

Modul 2: Die Organe der EU

Arbeitsblatt 2: Die Zusammenarbeit der gesetzgebenden Organe

M1 Institutioneller Rahmen

Artikel 13 EUV

- (1) ...Die Organe der Union sind
- das Europäische Parlament,
 - der Europäische Rat,
 - der Rat,
 - die Europäische Kommission,
 - der Gerichtshof der Europäischen Union,
 - die Europäische Zentralbank,
 - der Rechnungshof.
- (2) Jedes Organ handelt nach Maßgabe der ihm in den Verträgen zugewiesenen Befugnisse nach den Verfahren, Bedingungen und Zielen, die in den Verträgen festgelegt sind. Die Organe arbeiten loyal zusammen.

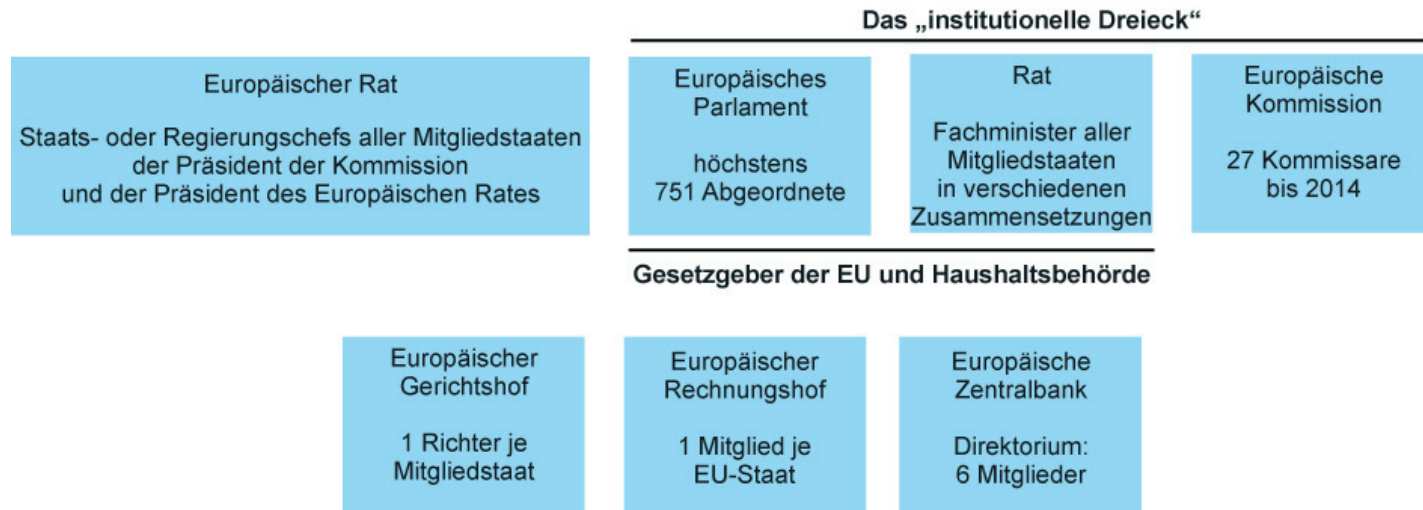
M2 Institutionelles Dreieck

Die drei Organe, die an der Rechtsetzung der EU maßgeblich beteiligt sind, werden als „institutionelles Dreieck“ bezeichnet:

Europäisches Parlament,
Rat (Ministerrat),
Europäische Kommission

Jedem dieser Organe weist der Vertrag bestimmte Aufgaben zu, die nicht dem aus der klassischen Staatslehre stammenden Schema Legislative und Exekutive entsprechen. Vielmehr ähnelt das System dem amerikanischen Modell von Gewaltenteilung, das als „checks and balances“ bezeichnet wird, als ein System gegenseitiger Kontrolle, das die Organe in einem Zustand des ausgleichenden Gleichgewichts untereinander hält.

M3 Die sieben Organe der EU



M4 Die Aufgaben der Organe

Artikel 14 EUV

(1) Das Europäische Parlament wird gemeinsam mit dem Rat als Gesetzgeber tätig und übt gemeinsam mit ihm die Haushaltsbefugnisse aus. Es erfüllt Aufgaben der politischen Kontrolle und Beratungsfunktionen nach Maßgabe der Verträge. Es wählt den Präsidenten der Kommission.

Artikel 15

(1) Der Europäische Rat gibt der Union die für ihre Entwicklung erforderlichen Impulse und legt die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten hierfür fest. Er wird nicht gesetzgebend tätig.

Artikel 16

(1) Der Rat wird gemeinsam mit dem

Europäischen Parlament als Gesetzgeber tätig und übt gemeinsam mit ihm die Haushaltsbefugnisse aus. Zu seinen Aufgaben gehört die Festlegung der Politik und die Koordinierung nach Maßgabe der Verträge.

Artikel 17

(1) Die Kommission fördert die allgemeinen Interessen der Union und ergreift geeignete Initiativen zu diesem Zweck. Sie sorgt für die Anwendung der Verträge sowie der von den Organen kraft der Verträge erlassenen Maßnahmen. Sie überwacht die Anwendung des Unionsrechts unter der Kontrolle des Gerichtshofs der Europäischen Union. Sie führt den Haushaltsplan aus und verwaltet die

Programme. Sie übt nach Maßgabe der Verträge Koordinierungs-, Exekutiv- und Verwaltungsfunktionen aus. Außer in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und den übrigen in den Verträgen vorgesehenen Fällen nimmt sie die Vertretung der Union nach außen wahr. Sie leitet die jährliche und die mehrjährige Programmplanung der Union mit dem Ziel ein, interinstitutionelle Vereinbarungen zu erreichen.

(2) Soweit in den Verträgen nichts anderes festgelegt ist, darf ein Gesetzgebungsakt der Union nur auf Vorschlag der Kommission erlassen werden. Andere Rechtsakte werden auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags erlassen, wenn dies in den Verträgen vorgesehen ist.

Modul 2: Die Organe der EU

Arbeitsblatt 2: Die Zusammenarbeit der gesetzgebenden Organe

M5 Institutionelles Gleichgewicht

Der Begriff des „institutionellen Gleichgewichts“ ist eine Schöpfung des Europäischen Gerichtshofs. Seit 1958 taucht dieser Begriff als europarechtliches Äquivalent zum Grundsatz der Gewaltenteilung auf.

Teil des Rechtsstaatsprinzips ist im traditionellen Verfassungsrecht das auf Locke und Montesquieu zurückgehende Gewaltenteilungsschema in Legislative, Exekutive und Judikative. Diese Dreiteilung ist allerdings heute auch in den Mitgliedstaaten nirgendwo in Reinform verwirklicht. Im modernen Verfassungsstaat spricht man deshalb vielfach statt von Gewaltenteilung lieber von Funktionenteilung. Im Zentrum stehen die Fragen nach der sachgemäßen Bestimmung staatlicher Funktionen, der Zuordnung dieser Funktionen zu den Organen sowie der realen Kräfte, die sich in

den Organen verkörpern...

In diesem Sinne, d. h. nicht als starres Modell sondern als Intension, lässt sich der Grundsatz der Gewaltenteilung auch auf die EU anwenden, die kein Bundesstaat ist und deshalb auch im Rahmen des Rechtsstaatsprinzips nicht wie ein Staat aufgebaut sein muss. Im Sinne der gegenseitigen Kontrolle und Hemmung der Gewalten und dadurch der Mäßigung der verliehenen Macht, die dem Schutz der Freiheit des Unionsbürgers dient, ist jedoch auch in der Union für eine Gewalt- bzw. Funktionenteilung Sorge zu tragen. Der neue Begriff des „institutionellen Gleichgewichts“ ist in diesem Sinne durchaus plastisch.

Quelle: Jan Bergmann, Recht und Politik der Europäischen Union. Stuttgart 2001

M6 Interinstitutionelle Vereinbarungen

Was die Beziehungen zwischen den Organen anbelangt, so können das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission interinstitutionelle Vereinbarungen schließen, wenn es sich im Rahmen dieser Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit als notwendig erweist, die Anwendung der Bestimmungen des EG-Vertrags zu erleichtern. Diese Vereinbarungen dürfen die Vertragsbestimmungen weder ändern noch ergänzen und dürfen nur mit Zustimmung dieser drei Organe geschlossen werden.

Quelle: Erklärungen der Regierungskonferenz 2000, Erklärung zu Artikel 10 EGV

M7 Der Trilog in Aktion



Sitzung „Trilog“ zur Vorbereitung der Vermittlung im Mitentscheidungsverfahren.
Links Vertreter der Ratspräsidentschaft, rechts das Verhandlungsteam des EP (Vizepräsident, Ausschussvorsitzender, Berichterstatter), hinten Vertreter der Kommission.

M8 Der Trilog

Als Trilog wird im Rahmen des institutionellen Rechts der Europäischen Union ein Dreiertreffen zwischen den im gesetzgebenden Prozess der EU maßgeblichen Institutionen bezeichnet: der Europäischen Kommission, dem Rat und dem Europäischen Parlament. Die Europäische Kommission nimmt dabei eine moderierende Funktion ein.

- Trilog im Haushaltsverfahren: Konsultationen zwischen der Kommission, dem Rat und dem Parlament gehören zur üblichen Praxis vor der Beschlussfassung in erster oder zweiter Lesung. Dabei wurde früher insbesondere Einigung über die Trennung in obligatorische und nichtobligatorische Ausgaben.

- Trilog im Mitentscheidungsverfahren: Stimmt der Rat den Änderungsvorschlägen des Parlaments aus zweiter Lesung

nicht zu, muss ein Vermittlungsausschuss aus Vertretern von Rat und Parlament einberufen werden. Die Kommission nimmt beobachtend teil. Um das zeitlich präzise vorgeschriebene Vermittlungsverfahren zu vermeiden, wird häufig eine Einigung im Rahmen des informellen Trilogs angestrebt.

Autorentext

ARBEITSAUFGABEN

1. An der Gesetzgebung der EU sind mehrere Organe beteiligt (M4). Können Sie die drei maßgeblichen nennen? Wenn Sie die Gesetzgebung auf europäischer Ebene mit der bundesdeutschen vergleichen, erkennen Sie da bedeutsame Unterschiede?
2. Ein Grundprinzip der demokratischen Regierungsform ist die Gewaltenteilung (M5). Was meinen Sie: Ist dieses Prinzip in der EU verwirklicht (M2)? Welche Organe können Sie den drei Gewalten Legislative, Exekutive und Judikative zuordnen?
3. Die Organe der EU können untereinander „interinstitutionelle Vereinbarungen“ treffen (M6), um Vorgaben aus dem EU-Vertrag zu vereinfachen oder einen Prozess zu beschleunigen. Eine solche Vereinbarung wird „Trilog“ genannt (M8 und M9). Bei welchen Gelegenheiten wird der Trilog einberufen?
4. Aufbau und Funktionsweise der EU entsprechen nicht genau dem Modell, das aus demokratischen Staaten bekannt ist. Mit dem Begriff „institutionelles Gleichgewicht“ wird eine dieser Besonderheiten umschrieben (M5). Können Sie kurz erläutern, was darunter zu verstehen ist?