migrations- und entwicklungspolitische Ziele miteinander verbinden sollen. Damit sollen im Prinzip drei Ziele gleichzeitig erreicht werden:

- 1) Personen aus Drittstaaten erhalten darüber eine legale Alternative zum Asylverfahren und damit die Perspektive eines zeitlich befristeten Aufenthalts in Europa;
- 2) Herkunftsländer werden in einer schwierigen Übergangssituation entwicklungspolitisch unterstützt, da durch Rücküberweisungen und Technologietransfer wirtschaftliches Wachstum gefördert wird;
- 3) die europäischen Aufnahmeländer schließlich erhalten mit den Mobilitätspartnerschaften ein zusätzliches Instrument, um den Fachkräftemangel abzumildern.

Darüber hinaus sind jedoch auch außenpolitische sowie wirtschafts- und handelspolitische Ansätze gefragt. Vor allem gehört dazu aber auch, potenzielle Migranten über die bereits bestehenden legalen Zuwanderungswege (etwa für Qualifizierte oder Fachkräfte) besser zu informieren. Vielfach könnten dadurch illegale, gefährliche und über die Bezahlung von Schleppern auch teure Einreiseversuche zur Stellung eines Asylantrags in der EU vermieden werden.

Die Junge Europäische Bewegung

Die Junge Europäische Bewegung Berlin-Brandenburg e.V. ist ein gemeinnütziger, unabhängiger und überparteilicher, aber keineswegs unpolitischer Jugendverband. Was uns verbindet und besonders am Herzen liegt, ist der europäische Gedanke. Europa ist unsere Zukunft. Und da wollen wir mitreden und mitgestalten. Denn das neue, vereinte Europa soll unser Europa werden!

Die JEB ist europäisch !

Als Berlin-Brandenburger Landesverband der Jungen Europäischen Föderalisten sind wir Teil des europäischen Netzwerks von über 20.000 aktiven JEF-Mitgliedern aus über 30 Ländern Europas. Gemeinsam werben wir auf unsere Art für Vielfalt und Einigkeit in Europa und bilden eine offene bunte Plattform für junge Menschen, die sich europapolitisch engagieren möchten.

Die JEB ist engagiert !

Mit zahlreichen Aktionen, Veranstaltungen und Projekten in Berlin und Brandenburg setzen wir uns ehrenamtlich für ein geeintes, demokratisches, bürgernahes, friedliches und solidarisches Europa ein. Der Schwerpunkt unserer Tätigkeit liegt in europapolitischer Bildungsarbeit. Wir organisieren Seminare, Workshops, Planspiele, Podiumsdiskussionen, Kundgebungen, Reisen und vieles mehr.

Daneben bieten wir auch eine Reihe von Diensten an, wie z.B. unseren Newsletter JEB-Bulletin, unser Online-Magazin move oder unser beliebtes Internet-Portal europatermine.de.

Die JEB gestaltet mit !

Aus unseren gemeinsamen Zielen ziehen wir die Motivation für unser ehrenamtliches Engagement. Außerdem entstehen daraus immer wieder gemeinsame Forderungen oder Positionen. Wir wollen nicht nur informieren, sondern fordern auch zu kritischem Denken auf. Mit jugendlicher Energie bringen wir neue Ideen und den nötigen frischen Wind in europapolitische Debatten. Als Stimme der europainteressierten Jugend werden wir regelmäßig zu Interviews oder Veranstaltungen anderer eingeladen.

Mach auch du mit !

Bei uns kann jede/r mitmachen, der/die Interesse oder gar ein bisschen Begeisterung für Europa mitbringt. Kommt einfach zu unserem monatlichen Jour Fixe und lernt uns dort kennen, bringt eure Meinungen und Ideen ein oder macht bei unseren Aktionen, Veranstaltungen und Projekten mit. Wir freuen uns auf euch!

JEB online

info@jeb-bb.de | simep@jeb-bb.de
www.jeb-bb.de | www.simep.eu
facebook.com/jeb.de | facebook.com/simep.eu

JEB offline

Sophienstraße 28/29, D-10178 Berlin
Tel.: 030 / 970 054 92
Fax: 030 / 288 774 87



JUNGE
EUROPÄISCHE
BEWEGUNG
BERLIN-BRANDENBURG