

IV. Politisches System der EU: Handlungsweisen

Gesetz- und Verordnungsgebung, **Wahlen**

1. Grundlagen

a) Stufen des Unions- und Gemeinschaftsrechts

- Primäres Unions- und Gemeinschaftsrecht:
 - Verträge mit Änderungen und Ergänzungen,
 - Vertragsprotokolle;
 - allgemeine Rechtsgrundsätze;
 - in der Zukunft(?): geschriebene Verfassung

- Sekundärrecht nach dem EGV:
 - Rechtsakte der Gemeinschaft
 - Rechtsakte der „Gesamtheit der Mitgliedstaaten“ mit Bezug auf Gemeinschaftsrecht, aber ohne Ermächtigung im Primärrecht.

- Sekundärrecht nach dem EUV:
 - Rechtsakte sind immer der „Gesamtheit der Mitgliedstaaten zuzuordnen:
 1. GASP: gemeinsame Strategien und allgemeine Leitlinien (Art. 13 Abs. 1, 2 EUV); gemeinsame Aktionen und Standpunkte (Art. 15 EUV).
 2. PJZS: vgl. Art. 34 Abs. 2 EUV.

b) Unmittelbar anwendbares / nicht unmittelbar anwendbares Gemeinschaftsrecht.

- Unterscheidungsmerkmal:
 - Verhältnis zum Unionsbürger;
 - „Unmittelbare Anwendbarkeit“ nicht zu verwechseln mit „Verbindlichkeit“ oder „Geltung“.
- Voraussetzungen der unmittelbaren Anwendbarkeit.

c) Die Gemeinschaftskompetenz und ihre Schranken

- Aufgabe / Handlungsermächtigung (Art. 5 I EGV)
 - Verbandskompetenz;
 - Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung
 - Kompetenzabrundung durch Art. 308 EGV.
- Das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 II EGV)

d) Spezifizierte/unspezifizierte Gemeinschaftshandlungen

- Rechtsaktekatalog Art. 249 EGV
- Unspezifizierte Handlungsarten

2. Wichtige Rechtsakte der Gemeinschaft im einzelnen

a) Verordnung, Art. 249 II EGV

- „Adressat: Alle Mitgliedstaaten und Gemeinschaftsangehörige
- in allen Teilen verbindlich

→ „Europäisches Gesetz“.

b) Richtlinie, Art. 249 III EGV

- Adressat: Alle oder einzelne Mitgliedstaaten
- nur hinsichtlich des vorgegebenen Ziels verbindlich

- Pflicht zur Durchführung;
- Sperrwirkung;
- Sanktion bei Nichtbeachtung:
 - Vertragsverletzungsverfahren
 - Staatshaftungsanspruch

vgl. EuGH verb. Rs. C-6/90 und C-9/90 Francovich u.a./Italien, Slg. 1991, I-5357
- Unmittelbare Wirkung? Nach st. EuGH-RSPR unter bestimmten Voraussetzungen möglich.

vgl. EuGH Rs. 9/70 Grad/Finanzamt Traunstein („Leberpfennig“), Slg. 1970, 825
- Horizontale Wirkung? Nach st. EuGH-RSPR (-)

vgl. EuGH Rs. 152/84 Marshall/Health Authority, Slg. 1986, 723

→ „Instrument der Kooperation“

c) Entscheidung, Art. 249 IV EGV

- Adressat: bestimmte Mitgliedstaaten oder bestimmte Personen
- in allen Teilen verbindlich

→ „Regelung eines Einzelfalls“

d) Empfehlung (Art. 249 V EGV)

- Adressat: Alle oder einzelne Mitgliedstaaten, in Ausnahmefällen: Andere Gemeinschaftsorgane oder Personen
- unverbindlich, politische Wirkung, für Gerichte der Mitgliedstaaten beachtlich bei Auslegung nationaler Rechtsvorschriften

e) Stellungnahme (Art. 249 V EGV)

- Adressat: andere Gemeinschaftsorgane, einzelne Mitgliedsstaaten oder unbestimmter Adressatenkreis
- unverbindlich, politische Wirkung, für Gerichte der Mitgliedstaaten beachtlich bei Auslegung nationaler Rechtsvorschriften

3. Rechtssetzung der Gemeinschaft

a) Grundlage und allgemeine Vorschriften:

- Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 EGV, Art. 5 EUV)
 - Kompetenztitel im Primärrecht erforderlich (vgl. Art. 249 I EGV)
 - Verfahren i.d.R. in Kompetenznormen vorgeschrieben

Anhörungsverfahren: „Der Rat erlässt auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments...“ (vgl. z.B. Art. 37 Abs. 2 EGV)

Verfahren der Zusammenarbeit: „Der Rat kann nach dem Verfahren des Artikels 252 ... festlegen,...“ (vgl. z.B. Art. 99 Abs. 5 EGV)

Verfahren der Mitentscheidung: „Der Rat erlässt gemäß dem Verfahren des Artikels 251...“ (vgl. z.B. Art. 95 Abs. 2 S. 1 EGV) → „Regelfall“

Verfahren der Zustimmung: „Der Rat legt auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments ... fest (vgl. z.B. Art. 161 EGV)

- Veröffentlichung und Bekanntgabe (Art. 254 EGV)
- Begründungspflicht Art. 253 EGV
- Rat und Europäisches Parlament sind „Hauptgesetzgeber“

b) Anhörungsverfahren

- Beginnt mit Initiative der Kommission
- Erfordert Anhörung des Europäischen Parlaments sowie des Wirtschafts- und Sozialausschusses und ggf. des Ausschusses der Regionen
- Beschlussfassung durch den Rat, der dabei nicht an die Stellungnahmen gebunden ist.

c) Verfahren der Zusammenarbeit (Art. 252 EGV)

- praktiziert seit EEA (1986)
- beginnt mit Initiative der Kommission
- insgesamt zwei Lesungen im Rat
- insgesamt zwei Lesungen im Europäischen Parlament
- Beschlussfassung durch den Rat, je nach Stellungnahme des Parlaments mit bestimmten Mehrheiten
- hohe Effizienz insbesondere in Folge der Fristsetzung in Art. 252 lit. b UAbs 2 EGV

d) Verfahren der Mitentscheidung (Art. 251 EGV)

- praktiziert seit Maastricht (1993)
- beginnt mit Initiative der Kommission
- Zusammenwirken von Rat und Parlament: Einigung auf einen Text erforderlich = kein Letztentscheidungsrecht des Rates
- Dreistufig: erste Lesung, erforderlichenfalls zweite Lesung, Vermittlungsverfahren

e) Verfahren der Zustimmung

- beginnt mit Initiative der Kommission
- Mitwirkung des Parlaments, aber kein mehrstufiges Verfahren.
- einstimmige Entscheidung des Rates

4. Rechtsakte der Gesamtheit der Mitgliedstaaten

- Beschlüsse der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten
- Vereinbarungen gemäß Art. 293 EGV

5. Wahlen

- Art. 190 EGV
- Mangelnde Erfolgswertgleichheit
- Unterschiedliche Verfahren in den Mitgliedstaaten

- U.a. weil das Parlament nach wie vor bei vielen wichtigen Entscheidungen nicht mitwirkt, bestimmen nicht-europäische Themen den Wahlkampf. Die „Europawahl“ läuft immer Gefahr, für nationale Zwecke instrumentalisiert zu werden.

6. Politische Parteien, Lobbyismus und Interessenvertretung

- Bislang keine transeuropäischen Parteien; Mitglieder des Parlaments können sich nach politischer Zugehörigkeit zu Fraktionen zusammenschließen oder fraktionslos bleiben.
- Einflussnahme von Interessenvertretern auf den politischen Prozess:
 - Ausschuss der Regionen
 - Wirtschafts- und Sozialausschuss (Art. 257 EGV)
 - Kabinette der Kommission
 - Sonderrolle(?) der Religionsgemeinschaften