

 WISSEN

C.H. BECK

Berthold Rittberger

# DIE EUROPÄISCHE UNION



Politik, Institutionen, Krisen

## **Zum Buch**

Die EU ist heute regelmäßig Gegenstand politischer Kontroversen. Der Brexit, die Euro- und Migrationskrise, aber auch die graduelle Erosion der Demokratie in Polen und Ungarn sind zu Chiffren eines zentralen Dilemmas europäischer Politik im 21. Jahrhundert geworden: Kann europäische Kooperation mit der vielerorts lauter werdenden Forderung nach demokratischer Selbstbestimmung und nationaler Eigenständigkeit in Einklang gebracht werden? Berthold Rittberger beschreibt die Funktionsweise der EU – und zeigt die Entwicklungen des europäischen Integrationsprozesses auf, die den Weg in dieses Dilemma geebnet haben.



## **Über den Autor**

Berthold Rittberger lehrt Internationale Beziehungen an der Ludwig-Maximilians-Universität München, ist Mitherausgeber des «Journal of European Public Policy» und Autor zahlreicher Bücher und Aufsätze zur europäischen Verfassungspolitik, Regulierungspolitik in der EU und zur demokratischen Legitimität der EU.

# Inhalt

Vorwort und Danksagung

Das europäische Integrationsparadox

Die Rettung des Nationalstaates

Das unaufhaltsame Fortschreiten der Marktintegration

Die Politisierung der EU

Das europäische Integrationsparadox

I. Die Schwerkraft der Marktintegration: Wofür die EU zuständig ist

Die Zuständigkeiten der EU im Überblick

Die Anziehungskraft des Marktes

Der gemeinsame Markt: das Herzstück der Integration

Wirtschafts- und Währungsunion: vom Einigungssymbol  
zum Sorgenkind

Den Markt zähmen durch regulative Politik

Sozialpolitik: mehr Markt als Korrektiv

Umweltpolitik: mehr Korrektiv als Markt

Ausgabenpolitik als Preis für Vertiefung und Erweiterung

Die schleichende Europäisierung der Innenpolitik

Die unterschiedlichen Facetten der EU-Außenpolitik

EU-Außenhandelspolitik im Zeichen von Marktmacht

EU-Außen- und Sicherheitspolitik im Schatten der NATO

## II. Tagesgeschäft und Meilensteine: Wie die EU entscheidet

Politische Problemformulierung: Die Impulsgeber

Die Europäische Kommission

Der Europäische Rat

Politikentscheidungen treffen: Das EU-Zweikammersystem

Der Ministerrat

Das Europäische Parlament

Politik um- und durchsetzen: Europäischer Verwaltungsraum  
und EU-Rechtsordnung

Ein europäischer Verwaltungsraum

Der Gerichtshof der Europäischen Union

Das Wesen der EU: ein Zwischenfazit

Zuständigkeitsbereiche

Gestaltungsbefugnisse

Legitimationsressourcen

Staatlichkeit statt Staat

## III. Sogkräfte und Fliehkräfte: Die Dynamik europäischer Integration

Sogkräfte: Was die Union zusammenhält

Integration als ein sich selbst verstärkender Prozess

Krisen als Integrationsbeschleuniger

Öffentliche Unterstützung trotz(t) Krisen

Fliehkräfte: Was die Union zu spalten droht

Die Janusköpfigkeit der Politisierung

Das europäische Demokratiedefizit

Die Tabuisierung Europas

[Europaskeptizismus und Populismus auf dem Vormarsch](#)



[Ein Europa der Identitätskonflikte](#)



[Wohin steuert die EU?](#)



[Die wichtigsten Organe der Europäischen Union](#)

[Zeittafel: Wichtige EU-Integrationsschritte](#)

[Weiterführende Literatur zur EU](#)



Für Jessica.



## Die wichtigsten Organe der Europäischen Union

Institution	Zusammensetzung	Befugnisse	Arbeitsweise
Europäischer Rat (ER)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten</li> <li>– Präsident des ER (für 2.5 Jahre bestimmt)</li> <li>– Beratend: Präsident der Kommission; Hoher Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Legt strategische Leitlinien und Prioritäten der EU-Politik fest</li> <li>– Oberster Krisenmanager</li> <li>– Übt keine gesetzgeberische Tätigkeit aus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Präsident des ER bereitet Treffen vor, moderierende Funktion</li> <li>– Beschlüsse werden einstimmig getroffen</li> </ul>
Europäisches Parlament (EP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 705 Abgeordnete, alle fünf Jahre direkt gewählt</li> <li>– Zuteilung der Sitze nach Länderverteilungsschlüssel</li> <li>– Prinzip der degressiven Proportionalität (kleine Länder überrepräsentiert; Mindest- bzw. Höchstabgeordnetenanzahl 6 bzw. 96)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verabschiedet Gesetze (gemeinsam mit dem Rat)</li> <li>– Kontrolliert Tätigkeiten anderer EU-Organe</li> <li>– Wählt Präsidenten der EK auf Vorschlag des ER; erteilt Zustimmung zur Ernennung der gesamten EK</li> <li>– Kann der EK das Misstrauen aussprechen</li> <li>– Stellt den EU-Haushaltsplan auf (gemeinsam mit dem Rat)</li> <li>– Genehmigt die Ausgaben aus dem EU-Haushalt</li> <li>– Stimmt internationalen Abkommen der EU zu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beschließt in der Regel mit Mehrheit der abgegebenen Stimmen</li> <li>– Für Gesetzgebung ist meist absolute Mehrheit notwendig</li> </ul>

Institution	Zusammensetzung	Befugnisse	Arbeitsweise
Rat der Europäischen Union	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Regierungen der Mitgliedstaaten, vertreten durch Fachminister</li> <li>– Zusammensetzung variiert je nach Politikbereich (verschiedene Formationen, durch den Rat «Allgemeine Angelegenheiten» koordiniert)</li> <li>– Vorsitz: Ratsvorsitz (wechselt alle 0.5 Jahre zwischen den Mitgliedstaaten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verabschiedet Gesetze (gemeinsam mit dem EP)</li> <li>– Beschließt mehrjährigen Finanzrahmen und genehmigt den EU-Haushaltsplan (gemeinsam mit dem EP)</li> <li>– Gestaltet Außen- und Sicherheitspolitik auf Grundlage von Leitlinien des ER</li> <li>– Beschließt internationale Übereinkünfte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beschließt einstimmig (z.B. Außenpolitik) oder per «doppelter» (qualifizierter) Mehrheit: 55 % der Mitgliedstaaten; 65 % der EU-Gesamtbevölkerung</li> </ul>
Europäische Kommission (EK)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Seit 2014: Anzahl der Kommissare soll 2/3 der Mitgliedstaaten entsprechen (Rotationsverfahren); faktisch: pro Mitgliedstaat ein Kommissar</li> <li>– EK-Präsident vom ER vorgeschlagen und vom EP gewählt; Kommissare vom ER benannt (Einvernehmen durch EK-Präsident erforderlich); gesamte EK bestätigt durch EP und ER</li> <li>– Amtszeit der EK-Mitglieder beträgt 5 Jahre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Legt EP und Rat Gesetzesvorschläge zur Beratung und Abstimmung vor (Initiativrecht)</li> <li>– Entwirft EU-Haushaltsplan und verwaltet den EU-Haushalt</li> <li>– Erlässt Durchführungsbestimmungen für die Umsetzung von Rechtsakten (mit dem Rat)</li> <li>– Überwacht die Anwendung von EU-Recht in den Mitgliedstaaten</li> <li>– Vertritt die EU auf internationaler Ebene (bei ausschließlicher Zuständigkeit)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kollegium der Kommissare beschließt mit einfacher Mehrheit; EK tritt nach außen als Kollegialorgan auf</li> </ul>

Institution	Zusammensetzung	Befugnisse	Arbeitsweise
Gerichtshof der Europäischen Union	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zwei Gerichte: Gerichtshof und Gericht</li> <li>– Gerichtshof mit einem Richter pro Mitgliedstaat, unterstützt von 11 Generalanwälten</li> <li>– Gericht mit zwei Richtern aus jedem Mitgliedstaat</li> <li>– Ernennung auf 6 Jahre, im gegenseitigen Einvernehmen der Mitgliedstaaten; Wiederernennung ist möglich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Auslegung von EU-Recht (durch Vorabentscheidungsverfahren)</li> <li>– Durchsetzung von EU-Recht (durch Vertragsverletzungsverfahren)</li> <li>– Annullierung von EU-Recht (durch Nichtigkeitsklagen)</li> <li>– Gewährleistung von EU-Eingreifen (durch Untätigkeitsklagen)</li> <li>– Kann Strafmaßnahmen gegen EU-Organe verhängen (durch Schadenersatzklagen)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Urteile bedürfen Mehrheit der Richter, abweichende Meinungen werden nicht publiziert (kollektive Verantwortung für Urteile)</li> <li>– Gericht entscheidet im Plenum oder in Kammern mit 3, 5 oder 15 Richtern</li> </ul>
Europäische Zentralbank (EZB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Direktorium: Präsident plus fünf weitere Mitglieder (von Mitgliedstaaten der Eurozone für 8 Jahre ernannt); zuständig für Tagesgeschäft, setzt Beschlüsse des EZB-Rats um und bereitet dies vor</li> <li>– EZB-Rat: besteht aus Direktorium sowie Präsidenten der nationalen Zentralbanken der Mitgliedstaaten; legt Leitlinien der Währungs- und Geldpolitik fest</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verwaltet den Euro</li> <li>– Gewährleistet Preiswertstabilität</li> <li>– Setzt die Wirtschafts- und Währungspolitik der EU durch</li> <li>– Legt die Leitzinsen für Geschäftsbanken im Euroraum fest</li> <li>– Verwaltet Währungsreserven des Euroraums</li> <li>– Kontrolliert nationale Behörden auf deren Beaufsichtigung ihrer Finanzmärkte und -institute</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Direktorium und EZB-Rat entscheiden in der Regel per einfacher Mehrheit (max. 15 stimmberechtigte Zentralbankpräsidenten; festgelegt nach Rotationsprinzip)</li> </ul>

## **Vorwort und Danksagung**

Die Entwicklung der EU ist eine Geschichte von Grenzauflösungen und Grenzziehungen. Wirtschaftliche Grenzen zwischen Staaten haben sich aufgelöst, so dass ein gemeinsamer Markt und sogar eine gemeinsame Währung entstehen konnten. Politische Grenzen wurden neu gezogen: Wer kommen, gehen, bleiben darf, bestimmt nicht mehr ausschließlich der Nationalstaat. Und in einer von Krisen geschüttelten Gemeinschaft werden soziale Grenzen und der damit verbundene Anspruch auf Solidarität neu ausgehandelt. Noch nie schienen europäische Grenzziehungen so umstritten und umkämpft wie in der gegenwärtigen Krisen-Epoche. Umso wichtiger ist es also, sich mit ihnen zu befassen. Europäische Grenzverschiebungen haben mir den Weg in eine berufliche Laufbahn ermöglicht, die ohne die EU anders ausgesehen hätte. Bei der Konkurrenz um Studien-, Praktikums-, Arbeitsplätze oder Stipendien im europäischen «Ausland» war ich den «Inländern» stets gleichgestellt. Ich bin der britischen Regierung bis heute dafür dankbar, dass sie mir ein Promotionsstudium großzügig mitfinanziert hat, welches ich dann dazu genutzt habe, über die Demokratisierung der EU zu forschen. Geholfen hat es einerseits wenig, andererseits wiederum viel, denn ohne diese Episode hätte ich wohl nie eine gewisse Leidenschaft (und Leidenschaftigkeit) entwickelt, die ich mit der EU verbinde.

Für die zahlreichen Anregungen und Kommentare zum Manuskript möchte ich mich herzlich bei meinen Münchner Kolleginnen und Kollegen Felix Biermann, Lara Dose, Tim Heinkelmann-Wild, Lisa Kriegmair, Johannes Müller Gómez, Kiran Klaus Patel, Sebastian Schindler, Moritz Weiss, Simon Zemp und Eva Ziegler bedanken. Matthias Hansl vom Verlag C.H.Beck danke ich für das entgegengebrachte Vertrauen und die reibungslose Zusammenarbeit.