



Ist Herr Barroso  
der Chef von Frau  
Merkel?



## Kompetenzen in der Europäischen Union



### Ein Dossier von Ana Julia Echeverria Bardales und Alexandra Lenz

Im Rahmen des Projektes „Go create Europe: Young EU Professionals“  
der Bundeszentrale für politische Bildung,  
der Regionalen Vertretung der EU-Kommission in Bonn  
und mit freundlicher Unterstützung vom Katholisch-Sozialen-Institut, Bad Honnef

## *Ist Herr Barroso der Chef von Frau Merkel?*

Deutschland hat, wie alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Kompetenzen an die Europäische Union abgegeben. Der wichtigste Mann in der EU scheint der Präsident der Kommission, der Portugiese José Manuel Barroso, zu sein. Wenn Deutschland also Kompetenzen an die EU übertragen hat, dann verwaltet er die jetzt? Und wenn die Rede davon ist, dass Deutschland EU-Vorgaben umsetzen muss - das Tabakwerbeverbot zum Beispiel - dann steckt er dahinter? Dann ist er wohl der Vorgesetzte von Frau Merkel?

Intuitiv ist die erste Antwort auf diese Frage: NEIN! Angela Merkel als deutsche Bundeskanzlerin hat keinen „Chef“ außer dem deutschen Volk, also uns Wählern, und unseren Vertretern, den Abgeordneten des Bundestages. Vermutlich denkt man auch gleich entsetzt: „Dann hätte ich mich wohl genauer mit der EU beschäftigen sollen?!“

Genau - wir stellen dir diese Frage aus einem guten Grund. Dass die EU im alltäglichen Leben immer wichtiger ist, gehört mittlerweile zum Allgemeinwissen - aber nur als Floskel. Wer weiß schon, dass die EU sich auch darin zeigt, dass man an fast allen Stränden Europas in sauberem Wasser schwimmt? Dass sich ihre Vorzüge nicht darauf beschränken, dass wir ohne Grenzkontrollen durch die meisten Staaten Europas reisen können? Dass Lebensmittel und Klamotten aus Spanien hier so günstig sind, weil Zollgebühren weggefallen sind? Dass 80 Prozent unserer nationalen Gesetze auf EU-Vorgaben zurückgehen?

Wenn wir sehen oder hören: „Brüssel macht dies oder das“, reagieren wir mit einem kurzen Schulterzucken, einem beiläufigen Gedanken: „Ach, die in Brüssel schon wieder... Was habe ich damit zu tun?“, schon sind wir vorbeigeeilt. Wenn wir aber kurz darüber nachdenken: „Die in Brüssel“? Wer ist damit gemeint? Klare Antwort: Die EU. - Oder doch nicht so klar? Die EU besteht schließlich aus verschiedenen Organen - welche waren das noch gleich? Und dürfen die gleichermaßen über unsere Lebensumstände bestimmen? Warum überhaupt? Ach ja, Deutschland hat Kompetenzen abgegeben - was sind überhaupt Kompetenzen? Jetzt ist „Brüssel“ zuständig. Aber doch nicht immer? Sonst könnte man den Bundestag ja abschaffen. Wer entscheidet was? Sind Entscheidungen, die „Brüssel“ trifft, wichtiger als solche aus „Berlin“? Auch hier lautet die intuitive Antwort: NEIN! Deshalb gingen 2004 auch nur 43 Prozent der deutschen Wahlberechtigten zur Wahl des Europäischen Parlaments - mehr als doppelt so viele wählten 2005 die Abgeordneten für den Bundestag.

Dass die EU wirklich im Leben jedes Einzelnen präsent ist, wollen wir in diesem Dossier zeigen. Es soll dir noch einmal einen Überblick über Aufbau und Zuständigkeiten der EU verschaffen. Wir möchten dir Antworten auf Fragen geben wie: Wer ist „Brüssel“? Was macht „Brüssel“? Wo ist „Brüssel“ für mich wichtig? Sind in Europa jetzt alle Gesetze gleich? Wie ist „Brüssel“ mit unserer Politik in Deutschland verknüpft?

Viel Spaß beim Lesen!

## 1. Was heißt Kompetenz?

Mit dem Beitritt zur EU geben Staaten Kompetenzen ab. Das hört sich erst einmal nicht so gut an, abgeben heißt schließlich, dass man dann weniger hat. Abgesehen davon ist da dieses Wort: Kompetenzen. Was ist damit gemeint?

Wird vermutet, dass jemand Musik aus dem Internet herunter geladen hat, die er eigentlich im Laden kaufen müsste, entscheidet ein Gericht: Hat er oder sie sich schuldig gemacht? Welche Strafe muss er oder sie dann ableisten? Das Gericht hat die Kompetenz, Gesetze anzuwenden - das Parlament ist dafür zuständig, die Gesetze zu erlassen, nach denen die Gerichte handeln. Es legt fest, wo die Rechte des Musikmachers beginnen und wie sie zu schützen sind. Sowohl Gerichte als auch Parlamente dürfen offensichtlich in festgelegten Bereichen und nach bestimmten Regeln handeln.

**Kompetenz ist die Ermächtigung und Befähigung zum Handeln in einem bestimmten Bereich.** Man kann stattdessen auch von Zuständigkeit sprechen.

Wie wird festgelegt, welche Einrichtung über welche Kompetenzen verfügt? Durch Verfassungen, Verträge und Gesetze. Zum Beispiel durch das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland. Da steht etwa in Artikel 92: „Die rechtsprechende Gewalt ist den Richtern anvertraut; sie wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch die in diesem Grundgesetz vorgesehenen Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt.“ Die genannten Stellen wurden bemächtigt, Recht zu sprechen, also Gesetze anzuwenden.

Es gibt natürlich auch Beschränkungen der Kompetenz. Das bayerische Parlament etwa kann kein Gesetz verabschieden, das Berliner Schüler zwingen würde, Latein als Pflichtfach zu belegen. Kein Parlament dürfte bestimmen, dass alle Bundesbürger rote Socken tragen müssen. **Die Kompetenzen werden eingeschränkt durch höhere Vorgaben** - zum Beispiel durch das Grundgesetz, insbesondere die Artikel 1 bis 19 über die Grund- und Bürgerrechte, aber auch durch europäische Vorgaben und internationale Abkommen.

In der EU gibt es einige Prinzipien, die garantieren sollen, dass Kompetenzen sinnvoll und in Maßen angewendet werden. Das sind:

- **Das Prinzip der Subsidiarität**

„Subsidiarität“ kommt vom lateinischen Verb „zurücktreten“. Subsidiarität ist das Prinzip, nach dem die Aufgaben in der EU und auch in Deutschland verteilt sind. Dabei wird geschaut, wer bestimmte Dinge am besten regeln kann. Knöllchen an Falschparker können die Städte und Gemeinden verteilen, da muss sich nicht die EU mit befassen. Es gibt aber auch Aufgaben, die sich nicht auf ein kleines Gebiet wie eine Stadt beschränken. Die können besser von der übergeordneten Einheit - von der Bundesrepublik oder der EU - übernommen werden.

Es ist zum Beispiel nicht nötig, dass ein EU-Organ darüber entscheidet, ob der Schulunterricht in Thüringen um sieben, acht oder neun Uhr beginnt. Sinnvoll ist es aber,

gemeinsam zu klären, wer aus Ländern außerhalb der EU einreisen darf - die anderen Staaten kontrollieren ja nicht mehr, wer ihre Grenze überquert (mehr dazu im Dossier „Grenzen“). Wer drin ist, ist drin - sich vorher darüber abzustimmen, wer rein darf, ist da nur logisch. Dafür, den Stempel in den Pass zu machen, sind aber wieder die nationalen Beamten zuständig.

Das Prinzip der Subsidiarität bedeutet für die EU also, dass die Mitgliedstaaten das, was sie selber erledigen können, auch tun. Die EU regelt alles andere.

- **Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit und der Einzelermächtigung**

Die EU darf sich nur in Bereiche einmischen, die in den Verträgen genannt werden (Einzelermächtigung). Außerdem soll ihr Eingreifen angemessen sein. „Verhältnismäßigkeit“ heißt hier, dass die EU den einfachsten Weg gehen soll. Nicht für jede Kleinigkeit muss sie eine Verordnung beschließen, wenn auch eine Richtlinie reicht.

Was die unten stehende Karikatur zeigt, wäre nicht verhältnismäßig: Die Putzfrau ist keine Terroristin, angemessen wäre also eher eine freundliche Frage durch einen deutschen Polizisten gewesen.



**Zwei Möglichkeiten gemeinschaftlicher Rechtssetzung:**

- Die **Verordnung** gilt unmittelbar nach ihrer Veröffentlichung in jedem Mitgliedstaat und lässt den Mitgliedstaaten keinerlei Gestaltungsmöglichkeiten.
- Die **Richtlinie** verpflichtet die Mitgliedstaaten nur hinsichtlich des Ziels. Wie das Ziel innerhalb eines vorgegebenen Zeitraums im Detail umgesetzt wird, ist Sache der einzelnen Staaten.

Nachdem wir geklärt haben, was Kompetenz eigentlich ist, bleibt die Frage: Was nützt es, dass die Mitgliedstaaten Kompetenzen auf eine höhere Ebene übertragen haben? Welche konkreten Kompetenzen in welchen Politikbereichen werden von der EU ausgeübt?

## **2. Kompetenzen in der Europäischen Union**

Frankreich, Deutschland, Italien, Belgien, die Niederlande und Luxemburg einigten sich 1951 darauf, den Abbau, die Produktion und Verarbeitung von Kohle und Stahl gemeinsam zu regeln. Sie beschlossen, die Zölle dafür abzuschaffen. Das alles hielten sie im Vertrag zur Bildung einer Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) fest.

Für Deutschland war das besonders wichtig, weil die Kohlebergwerke im Ruhrgebiet nach dem Zweiten Weltkrieg von den Siegermächten kontrolliert wurden. Unter anderem durch die Montanunion, wie die EGKS auch genannt wird, konnte dieser Industriezweig wieder aufgebaut werden.

Mit jedem Vertrag wurden die Kompetenzen der Europäischen Institutionen vielfältiger:

- Zum einen wurden mehr Kompetenzen von der nationalstaatlichen auf die europäische, so genannte supranationale (von lat. *supra*: „über, oberhalb“), Ebene übertragen.
- Zum anderen sind die Verflechtungen zwischen den Nationalstaaten und der EU, aber auch zwischen den EU-Organen umfassender geworden.

Das bedeutet, dass Kompetenzen nicht ausschließlich einer Institution oder Ebene zugeteilt wurden, sondern dass sie von mehreren zuständigen Stellen wahrgenommen werden. Diese „Verflechtungen“ sind wohl der Hauptgrund, warum die EU vielen Bürgern als „undurchschaubares Monstrum“ erscheint: Es wird nicht klar, wer wann wofür zuständig ist und wie demokratisch Entscheidungen gefällt werden.

In der allgemeinen Wahrnehmung scheint die EU einerseits nicht wichtig genug, um sich mit ihr auseinander zu setzen (indem man zum Beispiel an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilnimmt), auf der anderen Seite wird sie gerne herangezogen, um zu zeigen, dass fern von Bürgerinteressen und ohne demokratische Legitimation gehandelt wird.

Diesem EU-Überdruß können wir nur entgegen wirken, wenn wir Kenntnisse über die Kompetenzen und die Verfahren, nach denen sie ausgeübt werden, haben. Einen Überblick darüber, von welchen Kompetenzen die Rede ist und welche Institution im Gebilde der EU sie nun ausübt, wollen wir dir in diesem Abschnitt vermitteln.

## **2.1. Die Mitgliedstaaten haben Kompetenzen abgegeben – Welche? An wen?**

Die Institutionen der EU sind in verschiedenen Politikbereichen zuständig, zum großen Teil gemeinsam mit den Mitgliedstaaten.

Die Europäische Union ist das Dach über den Institutionen und Politikbereichen. Sie ist der Rahmen, in dem Ziele auf europäischer Ebene verwirklicht werden können, und wurde gegründet mit dem Vertrag von Maastricht (1992 unterzeichnet/ 1993 in Kraft getreten).

Das Säulendiagramm unten veranschaulicht den Aufbau der EU: Das System besteht aus drei Bereichen, den so genannten Säulen.

- Die erste Säule stellen die Europäischen Gemeinschaften (EG) dar,

**i** **Vertrag von Amsterdam**  
(Unterzeichnung 1997, in Kraft getreten 1999)  
Die Europäische Union hat 2004 zehn neue Länder aufgenommen. Deshalb sollten vorher die Kompetenzen der Institutionen geändert werden. Die geplanten Veränderungen wurden jedoch nicht ausreichend umgesetzt und im Vertrag von Nizza neu aufgegriffen.

- die zweite umfasst die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und
- die dritte die Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit (PJZS).

Auch bei allen Gemeinschaftspolitiken gelten natürlich die oben beschriebenen Kompetenzprinzipien (Subsidiarität, Einzelermächtigung, Verhältnismäßigkeit).

Die **Europäische Gemeinschaften (erste Säule)** bündeln Politikbereiche um die ursprünglichste gemeinsame Aufgabe: die Schaffung eines innereuropäischen einheitlichen



Wirtschaftsraums. Dabei geht es zum Beispiel um Wettbewerbspolitik, Wirtschafts- und Währungspolitik. Hinzu kommen unter anderem Sozialpolitik (dabei auch Jugendpolitik, allgemeine und berufliche Bildung), Verbraucherpolitik und Kulturpolitik (siehe Dossier „Werte und Identität“).

Im Bereich der Sozialpolitik ergänzt und unterstützt die Gemeinschaft die jeweilige nationale Politik. Dabei geht es etwa um verbesserte Arbeitsbedingungen, die Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen oder die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung (siehe Dossier „Werte und Identität“).

Die **zweite und dritte Säule** bilden den Rahmen für zwischenstaatliche (intergouvernementale) Zusammenarbeit. Diese steht zwischen dem Willen, gemeinsam zu handeln, und der Absicht, die nationale Kontrolle zu behalten. Die Zuständigkeiten sind größtenteils bei den Mitgliedstaaten verblieben: Es gibt eine deutsche Außenpolitik und eine britische, die sich in ihren Zielen erheblich unterscheiden können, wie wir zum Beispiel beim Irakkrieg 2003 gesehen haben. Entscheidungen werden in erster Linie in den Mitgliedstaaten getroffen. Trotzdem kann es sinnvoll sein, Absprachen zu treffen.

Die obersten Ziele der **Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (zweite Säule)** sind Sicherheit, Frieden und alles, was damit zusammenhängt - Förderung und Sicherung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit etwa. Es wurde vereinbart, dass sich die Mitgliedstaaten zu jeder wichtigen außen- und sicherheitspolitischen Frage gegenseitig informieren und abstimmen. Beschlüsse werden durch nationale Beamte vorbereitet und auch in den Mitgliedstaaten umgesetzt.

Der **dritte Pfeiler** steht für die Zusammenarbeit in einem Bereich, der als ureigenste Kompetenz der Einzelstaaten angesehen wird: in der Innen- und Justizpolitik. Besonders durch die Öffnung der Grenzen wurde eine Abstimmung sinnvoll (siehe Dossier „Grenzen“). Es geht vor allem darum, gegen internationale und organisierte Kriminalität, zum Beispiel Geldwäsche und -fälschung, illegalen Drogen- und Waffenhandel vorzugehen.

Seit Juli 1999 koordinieren die Beamten von **Eupol**, dem Europäischen Polizeiamt, die Arbeit der nationalen Polizeistellen. So sollen Terrorismus, Menschenhandel, Straftaten gegenüber Kindern, organisierte Kriminalität und Rassismus erfolgreicher bekämpft werden.

Die einzelstaatlichen Staatsanwaltschaften stimmen sich ebenfalls ab. Dies geschieht durch Eurojust, die *Europäische Stelle für justizielle Zusammenarbeit*.

Immer wieder war jetzt von den **drei wichtigsten Institutionen der EU** die Rede: vom Rat der EU, vom Europäischen Parlament (EP) und von der Europäischen Kommission.



wollen dir kurz die wichtigsten Fakten in Erinnerung rufen.

Im [Rat der Europäischen Union](#) (oft nur Rat genannt) sitzen Vertreter der nationalen Regierungen. Sie treffen sich, um verschiedene Themen abzustimmen - zum Beispiel „Wirtschaft und Finanzen“ oder „Umwelt“ oder „Bildung, Jugend und Kultur“. An den Treffen nehmen dann diejenigen Minister der Mitgliedstaaten teil, in deren Aufgabengebiet das Thema fällt. Wenn es um „Bildung, Jugend und

Kultur“ geht, würde etwa Ursula von der Leyen, deutsche Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, nach Brüssel fahren. Die Hauptaufgabe des Rates ist es, die Vorschläge der EU-Kommission zu prüfen und Vorschriften zu erlassen, zum großen Teil gemeinsam mit dem Europäischen Parlament.

Die 25 Kommissare und Kommissarinnen in der [Europäischen Kommission](#) werden von den nationalen Regierungen bestimmt und müssen vom Europäischen Parlament bestätigt werden. Der Präsident der Kommission ist José Manuel Barroso. Die Kommission mit ihren 24.000 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen

- arbeitet Vorschläge für Rechtsvorschriften aus,
- überwacht die Durchführung und Anwendung der gemeinsamen Regelungen in den Mitgliedstaaten,
- plant den EU-Haushalt und führt ihn aus und

- verhandelt mit Drittstaaten und internationalen Organisationen.

Die EU-Kommission legt außerdem Aktionsprogramme auf, wie ERASMUS. Informationen dazu findest du im Dossier „Bildung“.

Die Kommission überprüft die gemeinsamen Regelungen in der Wirtschafts- und Währungsunion. Es wurde festgelegt, dass die Staaten sich nicht zu sehr verschulden dürfen. Wenn Deutschland die Drei-Prozent-Grenze nicht einhält, ist es die Kommission, die das feststellt. Sie empfiehlt dem Rat der Europäischen Union, einen Blauen Brief nach Berlin zu schicken oder eine Strafe festzusetzen. Ihre Beamten sehen sich also an: Wie hoch ist der Wert aller Güter und Dienstleistungen, der im betreffenden Jahr in Deutschland erwirtschaftet wurde? Das ist

**i** **Vertrag von Nizza**  
 (Unterzeichnung 2001, in Kraft getreten 2003)  
 Da mit dem Vertrag von Amsterdam nicht das Ziel erreicht wurde, die EU fit zu machen für die anstehende Osterweiterung, mussten neue Reformen her. So wurden unter anderem die Sitzverteilung im Parlament und die Stimmengewichtung im Rat geändert. Auch die Zusammensetzung der Kommission wurde reformiert.

das Bruttoinlandsprodukt (BIP). Hat Deutschland Schulden gemacht, die höher sind als drei Prozent des BIP? Das darf eigentlich nicht sein. „Eigentlich“, weil das schon im vierten Jahr hintereinander der Fall ist - und der deutsche Finanzminister seine Kollegen aus den anderen Mitgliedstaaten im Rat bisher davon abhalten konnte, eine Strafe festzulegen.

Im [Europäischen Parlament](#) (EP) sitzen 732 Abgeordnete aus den 25 Mitgliedstaaten. Sie vertreten 457 Millionen Bürger und Bürgerinnen. Zu Anfang waren ihre Einflussmöglichkeiten noch relativ gering. Mittlerweile können sie oft gemeinsam mit dem Rat der EU über die Vorschläge der Kommission entscheiden. Es gibt vier verschiedene [Verfahren](#), wie das Europäische Parlament beteiligt sein kann:

- Verfahren der Anhörung: Das Europäische Parlament berät über eine Vorlage und nimmt dazu Stellung. Der Rat entscheidet, nachdem er das Europäische Parlament angehört hat. Er muss die Meinung des Europäischen Parlaments nicht berücksichtigen, darf aber nicht vorher entscheiden.
- Verfahren der Zustimmung: Das Europäische Parlament muss zustimmen, damit ein Beschluss zustande kommt. Dieses Verfahren gilt zum Beispiel, wenn es um die Erweiterung der EU geht.
- Verfahren der Zusammenarbeit: Dieses spielt heute nur noch in einigen Bereichen der [Wirtschafts- und Währungsunion](#) eine Rolle.
- Verfahren der Mitentscheidung: Dieses Verfahren zielt darauf ab, eine gemeinsame Meinung (einen Konsens) des Rates und des Europäischen Parlaments zu finden. Beide Organe könnten das Verfahren - und damit den Rechtsakt - scheitern lassen.

**Nach diesem ersten Teil fällt auf: Herr Barroso kann unmöglich der Chef von Frau Merkel sein!** Er ist ja nicht einmal der Chef der gesamten Europäischen Union.

José Manuel Barroso ist Chef der Kommission, das heißt derjenigen Behörde, die Vorschläge für neue Rechtsakte macht. Die Entscheidungen darüber treffen aber der Rat - also Frau Merkel oder ihre Minister mit den Kollegen aus den anderen Ländern - und das Europäische Parlament.

Barrosos Behörde überwacht zwar die Einhaltung der Verträge - aber nicht allein. Das letzte Wort haben der Rat der EU oder der Europäische Gerichtshof.

**Wir hatten auch gefragt, wem die Europäische Union nützt. Uns allen!** Wir sind froh, dass wir kein Visum für eine Reise nach London beantragen müssen, dass wir günstig Dinge aus anderen Ländern einkaufen können usw. Aber auch darüber hinaus haben die Abstimmungen zwischen den Mitgliedstaaten einen Sinn. Zu Beginn diente die EU (bzw. ihre Vorläufer) dazu, den Frieden in Europa zu sichern. Das hat sie geschafft: Es scheint unvorstellbar, dass Deutschland Frankreich angreifen könnte. Vor fünfzig Jahren war das noch nicht selbstverständlich.

Wenn Staaten dasselbe Ziel haben, können sie sich zusammenschließen. Dann haben sie mehr Macht und mehr Möglichkeiten. Die Staaten der EU wollen den Wohlstand ihrer Bürger sichern - das geht noch besser, wenn die Reichen den Ärmern unter die Arme greifen. Und das geht innerhalb der EU. Sie wollen die Sicherheit ihrer Bürger garantieren - besser als ein Staat allein mit seinem kleinen Gebiet können das viele Staaten, wenn sie sich abstimmen. Und das tun sie in der EU.

Die Europäische Union, so groß und unfassbar sie scheinen mag, nützt jedem von uns.

## ***2.2. Was macht eigentlich der Bundestag, wenn die Union alles vorgibt?***

Wer in letzter Zeit im Urlaub in Italien, Spanien oder Irland war, hat vermutlich bemerkt, dass dort weitgehende Rauchverbote herrschen - viel mehr als in Deutschland. Es gibt offenbar weiterhin Unterschiede in der Rechtsprechung der EU-Mitgliedstaaten. Im Fall der Rauchverbote ist das kein Wunder: Die nationale Gesundheitspolitik wird durch die Institutionen der EU nur unterstützt und ergänzt.

**Das nationale Recht ist zum Teil auch dort sehr unterschiedlich, wo es Richtlinien der EU gibt.** Das liegt daran, dass es weiterhin nationalstaatliche Regelungen gibt, also solche, die ein Staat für sein Gebiet erlässt. Die Institutionen der EU haben nämlich nur sehr selten ausschließliche Kompetenzen - zum Beispiel kann die Kommission den Gemeinsamen Zolltarif gegenüber Nicht-EU-Mitgliedstaaten verhandeln und für alle Mitgliedstaaten verbindlich festlegen: Will ein chinesischer Händler T-Shirts in Deutschland oder Frankreich verkaufen, zahlt er bei der Einfuhr in beiden Ländern den gleichen Zolltarif.

In den meisten Fällen aber haben die Mitgliedstaaten das Recht, selbst aktiv zu werden - solange die nationalstaatlichen Gesetze nicht im Widerspruch zum EU-Recht stehen. Das ist wie mit den Bundesgesetzen, die im Rahmen des Grundgesetzes bleiben müssen. Oder mit denen auf Landesebene, die den Vorgaben des Bundes nicht widersprechen dürfen.

Dennoch: Wir haben oben schon geschrieben, dass 80 Prozent der Gesetze, die der Bundestag verabschiedet, auf EU-Vorgaben zurückgehen. **Da stellt sich die Frage, wie wichtig der Bundestag überhaupt noch ist.** Die Karikatur stellt den Bundestag als



Fahrradkurier dar, der die in Brüssel beschlossenen Gesetze nur zum deutschen Volk bringt. Trifft diese Charakterisierung zu? Wie alle Karikaturen überspitzt auch diese die Situation. Tatsache aber ist: Der Bundestag hat an Spielraum und Kraft, Politik zu gestalten, eingebüßt. Dadurch, dass Kompetenzen auf die

EU-Ebene verschoben worden sind, wurde die Gesetzgebungsfunktion der nationalen Parlamente vermindert.

Wir haben festgestellt, dass der Rat der EU, das Europäische Parlament und die Kommission die wichtigsten Institutionen unter dem Dach der EU sind. **Der deutsche Bundestag hat auf die Zusammensetzung dieser Organe kaum Einfluss:**

- Das Europäische Parlament wird von den Bürgern direkt gewählt. Kein Abgeordneter darf gleichzeitig in Bundestag und Europäischem Parlament sitzen.
- Die Kommissionsmitglieder werden von den nationalen Regierungen vorgeschlagen und von den Abgeordneten des Europäischen Parlaments bestätigt.
- Im Rat der EU sitzen Mitglieder der Regierungen - die zwar der Kontrolle durch das nationale Parlament unterliegen, Abgeordnete aus dem Bundestag sitzen aber nicht im Rat.

Wie sind die Beziehungen zwischen Bundestag und Bundesregierung in Bezug auf die EU geregelt?

In **Artikel 23 des deutschen Grundgesetzes** steht, dass Bundestag und Bundesrat in Angelegenheiten der EU mitwirken. Die Bundesregierung muss sie frühzeitig und umfassend informieren. Dann gibt der Bundestag eine Stellungnahme ab. Jenes Mitglied der Bundesregierung, das bei den Verhandlungen im Rat der EU anwesend ist, muss diese Stellungnahme berücksichtigen. Der Rat hat sich verpflichtet, über eine Vorlage der Kommission frühestens nach sechs Wochen zu entscheiden. In dieser Zeit können sich die nationalen Parlamente beraten.

Mit den beschriebenen Regelungen wurde versucht, den Machtverlust der nationalen Parlamente aufzufangen. Dennoch: Möglicherweise wird der oder die nationale Minister/in im Rat der EU überstimmt - dafür und für das beschlossene Ergebnis kann der Bundestag die Regierung dann nicht zur Verantwortung ziehen.

Trotzdem hat der Bundestag im Hinblick auf die Europäisierung der Politik **zwei wichtige Kompetenzen** behalten:

- Die Abgeordneten haben das Recht, völkerrechtliche Verträge oder Änderungen an den bestehenden Verträgen zu ratifizieren. Das heißt, die nationalen Parlamente setzen die Änderungen in Kraft. Theoretisch könnten sie das verweigern. Daraus schließen wir: Die nationalen Parlamente haben eingewilligt, dass ihre Macht beschnitten wird.
- Die zweite Kompetenz tritt zutage, wenn EU-Richtlinien in nationales Recht umgesetzt werden. Hier ist oftmals nur das Ziel vorgegeben, aber nicht der genaue Weg dorthin. Dazu mehr im dritten Abschnitt „Der Weg eines Gesetzes von der Europäischen Union nach Deutschland“.

**Zusammenfassend lässt sich sagen:** Der Einfluss der Abgeordneten im Bundestag ist begrenzt. Die Macht des Bundestages begründete sich auf das Recht, über das jeweilige Gesetz entscheiden zu können. Dieses Recht übt der Bundestag aber nicht mehr aus, wenn die EU einen Rechtsakt erlässt.

Im Allgemeinen sind die Abgeordneten im Bundestag so von den Vorteilen der EU überzeugt, dass sie sich nicht darüber ärgern.



Vielleicht sehen sie es auch so ironisch wie der Zeichner der obigen Karikatur...

Überflüssig werden die nationalen Parlamente jedoch auf absehbare Zeit ganz bestimmt nicht - ihre Funktionen verschieben sich: So könnte der Bundestag - statt hauptsächlich Gesetze zu beschließen - sich stärker darauf konzentrieren, der Öffentlichkeit Politik verständlich zu machen. Die Notwendigkeit, als Vertreter der Staatsbürger die Regierung zu kontrollieren, bleibt ebenfalls bestehen.

**In der Einleitung haben wir gefragt, ob Entscheidungen aus „Brüssel“ wichtiger sind als solche aus „Berlin“.** Es ist schwierig, die beiden Ebenen zu trennen, „Berlin“ wirkt in „Brüssel“ schließlich immer mit. Die Rechtsakte, die auf der EU-Ebene entstanden sind,

werden in den Mitgliedstaaten umgesetzt. Und zwar nach Regelungen, die in den Mitgliedstaaten beschlossen werden. Richtig ist aber: Die Leitlinien werden in der EU verabredet - und da hat der Bundestag wenig Einfluss drauf. Dafür wird im Bundestag entschieden, wie die Ausgestaltung aussehen soll.

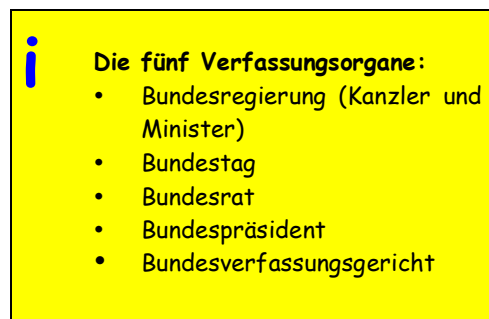
**Daher: Entscheidungen aus „Brüssel“ und aus „Berlin“ sind beide wichtig!**

### **2.3 Und was sind die Aufgaben des Bundesrates?**

Der Bundesrat setzt sich aus Vertretern der 16 deutschen Länder zusammen. Die Länder arbeiten über den Bundesrat an der deutschen Politik mit. So kommt kein Bundesgesetz zustande, ohne dass sich der Bundesrat damit beschäftigt hat.

Einige Dinge dürfen die Länder auch alleine entscheiden. Zum Beispiel in den Bereichen Bildung, Kultur, aber auch Polizei- und Ordnungsrecht.

In diesen Bereichen können die Landesparlamente eigene Gesetze erlassen, ohne dass der Bund darauf Einfluss hat. Natürlich dürfen Landesgesetze - wie auch Bundesgesetze - niemals gegen unser Grundgesetz verstoßen. Denn das Grundgesetz ist das höchste Gesetz in Deutschland.



**i Die fünf Verfassungsorgane:**

- Bundesregierung (Kanzler und Minister)
- Bundestag
- Bundesrat
- Bundespräsident
- Bundesverfassungsgericht

Das Grundgesetz regelt die Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern. Dort steht also, wer für welches Gesetz verantwortlich ist. Das ist zwar theoretisch genau festgelegt, in der Praxis aber nicht immer eindeutig. Deshalb gibt es ab und zu Streit zwischen Bundestag und Bundesrat. Wie zum Beispiel bei der Einführung von Studiengebühren an deutschen Universitäten: Der Bund hatte nämlich Studiengebühren ab dem ersten Semester verboten. Die Länder hingegen bestanden darauf, dass Bildungspolitik in ihre Zuständigkeit fällt. Sie klagten gegen die Regel vor dem Bundesverfassungsgericht und bekamen Recht. Deshalb dürfen die Länder Studiengebühren verlangen. Mehr dazu findest du im Dossier „Bildung“.

Obwohl jedes Bundesgesetz den Bundesrat durchläuft, ist dessen Einfluss bei der Verabschiedung eines Gesetzes manchmal stärker und manchmal schwächer. Es gibt nämlich unterschiedliche Arten, wie der Bundesrat Einfluss nehmen kann. Auch die sind im Grundgesetz geregelt:

- Bei einigen Gesetzen muss der Bundesrat zustimmen (**Zustimmungsgesetze**). Ohne seine Zustimmung kommt das Gesetz nicht zustande.
- Bei anderen Gesetzen darf der Bundesrat Einspruch einlegen, wenn er meint, das Gesetz sei so nicht in Ordnung (**Einspruchsgesetze**). Allerdings kann der Bundestag den Bundesrat dann doch noch überstimmen und sich durchsetzen.

Da über die Hälfte aller Gesetze von der Zustimmung des Bundesrates abhängig sind, spielt der Bundesrat bei der Gesetzgebung eine sehr wichtige Rolle.

### **Die Beteiligung der Länder auf europäischer Ebene**

Nachdem wir dir die Rolle des Bundesrates innerhalb der deutschen Gesetzgebung noch einmal in Erinnerung gerufen haben, wollen wir als nächstes klären: Was kann der Bundesrat in der Europäischen Union ausrichten? Hat der Bundesrat in Europa überhaupt etwas zu sagen? Und können sich die Länder auch unabhängig vom Bundesrat in Europa Gehör verschaffen?

Wie wir gerade festgestellt haben, hat der Bundesrat innerhalb der deutschen Gesetzgebung ein relativ großes Mitspracherecht. Das war in Bezug auf die europäische Ebene lange nicht der Fall. Bis zum Vertrag von Maastricht konnte der Bund argumentieren, dass er alleine die Bundesrepublik Deutschland in der EU

vertritt. Er konnte also sagen, dass bestimmte Politikbereiche „europäisch“ entschieden werden sollten. Dann blieb der Bundesrat von diesen Bereichen ausgeschlossen. Dadurch verloren die

**i** **Vertrag von Maastricht**  
(Unterzeichnung 1992, in Kraft getreten 1993)  
Mit diesem Vertrag wurden die drei Säulen der EU und die Wirtschafts- und Währungsunion geschaffen. Außerdem wurden der Ausschuss der Regionen und das Subsidiaritätsprinzip eingeführt.

Länder Kompetenzen an die europäische Ebene, die ihnen nach dem Grundgesetz zustanden.

Erst 1992 wurde die Stellung des Bundesrates in Angelegenheiten der EU neu geregelt. Dazu wurde extra ein neuer **Artikel (23)** in das Grundgesetz eingefügt. Diesen Artikel haben wir bereits im Zusammenhang mit den Kompetenzen des Bundestages in der EU erwähnt. Da Artikel 23 jedoch auch Kompetenzen des Bundesrates in der EU regelt, wollen wir ihn erneut aufgreifen: **Artikel 23** sieht nämlich vor, dass der Bund und die Länder in Europafragen enger zusammenarbeiten. Diese Zusammenarbeit kann mal mehr und mal weniger intensiv sein:

- Grundsätzlich muss die Bundesregierung den Bundesrat so früh wie möglich über alle neuen Vorhaben der EU informieren. Der Bundesrat hat dann die Möglichkeit, seine Meinung zu äußern. Und die Bundesregierung muss diese Meinung bei ihren Verhandlungen innerhalb der EU berücksichtigen.  
Dieser Weg stellt jedoch die schwächste Beteiligungsform des Bundesrates in Europafragen dar.
- Wenn in einer Regelung ausschließlich die Interessen der Länder betroffen sind, ändert sich die Situation. Jetzt übernehmen die Länder die Verhandlungsführung. Hierfür bestimmt der Bundesrat jemanden, etwa einen Landesminister, für alle Länder. Dieser darf dann die Bundesrepublik Deutschland vor der EU vertreten.

Mal angenommen, die EU würde einen Europa-Fernsehsender für alle Mitgliedstaaten beschließen. Dann könnte die Bundesrepublik Deutschland mitbestimmen, welche Inhalte gesendet werden. Laut Grundgesetz ist das Fernsehwesen in Deutschland Ländersache. Daher würden die Inhalte des Fernsehkanals nicht vom Bund, sondern von den Ländern entschieden werden. In diesem Falle darf also ein Vertreter der Länder die Interessen der Bundesrepublik Deutschland vor der EU wahrnehmen.

Neben Artikel 23 gibt es noch zwei weitere Möglichkeiten für die deutschen Länder, sich an Europafragen zu beteiligen, und zwar unabhängig vom Bundesrat:

1) Eine dieser Möglichkeiten ist der [Ausschuss der Regionen \(AdR\)](#). Dieser hat seinen Sitz im Herzen der EU, nämlich in Brüssel. Die Mitglieder des Ausschusses sind Vertreter der Länder, Kreise und Gemeinden aus den EU-Mitgliedstaaten. Derzeit hat der Ausschuss der Regionen 317 Mitglieder, davon allein 24 aus Deutschland. Der Ausschuss soll die EU für die Bürger greifbarer machen. Dazu gehört zum Beispiel, dass die Vertreter des Ausschusses in ihren jeweiligen Heimatländern den Bürgern die Politik der Europäischen Union erklären. Dem Ausschuss der Regionen wurden einige wichtige Kompetenzen übertragen:

- Die wichtigsten Organe der EU - also der Rat, die Kommission und das Parlament – müssen den Ausschuss der Regionen in bestimmten Politikbereichen anhören. Diese Bereiche sind vertraglich festgelegt. Sie betreffen vor allem regionale Interessen wie Bildung, Kultur, Gesundheit, aber auch Verkehr, Beschäftigung und Umwelt.
- Der Ausschuss der Regionen hat außerdem das Recht, seinen Standpunkt in allen Fragen der EU schriftlich abzugeben. Berät die EU beispielsweise über afrikanische Flüchtlinge in Spanien, so hat das eine direkte Auswirkung auf die betroffenen Regionen innerhalb und außerhalb Spaniens; so muss etwa die Versorgung der Flüchtlinge, ihre Unterbringung und die Dauer ihres Aufenthaltes geklärt werden. Der Ausschuss der Regionen möchte bei der Klärung dieser Fragen mitarbeiten und macht Vorschläge. Diese sind für die europäischen Institutionen aber nicht bindend. Zwar hören sie sich seine Meinung an, doch müssen sie diese Meinung in ihrer Entscheidung nicht berücksichtigen.

Weil die EU-Institutionen die Meinung des Ausschusses nur anhören müssen, meinen viele Regionen, dass sie so zu wenig Einfluss auf die europäische Politik nehmen können. Besonders stört sie, dass der Ausschuss der Regionen zu viel Rücksicht auf kommunale Interessen (Interessen der Gemeinden) nehme und dabei die regionalen Interessen vernachlässige. Daher versuchen sie, andere Wege zu finden, um ihren Einfluss auf die EU zu erweitern.

2) Also entwickelten die Regionen eine weitere Möglichkeit, ihre Rolle in der EU zu vergrößern. Das machten auch die deutschen Länder - und zwar mit Hilfe von

Länderververtretungen: Das Land Nordrhein-Westfalen zum Beispiel hat seit 1986 ein Verbindungsbüro in Brüssel, die so genannte [Landesvertretung](#). Die Landesvertretung NRW sorgt dafür, dass Informationen aus der Europäischen Union auf direktem Wege nach NRW gelangen. Das Büro ist mit den Institutionen der EU in ständigem Kontakt und versucht, Einfluss auf deren Entscheidungen zu nehmen – natürlich vor allem im Hinblick auf die eigenen Interessen.

Vergleicht man die Aufgaben der Landesvertretung mit den Aufgaben des Ausschusses der Regionen, so scheinen sie sich gar nicht so unähnlich zu sein. Warum gibt es dann beides? Und was macht die Landesvertretung eigentlich genau?

Diese und andere Fragen haben wir Hans-Hermann Stein, dem Leiter der Landesvertretung NRW, gestellt. Hier kannst du seine Antworten nachlesen:

**Sechs Fragen an Hans-Hermann Stein,  
den Leiter der Landesvertretung NRW in Europa  
29. Juni 2006**



Warum brauchen wir eine Landesvertretung NRW, wenn wir schon den Ausschuss der Regionen haben?

[Stein:](#) Die Landesvertretung repräsentiert das Land Nordrhein-Westfalen bei der Europäischen Union. Wir informieren die Landesregierung über aktuelle Entwicklungen und speisen die Positionen der Landesregierung in den europäischen Gesetzgebungsprozess ein. Der Ausschuss der Regionen als Parlament der Regionen hat eine andere Zielrichtung.

Was halten Sie persönlich vom Ausschuss der Regionen?

[Stein:](#) Der Ausschuss der Regionen könnte manchmal sicher noch etwas schlagkräftiger sein und seine Stimme deutlicher erheben.

Sind Sie der Meinung, dass der Ausschuss der Regionen zu stark auf die Interessen der Kommunen eingeht und somit die Interessen der Länder vernachlässigt?

[Stein:](#) Viele Vertreter des Ausschusses haben einen kommunalen Hintergrund. Es ist gut, wenn so auch die kommunalen Erfahrungen entsprechend eingebracht werden können.

Können Sie uns ein konkretes Beispiel für Ihre Arbeit in der Landesvertretung nennen?

[Stein:](#) Ein Beispiel ist der Bereich der regionalen Strukturförderung und damit die Förderung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen in Nordrhein-Westfalen. Hier konnten wir erreichen, dass gute Projekte auch in Zukunft gefördert werden können.

Was sagen Sie zu der Behauptung, in der Europapolitik der Länder gehe es mehr und mehr um länderegoistische Interessen?

[Stein:](#) In der Europapolitik der Länder geht es nicht um Egoismus. Jedes Land setzt naturgemäß andere Schwerpunkte, die sich aus den regionalen Unterschieden zwischen den Ländern ergeben. So ist für Nordrhein-Westfalen sicher die Energiepolitik von größerer Bedeutung als Fragen des Schiffbaus, die wiederum an der Nord- und Ostseeküste von großem Interesse sind.

Was möchten Sie den Jugendlichen gerne mit auf den Weg geben?

[Stein:](#) Europa geht jeden an - Europa ist Zukunft - Europa macht Spaß! Am besten lernt man Europa und die Chancen und Möglichkeiten, die es jedem Einzelnen eröffnet, bei Austauschprogrammen während der Schulzeit, der Ausbildung oder im Studium kennen. Die nordrhein-westfälische [Landesvertretung in Brüssel](#) hilft mit Tipps und Links jederzeit gerne weiter.

**Zusammenfassend lässt sich sagen:** Die deutschen Länder haben im Laufe der Zeit verschiedene Möglichkeiten entwickelt, sich an der Politik der EU direkt zu beteiligen. Und zwar nicht nur durch den Bundesrat: Auch durch den Ausschuss der Regionen und die Ländervertretungen können sich die deutschen Länder in Europa Gehör verschaffen. Allerdings ist ihr Einfluss auf die Gesetzgebung der europäischen Ebene bei weitem geringer als auf Bundesebene. Und auch im Vergleich zum Bund haben die Länder einen viel geringeren Einfluss. Denn für die Europäische Union ist immer noch die Bundesrepublik Deutschland der Ansprechpartner. Und nicht die deutschen Länder.

## Z

### Die Beteiligungsmöglichkeiten der Länder in der Europäischen Union:

- **Verankerung im Grundgesetz durch Artikel 23:** Die Bundesregierung muss den Bundesrat über alle Vorhaben der EU informieren. In Bereichen, die laut Grundgesetz im Interesse der Länder liegen, darf ein Landesminister die Bundesregierung in der EU vertreten.
- **Ausschuss der Regionen:** Besteht aus Vertretern der Länder, Kreise und Gemeinden aller EU-Mitgliedstaaten. Der Ausschuss der Regionen kann zu allen europapolitischen Themen eine Stellungnahme abgeben. In bestimmten Bereichen muss er von Kommission, Rat und Parlament angehört werden.
- **Ländervertretungen:** Eine Landesvertretung vertritt das spezielle Interesse ihres Landes und versucht in ihrem Sinne, Einfluss auf den europäischen Gesetzgebungsprozess zu nehmen.

### 3. Der Weg eines Gesetzes von der Europäischen Union nach Deutschland

Die Zuständigkeitsbereiche von Bund und Ländern innerhalb der deutschen Gesetzgebung (Zustimmungs- und Einspruchsgesetze) haben wir dir bereits erklärt. Die EU erlässt Richtlinien und Verordnungen. Wie werden diese denn dann zum nationalen, sprich deutschen, Gesetz? Und haben die deutschen Länder bei der Umsetzung irgendeinen Einfluss?

**Richtlinien** und **Verordnungen** bezeichnen die beiden häufigsten Formen europäischer Rechtssetzung. Sie werden von der Kommission vorgeschlagen und vom Europäischen Parlament und dem Rat der EU beschlossen.

- **Verordnungen** kommen deutlich seltener vor als Richtlinien. Sie werden von den Mitgliedstaaten direkt übernommen. Das heißt, dass sobald eine Verordnung in der EU beschlossen wurde, sie direkt für die Mitgliedstaaten verpflichtend ist. Ein Beispiel einer EU-Verordnung brachte allen Fluggästen der Europäischen Union 2005 mehr Rechte. Durch sie wurde unter anderem festgelegt, dass Flugpassagiere bei Überbuchungen oder Verspätungen eine angemessene Entschädigung erhalten sollen.
- **Richtlinien** bezeichnen die häufigste Form europäischer Gesetzgebung. Sie gelten nicht unmittelbar, sondern müssen erst noch von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Wie diese Umsetzung im Detail aussehen wird, bleibt den einzelnen Mitgliedstaaten

überlassen. Sie müssen sich hierbei lediglich an einen festgelegten Zeitraum halten und das Ziel der Richtlinie erfüllen.

Oft kommt es vor, dass für die Umsetzung einer Richtlinie das nationale Recht der Mitgliedstaaten geändert werden muss. Wie ein solcher Prozess in Deutschland genau aussieht, wollen wir dir anhand der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien verdeutlichen:

In den Jahren 2000 bis 2004 haben sich die EU-Kommission, das Parlament und der Rat auf drei Antidiskriminierungsrichtlinien geeinigt. Die Richtlinien sehen vor, dass kein europäischer Bürger auf Grund seines Geschlechts, seiner Religion oder seiner ethnischen Herkunft benachteiligt werden darf.

In Deutschland landen diese Richtlinien zunächst beim **Finanzministerium**. Von hier aus werden sie an die jeweils zuständigen Ministerien und natürlich den Bundestag weitergeleitet. Das **Wirtschaftsministerium** überwacht die Zusammenarbeit aller zuständigen Institutionen. So muss es beispielsweise auch die Europäische Kommission über den aktuellen Stand auf dem Laufenden halten.

Wie für ein deutsches Gesetz muss erst einmal bestimmt werden, wer einen Gesetzesentwurf ausarbeitet. Im Fall der Antidiskriminierungsrichtlinien sind beispielsweise gleich drei Bundesministerien verantwortlich: das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesministerium der Justiz und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Diese Ministerien bilden eine **Arbeitsgruppe** und prüfen,

**i** Die wichtigsten Schritte bei der Umsetzung einer Richtlinie in nationales Gesetz:  
(1) Finanzministerium nimmt entgegen  
(2) Wirtschaftsministerium koordiniert  
(3) Welches Ministerium ist zuständig?  
(4) Zuständige Ministerien bilden eine Arbeitsgruppe  
(5) Was ist bereits gesetzlich geregelt?  
(6) Bundestag berät über das Gesetz  
(7) Bundesrat berät über das Gesetz

welche Teile der neuen EU-Richtlinien bereits in deutschen Gesetzen geregelt sind. Oder was geändert werden muss. Gegen Diskriminierung gibt es im Grundgesetz bereits Regelungen. Diese müssen jedoch ergänzt werden. Also muss ein neues Gesetz her. Das neue Gesetz wird von der

Arbeitsgruppe erarbeitet.

Nach getaner Arbeit wird der Gesetzesentwurf dem **Bundestag** vorgelegt. Ab hier fängt das ganz [normale deutsche Gesetzgebungsverfahren](#) an. Das bedeutet, dass auch der **Bundesrat** wieder ins Spiel kommt. Denn jedes deutsche Gesetzesvorhaben muss ihn durchlaufen. Und wenn ein Gesetz dann noch in der Zuständigkeit der Länder liegt, muss der Bundesrat dem Gesetz sogar zustimmen. Sonst kommt das Gesetz nicht zustande.

Das war auch bei der Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien der Fall: Das Gesetz zur Umsetzung scheiterte nämlich, weil der Bundesrat dagegen war.

**Wir halten also fest:** Die deutschen Länder haben durch den Bundesrat einen gewissen Einfluss auf die Umsetzung einer EU-Richtlinie.

### 3.1. Was passiert, wenn ein Mitgliedstaat eine europäische Richtlinie nicht fristgerecht umsetzt?

Wie oben beschrieben, muss die Richtlinie innerhalb eines bestimmten Zeitraumes umgesetzt werden. Was, wenn dieser Zeitraum überschritten wird? Wird Deutschland dann bestraft? Und wenn ja, von wem?

Bleiben wir bei dem Beispiel der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien: Wir haben oben gesehen, dass die Gesetzesvorlage scheiterte, weil der Bundesrat sie ablehnte. Das führte dazu, dass der Gesetzgebungsprozess in Deutschland im September 2005 vorläufig gestoppt wurde. Und bevor die Bundesregierung einen neuen Entwurf erarbeiten konnte, waren mehrere der - von der EU vorgegebenen - Fristen für die Umsetzung bereits abgelaufen.

Deswegen wurde Deutschland – genauso wie sechs weitere Staaten - von der **Europäischen Kommission** angemahnt. Gegen sie alle wurde dann ein **Vertragsverletzungsverfahren** eingeleitet. Was genau das bedeutet, kannst du im nebenstehenden Kasten nachlesen.

Vertragsverletzungsverfahren gegen einzelne Mitgliedstaaten sind in der Europäischen Union gar nicht so unüblich. Denn gesetzte Fristen werden immer wieder überschritten. Oder aber eine Richtlinie wird gar nicht oder nicht ordnungsgemäß umgesetzt. Und das, obwohl Richtlinien ja im Grunde genommen indirekt von den Mitgliedstaaten beschlossen werden.

Falls Mitgliedstaaten EU-Richtlinien nicht umsetzen, werden sie bestraft. Meistens müssen die Staaten Geldstrafen zahlen - das kann den Staat Millionen kosten.

Über die Höhe der Geldstrafe entscheidet der **Europäische Gerichtshof (EuGH)**. Denn er kontrolliert, dass und wie die Mitgliedstaaten das Gemeinschaftsrecht umsetzen.

#### Das Vertragsverletzungsverfahren sieht folgende Schritte vor:

- (1) Die EU-Kommission gibt dem Mitgliedstaat Gelegenheit zur Äußerung.
- (2) Die Kommission setzt in einer eigenen Stellungnahme eine letzte Frist.
- (3) Wenn diese Frist eingehalten wird, ist es in Ordnung, wenn nicht:
- (4) Kommission erhebt Klage vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH).
- (5) Feststellungsurteil des EuGH. Staat ist zur Abhilfe verpflichtet.
- (6) Bei Nichtbeachtung des Urteils: erneute Vertragsverletzung.
- (7) Kommission klagt erneut.
- (8) Staat wird zur Zahlung eines Zwangsgeldes verurteilt.

#### Der Europäische Gerichtshof (EuGH):

Setzt sich aus 25 Richtern (Einer pro Mitgliedstaat) und acht Generalanwälten zusammen. Der EuGH kontrolliert die korrekte Umsetzung des Gemeinschaftsrechts und handelt bei Streitigkeiten zwischen den EU-Organen beziehungsweise den EU-Mitgliedstaaten. Als höchstes supranationales Gericht sind seine Entscheidungen für alle Mitgliedstaaten bindend.

**Jeder Staat, der eine Richtlinie zu spät umsetzt, kann also bestraft werden.** Dies wird überprüft - und zwar von Europäischer Kommission und Europäischem Gerichtshof. Das ist

auch nur logisch, denn sonst würde sich ja irgendwann keiner mehr an die Vorgaben der EU halten.

#### 4. Das ist mir echt zu kompliziert! Geht das nicht einfacher?

Europäische Ebene! Bundesebene! Länderebene! Bei der Kompetenzverteilung innerhalb der Europäischen Union muss man ganz schön viel beachten. Wäre es da nicht viel sinnvoller, einen Text zu schreiben, der das Ganze vereinfacht? Und zugleich auch die



Kompetenzen der verschiedenen politischen Ebenen klarer bestimmt? Sicherlich! Und genau das sollte durch die geplante Europäische Verfassung erreicht werden. Leider gibt es bei ihrer Umsetzung erhebliche Probleme, wie auch die nebenstehende Karikatur verdeutlicht.

Der [Vertrag über eine europäische Verfassung](#) wurde bereits im Oktober

2004 von den Staats- und Regierungschefs in Rom beschlossen. Dieser soll alle bisherigen Verträge in einem einzigen Text zusammenfassen. Daraus sollte - ähnlich dem deutschen Grundgesetz - ein übersichtliches Grundlegendokument entstehen, das die EU für die Bürger verständlicher machen soll. Aus dem geplanten übersichtlichen Text wurden letztendlich 448 Artikel. Im Gegensatz dazu hat das Grundgesetz gerade einmal 146 Artikel. Natürlich ist das Recht der EU weitaus umfangreicher als das Recht Deutschlands. Trotzdem: Kaum ein Bürger ist bereit, den kompliziert geschriebenen Verfassungsentwurf zu lesen - wieder einmal ein „undurchschaubares Monstrum“.

Im Mai und Juni 2005 lehnten die Bürger zweier Länder, nämlich die Franzosen und die Niederländer, den Verfassungsentwurf ab. Da aber jeder der 25 Mitgliedstaaten die Verfassung annehmen muss, ist nun unklar, wie es weitergehen soll. Erstmal wird jetzt über mögliche Änderungen diskutiert.

Was steht eigentlich im Verfassungsvertrag?

- Mehr **Übersichtlichkeit**: Der Verfassungsvertrag unterteilt die Zuständigkeiten zwischen EU und Mitgliedstaaten in fünf Bereiche.
- Klage gegen **zu viel Einmischung**: Der Ausschuss der Regionen dürfte vor dem Europäischen Gerichtshof klagen, wenn das Subsidiaritätsprinzip verletzt wird - wenn also die EU Regelungen vorschlägt, die besser auf nationaler, regionaler oder

kommunaler Ebene geklärt werden könnten. Dadurch gewinnt nicht nur der Ausschuss der Regionen an Einfluss, sondern auch Bundestag und Bundesrat.

- Mehr Mitsprache der Bürger durch eine **Bürgerinitiative**: Wenn eine Million Bürger aus einer „erheblichen“ Anzahl von Mitgliedstaaten - diese Zahl ist bisher nicht genauer geregelt - mit Unterschriften ein Gesetz verlangen, muss die Europäische Kommission einen Vorschlag machen.

**Abschließend lässt sich sagen:** Der Verfassungsvertrag ist nicht endgültig. Er kann, genau wie seine nationalen Vorbilder - etwa das Grundgesetz - nur einen Rahmen bieten. Dadurch, dass er als ein Vertrag alle bestehenden Verträge ersetzen würde, stellt er aber einen Fortschritt dar.

## **5. Noch einmal: Ist Herr Barroso der Chef von Frau Merkel?**

### **Wer ist „Brüssel“?**

„Brüssel“ gibt es so nicht. Die Europäische Union besteht aus vielen Einrichtungen. Die drei wichtigsten sind der Rat der EU, die Kommission und das Europäische Parlament.

### **Was macht „Brüssel“?**

Die Organe der Europäischen Union haben mittlerweile in fast allen Politikbereichen Kompetenzen. Sie entscheiden aber nur über die großen Leitlinien - und nicht über Dinge, die besser in der Gemeinde oder vom einzelnen Mitgliedstaat geregelt werden können.

### **Wo ist „Brüssel“ für mich wichtig?**

Die Europäische Union durchdringt fast alle Lebensbereiche. Damit ist sie so wichtig wie die nationale Politik. Politik gestaltet die Räume, in denen wir leben. Wie lange Dinge umgetauscht oder zurückgegeben werden können, wenn sie Fehler haben, war eine politische Entscheidung. Was in der Schule gelehrt wird, ebenfalls. So könnten wir immer weiter machen und wollen doch nur sagen: Politik ist überall - auch EU-Politik, Politik ist interessant - und jeder Einzelne kann etwas gestalten.

### **Sind in Europa jetzt alle Gesetze gleich?**

Wir haben oben beschrieben, dass das nicht so ist. Die Mitgliedstaaten setzen die Richtlinien aus der EU um - und das durchaus unterschiedlich. Es gibt immer noch Bereiche, in denen nur die Nationalstaaten Gesetze erlassen.

### **Wie ist „Brüssel“ mit unserer Politik in Deutschland verknüpft?**

Die Entscheidungen der Europäischen Union werden nicht fern von deutschen Interessen getroffen. Die Mitgliedstaaten wirken über den Rat der EU und über das Europäische Parlament mit. Im Rat der EU sitzen die Fachminister der jeweiligen Regierungen, im Europäischen Parlament die gewählten Abgeordneten.

Die Politik der EU ist überall mit jener der Mitgliedstaaten verbunden. Wie der Austausch zwischen den Ebenen funktioniert, haben wir oben erklärt.

Wir hoffen, dass dir die „undurchschaubare“ EU jetzt verständlicher geworden ist. Und dass das Lesen Spaß gemacht hat.