

## Institutionen der Europäischen Union

Seit 1951 die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) gegründet wurde, um die Grundlage für dauerhaften Frieden und Wohlstand auf einem Kontinent zu schaffen, der damals politisch und wirtschaftlich tief gespalten war, hat die Union eine lange Entwicklung durchgemacht. Die Zahl der Mitgliedstaaten hat sich im Laufe der Jahre von sechs auf siebenundzwanzig fast schon verfünffacht, und der mögliche Beitritt von weiteren Staaten im Laufe der Jahre stellte immer die Frage, ob und wie die bestehenden Institutionen umgestaltet werden müssen, um einer sehr viel größeren Union wirksam zu dienen.

Die Institutionen waren ursprünglich Ausdruck des Willens, „einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker zu schaffen“. In dem Maße, wie die Zuständigkeiten der Union wuchsen, wurden auch die Institutionen immer größer (und zahlreicher). In den ersten 20 Jahren schien der Vorgang noch einfach: Die Kommission schlug Rechtsakte vor, das Parlament nahm dazu Stellung, der Ministerrat verabschiedete sie, und der Gerichtshof kümmerte sich um ihre Auslegung.

Danach aber hat sich vieles geändert: Das Parlament wird jetzt direkt gewählt und hat neue Befugnisse erhalten, der Europäische Rechnungshof und die Europäische Zentralbank wurden geschaffen, die Europäische Investitionsbank hat ein bedeutendes Gewicht bei der Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklung gewonnen, der Wirtschafts- und Sozialausschuss sorgt für Dialog und Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern und es wurde der Ausschuss der Regionen geschaffen, der die regionalen Interessen innerhalb der Union vertritt.

Zwischen all diesen Institutionen gibt es eine enge, konstruktive Zusammenarbeit zum Nutzen aller Bürger. Erstaunen mag vielleicht die geringe Zahl der Beschäftigten: Alle Institutionen der Union zusammen verfügen über nicht einmal 30.000 Beamte - das sind ganz beträchtlich weniger, als eine einzige europäische Millionenstadt zu ihrer Verwaltung einsetzt.

Wirft man einen ersten Blick auf die Institutionen, so lässt sich folgende Verteilung der wichtigsten (und entscheidendsten) Aufgaben erkennen:

- das „Dreieck“ des Europäischen Parlaments, des Rats der Europäischen Kommission und der Europäischen Kommission trifft die wichtigsten Entscheidungen und hält solchermaßen die eigentliche Führung der Union
- der Europäische Gerichtshof gewährt den erforderlichen Rechtsschutz

- der Europäische Rechnungshof wacht darüber, dass die Union ihre Mittel tatsächlich nach den Regeln geordneter Haushaltsführung und jedenfalls für die vorgesehenen Zwecke verwendet; die Europäische Zentralbank sorgt für die Stabilität der gemeinsamen Währung

Die Beziehungen zwischen den Institutionen sollen durch Partnerschaft und Zusammenarbeit getragen werden. Ihre gemeinsame Sorge soll vor allem sein, das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Wohl ihrer Bürger zu mehren und nicht nur in Europa, sondern weltweit den Frieden und die Entwicklung zu fördern.

Die Institutionen sollen aber auch darauf bedacht sein, sich ihren Bürgern nicht zu entfremden. Wesentliche Voraussetzung dafür ist, dass Entscheidungen in größtmöglicher Nähe zum Bürger getroffen werden und die Union „subsidiär“ nur dann tätig wird, wenn dadurch Ziele besser erreicht werden können oder wenn der Politik der Mitgliedstaaten dadurch größere Wirkung verliehen wird.

Die derzeit gültigen Regelungen sind im **Vertrag von Lissabon** (in Kraft getreten am 1. 12. 2009) enthalten:

## ***Europäisches Parlament***

### **Abgeordnete: derzeit 754, gewählt für 5 Jahre**

Ab der nächsten Europawahl (2014) wird die Zahl der Abgeordneten mit **750 (+ den stimmlosen Parlamentspräsidenten)** festgelegt. Es gilt eine „degressiv proportionale“ Vertretung der Bürger, nach der einem großen Staat insgesamt mehr, pro Einwohner allerdings weniger Sitze zustehen als einem kleinen; die Höchstzahl von Sitzen pro Staat ist dann mit 96, die Mindestzahl mit 6 festgelegt. So kann Deutschland als der bevölkerungsreichste Staat (80 Millionen) mit 96, Malta als Staat mit der kleinsten Bevölkerung (300.000) mit 6 Abgeordneten rechnen; Österreich ist derzeit mit 19 Abgeordneten vertreten.

(Deutschland 99 - Frankreich, Italien, Vereinigtes Königreich je 87 - Spanien 64 - Niederlande 31 - Belgien, Griechenland, Portugal je 25 - Schweden 22 - Österreich 21 - Dänemark, Finnland je 16 - Irland 15 - Luxemburg 6; diese Zahlen wurden im Gründungsvertrag der Union entsprechend der Bevölkerungszahl der Mitgliedstaaten festgelegt.)

**Arbeitsorte:** Straßburg (monatliche Plenarsitzungen), Brüssel (Arbeit der Ausschüsse und zusätzliche Sitzungen), Luxemburg (Sekretariat, Sitz des Generalsekretariats)

Das Europäische Parlament wird alle 5 Jahre von den Bürgern der Union direkt gewählt und vertritt derzeit schon 500 Millionen Bürger; damit ist es das größte multinationale Parlament der Welt. Seine Zusammensetzung spiegelt den politischen Willen seiner Wähler wider; die Abgeordneten schließen sich übernational zu Fraktionen zusammen, nach denen auch die Sitzordnung im Parlament festgelegt ist. Die stärksten Fraktionen nach der jüngsten Wahl (2009) sind die EVP-CD (Europäische Volkspartei - Christdemokraten) und die SPE (Sozialdemokratische Partei Europas); vertreten sind aber auch andere politische Strömungen - von ganz links bis ganz rechts.

Die nächsten Wahlen finden turnusgemäß 2014 statt.

Geleitet wird das Parlament von einem Präsidium, das aus dem Präsidenten (derzeit der Pole *Jerzy Buzek*) und 26 Vizepräsidenten besteht. Der Großteil der parlamentarischen Arbeit wird von den rund 20 parlamentarischen Ausschüssen bewältigt (z.B. für Landwirtschaft, Außen- und Sicherheitspolitik, Menschen- und Bürgerrechte, Entwicklungszusammenarbeit).

Die Sitzungen des Europäischen Parlaments sind öffentlich. Während der Sitzungsperioden werden täglich aktuelle Berichte veröffentlicht.

Das Parlament begreift sich als Wahrer der europäischen Interessen und der Bürgerrechte. Jeder Unionsbürger kann in Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Europäischen Union fallen, eine Petition an das Parlament richten. Das Europäische Parlament hält auch Kontakte zu den Parlamenten der Mitgliedstaaten.

Die wichtigsten Befugnisse des Europäischen Parlaments lassen sich in drei Gruppen zusammenfassen:

- Gesetzgebung
- Haushalt
- Kontrolle

## **Gesetzgebung**

Interessant ist hier die Entwicklung: Nach den Römischen Verträgen 1957 waren die Befugnisse des Parlaments auf bloße Beratung eingeschränkt (die Rechtsakte wurden damals noch ganz ohne parlamentarische Mitwirkung von der Kommission ausgearbeitet und vom Rat verabschiedet); durch spätere Verträge wurden die Befugnisse des Parlaments im Sinne einer gewissen Demokratisierung erweitert. Heute kann man folgende - stufenweise unterschiedlichen - Befugnisse unterscheiden:

Beim **Anhörungsverfahren** muss das Parlament zu den von der Kommission vorgeschlagenen Rechtsakten Stellung nehmen, ehe diese vom Rat verabschiedet werden (z. B. Neufestsetzung der Agrarpreise).

Beim **Kooperationsverfahren** kann das Parlament am vorgeschlagenen Rechtsakt Änderungen vornehmen (z. B. Forschungs- und Umweltpolitik, Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, Fonds für regionale Entwicklung).

Im **Mitentscheidungsverfahren** ist die Entscheidungsbefugnis zwischen Parlament und Rat gleich verteilt. Können sich beide nicht einigen, wird der Vermittlungsausschuss einberufen; findet auch dieser keinen Kompromiss, gilt der eingebrachte Vorschlag als abgelehnt (z. B. Verbraucherschutz, Bildung, Kultur, Gesundheit).

Die **Zustimmung des Parlaments** ist erforderlich für wichtige internationale Vereinbarungen (z. B. Beitritt neuer Mitgliedstaaten und Assoziierungsabkommen mit Drittländern, Durchführung und Zielsetzung von Struktur- und Kohäsionsfonds, Festlegung von Aufgaben und Befugnissen der Europäischen Zentralbank).

## **Haushalt**

Zwar wird ein Vorentwurf von der Kommission und danach der Entwurf vom Rat erstellt, doch erfolgt die eigentliche Feststellung des Haushaltsplans der Union vom Parlament. Bei Aufgaben der gemeinsamen Agrarpolitik und zur Erfüllung internationaler Verpflichtungen hat der Rat das letzte Wort; über andere Ausgaben (z. B. Bildungs- und Sozialprogramme, Regionalfonds, Umwelt- und Kulturprojekte) entscheidet das Parlament in enger Zusammenarbeit mit dem Rat. Auf jeden Fall wird der Haushaltsplan erst mit Unterzeichnung durch den Parlamentspräsidenten rechtskräftig.

Das Parlament prüft durch seinen Ausschuss für Haushaltskontrolle jährlich, wie die Kommission den Haushaltsplan ausgeführt hat, ehe es ihr die Entlastung erteilt. Dabei stützt sich dieser Ausschuss auf den Jahresbericht des Rechnungshofes.

## **Kontrolle**

Das Parlament übt die politische Kontrolle über die gesamte Tätigkeit der Union aus. Dazu müssen die Vertreter der Exekutivgewalt (Kommission und Ministerrat) regelmäßig vor dem Parlament erscheinen und Rechenschaft ablegen.

### *Parlament und Kommission*

Das Parlament überprüft die ihm vorzulegenden monatlichen und jährlichen Berichte der Kommission. Parlamentsabgeordnete können auch Anfragen an die Kommission richten (das geschieht alljährlich in Tausenden Fällen); zudem werden die Kommissionsmitglieder in den Sitzungen der parlamentarischen Ausschüsse regelmäßig von den Abgeordneten befragt. Im schlimmsten Fall kann das Parlament durch ein Misstrauensvotum (mit Zwei-Drittel-Mehrheit) die Kommission zum Rücktritt zwingen.

### *Parlament und Rat*

Der Ratspräsident legt dem Parlament zu Beginn seiner Amtszeit sein Programm vor und zieht am Ende seiner Amtszeit vor dem Parlament Bilanz über die Durchführung des Programms. Er berichtet zudem über die Entwicklung in der Außen- und Sicherheitspolitik. Die Ratsmitglieder müssen an sie gerichtete Fragen des Parlaments beantworten. Der Präsident des Parlaments nimmt auch an den Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs teil und trägt zu den dort besprochenen Angelegenheiten die Positionen des Parlaments vor.

## **Europäischer Rat**

Mindestens zweimal jährlich treten die **Staats- und Regierungschefs** der Europäischen Union zum Europäischen Rat, dem „Europagipfel“, zusammen. An ihm nimmt auch der Präsident der Europäischen Kommission teil. Der Präsident des Europäischen Parlaments wird eingeladen, in der Eröffnungssitzung seine Anliegen vorzutragen.

Der Europäische Rat, der sich aus den Staats- und Regierungschefs der einzelnen Mitgliedstaaten zusammensetzt und seit den siebziger Jahren regelmäßig tagt, gilt als ein wichtiger Motor der europäischen Integration.

Die wesentlichen Aufgaben des Europäischen Rats bleibt die Festlegung der „allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten“ der Europäischen Union, ohne dass er selbst gesetzgeberisch tätig wird. Zu seinen Aufgaben gehören grundlegende Entscheidungen wie etwa neue EU-Erweiterungen oder die Übertragung weiterer Kompetenzen an die EU. Der Europäische Rat schlägt den Kommissionspräsidenten, den Hohen Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik und die übrigen Kommissionsmitglieder vor. Der Europäische Rat trifft Entscheidungen

grundsätzlich „im Konsens“, also einstimmig; nur bei Personalentscheidungen gilt eine qualifizierte Mehrheit.

Eine bedeutende Neuerung des Vertrags von Lissabon ist die Einrichtung des Amtes eines **Präsidenten des Europäischen Rates**. Dieser wird vom Europäischen Rat mit qualifizierter Mehrheit für **zweieinhalb Jahre** (bei einmaliger Wiederwahlmöglichkeit) gewählt und löst damit den bisher im halbjährlichen Rhythmus rotierenden Ratsvorsitz ab, der jeweils von einem der Regierungschefs wahrgenommen wurde. Dieser nun hauptamtliche Präsident soll durch die verlängerte Amtszeit eine kontinuierliche Abstimmung zwischen den Regierungschefs gewährleisten. Außerdem soll er dem Europäischen Rat – als einem der Hauptentscheidungsorgane der EU – ein „Gesicht“ geben.

Österreich hatte seinen Vorsitz zweimal (1998 sowie 2006) inne. *Der österr. Außenminister Schüssel übergibt seinem deutschen Amtskollegen Joschka Fischer (r.) symbolisch den EU-Vorsitz.*



## **Rat der Europäischen Union**

**Mitglieder:** die (jeweils zuständigen) Minister der 27 Mitgliedstaaten  
Den Vorsitz führen die Mitgliedstaaten abwechselnd für 6 Monate (Januar bis Juni sowie Juli bis Dezember).

**Arbeitsort:** Brüssel (in den Monaten April, Juni und Oktober  
Luxemburg)

Der **Rat der Europäischen Union** (inoffiziell auch „**Ministerrat**“) besteht aus den Ministern der einzelnen Mitgliedstaaten, die für das jeweils aktuelle Thema, für das der Rat zusammentritt, zuständig sind. Seine Hauptaufgabe ist die Gesetzgebung zusammen mit dem Parlament. Grundsätzlich gilt dabei, dass der Rat meist einstimmig entscheidet, sofern das Parlament keine oder nur wenig Mitspracherechte hat, und nach dem Mehrheitsprinzip, sofern auch das Parlament am Entscheidungsprozess beteiligt ist.

Durch den Vertrag von Lissabon wurde die letztere Variante zum Normalfall, sodass der Rat in der Regel mit **qualifizierter Mehrheit** entscheidet und ein **Vetorecht für einzelne Länder nur noch in einigen Ausnahmefällen** gilt. Weiterhin einstimmig werden allerdings unter anderem alle Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik und der Steuern entschieden. Neu ist außerdem, dass der Ministerrat künftig bei

allen Gesetzgebungsentscheidungen öffentlich tagt. Dadurch soll die Transparenz verbessert werden.

Anders als im Europäischen Rat wird für den Ministerrat das Prinzip einer halbjährlich zwischen den Mitgliedstaaten wechselnden Präsidentschaft beibehalten. Lediglich für den neu geschaffenen Rat für Auswärtige Angelegenheiten wird als fester Vorsitzender der auf fünf Jahre gewählte **Hohe Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik** bestimmt (siehe unten).

Abstimmungsmodi im Ministerrat. Gemäß dem Vertrag von Lissabon gilt als qualifizierte Mehrheit eine „doppelte Mehrheit“, nach der (a) 55 % der Mitgliedstaaten zustimmen müssen, die (b) mindestens 65 % der EU-Bevölkerung repräsentieren.

Eine weitere Neuerung des Vertrags von Lissabon betrifft die **Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)**. Die bisherige Ministerratsformation als Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen, in der sich die Außenminister der Mitgliedstaaten trafen, wird aufgeteilt in einen Rat für Allgemeine Angelegenheiten und einen Rat für Auswärtige Angelegenheiten. Während es im Rat für Allgemeine Angelegenheiten wie bisher einen halbjährlich zwischen den Mitgliedstaaten wechselnden Vorsitz gibt, wird der Vorsitz des Außenministerrats künftig vom **Hohen Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik** eingenommen.

Dieses Amt soll durch den Vertrag von Lissabon eine besondere Bedeutung bekommen. Neben dem Vorsitzenden des Außenministerrats soll er auch **Außenkommissar und Vizepräsident der Europäischen Kommission** sein. Dieser „Doppelhut“ soll es ihm ermöglichen, die schwierige Koordination der europäischen Außenpolitik zu leiten. Während der Hohe Vertreter bisher lediglich für die Durchführung der Beschlüsse des Ministerrats zuständig war, wird er nun als Ratsvorsitzender und Kommissionsmitglied auch selbstständig Initiative ergreifen und Politikvorschläge machen können. Außenpolitische Grundsatzentscheidungen können aber weiterhin nur einstimmig vom Rat getroffen werden.

Außerdem soll durch den Vertrag von Lissabon ein Europäischer Auswärtiger Dienst (EAD) eingerichtet werden, der dem Hohen Vertreter unterstellt ist. Er arbeitet mit den diplomatischen Diensten der Mitgliedstaaten zusammen, ersetzt sie aber nicht.

## **Das Gemeinschaftsrecht**

Die Rechtsakte der Union werden vom Rat der Europäischen Union oder, im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens, von Rat und Parlament

gemeinsam verabschiedet. Hier gibt es folgende unterschiedliche Rechtsakte:

**Verordnungen** gelten unmittelbar in jedem Mitgliedstaat und müssen nicht erst in nationales Recht umgesetzt werden.

**Richtlinien** geben den Mitgliedstaaten Ziele verbindlich vor, stellen ihnen jedoch frei, wie sie diese Ziele erreichen; Richtlinien müssen also von den Mitgliedstaaten selbst in nationales Recht umgesetzt werden.

**Entscheidungen** sind für diejenigen verbindlich, an die sie gerichtet sind; eine Entscheidung kann an alle Mitgliedstaaten, nur einen oder mehrere Staaten, ein Unternehmen oder an eine Einzelperson gerichtet sein.

**Empfehlungen** und **Stellungnahmen** sind nicht rechtsverbindlich.

Die Rechtsakte der Union werden in allen Amtssprachen im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht.

### **„Frühwarnsystem“ bei drohender Verletzung von Prinzipien der Union**

Seit der Regierungskonferenz von Nizza (2000) kann die Union bereits frühzeitig auf die Gefahr reagieren, dass ein Mitgliedstaat Prinzipien der Union wie Freiheit, Demokratie, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit verletzt. Der Rat kann dann mit einer Mehrheit von 4/5 seiner Mitglieder nach Zustimmung des Europäischen Parlaments diese Gefahr feststellen und Empfehlungen an den betreffenden Staat richten.

### **Organisation**

Die Mitgliedstaaten unterhalten in Brüssel **„Ständige Vertretungen“**, an deren Spitze in der Regel Diplomaten im Botschafterrang stehen. Zusammen bilden sie den **„Ausschuss der Ständigen Vertreter“**, der die Tagungen des Ministerrats vorbereitet. Der Ausschuss tritt wöchentlich zusammen und hat auch darauf zu achten, dass nur die schwierigeren und sensiblen Angelegenheiten auf Ministerebene behandelt werden.

Die Infrastruktur des Rates wird vom Generalsekretariat gebildet. Dieses sorgt für Kontinuität und verwaltet die Rechtsakte und Archive des Rates. Sein juristischer Dienst berät den Rat und seine Ausschüsse in Rechtsfragen. Der Generalsekretär wird vom Ministerrat einstimmig ernannt.

### **Transparenz**

Der Ministerrat hat sich darum zu bemühen, seine Arbeit dem Bürger näher zu bringen. Daher werden Abstimmungen des Rates über Rechtsakte

und deren Begründungen regelmäßig veröffentlicht.

Die Öffentlichkeit hat Zugang zu bestimmten Dokumenten des Ministerrates; einige Debatten werden audiovisuell übertragen. Im Anschluss an Ratstagungen werden Pressemitteilungen herausgegeben, die auch aus Datenbanken abgefragt werden können.

## ***Europäische Kommission***

### **Zahl der Mitglieder: derzeit 27**

(je 1 aus jedem Mitgliedsstaat)

Ab der nächsten Amtsperiode, die 2014 beginnt, soll die Kommission verkleinert werden, sodass dann nur noch zwei Drittel der Mitgliedsstaaten einen Kommissar stellen könnten, sofern der Europäische Rat bis dahin nicht einstimmig etwas anderes beschließt.

Jedes Mitglied der Kommission ist für bestimmte Bereiche zuständig (z. B. Landwirtschaft, Auswärtige Beziehungen, Umwelt usw.). Diese Bereiche werden den von den Staaten vorgeschlagenen Mitgliedern vom Kommissionspräsidenten zugewiesen.

**Amtszeit:** 5 Jahre

**Sitz:** Brüssel

Die Europäische Kommission bildet auf Grund der ihr zugewiesenen Aufgaben das **Zentrum der Politik der Europäischen Union**. In mancher Hinsicht ist sie das Kernstück Europas. Von ihr beziehen die übrigen Institutionen einen wesentlichen Teil ihres Antriebs und ihrer Ziele - ohne sie könnte die Union praktisch nicht funktionieren:

- Der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament können ihre Gesetzgebungsbefugnisse nur auf Initiative der Kommission ausüben; sie macht also die eigentlichen Vorschläge für die EU-Rechtsvorschriften.
- Sie führt die Unionspolitik durch und handelt im Namen der Union internationale Übereinkommen aus.
- Die Kommission ist die Hüterin der Verträge und wacht über die Anwendung des Gemeinschaftsrechts.
- Sie wacht auch über das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts; ihr obliegt die Konzipierung und Durchführung der

gemeinsamen Agrarpolitik, der Politik für die regionale Entwicklung, der Zusammenarbeit mit den Ländern Mittel- und Osteuropas, der Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern Afrikas, des Karibischen Raumes und des Pazifischen Ozeans.

- Die für die Zukunft Europas so wichtigen Programme für Forschung und technologische Entwicklung werden ebenfalls von der Kommission betreut.

In enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Rat gibt die Kommission in den entscheidenden Augenblicken häufig den Anstoß zur weiteren Integration Europas. So gehen die Konzepte zur Verwirklichung des Binnenmarkts, der Wirtschafts- und Währungsunion und das Bemühen um einen verstärkten wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zwischen den Regionen Europas auf ihre Initiative zurück.

Die Mitglieder der Kommission müssen ihr Amt im alleinigen Interesse der Europäischen Union und in völliger Unabhängigkeit von den nationalen Regierungen ausüben; diese Unabhängigkeit soll es den Mitgliedern der Kommission auch ermöglichen, in Konflikten zwischen Mitgliedstaaten zu vermitteln. Es wird von den Kommissionsmitgliedern aber auch erwartet, dass sie die gesamte Politik der Kommission uneingeschränkt mittragen, auch wenn sie das Ergebnis von Mehrheitsentscheidungen ist.

### **Demokratische Kontrolle**

Die demokratische Legitimation der Kommission wird dadurch gestärkt, dass ihre Mitglieder einer stärker werdenden parlamentarischen Kontrolle unterliegen. Zudem muss eine neue Kommission bei ihrem Amtsantritt vom Europäischen Parlament bestätigt werden - und zwar jedes Kommissionsmitglied einzeln.

Vorschläge, Maßnahmen und Entscheidungen der Kommission werden von den anderen Institutionen auf vielfältige Weise geprüft und beurteilt.

### **Initiatorin von Rechtsvorschriften**

Am Anfang eines Gesetzgebungsverfahrens steht ein Vorschlag der Kommission. Ohne ihn kann keine gemeinschaftliche Rechtsvorschrift erlassen werden. Bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge hat sich die Kommission von drei Grundsätzen leiten zu lassen:

**Wahrung des europäischen Interesses** bedeutet, dass eine geplante Vorschrift den Interessen der gesamten Union und ihrer Bürger entsprechen muss - und nicht nur den Interessen einzelner Staaten und Gruppen.

**Anhörung der betroffenen Kreise** ist eine wichtige Phase in der Ausarbeitung eines Vorschlags: Ehe sie einen Vorschlag präsentiert, befragt die Kommission Regierungen, Industrie, Gewerkschaft oder sonstige Interessensgruppen und Sachverständige.

**Subsidiaritätsprinzip** bedeutet, dass die Kommission (und damit die Europäische Union) nur solche Aufgaben an sich ziehen darf, die sie besser erfüllen kann als die einzelnen Mitgliedstaaten.

Hat die Kommission einen Vorschlag ausgearbeitet, übermittelt sie diesen an den Rat und das Parlament. Im anschließenden Verfahren kommt es auf die wirksame Zusammenarbeit zwischen Kommission, Rat und Parlament an.

Kein ausschließliches Initiativrecht besitzt die Kommission in den Bereichen Außen- und Sicherheitspolitik sowie Justiz und Inneres; hier sieht der Unionsvertrag eine Zusammenarbeit auf Regierungsebene vor. Sie kann dort aber wie die nationalen Regierungen Vorschläge machen und ist auf allen Ebenen an den Gesprächen beteiligt.

### **Hüterin der Verträge**

Die Kommission wacht über die korrekte Anwendung des EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten. Wenn ein Mitgliedstaat vertragliche Pflichten verletzt, kann die Kommission tätig werden und gegebenenfalls ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof anstrengen.

In bestimmten Fällen kann die Kommission Bußgelder gegen Personen, Organisationen oder Unternehmen verhängen, wenn diese gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen; die Betroffenen können dagegen Rechtsmittel beim Europäischen Gerichtshof einlegen. Besonders wachsam ist die Europäische Kommission gegenüber illegalen Preisabsprachen und illegaler Aufteilung von Märkten, wacht aber auch über staatliche Beihilfen an die Industrie; bestimmte Arten von Beihilfen dürfen nur mit ihrer Zustimmung gewährt werden.

### **Verwalterin des Haushalts und Verhandlungsführerin**

Die Kommission verwaltet den Haushalt der Union. Der größte Teil der Ausgaben entfällt auf die Agrarpolitik und auf die Strukturfonds; diese wurden geschaffen, um die Ungleichheiten zwischen den reichen und armen Regionen abzubauen.

Die Kommission hat auch weitreichende Exekutivbefugnisse. Sie erlässt Bestimmungen zur Durchführung von Vertragsvorschriften oder zu

Rechtsakten, die vom Rat erlassen wurden. Sie kann auch befristete Maßnahmen treffen, um die Union vor Dumping durch Drittländer zu schützen; sie sorgt für die Einhaltung der Wettbewerbsregeln und genehmigt Fusionen und Übernahmen von Unternehmen oberhalb einer bestimmten Größe.

Außerdem führt die Kommission im Namen der Union Verhandlungen über Handels- und Kooperationsabkommen mit Staaten, die nicht der Union angehören. Bekannte Beispiele sind das Lomé-Abkommen mit 70 Ländern Afrikas, des Karibischen Raums und des Pazifischen Ozeans. Die Länder Mittel- und Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion bekommen umfangreiche technische Hilfe im Rahmen der Programme PHARE und TACIS. Auch die Länder des südlichen Mittelmeerraums erhalten von der Union Beihilfen zur Förderung ihrer Entwicklung.

## Öffentlichkeitsarbeit

Damit sich durch eine Politik der Öffentlichkeit mehr Bürgernähe herstellen lässt, hat die Kommission den Zugang der Öffentlichkeit zu ihren Dokumenten erleichtert. Sie darf diesen Zugang nur dort einschränken, wo es der Schutz bestimmter amtlicher oder privater Interessen erfordert.

# *Photo der neuen Kommission*

*Die EU-Kommission*

Derzeitige Zusammensetzung der Kommission

***(aktualisieren!)***

Name		Land
Romano Prodi	Kommissionspräsident	Italien
Neil Kinnock	Vize-Präsident, Verwaltungsreform	Großbritannien
Loyola de Palacio	Vize-Präsident, Transport und Energie Verbindung zum Europ. Parlament	Spanien
Franz Fischler	Landwirtschaft, Fischerei	Österreich
Erkki Liikanen	Industrie und Informationsgesellschaft	Finnland
Frederik (Frits) Bolkestein	Interner Markt-Kontrolle	Niederlande
Philippe Busquin	Forschung	Belgien
Pedro Solbes Mira	Wirtschafts- und Finanzpolitik	Spanien

Poul Nielsen	Entwicklung und humanitäre Hilfe	Dänemark
Gunter Verheugen	EU-Erweiterung	Deutschland
Chris Patten	Außenpolitische Beziehungen	Großbritannien
Pascal Lammy	Handel	Frankreich
David Byrne	Gesundheit und Konsumentenschutz	Irland
Michel Barnier	Regionalpolitik	Frankreich
Viviane Reding	Bildung und Kultur	Luxemburg
Margot Wallstrom	Budget	Schweden
Michael Schreyer	Umweltschutz	Deutschland
Antonia Vitorio	Justiz und Inneres	Portugal
Anna Diamantopoulou	Beschäftigung und soziale Angelegenh.	
	Griechenland	
Mario Monti	Wettbewerb	Italien

## ***Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften***

**Gerichtshof:** 27 Richter (je 1 pro Mitglied) sowie 8 Generalanwälte  
**Gericht erster Instanz:** 15 Richter

Die Mitglieder des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) werden von den Mitgliedstaaten für eine Amtszeit von sechs Jahren ernannt. Sie müssen jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten und in ihrem Staat die für die höchsten Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen oder Juristen von anerkannt hervorragender Befähigung sein.

**Sitz:** Luxemburg

Die Europäische Union ist eine Rechtsgemeinschaft. Die Anerkennung der Verbindlichkeit ihrer Regeln durch die Mitgliedstaaten, die Organe und die Einzelpersonen ist wichtigste Voraussetzung für ihr Bestehen.

Der Gerichtshof soll den erforderlichen Rechtsschutz gewähren, damit die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge sowie ganz allgemein bei allen Tätigkeiten der Gemeinschaft gesichert wird. Die Entscheidungen des Gerichtshofs haben das Gemeinschaftsrecht für die Gemeinschaftsbürger Wirklichkeit werden lassen; sie haben erhebliche Auswirkungen auf Recht und Wirtschaft.

Der Gerichtshof kann von den Mitgliedstaaten, den Gemeinschaftsorganen sowie natürlichen und juristischen Personen angerufen werden. Im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens arbeitet er eng mit den nationalen Gerichten zusammen, um dadurch eine einheitliche Auslegung

des Gemeinschaftsrechts in der gesamten Gemeinschaft zu gewährleisten.

Das **Gericht erster Instanz** ist für alle Klagen zuständig, die von natürlichen oder juristischen Personen gegen Entscheidungen der Gemeinschaftsorgane erhoben werden. Gegen sein Urteil kann beim **Gerichtshof** (der in diesen Fällen als höhere Instanz wirkt) ein Rechtsmittel eingelegt werden, das allerdings auf Rechtsfragen beschränkt ist.

Zwei Arten von Rechtssachen können - ohne Inanspruchnahme der ersten Instanz - gleich beim **Gerichtshof** anhängig gemacht werden:

**Direkte Klagen**, die nicht von natürlichen oder juristischen Personen, sondern von der Kommission, einem anderen Gemeinschaftsorgan oder einem Mitgliedstaat erhoben werden.

**Vorabentscheidungsersuchen** werden von Gerichten der Mitgliedstaaten gestellt, wenn diese eine Entscheidung über ein gemeinschaftliches Problem zur Erlassung ihres eigenen Urteils für erforderlich halten. Der Gerichtshof ist aber kein Rechtsmittelgericht für Entscheidungen nationaler Gerichte; er kann nur über gemeinschaftsrechtliche Fragen entscheiden. Hat der Gerichtshof eine Entscheidung erlassen, so muss das vorlegende (nationale) Gericht den Fall in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts entscheiden, wie diese vom Europäischen Gerichtshof ausgelegt worden sind.

Vor dem Gerichtshof spielt das schriftliche Verfahren eine bedeutende Rolle. Nach seinem Abschluss wird über die anhängende Rechtssache in einer öffentlichen Sitzung mündlich verhandelt. Im Anschluss an die mündliche Verhandlung nimmt der Generalanwalt in völliger Unabhängigkeit in öffentlicher Sitzung zum Vorbringen der Parteien und zur Auslegung der einschlägigen Vorschriften Stellung und macht sodann dem Gerichtshof einen Vorschlag zur Entscheidung; auch wenn der Gerichtshof daran nicht gebunden ist, werden diese Schlussanträge des Generalanwalts zumeist befolgt. Die Richter beraten den Fall danach in nichtöffentlicher, verkünden das Urteil jedoch dann in öffentlicher Sitzung.

Die Urteile werden mit ihrer Begründung in allen Amtssprachen der Union veröffentlicht.

## ***Europäischer Rechnungshof***

**Mitglieder:** 27 (je eines pro Mitgliedstaat)

**Sitz:** Luxemburg

Der Europäische Rechnungshof vertritt die Interessen der Steuerzahler. Er wacht darüber, dass die Europäische Union ihre Gelder nach den Regeln geordneter Haushaltsführung und für die vorgesehenen Zwecke verwendet.

Manche nennen den Rechnungshof das „finanzielle Gewissen“ der Union, andere einen „Wachhund“. Seine Berichte informieren die Öffentlichkeit darüber, wie die Union mit ihrem Geld umgeht - und gerade das hält die Organe und Verwaltungsstellen zur Sorgfalt bei der Verwendung der Mittel an; der Rechnungshof macht die Union gleichsam durchschaubar.

### **Umfassende und vertiefte Kontrolle**

Jede Stelle, die Zugang zu Mitteln der Union hat, ist verpflichtet, ihm jene Unterlagen und Informationen zu übermitteln, die er verlangt. Dabei kontrolliert der Rechnungshof nicht nur die Organe der Union, sondern auch nationale, regionale und lokale Stellen, die Gelder der Union verwalten, sowie auch Empfänger von EU-Beihilfen in und außerhalb der Union.

Der Rechnungshof prüft aber nicht nur die Übereinstimmung der Ausgaben und Einnahmen mit den geltenden Rechtsvorschriften, sondern auch, ob die Union für ihr Geld angemessene Gegenleistungen erhalten hat - indem er feststellt, ob, in welchem Umfang und zu welchen Kosten die Ziele erreicht wurden.

Zu diesem Zweck kann der Rechnungshof Prüfungen in den Räumen der europäischen Organe, in den Mitgliedstaaten und Drittländern durchführen; solche Prüfungen können auch schon parallel zur laufenden Verwaltung der Gelder durchgeführt werden.

Dabei kann der Rechnungshof auch auf Schwachstellen in den Systemen und Verfahren hinweisen, die zu aufgedeckten Fehlern geführt haben; auf diese Weise soll er trägt er zur laufenden Verbesserung der Verwaltungssysteme und damit zur wirtschaftlichen Verwendung der Steuergelder beitragen.

### **Berichte und Stellungnahmen**

Der Rechnungshof fasst seine Bemerkungen zur Verwaltung der Finanzen der EU in einem Jahresbericht zusammen, der auch die Antworten der geprüften Organe enthält. Darin wird aufgezeigt, in welchen Bereichen Verbesserungen möglich und wünschenswert sind. Dieser Jahresbericht wird - auf Grundlage einer Empfehlung des Rates - vom Europäischen Parlament geprüft.

Der Jahresbericht wird jeweils im November angenommen; darüber hinaus kann der Rechnungshof aber jederzeit in Sonderberichten zu bestimmten Bereichen der Haushaltsführung Stellung nehmen. Berichte und Stellungnahmen werden im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht.

## **Europäische Zentralbank**

**Aktionäre:** Zentralbanken der EU-Mitgliedstaaten, wobei jene der 12 Euro-Länder ihre Anteile einbezahlt haben (die noch außerhalb der Euro-Zone stehenden Banken Dänemarks, Großbritanniens und Schwedens werden dies erst mit der Übernahme des Euro tun).

**Sitz:** Frankfurt

Eine Zentralbank ist eine Institution, welche für die Überwachung des Bankensystems und die Regulierung der Geldmenge in einer Volkswirtschaft zuständig ist. Im Euro-Raum übernimmt die Europäische Zentralbank (EZB) diese Aufgaben.

Im Rahmen der Europäischen Einigung entschieden sich einige Staaten der [Europäischen Gemeinschaft](#) für die Einführung einer gemeinsamen Währung, des **Euro**. Bei der Schaffung der einheitlichen Währung mussten auch die Voraussetzungen für eine gemeinsame [Geld- und Währungspolitik](#) geschaffen werden. Zu diesem Zweck wurde das [Europäische System der Zentralbanken](#) (ESZB) gegründet. In diesem System befinden sich die alten [Nationalen Zentralbanken](#) (NZB) aller Staaten der [EU](#) und die neu gegründete Europäische Zentralbank.

Das Hauptziel der Europäischen Zentralbank ist die [Preisniveaustabilität](#). Soweit dies ohne Beeinträchtigung dieses Ziels möglich ist, unterstützt das ESZB die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Europäischen Union.

## **Europäische Investitionsbank**

**Träger:** alle 27 Mitgliedstaaten der EU

**Sitz:** Luxemburg

Die Europäische Investitionsbank (EIB) ist die Finanzierungsinstitution der Europäischen Union. Sie gewährt langfristige Darlehen für Investitionen, die eine ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung und Integration der Union fördern. Mit ihrem jährlichen Darlehensvolumen ist sie die größte internationale Finanzierungsinstitution der Welt.

Mit EIB-Darlehen werden Projekte in der Europäischen Union finanziert, die zur Verwirklichung folgender Ziele beitragen:

- Förderung der Wirtschaftsentwicklung in schwach entwickelten Regionen (vorrangige Aufgabe mit mehr als der Hälfte des jährlichen Darlehensvolumens)
- Ausbau der transeuropäischen Netze für Verkehr, Telekommunikation und Energieübertragung
- Sicherung der Energieversorgung
- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Förderung der Integration der europäischen Industrie, Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen
- Forschung in Bereichen, die eine wichtige Rolle für die Wettbewerbsfähigkeit Europas spielen (wie derzeit vor allem Biotechnologie und Nanotechnik) - hier arbeitet die EIB besonders eng mit der europäischen Kommission zusammen.
- Schutz der Umwelt, Bewahrung der Lebensqualität, Förderung der Stadtentwicklung, Erhaltung historischer Bauwerke

Vor einer Unterstützung muss die Bank jedes Investitionsvorhaben einer gründlichen Prüfung unterziehen. Dabei ermittelt sie, ob das Projekt den wirtschaftlichen Zielen der EU entspricht, ob es volkswirtschaftlich sinnvoll und unter Umweltaspekten vertretbar ist, ob die technische Konzeption überzeugt und die finanzielle Tragfähigkeit gegeben ist.

Die EIB vergibt ihre Darlehen zwar überwiegend innerhalb der EU, beteiligt sich aber auch an der Finanzierung der Zusammenarbeit zwischen der EU und Drittländern. Sie ist derzeit in über 100 Drittländern tätig, und zwar:

- zur Unterstützung der Wirtschaftsentwicklung in den Ländern Mittel- und Osteuropas, die die EU-Mitgliedschaft anstreben.
- zur Förderung grenzüberschreitender Infrastruktur- und Umweltprojekte
- zur Förderung des Friedensprozesses im Nahen Osten (Libanon,

Gazastreifen, Westjordanland)

- in jenen 70 Ländern Afrikas, des Karibischen Raumes und des Pazifischen Ozeans, die das Lomé-Abkommen unterzeichnet haben, sowie in Südafrika

zur Finanzierung von Projekten von beiderseitigem Interesse in Bereichen wie Technologietransfer, Jointventures und Umweltschutz in asiatischen und lateinamerikanischen Ländern, die mit der EU Kooperationsabkommen geschlossen haben

### **Herkunft der Mittel**

EIB-Darlehen werden zu den niedrigstmöglichen Zinsen vergeben. Den größten Teil ihrer Mittel beschafft sich die EIB auf den Kapitalmärkten, wo sie dank ihrer sehr hoch eingestuften Kreditwürdigkeit (AAA) die bestmöglichen Konditionen erhält. Diesen Vorteil gibt sie an die Darlehensnehmer weiter.

### ***Wirtschafts- und Sozialausschuss***

**Mitglieder:** 344 (Verteilung auf die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Größe)

**Sitz:** Brüssel

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss der Europäischen Gemeinschaften hat eine beratende Funktion. Er gibt Stellungnahmen zu Fragen ab, die von Vertretern der verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens der Union ausgehen.

Die Mitglieder des Ausschusses stammen aus den unterschiedlichsten Bereichen und Interessensgruppen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer („Sozialpartner“), Landwirtschaft, Verkehr, Handel, freie Berufe, Versicherungen, Umweltschutzverbände und Verbraucher.

Auf internationaler, nationaler und regionaler Ebene unterhält der Ausschuss Kontakte zu ähnlichen Organisationen und hat auch außerhalb der Union ein weltweites Netz von Verbindungen zu wirtschaftlichen und sozialen Institutionen aufgebaut.

### **Stellungnahmen**

Zu bestimmten Angelegenheiten muss der Ausschuss um Stellungnahmen ersucht werden, zu anderen kann er gehört werden; er kann sich jedoch auch von sich aus zu Angelegenheiten von gemeinschaftlichem Interesse äußern. Jedenfalls wurde bis jetzt keine Rechtsvorschrift von Bedeutung ohne seine vorherige Anhörung verabschiedet. Seine Stellungnahmen werden im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht.

### **Beobachtung des Binnenmarktes**

Da seine Mitglieder voll im Wirtschaftsleben stehen, kann der Ausschuss unmittelbar zur Entwicklung des Binnenmarktes beitragen. Er beobachtet diesen ständig und macht auf eventuelle Fehlentwicklungen aufmerksam. Er organisiert ein „Binnenmarktforum“, auf dem seine Ansprechpartner zusammenkommen, um die Entwicklung zu begutachten. Insbesondere kann er aufzeigen, welche Pläne unerledigt geblieben sind und wo wegen fehlerhafter oder missbräuchlicher Anwendung des Rechts der freie Waren-, Kapital-, Dienstleistungs- und Personenverkehr behindert wird; dabei versucht er auch, Lösungen für derartige Probleme vorzuschlagen.

### **Ausschuss der Regionen**

**Mitglieder:** 344 (Verteilung auf die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Größe); als Ministerpräsidenten, Landesräte und Bürgermeister müssen die Mitglieder des Ausschusses ein Mandat auf lokaler oder regionaler Ebene innehaben oder einem gewählten Gremium verantwortlich sein. In ihrer Person sehen sie unmittelbar, wie sich die EU-Politik und das EU-Recht im Alltag ihrer Bürger auswirken.

**Sitz:** Brüssel

Der Ausschuss der Regionen wurde vor allem eingesetzt, weil die Mitgliedstaaten ihre regionalen und lokalen Eigenheiten respektiert wissen wollen: Die Vertreter der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften müssen immer dann angehört werden, wenn es um Angelegenheiten geht, die sie unmittelbar betreffen.

### **Subsidiaritätsprinzip**

Durch den Unionsvertrag als beratendes Organ geschaffen, hat sich dieser Ausschuss seit seiner ersten Sitzung als energischer Vertreter des

Subsidiaritätsprinzips profiliert.

Gemäß dem im Unionsvertrag verankerten Subsidiaritätsprinzip sind alle Entscheidungen stets auf der niedrigstmöglichen Verwaltungsebene (also in größtmöglicher Nähe zum Bürger) zu treffen; damit soll bürgerfernem Zentralismus entgegen gewirkt werden.

## **Zuständigkeit**

Angehört werden muss der Ausschuss in Fragen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, der transeuropäischen Netze, des Gesundheitswesens, der Bildung, Jugend und Kultur. Der Ausschuss kann aber auch von sich aus zu anderen politischen Angelegenheiten Stellung nehmen, sofern diese die lokalen und regionalen Interessen betreffen, z. B. Fragen der Landwirtschaft und des Umweltschutzes.

Die Arbeit des Ausschusses der Regionen findet in acht ständigen Fachkommissionen und vier Unterausschüssen statt:

1. Regionalentwicklung, Wirtschaftsentwicklung  
Unterausschuss: lokale und regionale Finanzen
2. Raumplanung, Landwirtschaft, Jagd, Fischerei, Forstwirtschaft, Meer und Berggebiete  
Unterausschuss: Fremdenverkehr, ländlicher Raum
3. Verkehr und Kommunikationsnetze  
Unterausschuss: Telekommunikation
4. Städtepolitik
5. Raumordnung, Umwelt, Energie
6. Bildung, Ausbildung
7. Europa der Bürger, Forschung, Kultur, Jugend und Verbraucher  
Unterausschuss: Jugend und Sport
8. Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Sozialpolitik, Gesundheitswesen

Zu den vom Ausschuss der Regionen behandelten Fragen gehören die Leitlinien für ein transeuropäisches Flughafennetz, die Entwicklung des ländlichen Tourismus, das kommunale Wahlrecht für EU-Bürger (in einem anderen Mitgliedsland), Europas weiterer Weg in die Informationsgesellschaft sowie - als ständig wiederkehrendes Thema - der Wunsch nach einer viel stärkeren Beteiligung der lokalen und regionalen

Gebietskörperschaften an der Entwicklung und Durchführung der europäischen Politik.

Details zu den Institutionen der EU: <http://europa.eu.int/inst-de.htm>

### **Testfragen**

- 1) Welche Institution kann als die eigentliche Keimzelle der Europäischen Union bezeichnet werden - welche waren ihre primären Aufgaben?
- 2) Was versteht man unter dem Prinzip der Subsidiarität? Welche Institution hat dieses Prinzip in besonderer Weise zu vertreten? Inwiefern haben andere Institutionen diesem Prinzip gerecht zu werden?
- 3) In welcher Hinsicht kann das Europäische Parlament mit einem nationalen Parlament verglichen werden? Wie steht es diesbezüglich mit dem Recht der Gesetzgebung? Welche Institution der Union könnte demgegenüber als der eigentliche Gesetzgeber bezeichnet werden?
- 4) Wer entwirft, wer beschließt und wer kontrolliert den Haushaltsplan der Union?
- 5) Was ist der Unterschied zwischen dem Rat der Europäischen Union und dem europäischen Rat?
- 6) Wie kommen qualifizierte Mehrheiten des Rats der Europäischen Union zustande?
- 7) Die Europäische Kommission wird vielfach als das Kernstück der Union bezeichnet. Welche der ihr übertragenen Befugnisse rechtfertigen diese Bezeichnung?
- 8) Für welche Rechtssachen ist der Europäische Gerichtshof zuständig? Wer kann ihn anrufen?
- 9) Welche Rechte stehen dem Europäischen Rechnungshof zu, damit dieser seine Aufgabe als „finanzielles Gewissen“ der Union erfüllen kann?
- 10) Zur Erfüllung welcher Aufgaben ist die Europäische Investitionsbank auch außerhalb der Union tätig?
- 11) Was ist die Hauptaufgabe der Europäischen Zentralbank?
- 12) In welchen Bereichen muss der Ausschuss der Regionen angehört werden?

[http://europa.eu.int/index\\_de.htm](http://europa.eu.int/index_de.htm)

## **Die Unionsbürgerschaft - Rechte und Pflichten**

Natürlich hat - und behält - jeder Bürger eines EU-Staates seine eigene Staatsbürgerschaft mit den damit verbundenen besonderen Rechten und Pflichten. Dazu aber hat der Vertrag über die Europäische Union (Vertrag von Maastricht) als wichtiges Ziel „die Stärkung des Schutzes der Rechte und Interessen der Angehörigen der Mitgliedstaaten durch Einführung einer Unionsbürgerschaft“ aufgeführt.

Analog zu der Staatsbürgerschaft ist die Unionsbürgerschaft durch Rechte und Pflichten sowie die Beteiligung am politischen Leben gekennzeichnet. Ziel ist es, eine engere Verbindung zwischen dem Bürger und Europa zu schaffen, indem die Entwicklung der politischen Identität Europas gefördert wird.

Gemäß Artikel 17 des EU-Vertrages ist Unionsbürger, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt. Die Unionsbürgerschaft, die also die nationale Staatsbürgerschaft nur ergänzt, aber nicht ersetzt, umfasst eine Reihe von Rechten und Pflichten, die zu denjenigen, die an die Staatsbürgerschaft gebunden sind, hinzukommen.

Dieser Status der Unionsbürgerschaft bedeutet für jeden Unionsbürger:

- das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten
- das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und bei den Kommunalwahlen in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat, wobei für ihn dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats
- das Recht auf diplomatischen und konsularischen Schutz eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates im Hoheitsgebiet eines dritten Landes, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nicht vertreten ist
- das Petitionsrecht beim Europäischen Parlament und das Recht, sich an den Bürgerbeauftragten zu wenden, um über Missstände bei der Tätigkeit der Organe oder Institutionen der Gemeinschaft (mit Ausnahme der gerichtlichen Instanzen) aufmerksam zu machen.

Der Status umfasst ferner seit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam:

- das Recht, sich in einer der Amtssprachen an die europäischen Organe zu wenden und eine Antwort in derselben Sprache zu erhalten
- das Recht auf Zugang zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, vorbehaltlich bestimmter Grundsätze und Bedingungen
- der gleichberechtigte Zugang zum öffentlichen Dienst der Gemeinschaft

Im Vertrag von Nizza (2000) wurde zudem eine **Charta der EU-Grundrechte** verabschiedet.

Diese Charta teilt sich auf in die Kapitel Menschenwürde, Freiheiten, Gleichheit, Solidarität, Bürgerrechte, Justitielle Rechte und Allgemeine Bestimmungen. Darin schreibt sie den Schutz der Würde des Menschen fest, verbietet Todesstrafe, Folter, Sklaverei und Menschenhandel. Bemängelt wird allerdings die fehlende Rechtsverbindlichkeit, doch kann man wohl davon ausgehen, dass es nach der Proklamierung dieser Charta in der EU schwierig werde, sich nicht daran zu halten. Der Europäische Gerichtshof hat bereits angekündigt, die Charta zur Grundlage seiner Rechtsprechung zu machen.

Weitere Einzelheiten zur Unionsbürgerschaft: <http://europa.eu.int/inst-de.html>

### **Testfragen**

- 1) Seit wann kann man von einer „Unionsbürgerschaft“ sprechen? Hat diese die (bisherige) Staatsbürgerschaft ersetzt?
- 2) Welche sind - Ihrer Meinung nach - die wichtigsten mit der Unionsbürgerschaft verbundenen Rechte?
- 3) Können die in der EU-Charta enthaltenen Rechte eingeklagt werden?

## **Die Europäische Union in der Weltpolitik**

Die politischen Beziehungen der Europäischen Union zur übrigen Welt sollten in solche der Wirtschaft und solche der sonstigen Politik gegliedert werden. Denn bezüglich der Wirtschaft kann man längst von einer gemeinsamen Außenpolitik der Mitgliedstaaten zur übrigen Welt sprechen, was in den meisten anderen Bereichen beileibe nicht der Fall ist, da die einzelnen Staaten ihre sonstigen außenpolitischen Vorstellungen nach wie vor individuell durchzusetzen versuchen, wiewohl es seit dem Vertrag über die Gründung der EU 1993 bereits die Einrichtung einer „Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“ - GASP - gibt.

Zu einer wesentlichen Stärkung der Stimme Europas in der Welt soll das im Vertrag von Lissabon (2009) geschaffene Amt des „Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ führen (eine kürzere

Bezeichnung „Außenminister“ wurde von Großbritannien abgelehnt, da eine solche Bezeichnung nur in einem Nationalstaat üblich sei).

## **Wirtschaftspolitik**

Hinsichtlich der Wirtschaftspolitik lassen sich um die Europäische Union konzentrische Kreise erkennen: Je näher die diesen Kreisen angehörigen Staaten der EU stehen, desto niedriger sind die gegenseitigen Handelszölle oder sonstigen Barrieren, die den Handel einschränken. Betrachten wir diese Kreise von innen nach außen:

- Die Mitgliedstaaten der EFTA (Schweiz, Island, Norwegen, Liechtenstein) stehen der EU am nächsten; sie gehören bereits zum Binnenmarkt der EU. Da sie aber nicht Mitgliedstaaten der EU sind, haben sie keinen Anteil an den Institutionen der EU und den in diesen getroffenen Entscheidungen, müssen aber - als Teil des Binnenmarkts - doch den hier geltenden Spielregeln Folge leisten.
- Die assoziierten Staaten von Mittel- und Osteuropa, MOE (Bulgarien, Tschechien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowakei, Slowenien) sowie die Mittelmeerstaaten Malta, Zypern und die Türkei haben mit der EU Abkommen geschlossen, die eine schrittweise Reduktion der Zölle bis zur Einrichtung einer Freihandelszone vorsehen. Die Türkei hat bereits ein Abkommen zum Aufbau einer Zollunion mit der EU geschlossen.
- Marokko, Algerien, Tunesien, Israel, Jordanien, Libanon, Syrien und die autonome palästinensische Regierung gehören zum dritten konzentrischen Kreis. Mit diesen Staaten wurde ein ehrgeiziges Abkommen zur Schaffung einer Freihandelszone bis 2010 unterzeichnet.
- Der vierte konzentrische Kreis umfasst drei Staatengruppen, mit denen Abkommen mit größeren oder kleineren Handelserleichterungen geschlossen wurden:  
AKP: insgesamt 77 Staaten in Afrika, der Karibik und im Pazifik, die früher zu den Kolonien Frankreichs, Großbritanniens, Belgiens und der Niederlande gehört hatten oder mit diesen durch sonstige Beziehungen verbunden waren.  
Lateinamerika, Russland und andere früher zur Sowjetunion gehörige Staaten, die die GUS (Gemeinschaft Unabhängiger Staaten) bilden.
- Der fünfte Kreis umfasst die wichtigsten Außenhandelspartner der Union: USA, Japan, Kanada, Australien und Neuseeland. Der Handel mit diesen Staaten richtet sich nach den Regeln der WTO (World Trade Association).

- Jene übrigen Staaten aber, die mit der EU keine Handelsvereinbarungen geschlossen haben noch Mitglieder der WTO sind, stehen der EU wirtschaftlich am fernsten; dazu gehören Indien und China, immerhin die bevölkerungsreichsten Staaten der Welt.

Die Europäische Union ist bereits heute (also noch vor ihrer Erweiterung) die größte Wirtschaftsmacht der Welt. 40% der Ausfuhr an Waren und Dienstleistungen gehen von ihr aus.

### ***Sonstige politische Bereiche***

Trotz ihrer gewaltigen Wirtschaftskraft ist das sonstige politische Gewicht der Union weniger bedeutend: Zu sehr ist jeder einzelne Staat (noch) darauf bedacht, seinen eigenen durch Jahrhunderte behaupteten und in vielen blutigen Kriegen verteidigten Spielraum weiterhin zu gestalten. Die Entwicklung einer gemeinsamen Außenpolitik kann daher nur durch kleine Schritte, verteilt über einen wohl sehr langen Zeitraum, erfolgen.

Immerhin aber haben die Mitgliedstaaten im Vertrag zur Gründung der Union in Maastricht das Instrument der „Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“ (GASP) geschaffen. Im Grunde handelt es sich hierbei um eine besondere Form der Zusammenarbeit mit folgenden Zielen:

Schutz der gemeinsamen Werte der Union

Sicherung ihrer grundlegenden Interessen und ihrer Unabhängigkeit

Stärkung der Sicherheit der Union und ihrer Mitgliedstaaten

Sicherung des Weltfriedens, Unterstützung der internationalen Sicherheit

Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit

Entwicklung und Stärkung der Demokratie und der Rechtsordnung

Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten

Um dieser Politik Nachdruck zu verleihen, sollte die Westeuropäische Union (WEU) allmählich zum militärischen Arm der EU werden und zu diesem Zweck schrittweise in die EU eingegliedert werden. Konkrete und bindende Vereinbarungen in diese Richtung wurden bis jetzt noch nicht abgeschlossen.

Überhaupt muss festgestellt werden, dass die Erfolge der GASP bis jetzt deutlich unter den Erwartungen liegen. Selbst in Südosteuropa musste die NATO unter Führung der USA gerufen werden, um - nach furchtbaren Massakern unter der Zivilbevölkerung und blutigen „ethnischen Säuberungen“ - den Ausbruch eines neuerlichen Balkankrieges zu verhindern. Genauso erfolglos waren Vermittlungsversuche im Nahen Osten und anderen Krisenherden.

Schuld daran ist nach wie vor die (zumeist historisch bedingte) unterschiedliche politische Haltung der Mitgliedstaaten, die gemeinsam abgestimmte, radikale und vor allem schnelle Entscheidungen verhindert. Diese politische Ohnmacht der EU wurde den Europäern im Gefolge der Anschläge vom 11. September 2001 schmerzhaft bewusst: Großbritannien leistete den USA bei deren Einsatz in Afghanistan sofort militärische Hilfe, Deutschland und Frankreich sagten eine solche immerhin zu, während sich andere mit den USA zwar solidarisch erklärten, an militärischen Einsätzen jedoch nicht teilzunehmen gedachten.

Nach diesen Erfahrungen wurde im Vertrag von Amsterdam daher die Möglichkeit einer „konstruktiven Enthaltung“ geschaffen: Staaten, die an gemeinsamen Aktionen der GASP nicht teilnehmen, diese aber auch nicht behindern wollen, können sich nun der Stimme enthalten und brauchen dann auch nicht an beschlossenen Aktionen teilzunehmen. Zudem wurde in Amsterdam die Schaffung eines „Hohen Repräsentanten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“ beschlossen, der gleichsam die Gemeinsamkeit der Politik der Union personifizieren sollte. Zum ersten „Mr. GASP“ wurde der frühere Generalsekretär der NATO, der Spanier *Javier Solana* ernannt.



### **Testfragen**

- 1) Welche Staaten stehen der EU wirtschaftlich am nächsten, welche am fernsten? Nach welchen Kriterien ist diese Nähe bzw. Ferne zu bemessen?
- 2) Was sind die Hauptziele der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union?
- 3) Warum lässt sich eine wirklich gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Union so schwer verwirklichen?

- 4) Welche Fortschritte zur Verwirklichung einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik hat der Vertrag von Amsterdam gebracht?
- 5) Auf welcher weltpolitischen Bühne versucht die EU heute, ihre außen- und sicherheitspolitischen Ziele zu verwirklichen? (diese Frage kann nur mit Hilfe der aktuellen Medien beantwortet werden - versuchen Sie dabei, die Chancen dieser Politik auf Grund der bisherigen Erfahrungen abzuschätzen!)

## Erweiterung

### **Die EU als offene Gemeinschaft**

Schon seit ihrer Gründung haben sich die europäischen Gemeinschaften als offen verstanden: offen für den Beitritt aller europäischen Staaten.

Ein Beitrittsantrag muss an den Europäischen Rat gerichtet werden, der - im Fall einer mit absoluter Mehrheit ausgesprochenen Zustimmung des Europäischen Parlaments - über die Aufnahme entscheidet; diese Entscheidung kann nur mit Einstimmigkeit zustande kommen. Daraufhin wird eine Vereinbarung zwischen der EU und dem antragstellenden Staat niedergeschrieben, die sowohl allen Mitgliedstaaten wie auch dem antragstellenden Staat übermittelt wird, damit eine Ratifikation gemäß den nationalen Verfassungsbestimmungen erfolgen kann. Die Aufnahme ist erst dann endgültig, wenn auch der letzte dieser Staaten den Beitrittsvertrag ratifiziert hat.

Obwohl dieser Vorgang nicht unbedingt schwierig zu sein scheint, hat der Beitrittsprozess mitunter doch erhebliche Zeit in Anspruch genommen. Zum einen waren politische Schwierigkeiten zu überwinden (wie im Fall des Vetos des damaligen französischen Staatspräsidenten *de Gaulle* gegen den Beitritt Großbritanniens), zum anderen mussten manche Staaten wie Griechenland, Portugal und Spanien erst ihre diktatorischen Systeme überwinden. Doch auch in diesen Fällen erfolgte die Eingliederung in die Gemeinschaft wesentlich leichter, da diese damals ja eigentlich nur eine Wirtschaftsgemeinschaft war.

Seit dem Vertrag von Maastricht jedoch war aus der EG die EU geworden, also eine auch politische Gemeinschaft mit erheblich weiteren Zielen als früher. Die stellte für einen raschen Beitritt von Österreich, Schweden und Finnland 1995 kein Problem dar, da diese Staaten über marktwirtschaftliche und demokratische Traditionen verfügten; vor allem aber stand die Bildung der Union damals erst am Anfang, wesentliche Bereiche waren noch nicht herausgeformt, noch musste keine so weit

reichende Anpassung erfolgen.

Seit 1995 aber ist viel geschehen: Wir haben seit 1999 eine Währungsunion und seit 2001 auch schon ein sichtbares gemeinsames Geld, eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (wie effizient auch immer diese sein mag), eine Zusammenarbeit bei Justiz und im Inneren, einen Binnenmarkt und das Abkommen von Schengen. Das aber sind Hürden, die nun gerade jene Beitrittskandidaten zu überwinden haben, die dafür ursprünglich die geringsten Voraussetzungen vorweisen konnten.

Ein weiteres Problem besteht darin, dass die bestehende Union ihre eigene Integration vorantreiben (also ihre inneren Beziehungen weiter vertiefen) möchte, was zur Erweiterung in Widerspruch zu stehen scheint; dies aber verlangt nun von allen Beteiligten eine hohe Bereitschaft zu Kompromissen, will man diese einzigartige historische Chance nicht vergeben.

Denn die Beitrittskandidaten sind nun einmal, historisch wie kulturell, vor allem auch nach ihrem eigenen Selbstverständnis, Teile Europas, von dem sie nur vorübergehend getrennt waren. Die Erweiterung ist also im Grunde nichts anderes als eine Wiedervereinigung. Eine Wiedervereinigung nicht allein aus wirtschaftlichen Motiven, sondern vor allem aus dem Wunsch, der Friedenszone freier demokratischer Staaten anzugehören.

### ***Meilensteine seit 1989***

Praktisch über Nacht hatte sich das europäische Umfeld 1989 verändert: Der Eiserne Vorhang war gefallen, den Ostblock gab es nicht mehr, die Sowjetunion löste sich auf. Damit war jenes Feindbild, das für den Westen die Hauptursache zum Zusammenschluss in den europäischen Gemeinschaften gewesen war, abhanden gekommen - und die Gemeinschaften sahen sich plötzlich Staaten gegenüber, die dasselbe Wertesystem anstrebten, das im Westen auf eine längere Tradition zurück blickte: Marktwirtschaft, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Freiheit, Menschenrechte.

Zunächst reagierten die westlichen Politiker enthusiastisch. Bei zahlreichen Besuchen wurden die neuen Demokratien Mittel- und Osteuropas in der europäischen Familie willkommen geheißen - eine Botschaft, die dort als Versprechen einer raschen Eingliederung in die Gemeinschaften verstanden wurde. Die erste Begeisterung schwächte sich jedoch bald ab, vor allem durch die Befürchtung, dass der Integrationsprozess innerhalb der Gemeinschaft durch die Aufnahme so vieler neuer Mitglieder abgeschwächt werden könnte. Der Hauptgrund schwindender Euphorie für die Aufnahme lag aber im Wissen darum, dass diese Aufnahme nur mit erheblichen wirtschaftlichen Konzessionen möglich sein werde - die natürlich zu Lasten der bestehenden Mitglieder

gehen würden. Umgekehrt aber war eines klar: Ohne eine Aufnahme der mittel- und osteuropäischen Staaten würden diese rasch zu einem neuen, auch für den Westen bedrohlichen Krisenherd und möglicherweise auch zur Beute eines politisch noch sehr instabilen Russland.

Es gab und gibt also keine Alternative zur Erweiterung, besser: zur Wiedervereinigung. Daher wurden von der Gemeinschaft bereits ab Ende 1989 verschiedene Hilfsprogramme zur Unterstützung vor allem der wirtschaftlichen Entwicklung der mittel- und osteuropäischen Staaten verwirklicht.

### **Die deutsche Wiedervereinigung - erste Osterweiterung**

Mit Wirkung vom 3. Oktober 1990 traten die aus der DDR hervorgegangenen „Neuen deutschen Bundesländer“ der Deutschen Bundesrepublik bei. Wenngleich diese deutsche Wiedervereinigung einer der größten Erfolge des Westens in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg war, so stellte sich bald heraus, dass die Kosten dafür ungeahnt hoch waren, was eine gewisse Abkühlung der Begeisterung für die Erweiterung auf Seiten der Gemeinschaft zur Folge hatte.

### **Kopenhagen 1993 - die Hoffnung wächst**

Zum ersten Mal stand eine mögliche Erweiterung der Union um die mittel- und osteuropäischen Staaten 1993 auf dem Gipfel von Kopenhagen auf der Agenda. Hier versprach der Europäische Rat, dass „die assoziierten mittel- und osteuropäischen Staaten, die dies wünschen, Mitglieder der Europäischen Union werden können; ein Beitritt kann erfolgen, sobald ein assoziiertes Land in der Lage ist, den mit einer Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen nachzukommen und die erforderlichen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen zu erfüllen.“

Dabei legte der Europäische Rat jene Kriterien fest, welche die Voraussetzung für eine Mitgliedschaft bedeuten („Kopenhagener Kriterien“):

Institutionelle Stabilität als Garantie für rechtsstaatliche Ordnung, Wahrung der Menschenrechte sowie Achtung und Schutz von Minderheiten

Funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten

Fähigkeit zur Übernahme der Pflichten der Mitgliedschaft, einschließlich dem Einverständnis mit den Zielen der Politischen Union

sowie der Wirtschafts- und Währungsunion

### **Essen 1994 - zusätzliche Dynamik**

Es wird betont, dass die Aufnahme neuer Mitglieder bei gleichzeitiger Weiterentwicklung der europäischen Integration und Wahrung des inneren Zusammenhalts einen wichtigen Aspekt sowohl für die bestehende Union als auch für die Beitrittswerber darstellt. Die Eingliederung der mittel- und osteuropäischen Staaten in den Binnenmarkt wird dadurch beschleunigt, dass diese stufenweise die Regelungen der Union übernehmen.

### **Luxemburg 1997 - Intensivierung des Beitrittsprozesses**

Zwischen 1994 und 1996 hatten bereits 10 mittel- und osteuropäische Staaten Anträge auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union gestellt - in der Reihenfolge:

- Ungarn
- Polen
- Rumänien
- Slowakei
- Lettland
- Estland
- Litauen
- Bugarien
- Tschechische Republik
- Slowenien

Zu diesen Anträgen hat die Europäische Kommission 1997 in Luxemburg ihre Stellungnahmen abgegeben, die als Grundlage für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen dienen sollte. Diese Stellungnahmen zeigen aber, dass die Reformen in den beitriftswilligen Staaten in sehr unterschiedlichen Geschwindigkeiten voranschreiten - am raschesten in Ungarn, Polen, Estland, der Tschechischen Republik und Slowenien (sowie Zypern); mit diesen Staaten („erste Runde“) wurden dann auch schon 1998 konkretere Verhandlungen aufgenommen.

Neben der Einrichtung einer Europa-Konferenz (zwischen der Gemeinschaft und den Kandidatenstaaten) sowie einer Intensivierung der Heranführungsstrategie (vor allem durch verbesserte Hilfsprogramme) wurde auch die Öffnung einiger Gemeinschaftsprogramme für die Kandidaten beschlossen (vor allem auf den Gebieten Bildung und Forschung).

## **Berlin 1999 - Finanzrahmen für die Erweiterung**

Die für die Erweiterung sicherlich wichtigste Entscheidung auf der Ratstagung in Berlin 1999 war die Verabschiedung der Agenda 2000, die neben Strategien zur Reform der Agrar-, Struktur- sowie Regionalpolitik auch den Finanzrahmen für die Jahre 2000 - 2006 festlegt; dieser brachte eine Verdoppelung gegenüber dem Zeitraum 1993 - 1999.

## **Helsinki 1999 - Verhandlungen mit allen und erstmals Zeitperspektive**

War es noch in Luxemburg zu einer Zweiteilung der Verhandlung mit den Kandidaten („erste und zweite Runde“) gekommen, so war es nun der Beschluss des Europäischen Rates, nunmehr mit allen mittel- und osteuropäischen Staaten (plus Malta) Verhandlungen aufzunehmen.

Zum ersten Mal überwand die EU auch ihre Scheu, sich offiziell gegenüber den Kandidatenländern bezüglich eines Beitrittsdatums zu binden. Freilich wirkt das diesbezügliche versprechen auch nicht gerade als Ermutigung für diese Länder: Man wolle sich bemühen, die Reformen der Institutionen der EU bis Ende 2000 abzuschließen, um in der Lage zu sein, ab Ende 2002 neue Mitgliedstaaten aufzunehmen; einschränkend wurde dazugefügt, dass ein erfolgreicher Abschluss dieser Verhandlungen und die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien Voraussetzung seien.

## **Nizza 2000 - politische Priorität für die Erweiterung**

Zwar wurden die Ergebnisse dieser Konferenz heftig kritisiert (worauf auch eine in Irland durchgeführte Volksabstimmung die Ratifizierung ablehnte), doch wurden immerhin die Strukturen der bestehenden Union so weit geändert, dass beispielsweise die Zahl der Stimmrechte in den verschiedenen Institutionen nach Aufnahme der neuen Mitglieder fest steht, womit in dieser Richtung ein Beitritt technisch möglich gemacht wurde.

## **Laeken 2001 - Beitrittsverhandlungen sollen 2002 abgeschlossen werden**

Am Ende der belgischen Präsidentschaft bekräftigte die Regierungskonferenz ihren Willen, die Beitrittsverhandlungen mit jenen Ländern, die ausreichend auf den Beitritt vorbereitet sind, bis Ende

2002 abzuschließen, damit diese 2004 als Mitgliedstaaten an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilnehmen können.

### **Sevilla 2002 – vor Erweiterung Einschränkung der Zuwanderung**

Statt eines erhofften neuen Impulses für die Fortführung der Erweiterung musste sich die Konferenz zu Ende der spanischen Präsidentschaft im Juni 2002 in erster Linie mit gemeinsamen Maßnahmen zur Einschränkung der Zuwanderung befassen - dies unter dem Druck vor allem rechtspopulistischer Parteien, die die Politik mehrerer Mitgliedstaaten in jüngster Zeit stärker beeinflussen.

### **Kopenhagen 2002 – Beginn der Erweiterung**

Wenn am Ende der derzeitigen dänischen Präsidentschaft im Dezember 2002 kein entscheidender Durchbruch erzielt wird, könnte die derzeit noch grundlegend positive Stimmung für die Erweiterung kippen.

#### ***Testfragen***

- 1) Inwiefern war die „Osterweiterung“ der Union deutlich schwieriger als alle bisherigen Beitritte?
- 2) Warum konnte an die Erweiterung erst seit 1989 gedacht werden?
- 3) Welche Voraussetzungen mussten von der Union geschaffen werden, um überhaupt für die Aufnahme neuer Mitglieder reif zu werden? Wann kam es zu dieser „Institutionenreform“?

Zur Erweiterung der EU siehe: <http://europa.eu.int/comm/enlargement>

## **Die heutigen Mitgliedsstaaten**

Heute besteht die Europäische Union bereits aus insgesamt 27 Mitgliedsstaaten mit zusammen rund 500 Millionen Einwohnern.



Anträge für eine weitere Mitgliedschaft liegen gegenwärtig von folgenden Staaten vor:

Beitrittskandidaten mit laufenden Verhandlungen

Kroatien  
Türkei

Beitrittskandidat ohne laufende Verhandlungen

Mazedonien

Mitgliedschaft beantragt

Albanien  
Island  
Montenegro

Mitgliedschaft noch nicht beantragt

Bosnien und Herzegowina  
Kosovo  
Serbien

## ***Das konkrete Verfahren***

Der Ablauf des Beitrittsverfahrens ist im Artikel „O“ des Vertrags von Maastricht geregelt.

Am Beginn stellt der beitrittswillige Staat seinen Antrag an den **Rat**. Hierauf erarbeitet die **Europäische Kommission** für den Rat eine vorläufige Stellungnahme, die sich mit den Möglichkeiten eines Beitritts beschäftigt. Auf dieser Grundlage beschließt der **Rat**, ob mit dem betreffenden Staat Verhandlungen aufgenommen werden sollen oder nicht. Im Fall einer positiven Entscheidung werden die Verhandlungen von der jeweiligen **Präsidenschaft** der Union mit Unterstützung der Kommission geführt.

Ein wichtiger Teil der Verhandlungen ist das „Screening“; dabei wird Kapitel für Kapitel (z. B. Wissenschaft und Forschung, Industriepolitik, Umwelt usw.) durchgenommen - zur Kontrolle, ob die Bestimmungen vom Beitrittswerber erfüllt werden können.

Sind die Verhandlungen erfolgreich beendet, übergibt die Kommission ihre endgültige - nicht bindende - Stellungnahme dem **Rat**. Dieser entscheidet nun einstimmig, ob dem Antrag auf Beitritt entsprochen werden kann oder nicht.

Im positiven Fall muss nun das **Parlament** mit absoluter Mehrheit seiner Mitglieder der Aufnahme zustimmen. Erst nach dieser Zustimmung entscheidet der Rat auf Basis des Beitrittsvertrages endgültig.

Der letzte Schritt ist der einer **Ratifizierung** durch alle **Parlamente** der Mitgliedstaaten und des antragstellenden Staates.

### ***Testfragen***

- 1) Wie viele Mitglieder hat die Europäische Union derzeit? Seit wann gehört Deutschland, seit wann Österreich dazu?
- 2) Welche Institutionen der EU sind - in welcher Reihenfolge - mit einem Beitrittsantrag befasst?

## ***Entstehen eines europäischen Wertekatalogs***

Schon in Zusammenhang mit der Gründung der USA (1776) und der Französischen Revolution (1789) wurden Grundrechte, Grundfreiheiten und andere Werte schriftlich niedergelegt und für diese Staaten als verbindlich erklärt.

Für die Entwicklung eines gemeinsamen „Werte-Europa“ bekamen folgende Schritte bleibende Bedeutung:

- In der Präambel zur **Gründung des Europarates** (5. Mai 1949) bekräftigen die Gründerstaaten ihre „unerschütterliche Verbundenheit mit den geistigen und sittlichen Werten, die das gemeinsame Erbe ihrer Völker sind.“ Hier sind die Werte zwar nicht konkret aufgezählt; wohl aber wird festgestellt, dass sie „der persönlichen Freiheit, der politischen Freiheit und der Herrschaft des Rechts zugrunde liegen, auf denen jede wahre Demokratie beruht.“ Am 4. November 1950 beschlossen die Mitglieder des Europarats zudem die **Europäische Menschenrechtskonvention**, deren Einhaltung vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingeklagt werden kann.
- In der Präambel zur **Einheitlichen Europäischen Akte** (28. Februar 1986) bekennen sich die Mitgliedstaaten der EG zu Demokratie, zu Menschenrechten und Grundfreiheiten sowie zur sozialen Gerechtigkeit.
- In der Präambel zum **Maastrichter Unionsvertrag** (7. Februar 1992) erklären die Mitglieder ihr Bekenntnis zu den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit.
- Im Artikel 6 des **Amsterdamer Vertrags** (2. Oktober 1997) lesen wir: „Die Union beruht auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit; diese Grundsätze sind allen Mitgliedstaaten gemeinsam“ sowie: „Die Union achtet die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten“. Der Amsterdamer Vertrag geht aber über alle bisherigen Formulierungen hinaus, denn es werden erstmals für den Fall der Missachtung Sanktionen vorgesehen:

*„Auf Vorschlag eines Drittels der Mitgliedstaaten oder der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments kann der Rat, der in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs tagt, einstimmig feststellen, dass eine schwerwiegende und anhaltende Verletzung der ... Grundsätze durch einen Mitgliedstaat vorliegt, nachdem er die Regierung des betroffenen Mitgliedstaates zu einer Stellungnahme aufgefordert hat.“*

*Wurde eine solche Stellungnahme getroffen, so kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit beschließen, bestimmte Rechte auszusetzen, die sich aus der Anwendung dieses Vertrags auf den betroffenen Mitgliedstaat herleiten, einschließlich der Stimmrechte des Vertreters der Regierung dieses Mitgliedstaates im Rat.*

- Nicht zuletzt auf Grund der Wertediskussion in Zusammenhang mit den Sanktionen der EU-14 gegen die österreichische Bundesregierung gab sich die Europäische Union auf ihrem Gipfel in Nizza am 10. Dezember 2000 eine **EU-Grundrechtscharta**, die die Europäische Union selbst sowie alle Mitgliedsstaaten bei der Durchführung von Europäischem Recht bindet.

Diese Charta war zwar schon 2000 vom Europäischen Rat in Nizza verabschiedet und feierlich proklamiert worden, wurde aber **erst mit dem Vertrag von Lissabon 2009 rechtsverbindlich**. Allerdings sind von dieser Rechtsverbindlichkeit die Staaten Großbritannien, Polen und Tschechien auf deren besonderen Wunsch auf Grund einer „Opt-out-Klausel“ ausgenommen.