

## Wie funktioniert die Europäische Union?

Vortrag am 20. 3. 2013 von **Botschafterin Dr. Judith Gebetsroithner**: Juristin, langjährige Erfahrung als Mitarbeiterin des Außenministeriums und des Bundeskanzleramts, von 1994 bis 2008 in unterschiedlichen Verwendungen in Brüssel tätig, u. a. als Stellvertretende Ständige Vertreterin Österreichs bei der Europäischen Union und als Mitglied des Kabinetts der Kommissarin für Außenbeziehungen und europäische Nachbarschaftspolitik.

### **Zusammenfassung:**

*Die Entstehung eines neuen Gesetzes der Europäischen Union geht immer von einem Vorschlag der EU Kommission aus, es folgen Abstimmungsprozesse im Europäischen Rat und im Europaparlament. Danach obliegt es dem Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten die Beschlussfassung im Ministerrat vorzubereiten. Durch die Vielzahl an Beteiligten und ihre nationalen Interessen ist die Entscheidungsfindung langwierig und führt zwangsläufig zu einer Kompromisslösung, die natürlich nie ganz den Wunschvorstellungen eines Mitgliedslandes entspricht. Trotz bürokratischer und politischer Mängel ist die Europäische Union insgesamt ein Erfolgsprojekt.*

### **Mehr zum Thema:**

Der **Gesetzgebungsprozess der Europäischen Union** ist langwierig, vom ersten Vorschlag für ein Gesetz bis zu seiner Beschlussfassung können durchaus drei oder noch mehr Jahre vergehen:

Es ist der **Europäischen Kommission** vorbehalten, den ersten Vorschlag für ein Gesetz auszuarbeiten. Hinter jedem Vorschlag muss die gesamte Kommission als Kollegialorgan stehen. Das erfordert bereits einen ersten Abstimmungsprozess, vorher wird der Vorschlag einem *impact assessment* unterzogen und in jedem einzelnen Kabinett aus nationaler Sicht beurteilt. Sobald sich die Kommission auf einen Vorschlag geeinigt hat, wird dieser an den **Europäischen Rat** und an das **Europaparlament** übermittelt. Im Rat wird der Vorschlag von einer Arbeitsgruppe behandelt, im Parlament vom jeweils fachlich zuständigen Ausschuss. In den Ratsarbeitsgruppen wird der Vorschlag jeweils von ExpertInnen der Mitgliedsländer überarbeitet und dann an den **Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten** (COREPER *Comité des représentants permanents*) weiter geleitet. Dieser Ausschuss hat zwei Arbeitsebenen: COREPER II setzt sich aus den BotschafterInnen der Mitgliedsstaaten zusammen und ist zuständig für den Rat Außenbeziehungen, Allgemeine Angelegenheiten, Finanzen, Justiz und Inneres. COREPER I ist mit den stellvertretenden BotschafterInnen besetzt und für einen Großteil aller Gesetze der verschiedenen Fachbereiche zuständig. Im COREPER wird aus den Ergebnissen der Ratsarbeitsgruppen ein Dossier für den entsprechenden **Ministerrat** erstellt, dabei wird versucht, alle noch bestehenden Differenzen weitgehend auszuräumen. Im Rahmen einer Ministerratssitzung kann schon allein aus Zeitgründen nicht jedes Dossier ausführlich diskutiert werden, daher ist die vorherige Abstimmung notwendig; pro Sitzung kann maximal ein strittiges Dossier behandelt werden, alle weiteren Tagesordnungspunkte sollten keine längeren Debatten erfordern.

Der **Arbeitsablauf** in den Gremien der EU wäre durchaus verbesserungswürdig: Durch den mehrstufigen Abstimmungsprozess kann es z. B. passieren, dass ein Gesetzesentwurf

jahrelang bearbeitet wird, ohne dass es zu einer Beschlussfassung kommt. Es wäre überlegenswert, eine maximale Bearbeitungszeit zu vereinbaren – ein Gesetz, auf das sich die Mitgliedsstaaten mehr als fünf Jahre lang nicht einigen können, wird offenbar nicht so dringend gebraucht. Auch für den Ablauf der Ratssitzungen wären straffende Vereinbarungen wünschenswert, z. B. eine maximale Gesamtredezeit pro Delegation für alle Tagesordnungspunkte. Die Gremien der Europäischen Union sind durchwegs von Männern dominiert. Bedauerlicher Weise sind Abläufe und Verhalten oft nicht primär auf ein effizientes gemeinsames Arbeiten ausgerichtet, sondern auf nationale Interessen und Machtfragen.

Am Beispiel der aktuellen Zypern-Krise lässt sich ein weiteres Problem der EU ablesen: Nationale Regierungen neigen dazu, die **Verantwortung für unpopuläre Maßnahmen** im eigenen Land an die EU abzuwälzen (*blame shifting*). Im Falle von Zypern hat die EU lediglich einen nationalen Beitrag zur Bankenrettung in der Höhe von 6 Milliarden Euro verlangt – wie dieser Beitrag aufgebracht werden soll, bleibt der Zypriotischen Regierung überlassen. Gemäß EU-Recht besteht grundsätzlich eine Einlagensicherung von Spareinlagen bis zu 100.000 Euro. Warum die Zypriotische Regierung dennoch einen Vorschlag zur Kürzung aller, auch kleiner Spareinlagen eingebracht hat, der weder im Parlament noch bei der Bevölkerung Zustimmung fand, kann nur vermutet werden. Es wäre sozial verträglicher, kleine Spareinlagen unangetastet zu lassen und dafür Großanleger höher zu belasten. Vor allem aus Russland und aus Großbritannien liegen größere Vermögen in Zypriotischen Banken, möglicherweise gab es Interventionen dieser Länder gegen eine solche Regelung.

Insgesamt zeigt die Finanzkrise, dass die Erweiterung der Europäischen Union in den letzten Jahren offenbar nicht gründlich und kritisch genug vorbereitet worden ist; viele Probleme waren bekannt bzw. vorhersehbar, wurden aber aus politischen Gründen und einer gewissen Erweiterungseuphorie negiert.

Bedauerlich ist auch die mangelnde, allenfalls zaghafte Kritik der EU Gremien an Ungarn. Hier wird offenbar mit zweierlei Maß gemessen: Repräsentanten anderer Länder – beispielsweise aus Rumänien – werden bei Äußerungen, die möglicherweise von Grundsätzen der EU abweichen, wesentlich prompter und harscher kritisiert als die ungarische Regierung. In Ungarn wurden immerhin mehrfach Gesetze erlassen, bei denen zweifelhaft ist, ob sie mit dem geltendem EU-Recht in Einklang zu bringen sind, die Kommission hält sich aber mit der Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren sehr zurück.

#### **Aus der Diskussion:**

*Die Europäische Union investiert zwar viel in die Öffentlichkeitsarbeit, allerdings gibt es noch keine breite europäische Öffentlichkeit, kein gemeinsames europäisches Bewusstsein. Die Berichterstattung in den Mitgliedstaaten ist daher immer noch sehr auf die eigene Nation, ihre Probleme und Bedürfnisse fokussiert. Auch gibt es seitens der nationalen PolitikerInnen kaum Interesse, dies zu verändern (Stichwort ‚blame shifting‘).*

*Als Friedensprojekt ist die Europäische Union sicher ein Erfolg, es ist gelungen, den Zusammenhalt innerhalb von Europa zu stärken. Die Zukunft wird zeigen, ob es gelingt, auch den sozialen Frieden in allen Mitgliedsstaaten zu erhalten, ist doch die Arbeitslosenrate in manchen Ländern bedrohlich hoch. Das österreichische Modell einer Ausbildungsgarantie für Jugendliche gilt innerhalb der EU in dieser Hinsicht als best practice.*

*Die Politik der Europäischen Union ist sehr wirtschaftsorientiert, Wirtschaftsinteressen stehen oft über Bürgerinteressen (z. B. bei der Produktkennzeichnung). Die neoliberale Politik der letzten Jahre, die durch mangelnde Regulierung des Bankensektors wohl auch zur aktuellen Wirtschaftskrise beigetragen hat, wirkt immer noch nach bzw. wird fortgesetzt.*

*Beispielsweise geht die Regulierung des Bankensektors innerhalb der EU nur äußerst schleppend voran (vor allem Großbritannien setzt sich sehr zu Gunsten des Finanzmarktes ein). Auch in anderen Fällen agiert Großbritannien nach wie vor sehr neoliberal, ein Kurs, dem stärker entgegenzuhalten wäre. Der Regierungswechsel in Frankreich hat hier allerdings schon etwas verändert.*

*Es gibt keine vorgegebene Regelung der Eurozone für den Austritt einzelner Länder. Sollte es tatsächlich notwendig werden, dass ein Land die Eurozone verlässt, so ist der Ablauf völlig unklar. Zu erwarten wäre jedenfalls ein wirtschaftlicher Nachteil für alle Euroländer, Fremdkapital würde vermutlich in größerem Ausmaß abfließen.*

*Die berechtigte Kritik an der Europäischen Union erinnert an Churchill's berühmtes Zitat über die Demokratie: auch zur Europäischen Union gibt es trotz mancher Mängel keine bessere Alternative.*

Protokoll: Barbara Smrzka