



universität
wien

MASTER-THESIS

Titel der Master-Thesis

„Die demokratische Qualität der Europäischen Union
nach dem Vertrag von Lissabon“

Verfasserin

Yana Handzhieva, BA

angestrebter akademischer Grad

Master of European Studies (M.E.S.)

Wien, 2015

Universitätslehrgang:

Europäische Studien

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 992 959

Betreuer

MMag. Dr. Peter Slominski

In Erinnerung an meinen Großvater

Danksagung

Zunächst möchte ich mich an dieser Stelle herzlich bei all denjenigen bedanken, die mich bei der Anfertigung dieser Master-Thesis unterstützt haben.

Ein großer Dank ergeht an Herrn MMag. Dr. Peter Slominski, der mir bei der Erarbeitung des Masterarbeitsthemas und mich vor allen Dingen während des Verfassens der Master-Thesis durch seine Kompetenz und Erfahrung den nötigen Durchblick gezeigt hat und mir mit wertvollen Hinweisen und schnellen Rückmeldungen zur Seite gestanden hat.

Bedanken möchte ich mich zudem bei Alexander M. Shokri für seine hilfreichen Kommentare und seine vielfältigen thematischen Anregungen zu meiner Arbeit.

Zudem darf mein Studienkollege Philipp Kratzer nicht unerwähnt bleiben, welcher die unliebsame Aufgabe des Korrekturlesens übernommen und der Arbeit somit den nötigen Schliff verliehen hat.

Mein besonderer und tiefer Dank gilt meinen Eltern Janeta und Mihayl, ohne welche dieses ganze Unternehmen schon im Vorhinein niemals zustande gekommen wäre. Meiner Oma Yana, meinem Bruder Boril und meiner Schwester Zvezdelina mit ihrer Familie kann ich mich ebenso für die lebenslange Unterstützung und all die mir entgegengebrachte Liebe nie genug danken.

Inhaltsverzeichnis

Danksagung.....	5
Inhaltsverzeichnis	7
Abkürzungsverzeichnis.....	9
Abbildungsverzeichnis.....	11
1. Einleitung.....	12
2. Der Vertrag von Lissabon.....	16
3. Die demokratischen Bestimmungen des Vertrags von Lissabon	23
3.1. Die Demokratiekonzeption im Vertrag von Lissabon.....	23
3.1.1. Der Grundsatz der Gleichheit	23
3.1.2. Das Prinzip der repräsentativen Demokratie	25
3.1.3. Das unionsspezifische Demokratiemodell.....	26
3.1.4. Die partizipativen Elemente der europäischen repräsentativen Demokratie ...	28
3.1.5. Die direktdemokratischen Elemente der europäischen repräsentativen Demokratie	29
3.2. Das Europäische Parlament.....	30
3.2.1. Entstehung und Entwicklung.....	30
3.2.2. Die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments.....	33
3.2.3. Aufgaben und Befugnisse.....	34
3.2.3.1. Ausweitung der Mitwirkungsrechte bei Vertragsänderungen	35
3.2.3.1.1. Das ordentliche Änderungsverfahren.....	35
3.2.3.1.2. Das vereinfachte Änderungsverfahren	36
3.2.3.2. Ausdehnung der Mitentscheidungsbefugnisse im Gesetzgebungsprozess	36
3.2.3.3. Gesetzesinitiativrechte	38
3.2.3.4. Haushaltsrechte	40
3.2.3.5. Kontrollrechte gegenüber der Kommission	42
3.3. Die nationalen Parlamente	45
3.3.1. Ausübung von Subsidiaritätskontrolle.....	46

3.3.1.1. Subsidiaritätsrüge.....	47
3.3.1.1.1. Überprüfungspflicht gemäß Artikel 7 Absatz 2 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit: „Gelbe Karte“	48
3.3.1.1.2. Überprüfungspflicht gemäß Artikel 7 Absatz 3 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit: „Rote Karte“	48
3.3.1.2. Subsidiaritätsklage	49
3.3.2. Beteiligung bei ordentlichen Vertragsänderungsverfahren	50
3.4. Die Europäische Bürgerinitiative	52
3.4.1. Die Europäische Bürgerinitiative nach Artikel 11 Absatz 4 EUV-L	52
3.4.2. Mögliche Rechtswirkungen einer Europäischen Bürgerinitiative für die Kommission.....	54
3.4.3. Erwartungen an die Funktionen der Europäischen Bürgerinitiative	56
3.4.3.1. Verbesserung der demokratischen Rückkopplung.....	56
3.4.3.2. Legitimation europäischen Regierens.....	57
3.4.4.3. Stärkung der europäischen Öffentlichkeit	57
4. Die demokratischen Bestimmungen des Vertrags von Lissabon in der Praxis	58
4.1. Das Europäische Parlament.....	58
4.2. Die nationalen Parlamente	64
4.2. Die Europäische Bürgerinitiative	71
5. Schlussfolgerung	76
Anhang.....	80
Zusammenfassung.....	80
Abstract	80
Abbildungen	81
Literaturverzeichnis	89

Abkürzungsverzeichnis

AEUV.....	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
BVerfG.....	Bundesverfassungsgericht
CODE.....	Referat Vermittlungs- und Mitentscheidungsverfahren
COSAC.....	<i>Conférence des Organes spécialisés en Affaires communautaires</i>
EBI.....	Europäische Bürgerinitiative
EEA.....	Einheitliche Europäische Akte
EG.....	Europäische Gemeinschaft
EGKS.....	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV.....	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EK.....	Europäische Kommission
EP.....	Europäisches Parlament
ESM.....	Europäischer Stabilitätsmechanismus
EU.....	Europäische Union
EuGH.....	Europäischer Gerichtshof
EURATOM.....	Europäische Atomgemeinschaft
EUV.....	Vertrag über die Europäische Union
EWG.....	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
GAP.....	Gemeinsame Agrarpolitik
GASP.....	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GSVP.....	Gemeinsame Sicherheit- und Verteidigungspolitik
NP.....	Nationale Parlamente
NPRs.....	<i>National Parliament Representatives</i>
OLP.....	<i>Ordinary Legislative Procedure</i> , Ordentliches Gesetzgebungsverfahren

PAGSV.....Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität
und der Verhältnismäßigkeit

PJZS.....Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit

Rat.....Rat der Europäischen Union

RK.....Regierungskonferenz

VVE.....Vertrag über eine Verfassung für Europa

VvL.....Vertrag von Lissabon

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Drei Lesungen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens (Artikel 294 AEUVL).....	81
Abbildung 2: Anwendungsbereiche für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren im Vertrag von Lissabon.....	82
Abbildung 3: Verteilung der Gesetzgebungsvorschläge nach dem Verfahren der Zusammenarbeit, der Konsultation und der Mitentscheidung je Wahlperiode.....	86
Abbildung 4: Prozentualer Anteil der in erster, früher zweiter, zweiter und dritter Lesung je Wahlperiode seit dem Zeitraum 1999–2004 angenommenen Mitentscheidungs dossiers.....	87
Abbildung 5: Durchschnittliche Dauer des Mitentscheidungsverfahrens für Dossiers, die in erster, zweiter und dritter Lesung angenommen wurden, und durchschnittliche Gesamtdauer für alle Mitentscheidungs dossiers.....	87
Abbildung 6: Anzahl der Subsidiaritätsrügen pro Jahr.....	88

1. Einleitung

„Wäre die EU ein Staat und sie würde einen Antrag zum Beitritt zur Europäischen Union stellen, würde sie wegen sichtlicher Demokratiedefizite abgelehnt.“¹

Die Debatte um das europäische Demokratiedefizit ist nicht neu. Sie begann bereits mit dem „Nein“ der dänischen Bevölkerung zum Vertrag von Maastricht aus dem Jahre 1992. Mit der Weiterentwicklung der Europäischen Union (EU) von einer wirtschaftlichen hin zu einer politischen Organisation erhöhten sich die Eingriffsmöglichkeiten der EU in die Mitgliedstaaten und damit auch der Legitimationsbedarf des europäischen Handelns.² Je mehr die Europäische Integration voranschriet, desto stärker wurde die bürgerliche Unzufriedenheit mit dem Funktionieren des europäischen Projekts. Die Diskussionen über die demokratische Qualität der Union verschärften sich noch mehr nach der größten EU-Erweiterung um zehn weitere Mitgliedstaaten im Jahre 2004. Es wurde der Europäischen Union vorgeworfen, dass sie intransparent, unregierbar, bürgerweit und handlungsunfähig sei.

Der Ruf nach mehr Demokratie wurde lauter und lauter. Die EU benötigte eine vertragliche Reform, die sich an ihrer wachsenden Größe anpassen konnte, denn der Vertrag von Amsterdam aus dem Jahre 1997 und der darauffolgende Vertrag von Nizza aus dem Jahre 2000 waren nicht mehr in der Lage, sich diesen Herausforderungen zu stellen.³ Der im Jahr 2007 unterzeichnete und im Jahr 2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon (VvL) zählt zum zweiten Reformversuch der Europäischen Union nach dem

¹ Schultz, „Die Demokratiedefizite der EU - Tagesgespräch mit Martin Schulz SPD 01.07.2013“, *YouTube*: <https://www.youtube.com/watch?v=dKn6LeL5DZc>> Stand: 20.08.2015.

² Vgl. Abels, Eppler und Träsch, „Zum ‚Demokratiedefizit‘ der EU – und wie es sich (nicht) abbauen lässt“ in Frech (Hg.), *Europa konkret – Wie die EU funktioniert*, Heft 3-201, (Baden-Württemberg: lpb, 2010): 256-266, S.256.

³ Vgl. Scherb, „Vertragsänderung“ in Bergmann (Hg.), *Handlexikon der Europäischen Union*, (Baden-Baden: Nomos, 2012).

Scheitern des Vertrags über eine Verfassung für Europa (VVE) aus dem Jahre 2005.⁴ Über die institutionelle Reform der Union hinaus, sollte das neue Vertragswerk den Forderungen zum Abbau des europäischen Demokratiedefizits und zur Erhöhung der demokratischen Qualität des europäischen Regierens Rechnung tragen.

Doch bis zum heutigen Tag, sechs Jahre nach der Umsetzung des neuen Reformvertrags, werden die Auseinandersetzungen darüber, ob die Europäische Union weiterhin an einem Demokratiedefizit leidet, immer noch sehr kontrovers geführt. Angeregt durch diese aktuellen Debatten, widmet sich diese Masterthese ebenfalls dem europäischen Demokratie-Dilemma. Im Mittelpunkt der Analyse steht die Frage, welchen demokratischen Beitrag mit dem VvL tatsächlich geleistet wurde. Für die Bearbeitung der skizzierten Fragestellung bedient sich die vorliegende Arbeit der Methode der Implementationsforschung. Als Ausgangspunkt der Implementationsforschung gilt die Annahme, dass eine Divergenz zwischen Anspruch und Wirklichkeit bestehen könnte.⁵ So wird in dieser Masterthese untersucht, ob es eine Diskrepanz zwischen dem theoretischen Anspruch und der empirischen Realität des Vertrags von Lissabon gibt. Noch genauer gesagt, behandelt die vorliegende Arbeit die Frage, welche Rolle die Bestimmungen des VvL für den Abbau des Demokratiedefizits spielen, welche demokratiepolitischen Implikationen der Vertragstext genau enthält und inwiefern sie nach seinem Inkrafttreten umgesetzt wurden.

Obwohl bis zum heutigen Tag keine Übereinstimmung darüber herrscht, worin genau das der EU vorgeworfene Demokratiedefizit besteht und wie es abgebaut werden kann, beschränkt sich diese Untersuchung auf die Definition, die vom Europäischen Parlament (EP) selbst in seinem Bericht aus dem Jahr 1988 eingeführt wird als „*the combination of two phenomena: (a) the transfer of powers from the Member States to the European*

⁴ Vgl. Szyszko, *Bürgergemeinschaft oder postnationale Bürokratie? Legitimationsprobleme in der Europäischen Union - Demokratie, politische Kultur, Zivilgesellschaft*, (Berlin: LIT Verlag, 2012), S. 28.

⁵ Vgl. Engelsberger, *Der Vollzug europarechtlicher Vorschriften auf dem Gebiet des Umweltschutzes: rechtliche Vorhaben und Verwaltungspraxis anhand einer empirischen Umfrage bei Behörden und Umweltschutzverbänden in Deutschland*, (Berlin: Duncker und Humblot, 1998), S. 31.

Community; and (b) the exercise of these powers at the Community level by institutions other than the EP, even though, before the transfer, the national parliaments held power to pass laws in the areas concerned.”⁶ Hiermit wird auf das sogenannte institutionelle Demokratiedefizit der Europäischen Union hingewiesen, das sich vor allem auf die Entscheidungsfindungen durch die EU-Organe, welche sich der nationalen Kontrolle entziehen, und auf die geringe Bürgerpartizipation am europäischen Projekt bezieht. Darüber hinaus wird in der EU noch das sogenannte strukturelle Demokratiedefizit, das sich durch das Fehlen einer europäischen politischen Öffentlichkeit charakterisiert, beklagt.⁷

Um die Instrumente, die durch den VvL für den Abbau des Demokratiedefizits eingeführt wurden, sowie ihre Umsetzung nach dem Inkrafttreten des Vertragswerks untersuchen zu können, wird folgenderweise vorgegangen: Im zweiten Kapitel der Arbeit wird der geschichtliche Werdegang des Vertrags von Lissabon kurz vorgestellt und dabei die wichtigsten Phasen auf dem Weg zu seiner Entstehung beleuchtet. Damit zusammenhängend werden im Weiteren die Ziele und die Aufgaben des Vertragswerks näher dargestellt. Um der Frage nach der demokratischen Qualität der EU nach dem VvL nachgehen zu können, werden weiterhin zu Beginn des dritten Kapitels neben den demokratischen Bestimmungen des Lissaboner Vertragswerks, die allgemeinen demokratiethoretischen Grundlagen diskutiert, in wessen Strukturen sich die drei im weiteren Verlauf des Kapitels vorgestellten Kanäle demokratischer Einflussnahme – über das Europäische Parlament, über die nationalen Parlamente (NP) und über die Europäische

⁶ „EP report drawn up on behalf of the Committee on Institutional Affairs on the democratic deficit in the European Community” (Toussaint Report): PE 111.236/fin.1, Feb.1988, 10-11”, zit. n. Pollak, *Repräsentation ohne Demokratie: Kollidierende Systeme der Repräsentation in der Europäischen Union*, (Wien: Springer-Verlag, 2007), S. 21.

⁷ Vgl. Scharpf, *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?*, (Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, 1999), S. 18.

Bürgerinitiative (EBI), einordnen lassen.⁸ Das vierte Kapitel der Arbeit beschäftigt sich mit der Umsetzung der Vertragsreformen. Der fünfte Teil bildet das Schlusskapitel.

Die vorliegende Masterthese stützt sich weitgehend auf Literaturanalysen und Quellenarbeit. Als Grundlage der Untersuchung dienten hauptsächlich die betreffenden europäischen Vertragstexte. Zu diesen zählen vor allem die konsolidierten Fassungen des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) aufgrund der mit dem Lissaboner Vertrag eingeführten Änderungen, die im Jahre 2010 durch das Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union publiziert wurden. Dabei beziehen sich die in dieser Arbeit benutzten Bezeichnungen „AEUV-L“ und „EUV-L“ auf den oben genannten und durch den VvL geänderten Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV). Des Weiteren konzentriert sich die vorliegende Masterthese auf einer Reihe von Veröffentlichungen der Europäischen Union sowie themenrelevanter Beiträge und Bücher, unter denen vor allem das von Olaf Leiß im Jahre 2010 herausgegebene Buch *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon*, der im Onlinedossiers der Stiftung Wissenschaft und Politik aus dem Jahr 2012 publizierte und von Andreas Maurer und Nicolai von Ondarza herausgegebene Beitrag zum Thema *Der Vertrag von Lissabon: Umsetzung und Reformen* und das im Jahre 2010 veröffentlichte Buch von Christian Calliess *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon* fallen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für beiderlei Geschlecht.

⁸ Vgl. Hurrelmann, „Demokratie in der Europäischen Union: Bestandsaufnahme“ in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 32/2008, (bpb, 2008): 3-9, S. 3-5.

2. Der Vertrag von Lissabon

Der Vertrag von Lissabon stellt die derzeit gültige Rechtsgrundlage der Europäischen Union dar. Er ist ein völkerrechtlicher Vertrag zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Der Vertrag wurde am 13. Dezember 2007 von den Staats- und Regierungschefs der damals 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Lissabon unter portugiesischer Ratspräsidentschaft unterzeichnet und trat am 1. Dezember 2009 in Kraft.⁹

Doch der Weg bis zum VvL war nicht reibungslos. Dieses Vertragswerk entstand aufgrund der Ablehnung des Vertrags über eine Verfassung für Europa, welcher trotz seiner Unterzeichnung im Oktober des Jahres 2004 in Rom, an negativen Referenden in Frankreich am 29. Mai 2005 und in den Niederlanden am 1. Juni 2005 scheiterte.¹⁰ Es löste sich dadurch eine Spaltung innerhalb der Europäischen Union aus, infolgedessen sich weitere Staaten wie Großbritannien, Dänemark, Irland, Polen und Tschechien weigerten, trotz der Unterzeichnung des VVE, ihn zu ratifizieren.¹¹ Auf diese Weise gerat die Europäische Gemeinschaft in eine tiefe Verfassungskrise, die den europäischen Integrationsprozess zum Stillstand gebracht hat. Diese Verfassungskrise, sowie alle anderen Krisen, die im Laufe der Entwicklung der EU entstanden sind, gewinnen jedoch eine besondere Erwähnung, weil sie als ein integraler Bestandteil der europäischen Integration gesehen werden.¹²

Um die neu entstandene Verfassungskrise überwinden zu können, „die Identifizierung der Bürger mit dem europäischen Projekt zu stärken und über das Schicksal des

⁹ Vgl. Politik und Zeitgeschichte, „Vertrag Von Lissabon - Die Neuausrichtung“, 29.01.2015: <http://politikweb.info/2015/07/20/vertrag-von-lissabon-die-neuausrichtung-der-eu/>> Stand 06.07.2015.

¹⁰ Vgl. Wirtschaftskammer Österreich, „Vertrag von Lissabon: Der EU-Reformvertrag“ (Wien: Wirtschaftskammer Österreich, 2015), S. 3.

¹¹ Vgl. Mayer, „Die Rückkehr der Europäischen Verfassung“, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg Journal of International Law (HDL)*, Band 67, (Heidelberg, 2007): 1141-1217, S.1145.

¹² Vgl. Haltern, *Europarecht: Dogmatik im Kontext*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2007), S. 39.

Verfassungstextes zu entscheiden”,¹³ wurde eine Denk-, beziehungsweise Reflexionsphase eingelegt. Innerhalb dieser Phase wurde die Bundesregierung Deutschland im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft auf einem Gipfel vom 15. und 16. Juni 2006 von den Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten beauftragt, dem Europäischen Rat einen Bericht mit einem Vorschlag zur Vertragsrevision des Verfassungsvertrags vorzulegen. Im Auftrag dessen gelang es der deutschen Ratspräsidentschaft Ende Juni 2007 diesen Bericht zur Sprache zu bringen. Sich auf Artikel 48 Absatz 1 EUV berufend, laut dessen im ordentlichen Änderungsverfahren sämtliche Vertragsbestimmungen geändert werden können,¹⁴ schlug die deutsche Bundesregierung vor, eine Regierungskonferenz (RK) zur Änderung der grundlegenden Verträge – EUV und EGV, beziehungsweise zur Ausarbeitung eines Reformvertrags, einzuberufen. In ihrem Bericht beschrieb die deutsche Ratspräsidentschaft den genauen Prozess der Vertragsreform, sowie das Mandat, das die Aufgaben der RK (Punkt I), die inhaltlichen Änderungen des EU-Vertrags und des EG-Vertrags (Punkt II und III), Protokolle und den EURATOM (Europäische Atomgemeinschaft) -Vertrag (Punkt IV) sowie die Erklärungen (Punkt V) beinhaltete.¹⁵

Am 20. Juli 2007, zwei Jahre nachdem die Reflexionsphase eingelegt wurde, teilte der Europäische Rat in seinen Schlussfolgerungen mit, dass der Zeitpunkt gekommen sei, die Frage zu klären und die Union voranzubringen. Die Staats- und Regierungschefs begrüßten den Bericht der deutschen Ratspräsidentschaft und ersuchten den Vorsitz, unverzüglich die für die Einberufung der Regierungskonferenz erforderlichen Schritte einzuleiten. Die RK sollte ihre Arbeit gemäß dem in Anlage I der Schlussfolgerungen enthaltenen Mandat, welches der Europäische Rat vom Bericht der deutschen Ratspräsidentschaft übernommen

¹³ EurActiv, „EU-Verfassungsvertrag: Die Reflexionsphase [DE] [Archiviert]“, 19.06.2006, letzte Aktualisierung: 28.05.2012: <http://www.euractiv.de/zukunft-eu/eu-verfassungsvertrag-reflexionsphase-archiviert/article-155949>> Stand: 06.07.2015.

¹⁴ Vgl. Artikel 48 Absatz 1 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union, in „Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft“, in *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* 2002/C 325/01, S. 31.

¹⁵ Vgl. Rat der Europäischen Union, DQPG 11222/07, POLGEN 75, Brüssel, 26.06.2007.

hatte, durchführen. Weiterhin wurde der künftige Vorsitz Portugals ersucht, die Regierungskonferenz vorzubereiten und dafür einen Vertragsentwurf zu erstellen.¹⁶

Die RK kam am 23. Juli 2007 im Rahmen der Sitzung des Rates der Europäischen Union (Rat) „Allgemeine Angelegenheiten“ zustande. Als Grundlage der Arbeit der Konferenz galt der von der portugiesischen Ratspräsidentschaft vorgelegte Vertragsentwurf.¹⁷ Die Durchsetzung des Vorschlags durch die Rechtsexperten begann am darauffolgenden Tag. Die portugiesische Ratspräsidentschaft bemühte sich noch vor dem formellen Gipfeltreffen, viele Streitigkeiten aufzulösen und so ist es ihr gelungen, dass die Staats- und Regierungschefs der 27 EU-Mitgliedstaaten am 13. Dezember 2007 die endgültige Fassung des Vertragstextes des Reformvertrages, der in „Vertrag von Lissabon“ umbenannt wird, in Lissabon unterzeichnet haben.¹⁸

Obwohl der Vertrag am 1. Januar 2009 in Kraft treten sollte, begann eine zweijährige Ratifizierungsphase, die den Prozess verlängerte.¹⁹ In fast allen Mitgliedstaaten war die Ratifikation des Vertragswerks erfolgreich und erfolgte durch die nationalen Parlamente. Im Gegensatz dazu wurde die Annahme des Vertrags in Irland durch ein Referendum entschieden und dabei sprach sich 53 Prozent der irischen Bevölkerung am 12. Juni 2008 dagegen aus.²⁰ Am 2. Oktober 2009 erfolgte das zweite und positive irische Referendum. Nach der Überwindung dieser durch Irland ausgelösten und sich auch auf Tschechien und Polen erstreckten Ratifizierungsprobleme, sowie der Ratifizierungsverzögerungen in Deutschland, trat der neue Vertrag am 1. Dezember 2009 in Kraft.²¹ Der Tag der Ratifikation des Vertragswerks bezeichnete Martin Schulz, Präsident des Europäischen

¹⁶ Vgl. Rat der Europäischen Union, 11177/1/07, REV 1, Brüssel, 20.07.2007.

¹⁷ Vgl. Maurer, „Reflexionsphase und Regierungskonferenz 2007“, in Lieb und Maurer (Hg.), *Der Vertrag von Lissabon. Kurzkomentar*, (Berlin: SWP, 2009): 5-9, S. 9.

¹⁸ Vgl. Hellmann, *Der Vertrag von Lissabon: Vom Verfassungsvertrag zur Änderung der bestehenden Verträge – Einführung mit Synopse und Übersichten*, (Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag, 2009), S. 11.

¹⁹ Vgl. ebenda, S. 12.

²⁰ Vgl. Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, „Lissabon-Vertrag“: <http://www.politische-bildung-brandenburg.de/node/7307>> Stand: 24.06.2015.

²¹ Vgl. Fahrenberg, „Der Weg zum Vertrag von Lissabon“ in Maurer und Ondarza (Hg.), *Der Vertrag von Lissabon: Umsetzung und Reformen*, (Berlin: SWP, 2012): 5-13, S. 8-10.

Parlaments seit 2014, als „ein guter Tag für Europa“ und „ein großer Schritt nach vorn für eine starke und soziale Europäische Union im globalen 21. Jahrhundert.“²²

Der Lissaboner Vertrag kann als der vierte Versuch nach dem Vertrag von Amsterdam, dem Vertrag von Nizza und dem gescheiterten Verfassungsvertrag gesehen werden, die mit der steigenden Zahl der Mitgliedstaaten der Union notwendige Reform durchzuführen. Im Folgenden gewinnen einige institutionellen Neuerungen des VvL eine besondere Erwähnung:

Mit dem neuen Vertragswerk werden die Verträge, auf die die Union beruht nicht so wie der Verfassungsvertrag vorsah – aufgelöst, sondern nur geändert. Was ihre Namen anbelangt, blieb der Name des Vertrags über die Europäische Union unverändert, während der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ umbenannt wird. Der Grund dafür war die Auflösung der Drei-Säulen-Struktur der Union, die seit ihrer Gründung mit dem Vertrag von Maastricht aus dem Jahre 1992 bestand. Dadurch kommt der Europäischen Union nicht mehr die Rolle einer Dachorganisation der drei Säulen (1. Europäische Gemeinschaften - Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), Europäische Gemeinschaft (EG) und Europäische Atomgemeinschaft; 2. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP); 3. Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS)) zu,²³ sondern sie erhält nach Artikel 47 EUV-L eine eigene Rechtspersönlichkeit. Eine Rechtspersönlichkeit, beziehungsweise die Kompetenz, internationale Abkommen abzuschließen sowie internationalen Vertragswerken beitreten zu können,²⁴ blieb bis dahin nur der EG und der EURATOM vorbehalten. Durch die Auflösung des Drei-Säulen-Modells mit dem VvL werden die Europäische Gemeinschaft und die Europäische Union

²² Martin Schulz MdEP, Präsident des Europäischen Parlaments, „Vertrag von Lissabon“: <http://www.martin-schulz.eu/europa/vertrag-von-lissabon.html>> Stand: 06.07.2015.

²³ Vgl. Die Bundesregierung, „Vertrag über die Europäische Union (Maastricht Vertrag)“: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Lexikon/EUGlossar/V/2005-11-22-vertrag-ueber-die-europaeische-union-maastricht-vertrag-.html>> Stand: 06.07.2015.

²⁴ Vgl. Europäisches Parlament, Informationsbüro in Deutschland, „Außenpolitik – Europa und die Welt“: http://www.europarl.de/de/europa_und_sie/politikfelder_a_z/aussenpolitik.html> Stand: 06.07.2015.

zu einer einheitlichen Europäischen Union zusammengeführt und der Begriff „Gemeinschaft“ mit dem Begriff „Union“ ersetzt.²⁵

Die beiden Verträge – der EUV-L und der AEUV-L, sind nach Artikel 1 EUV-L gleichrangig und bilden zusammen die Grundlage der mit dem VvL neu gegründeten Europäischen Union. Dabei regelt der EUV-L „die Grundsätze, Werte (Art. 2 EUV), Ziele (Art. 3 EUV) und die grundlegenden organisatorischen Aspekte der Union (Art. 4 und 5 EUV sowie Art. 9 bis 19 EUV)“ sowie „die Verfahren für die Reform der Verträge“, „die Aufnahmekriterien für neue Mitglieder der Union und das Verfahren für Erweiterungsverhandlungen“ und „ein geregeltes Verfahren für den Austritt eines Mitgliedstaates aus der Union“ in den Artikeln 48 bis 50.²⁶ Hingegen definiert der AEUV-L „die Arbeitsweise der Union und legt die Bereiche, die Abgrenzung und die Einzelheiten der Ausübung ihrer Zuständigkeiten“ fest.²⁷ Dadurch wird zum ersten Mal in der Europäischen Union eine Art Kompetenzkatalog eingeführt und auf diese Weise der EU ein ganz neues Gesicht mit einer klaren Zuständigkeitsabgrenzung und damit mit einer Vereinfachung der Verfahren verliehen. In diesem mit dem AEUV-L eingeführten Kompetenzkatalog werden die ausschließlichen Zuständigkeiten (Artikel 2 Absatz 1 AEUV-L und Artikel 3 AEUV-L), die geteilten Zuständigkeiten (Artikel 2 Absatz 2 AEUV-L und Artikel 4 AEUV-L), die Unterstützungs- Koordinierungs- und Ergänzungskompetenzen (Artikel 2 Absatz 5 AEUV-L) sowie die besonderen Zuständigkeiten (Artikel 5 AEUV-L, Artikel 24 EUV-L) der Union geregelt. Mit diesen Neuerungen versucht die EU eines von den ihr vorgeworfenen Demokratieschwächen, nämlich ihre Intransparenz, abzubauen. Überdies soll noch ein besseres Verständnis der

²⁵ Vgl. Rat der Europäischen Union, 11177/1/07, REV 1, Brüssel, 2007, S. 5.

²⁶ Maurer, „Die Reformen und ihre Umsetzung“ in Maurer und Ondarza (Hg.), *Der Vertrag von Lissabon: Umsetzung und Reformen*, (Berlin: SWP, 2012): 14-16, S.15.

²⁷ Artikel 1 Absatz 1 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 50.

Verträge und damit eine größere bürgerliche Akzeptanz erreicht werden.²⁸ Damit würde es dem VvL gelingen, eine seiner Aufgaben nach der letzten Verfassungskrise und der negativ ausgegangenen Referenden zu erfüllen - die Europäische Union verständlicher und bürgernäher zu gestalten.

In Artikel 5 EUV-L werden noch genauer die Regeln der Kompetenzausübung durch die Prinzipien der begrenzten Einzelermächtigung, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit präzisiert. Durch diese drei Grundsätze werden nicht nur die Ziele der Klarheit und der Transparenz, sondern auch die Bestrebung zur „Eindämmung des schleichenden Zuständigkeitstransfers zu Lasten der Mitgliedstaaten“ verwirklicht.²⁹ Damit werden die Bürger Europas mit dem Vertrag von Lissabon in den Mittelpunkt des Europaprojekts gesetzt und ihre Rolle als die Herren der Verträge gestärkt.³⁰

Die wesentlichen Grundsätze der EU und der anderen europäischen Demokratien wie „Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören“³¹ sind in der durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) ausgelegten Charta der Grundrechte, die sich an der Europäischen Menschenrechtskonvention orientiert, niedergelegt worden. Seit dem Inkrafttreten des VvL, der zu einer engeren Kooperation der europäischen Völker führen soll und die oben erwähnten Werte zu vertreten hat, wird für die Grundrechtencharta eine rechtliche

²⁸ Vgl. Becker, *Kontrollierte Dynamik: Die neue EU-Kompetenzordnung im Vertrag von Lissabon und das Urteil des Bundesverfassungsgerichts*, (Berlin: SWP, 2009), S. 9.

²⁹ Scharf, „Die Kompetenzordnung im Vertrag von Lissabon – Zur Zukunft Europas: Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon“, in Tietje (Hg.), *Beiträge zum Europa- und Völkerrecht*, Heft 3, (Halle: Institut für Wirtschaftsrecht Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, 2009) S. 27.

³⁰ Vgl. Arndt und Behne, *Erlebnisraum Europa. Methoden, Inhalte und Materialien zum Einsatz im Unterricht*, (Düsseldorf: lpb, 2011), S.56.

³¹ Artikel 2 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 17.

Verbindlichkeit eingeführt und somit wird ihr den gleichen Stellenwert wie den Verträgen verliehen: „[D]ie Charta der Grundrechte und die Verträge sind rechtlich gleichrangig.“³²

Der Lissaboner Reformvertrag versucht aber nicht nur die Rolle der Europäischen Union als ein Europa der Rechte und der Werte, der Freiheit, der Sicherheit, und der Solidarität innerhalb, sondern auch außerhalb ihrer Grenzen zu fördern. Zur Erreichung dieses Ziels versucht die EU mit dem VvL Reformen zur Verstärkung der Kohärenz und zur Verbesserung der Transparenz im Bereich der GASP zu erreichen. Zu diesen Änderungen zählen zum einen die Errichtung des Amtes des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, das die Aufgabe hat, die EU in den Bereichen der GASP als auch international zu vertreten und politische Dialoge mit Dritten zu führen³³ und zum anderen die Reform zum Ausbau der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP).³⁴

Was die Organe der Union betrifft, ist es wichtig zu erwähnen, dass nach dem Reformvertrag sieben Organe den institutionellen Rahmen der EU bilden.³⁵ Die Rolle des Europäischen Rates und der Europäischen Zentralbank wurde mit dem VvL aufgewertet, sodass sie auch formell zum Kreis der bis dahin fünf offiziellen Institutionen der Europäischen Union - dem Europäischen Parlament, dem Rat, der Europäischen

³² Artikel 6 Absatz 1 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 19.

³³ Vgl. Artikel 27 Absatz 2 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 32.

³⁴ Vgl. EUR-Lex, Access to European Law, „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“, letzte Änderung: 26.04.2010: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV:ai0025>> Stand: 06.07.2015.

³⁵ Vgl. Artikel 13 Absatz 1 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 22.

Kommission (EK), beziehungsweise Kommission, dem Gerichtshof der Europäischen Union und dem Rechnungshof, hinzugehören.³⁶

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Vertrag von Lissabon darauf abzielt, die EU demokratischer, transparenter, handlungsfähiger und bürgernäher zu gestalten.³⁷

3. Die demokratischen Bestimmungen des Vertrags von Lissabon

3.1. Die Demokratiekonzeption im Vertrag von Lissabon

Seit ihrer Gründung mit dem Vertrag von Maastricht aus dem Jahre 1992 bekennt sich die Europäische Union zum Grundsatz der Demokratie. Der Vertrag von Lissabon hebt jedoch die demokratischen Prinzipien der EU noch stärker hervor. In der Präambel und in Artikel 2 der Gemeinsamen Bestimmungen EUV-L wird die Demokratie als ein universeller Wert und wesentlicher Grundsatz der Europäischen Union anerkannt. Im Titel II Artikel 9 bis 12 EUV-L sind die Bestimmungen über die demokratischen Grundsätze der Union, die im Folgenden eine Erwähnung erfahren, explizit aufgelistet.

3.1.1. Der Grundsatz der Gleichheit

Ein zentraler Bezugspunkt der demokratischen Grundsätze der Europäischen Union bildet die Gleichheit der Bürger vor den „Organe[n], Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union“, zu der sich die EU an vorderster Stelle in Titel II Artikel 9 EUV-L verpflichtet. Ferner erwähnt der neue Vertrag die mit dem Vertrag von Maastricht im Jahre 1993

³⁶ Vgl. EUROPA heute, „Veränderungen bei den Organen durch den Lissabon-Vertrag“: http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul_02/zusatzthemen_12.html> Stand: 06.07.2015.

³⁷ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung, „Der Lissabonner Vertrag auf einen Blick“, 24.09.2009: <http://www.bpb.de/internationales/europa/europaeische-union/43000/grafik-lissabonner-vertrag>> Stand: 06.07.2015..

eingeführte Unionsbürgerschaft wie folgt: „Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt. Die Unionsbürgerschaft ergänzt die nationale Staatsbürgerschaft, ersetzt sie aber nicht.“³⁸ Mit dieser Bestimmung hebt die EU hervor, dass die europäischen Organe sich auch, so wie die EU-Mitgliedstaaten, zum Schutz der politischen Gleichheit verpflichten.³⁹ Zu den in Artikel 20 AEUV-L aufgelisteten Rechten, die durch den Status der Unionsbürgerschaft jedem der zirka 500 Millionen EU-Bürger zugesprochen werden, zählen „das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunal- und Europawahlen im Wohnsitzland (wenn es sich um ein EU-Ausland handelt), das Recht auf konsularischen Schutz durch die Konsulate anderer EU-Mitgliedstaaten, das Petitionsrecht beim Europäischen Parlament, das Recht auf Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten oder – seit 2012 – das Recht auf Mitwirkung an einer Europäischen Bürgerinitiative (Volksbegehren auf EU-Ebene).“⁴⁰

Um den Menschen in der EU erneut die Gelegenheit zu geben, sich über ihre Rechte und Möglichkeiten im Rahmen der Unionsbürgerschaft zu informieren und sich als aktive Mitgestalter der EU-Politik wahrzunehmen, wurde das Jahr 2013, das den 20. Jahrestag seit der Einführung der Unionsbürgerschaft markierte, zum „Europäischen Jahr der Bürgerinnen und Bürger“ von der Europäischen Kommission ausgerufen. Durch diese Initiative hat die EU nochmal explizit darauf hingewiesen, dass die Bürger und ihre individuellen Rechte und Freiheiten in den Mittelpunkt des europäischen Projekts gestellt werden und dass sie, mithilfe ihrer direkten Mitwirkung, so die Vizepräsidentin der EK und Justizkommissarin Viviane Reding, zum Aufbau einer stärkeren und politischeren Union beitragen können.⁴¹

³⁸ Artikel 9 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 20.

³⁹ Vgl. Sonnicksen, „Die demokratischen Grundsätze“, in Marchetti und Demesmay (Hg): *Der Vertrag von Lissabon: Analyse und Bewertung*, (Baden-Baden: Nomos, 2010): 143–160, S. 146.

⁴⁰ Europäische Kommission, Pressemitteilung, „Europäische Kommission läutet das Europäische Jahr der Bürgerinnen und Bürger 2013 ein“, Brüssel, 01.01.2013, S. 2.

⁴¹ Vgl. ebenda, S. 1.

Das dargestellte Ziel der Unionsbürgerschaft durch die Ausrufung des Europäischen Jahres der EU-Bürger verweist auf den berühmten Satz von John F. Kennedy „Frage nicht was dein Land für dich tun kann, sondern was du für dein Land tun kannst“ (engl.: „*Ask not what your country can do for you - ask what you can do for your country*“),⁴² der sich ausgehend von den der Europäischen Bürger zugestandenen Rechten und Freiheiten gut auf das europäische Projekt wie folgt übertragen lässt: Frage nicht was Europa für dich tun kann, sondern was du für Europa tun kannst.

3.1.2. Das Prinzip der repräsentativen Demokratie

Der Grundsatz der repräsentativen Demokratie, zu dem sich die meisten EU-Mitgliedstaaten bekennen, bildet ein weiteres Grundmerkmal der europäischen Demokratie. Zu den wichtigsten Theoretikern dieses Modells zählen John Locke, (1690), John Stuart Mill (1861), Joseph Schumpeter (1942), Anthony Downs (1957) und Bruce Ackerman (1989). Sie definieren Demokratie als die Koppelung der „kollektiv verbindlichen Entscheidungen an die Interessen und Willensbildungsprozesse der Staatsbürger.“⁴³ Dem Verständnis der repräsentativen Demokratieform nach treffen die Staatsbürger politische Entscheidungen und kontrollieren die Regierung nicht selbst, sondern überlassen dies einer Volksvertretung, beispielsweise einem Parlament, indem sie „in periodischen Abständen diejenigen [wählen], die dann Herrschaftspositionen einnehmen können und befugt sind, für die in einem Territorium lebenden Staatsbürger allgemein verbindliche Entscheidungen zu verabschieden und durchzusetzen.“⁴⁴

Die Europäische Union definiert sich selbst auch in Artikel 10 Absatz 1 EUV-L als eine repräsentative Demokratie und regelt zugleich in Absatz 2 die unmittelbare Vertretung der Bürger auf Unionsebene im Europäischen Parlament.

⁴² John F. Kennedy, „Inaugural Address, 20 January 1961“.

⁴³ Gerhards, „Das Öffentlichkeitsdefizit der EU im Horizont normativer Öffentlichkeitstheorien“, in Kaelble, Kirsch und Schmidt-Gernig (Hg.), *Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert*, (Frankfurt am Main: Campus, 2002): 135-158, S. 137.

⁴⁴ Ebenda.

3.1.3. Das unionsspezifische Demokratiemodell

Neben der unmittelbaren Vertretung der Unionsbürger im Europäischen Parlament wird weiterhin in Artikel 10 Absatz 2 EUV-L noch die mittelbare Vertretung der EU-Mitgliedstaaten im Europäischen Rat und im Rat behandelt. Damit geht das von der Europäischen Union bevorzugte Modell repräsentativer Demokratie aufgrund der besonderen Struktur der EU, die „weder ein Bundestaat noch ein Staatenbund“, „mehr als ein internationales Regime, aber weniger als ein supranationaler Föderalstaat“ ist und deswegen als ein System *sui generis* bezeichnet wurde,⁴⁵ über das Modell der staatlichen repräsentativen Demokratie hinaus und wird durch den Begriff eines unionsspezifischen Demokratiemodells beschrieben. Das Besondere an diesem Konzept ist, dass es auf einer dualen Legitimation beruht, die das EP und die NP als „zwei, einander ergänzenden Legitimationssäulen“ sieht.⁴⁶

Es ist jedoch fraglich, inwiefern der zweite Legitimationsstrang europäischen Handelns über die Rückkoppelung an den mitgliedstaatlichen Parlamenten sich tatsächlich verwirklichen lässt, wenn die gestiegene Zahl der Mehrheitsentscheidungen im Rat der Europäischen Union seit der Einheitlichen Europäischen Akte 1987 betrachtet wird. Denn obwohl die Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen im Rat als eine demokratische Aufwertung aufgrund der damit gestärkten Durchsetzungsfähigkeit der Mehrheit und des dadurch verringerten Blockadepotentials auf europäischer Ebene betrachtet werden kann,⁴⁷ bestehen auch Gründe, die dafür sprechen, dass diese Ausweitung, ganz im Gegenteil, zu einem Demokratiedefizit führen kann. Durch die häufigere Anwendung des Mehrheitsprinzips in diesem Organ wird die Wahrscheinlichkeit größer, dass die dort

⁴⁵ Merkel, „Legitimationsüberlegungen zu einem unionsspezifischen Demokratiemodell“, in Giering et al. (Hg.), *Demokratie und Interessenausgleich in der Europäischen Union*, (Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, 1999): 27-37, S. 27.

⁴⁶ Calliess, „Demokratie im europäischen Staaten- und Verfassungsbund – Eine Analyse mit Blick auf den Konventsentwurf für einen Europäischen Verfassungsvertrag –“ in *Berliner Online-Beiträge zum Europarecht*, Nr. 14, 23.11.2014, (Berlin: Freie Universität Berlin, 2014), S. 3.

⁴⁷ Vgl. Sonnicksen, *Ein Präsident für Europa: Zur Demokratisierung der Europäischen Union*, (Wiesbaden: Springer-Verlag, 2014), S. 223.

vertretenen EU-Mitgliedsländer überstimmt werden können. Dies führt also dazu, dass „die Ausübung hoheitlicher Gewalt durch die EU nicht mehr vom Konsens der Mitgliedstaaten abhängt“⁴⁸ und das demokratische Legitimationspotential der nationalen Legislativen auf diese Weise geschwächt wird. So entsteht eine Legitimationslücke, die, so Christian Calliess, nur durch die folgende strenge Relation zwischen den beiden Legitimationssäulen abgebaut werden kann: „[D]ie Vermittlung demokratischer Legitimation durch die ihren jeweiligen Minister im Rat kontrollierenden nationalen Parlamente [muss] umso höher sein, je schwächer die Mitwirkungsmöglichkeiten des Europäischen Parlaments ausgestaltet sind. Umgekehrt gilt dann aber auch, dass der mitgliedstaatliche Legitimationsbeitrag über den Rat und die NP umso niedriger ausfallen kann, je höher die Legitimationsvermittlung durch das Europäische Parlament ist.“⁴⁹ Werden die Mehrheitsentscheidungen betrachtet, wodurch die Mitwirkungsmöglichkeiten der nationalen Legislativen geschwächt worden sind, so lässt sich aus dieser beschriebenen Beziehung schlussfolgern, dass die entstandene Legitimationslücke aufgrund der begrenzten demokratischen Legitimation durch die NP mit einer erhöhten Legitimation durch das EP kompensiert werden kann. So kommt es nach der Herrschaftsform der europäischen repräsentativen Demokratie dem Europäischen Parlament als dem einzigen direktgewählten Organ der EU und als der Volksvertretung der Unionsbürger auf europäischer Ebene eine große Bedeutung für die demokratische Qualität der Union. Obwohl seine institutionellen Reformen nicht explizit in Titel II über die demokratischen Grundsätze der EU behandelt worden sind, gilt das EP als das eine von den drei Instrumenten, mit denen die Europäische Union im VvL das angesprochene Demokratiedefizit abzubauen versucht.

Darüber hinaus darf aber auch nicht unerwähnt bleiben, dass die schwache demokratische Legitimation europäischen Handelns über die nationalen Legislativen nicht

⁴⁸ Calliess, *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon: Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2010), S. 168.

⁴⁹ Ebenda, S. 167-168.

immer mit einem starken Europäischen Parlament aufgehoben werden kann. Es galt bei dem neuen Reformvertrag also nicht nur die Befugnisse dieses Organs, sondern auch die der NP, die als die Verlierer der europäischen Integration gesehen werden,⁵⁰ aufzuwerten. Im Vertrag von Lissabon sollte den mitgliedstaatlichen Parlamenten eine neue Rolle zugeschrieben werden - eine Rolle, mit der die Legitimationslücken aus der Vergangenheit aufgrund des Übergangs von Einstimmigkeit zu Mehrheitsentscheidungen im Rat sowie aufgrund des Zuständigkeitsverlustes infolge von der Übertragung nationalstaatlicher Kompetenzen auf Unionsebene, überwunden werden konnte.⁵¹ Die neuen Befugnisse der nationalen Legislativen werden in Artikel 12 EUV-L der demokratischen Bestimmungen der Union geregelt.

Wie außerdem Artikel 10 EUV-L festhält, wird den Bürgern im Rahmen der europäischen repräsentativen Demokratie in Absatz 3 das Recht zur Teilnahme am demokratischen Leben der Union sowie möglichst offene und bürgernähe Entscheidungen zugesprochen. Was die europäischen politischen Parteien anbelangt, sollen sie laut Absatz 4 einen Beitrag zur Bewusstseins- und Willensbildung der Unionsbürger leisten.

3.1.4. Die partizipativen Elemente der europäischen repräsentativen Demokratie

Obwohl im Vertrag von Lissabon die Überschriften „Grundsatz der repräsentativen Demokratie“ und „Grundsatz der partizipativen Demokratie“ der Artikel I-46 und I-47⁵² des gescheiterten Verfassungsvertrag wegfielen, blieb jedoch der Inhalt dieser Artikel behalten. So wurde die repräsentative Demokratie, worauf die Arbeitsweise der Union beruht (Artikel 10 EUV-L), weiterhin in Artikel 11 EUV-L durch den partizipativen Demokratiecharakter unterstrichen. Zu den Elementen des direktdemokratischen

⁵⁰ Vgl. Sonnicksen, „Die demokratischen Grundsätze“, in Marchetti und Demesmay (Hg): *Der Vertrag von Lissabon: Analyse und Bewertung*, (Baden-Baden: Nomos, 2010): 143–160, S. 149.

⁵¹ Vgl. Calliess, *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon: Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2010), S. 182.

⁵² Artikel I-46 und Artikel I-47 des Vertrags über eine Verfassung für Europa, (Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2005), S. 40–41.

Demokratiemodells zählen vor allem die dialogischen Ansätze in den Absätzen 1 bis 3 des Artikels 11 EUV-L. Es wird dadurch den Bürgern und den repräsentativen Verbänden die Möglichkeit gewährleistet, den ständigen Kontakt zu den Organen zu halten und ihre Ansichten bezüglich des Handelns der Union mit ihnen auszutauschen.⁵³ Die Institutionen der EU verpflichten sich ihrerseits dazu, mit den Verbänden und der Zivilgesellschaft „einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog“⁵⁴ zu pflegen. Schließlich wird durch die von der Europäischen Kommission geführte Anhörung der Betroffenen einen Beitrag für mehr Kohärenz und Transparenz bei dem Handeln der Union geleistet. Doch keines dieser Elemente stellte eine neue Erfindung dar.⁵⁵

3.1.5. Die direktdemokratischen Elemente der europäischen repräsentativen

Demokratie

Zu einer Neuerung im VvL kam es mit der Einführung des neuen direktdemokratischen Elements der Europäischen Bürgerinitiative in Artikel 11 Absatz 4 EUV-L, laut dem „Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, deren Anzahl mindestens eine Million betragen und bei denen es sich um Staatsangehörige einer erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten handeln muss, (...) die Initiative ergreifen und die Europäische Kommission auffordern (können), im Rahmen ihrer Befugnisse geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, zu denen es nach Ansicht jener Bürgerinnen und Bürger eines Rechtsakts der Union bedarf, um die Verträge umzusetzen.“ Hinter der Einführung dieses direktdemokratischen Instruments steckten große Hoffnungen für eine Erhöhung der Demokratie auf

⁵³ Vgl. Artikel 11 Absatz 1 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 21.

⁵⁴ Artikel 11 Absatz 2 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 21.

⁵⁵ Vgl. Artikel 11 Absatz 3 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 21.

europäischer Ebene. Aufgrund des proklamierten institutionellen Demokratiedefizits sollte damit der Macht der EU-Institutionen durch die Stärkung des Vetos der Bürger entgegengetreten werden.

Insgesamt lässt sich über das Demokratieprinzip in der EU anhand der Bestimmungen über die demokratischen Grundsätze der Union aus Titel II EUV-L schlussfolgern, dass der Vertrag von Lissabon die repräsentativ-demokratischen Grundsätze der Union unterstreicht, dazu direkt-demokratische Elemente einführt und den nationalen Legitimationsstrang durch die nationalen Parlamente stärkt.

3.2. Das Europäische Parlament

3.2.1. Entstehung und Entwicklung

Bevor im Detail auf die im Vertrag von Lissabon festgelegten Aufgaben für das Europäische Parlament eingegangen wird, ist es sinnvoll mit der Entstehung und der Geschichte dieses Organs, die durch eine andauernde Zunahme an Kompetenzen und Rechten geprägt worden ist, anzufangen.

In seiner Eröffnungsrede zum Pariser Friedenskongress vom 21. August 1849 sagte Victor Hugo etwas Bemerkenswertes:

„Der Tag wird kommen, an dem Ihr [...] - ohne Eure unterschiedlichen Eigenschaften und Eure glorreiche Eigenheit zu verlieren -, Ihr Euch in einer höheren Einheit eng verschmelzen werdet und dabei die europäische Brüderlichkeit bilden [...] Der Tag wird kommen, an dem Kanonenkugeln und Bomben durch Abstimmungen, durch das allgemeine Wahlrecht, durch die ehrwürdige Schiedsgerichtsbarkeit eines grossen souveränen Senats ersetzt werden, der für Europa das sein wird, was das Parlament für England, was der Bundestag für Deutschland und das legislative Parlament für Frankreich ist! [...]Und auf diesen Tag, wird man nicht vierhundert Jahre warten müssen.“⁵⁶

⁵⁶ Victor Hugo, „Eröffnungsrede von Victor Hugo beim Pariser Friedenskongress 1849“: <http://ifor-mir.ch/eroffnungsrede-von-victor-hugo-beim-pariser-friedenskongress-1849/>> Stand: 26.07.2015.

Diese Worte schienen prophetisch zu sein, denn am 19. März 1958, etwa hundert Jahre nach seiner Rede, waren die Grundlagen des heutigen Europäischen Parlaments durch die Gründung der als *Maison de l'Europe* bezeichneten Gemeinsamen Parlamentarischen Versammlung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), der EURATOM und der EGKS, die seit 1962 förmlich den Titel „Europäisches Parlament“ in allen Gemeinschaftssprachen annahm, gelegt.⁵⁷ Zu Beginn war das EP ein nur mit beratenden Kompetenzen ausgestattetes und nicht direkt gewähltes Gremium, zu dem insgesamt 78 Abgeordnete der Parlamente der sechs damaligen Mitgliedsländer entsandt wurden.⁵⁸

Im Folgenden werden einige von den wichtigsten Schritten auf dem Weg zur europäischen Parlamentarisierung erwähnt: Im Jahre 1971 bekam das EP die Befugnis, sich am Haushaltsverfahren der EG zu beteiligen und im Jahre 1977, den Gesamthaushalt zu billigen. 1979 kam es zur ersten Direktwahl der damaligen 410 Abgeordneten. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) 1986 wurde die Bezeichnung „Europäisches Parlament“ auch in den EG-Verträgen formal übernommen und das Parlament erhielt im Rahmen dieser ersten umfassenden Vertragsreform legislative Kompetenzen bei der Gesetzgebung zur Errichtung des Europäischen Binnenmarkts sowie Zustimmungsbefugnisse für Beitritts- und Assoziierungsverträge. Mit dem Maastrichter Vertrag 1992 und der Einführung des Mitentscheidungsverfahrens wurde das EP zum gleichberechtigten Mitgesetzgeber neben dem Rat. Darüber hinaus wurde die Einsetzung der Kommission auf die Zustimmung durch das Europäische Parlament angewiesen. Durch die Einführung eines Misstrauensvotums gegen die europäische Exekutive wurde weiterhin dem EP die Kompetenz verliehen, die EK zum Rücktritt zu zwingen. Durch den Vertrag von Amsterdam 1999 wurde das Mitentscheidungsverfahren des Europäischen Parlaments

⁵⁷ Vgl. Pöttering, „Das Europäische Parlament: Seine Entwicklung von den Parlamentarischen Versammlung zur Siebten Direktwahl“, in Hiltz, Kronenberg, Piepenschneider und Reuber (Hg.), *Auf dem Weg zu mehr Demokratie und Bürgernähe, Europas Zukunft nach dem Lissabonner Vertrag*, (Sankt Augustin/Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2009): 7-12, S. 8-9.

⁵⁸ Vgl. Europäisches Parlament, Informationsbüro in Deutschland, „50 Einblicke in die Geschichte des Europäischen Parlaments“: http://www.europarl.de/de/aktuell_presse/videos/50_einblicke.html Stand: 26.07.2015.

ausgedehnt und die Einsetzung des Kommissionspräsidenten auf seine Zustimmung angewiesen. Mit dem Vertrag von Nizza 2000 wurde die Zusammensetzung des EPs nach der kommenden großen Erweiterung um 10 weitere Mitgliedstaaten der EU geregelt, sowie die „Erklärung zur Zukunft der Union“ zur Durchführung von demokratisierenden Reformen der EU-Vertragsgrundlagen angenommen. Der im Jahre 2004 unterzeichnete Verfassungsvertrag sollte diese Reformprozesse durchführen und aufgrund seines Scheiterns übernahm der Lissaboner Vertrag 2007 diese Aufgabe.⁵⁹

Der VvL versuchte die demokratische Legitimation der Europäischen Union durch die Ausweitung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments in mehrfacher Hinsicht zu stärken. So macht das EP heutzutage seinem Namen alle Ehre, indem es aus 751 Abgeordneten besteht, die in einer gemeinsamen Wahl – die Wahlen zum Europäischen Parlament, in den bereits 28 EU-Mitgliedsstaaten seit dem Beitritt Kroatiens zur EU im Jahre 2013, ermittelt werden. Überdies stellt das EP „nicht nur das einzige direkt gewählte Organ der Europäischen Union, sondern auch die einzige und größte direkt gewählte supranationale Institution weltweit“ und „das zweitgrößte demokratisch zusammengesetzte Gesetzgebungsorgan der Welt mit 380 Millionen wahlberechtigten“⁶⁰ und etwa 500 Millionen auf europäischer Ebene vertretenen Unionsbürger.⁶¹ Seinen heutigen Ruf hat sich das Europäische Parlament während der Zeit erkämpft, indem es sich seit seiner Entstehung für mehr Demokratie, Transparenz, Handlungsfähigkeit und für die Schaffung einer Bürgerunion eingesetzt hat. Über die Rolle dieses Organs äußerte sich der Präsident des EPs, Martin Schulz, wie folgt: „Dieses Parlament ist das Herz der Demokratie auf Ebene der EU. Das Europäische Parlament wird immer auf der Seite der Menschen sein und daran arbeiten, das tägliche Leben von hunderten Millionen Europäern zu

⁵⁹ Vgl. Europäisches Parlament, Informationsbüro in Deutschland, „50 Einblicke in die Geschichte des Europäischen Parlaments“: http://www.europarl.de/de/aktuell_presse/videos/50_einblicke.html Stand: 26.07.2015.

⁶⁰ Fischer, *Einführung in das institutionelle und materielle Europarecht*, Skriptum verfasst für den Universitätslehrgang „Europäische Studien“, [Skriptum] WS 2014/2015, S. 35.

⁶¹ Vgl. Europäisches Parlament, Informationsbüro für Österreich, „Mehr Demokratie für Europa, Das Europäische Parlament: heute und morgen“, (Wien, 2008) S. 1-2.

verbessern. [...] In Namen dieses Parlaments werde ich mich für Europa mit noch mehr Nachdruck, Transparenz und Sichtbarkeit einsetzen.“⁶²

3.2.2. Die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments

Der Vertrag von Lissabon sieht durch Artikel 14 Absatz 2 EUV-L vor, dass das EP sich aus Vertretern der Unionsbürger zusammensetzt und dass ihre Zahl nicht 750, zuzüglich des Präsidenten, überschreiten darf. Die Sitzverteilung zwischen den EU-Mitgliedstaaten wird laut dieses Artikels nicht mehr durch den Vertrag bestimmt, sondern sei durch einen vom Europäischen Rat auf Initiative und Zustimmung des Europäischen Parlaments unter Beachtung des Prinzips der degressiven Proportionalität einstimmig erlassenen Beschluss zu regeln. Weiterhin sieht der Grundsatz der degressiven Proportionalität bei der Verteilung der Sitze im Europäischen Parlament eine Mindestvertretung mit sechs und eine Maximalvertretung mit 96 Mitgliedern pro EU-Mitgliedsland vor.⁶³

Dem Prinzip der degressiven Proportionalität nach haben kleinere EU-Mitgliedstaaten, auch wenn sie im Vergleich zu den größeren EU-Mitgliedstaaten weniger Abgeordnete entsendet haben, eine größere Anzahl an Abgeordneten pro Einwohner und genießen somit eine stärkere Repräsentation auf Unionsebene. Die Degressivkomponente verhindert also die Entsendung von einer größeren Anzahl von Abgeordneten pro Unionsbürger durch die größeren Mitgliedstaaten im Vergleich zu den kleineren Mitgliedstaaten, während die Proportionalitätskomponente die Entsendung von einer größeren Anzahl von Abgeordneten durch die größeren Mitgliedstaaten im Vergleich zu den kleineren Mitgliedstaaten sichert.⁶⁴ Bei den letzten Europawahlen im Jahre 2014 für die Legislaturperiode von 2014 bis 2019 kommen beispielsweise nach dem Prinzip der

⁶² Martin Schulz MdEP, Präsident des Europäischen Parlaments, „Das Parlament“: <http://www.martin-schulz.eu/europa/das-parlament.html>> Stand: 20.08.2015.

⁶³ Vgl. Artikel 14 Absatz 2 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 22.

⁶⁴ Vgl. Europäisches Parlament, Informationsbüro in Deutschland, „Leitfaden zur Europawahl 2014“, (München/Berlin, 2014) S. 28.

degressiven Proportionalität Deutschland als das bevölkerungsreichste Mitgliedstaat mit 82,5 Millionen Einwohner 96 Sitze im Europäischen Parlament zu, wovon jeder Sitz zirka 860.000 Staatsbürger vertritt. Hingegen kommen Malta als das bevölkerungsärmste Land mit 0,4 Millionen Einwohner nur sechs Sitze im EP zu, was aber einen Sitz pro 67 000 Personen ausmacht.⁶⁵ Durch die Einführung der degressiven Proportionalität wird versucht, eine Parteienvielfalt der kleineren Staaten im Europäischen Parlament zu sichern und zugleich die Handlungsfähigkeit dieses Organs durch die Bestimmung über die zugelassene Maximalzahl an Abgeordnete nicht zu gefährden.

Es bestehen jedoch Gründe, die auch gegen diese degressiv proportionale Zusammensetzung sprechen. Gemäß dem Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 30. Juni 2009 verstoße die Europäische Union dadurch gegen „[d]ie demokratische Grundregel der wahlrechtlichen Erfolgchancengleichheit („*one man, one vote.*“)⁶⁶ Des Weiteren sei das EP durch die in Artikel 14 Absatz 2 EUV-L geregelte degressive Proportionalität „entgegen dem Anspruch, den Artikel 10 Absatz 1 EUV-Lissabon nach seinem Wortlaut zu erheben scheint, kein Repräsentationsorgan eines souveränen europäischen Volkes.“⁶⁷ Vielmehr wird dem Europäischen Parlament eine Doppelrolle als Repräsentationsorgan der Bürger und der Völker verliehen. Insoweit konstatiert das BVerfG, dass das EP „zwischen dem völkerrechtlichen Prinzip der Staatengleichheit und dem staatlichen Prinzip der Wahlrechtsgleichheit“ stehe.⁶⁸

3.2.3. Aufgaben und Befugnisse

Dem Europäischen Parlament, das als Bürgerkammer der EU neben dem Rat als Staatenkammer bezeichnet wird, kommt eine herausgehobene Rolle für die Demokratisierung der Europäischen Union durch den Reformvertrag von Lissabon. Diese

⁶⁵ Vgl. Fischer, *Einführung in das institutionelle und materielle Europarecht, Skriptum verfasst für den Universitätslehrgang „Europäische Studien“*, [Skriptum] WS 2014/2015, S. 35.

⁶⁶ BVerfG, Urteil vom 30.06.2009, Rn. 279 – Lissabon.

⁶⁷ BVerfG, Urteil vom 30.06.2009, Rn. 280 – Lissabon.

⁶⁸ BVerfG, Urteil vom 30.06.2009, Rn. 284 – Lissabon.

große Bedeutung kann noch bei einer ersten Analyse des Vertrags und des Artikels 13 EUV-L, in dem das EP als erstes von den sieben Organen genannt wird, anerkannt werden. Artikel 14 Absatz 1 EUV-L fasst die zentralen und erweiterten Aufgaben und Befugnisse des EPs im Reformvertrag wie folgt zusammen: „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.“ Daneben dürfen jedoch noch seine Kompetenzen in den Bereichen der Vertragsänderungen nicht unerwähnt bleiben.

3.2.3.1. Ausweitung der Mitwirkungsrechte bei Vertragsänderungen

Im Rahmen des primären Gemeinschaftsrechts werden dem Europäischen Parlament neue Beteiligungsbefugnisse verliehen. Bis zum VvL wurde dem EP nur ein Anhörungsrecht bei Vertragsänderungsverfahren zugestanden.⁶⁹ Artikel 48 Absatz 1 EUV-L weitet aber die Rechte des Organs im Bereich der Vertragsänderungen aus und unterscheidet dabei zwischen dem ordentlichen und dem vereinfachten Änderungsverfahren.

3.2.3.1.1. Das ordentliche Änderungsverfahren

Das ordentliche Änderungsverfahren wurde in den Absätzen 2 bis 5 des Artikels 48 EUV-L behandelt. In Absatz 2 wurde das Recht, dem Rat Entwürfe zur Änderung der Verträge vorzulegen, nicht wie bislang nur der Europäischen Kommission und den Regierungen der EU-Mitgliedstaaten zugestanden, sondern auch dem Europäischen Parlament. Darüber hinaus wird das EP noch ermächtigt, selbst das Ziel dieser Entwürfe zu bestimmen.

⁶⁹ Vgl. Artikel 48 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union, in „Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft“, in *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* 2002/C 325/01, S. 31.

Ferner wird das Organ in Absatz 3 als ein aktiver Teilnehmer neben den Vertretern der nationalen Regierungen, den Staats- und Regierungschefs und der Kommission bei der Einberufung eines Konvents zur Prüfung von vorgeschlagenen Vertragsänderungen gesehen. Und im Falle, dass es nicht zur Einberufung eines Konvents kommt, würden auch die Befugnisse des EPs aufgewertet, indem diese Entscheidung durch den Europäischen Rat auf die Zustimmung des Europäischen Parlaments hingewiesen ist.⁷⁰

3.2.3.1.2. Das vereinfachte Änderungsverfahren

Das vereinfachte Änderungsverfahren wurde in den Absätzen 6 und 7 des Artikels 48 EUV-L behandelt. Laut Absatz 6 kann der Europäische Rat Beschlüsse „zur Änderung aller oder eines Teils der Bestimmungen des dritten Teils oder des V Titels des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ nach Anhörung des Europäischen Parlaments und der Kommission erlassen. Absatz 7 zufolge sind Beschlüsse vom Europäischen Rat nach Maßgabe des AEUV-L oder des Titels V des EUV-L auch an der Zustimmung durch das EP gebunden.

Die hier vorgestellten Vertragsbestimmungen über das ordentliche und das vereinfachte Änderungsverfahren sprechen für eine Ausweitung der Befugnisse des Europäischen Parlaments im Rahmen des Primärrechts der Union, infolge welcher das Organ aktiv an den Vertragsgrundlagen der EU mitwirken kann.⁷¹

3.2.3.2. Ausdehnung der Mitentscheidungsbefugnisse im Gesetzgebungsprozess

Im Reformvertrag werden die Rechte des Europäischen Parlaments aber auch im Bereich des gemeinschaftlichen Sekundärrechts gestärkt. Das EP war im Vertrag von Nizza an der

⁷⁰ Artikel 48 Absatz 3 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 42.

⁷¹ Dettke, *Voranschreitende Demokratisierung der Europäischen Union: Erfüllung des Demokratiegebotes aus Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union durch das Europäische Parlament im Mehrebenen-System der Europäischen Union?* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2010), S. 176.

Rechtsetzung der Union durch Anhörung, Zustimmung, Mitentscheidung und Zusammenarbeit beteiligt, wobei das letzte Verfahren das bedeutendste war.⁷² Mit dem Vertrag von Lissabon kam es zu grundlegenden Veränderungen. So schreibt Artikel 14 Absatz 1 EUV-L dem Europäischen Parlament Gesetzgebungsfunktionen zu, die er gleichberechtigt mit dem Rat ausüben wird: „Das Europäische Parlament wird gemeinsam mit dem Rat als Gesetzgeber tätig.“ Des Weiteren wird zwischen dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (OLP – *Ordinary Legislative Procedure*) und dem besonderen Gesetzgebungsverfahren unterschieden.

Das OLP entspricht dem ehemaligen Mitentscheidungs-, beziehungsweise dem Ko-Dezisionsverfahren aus Artikel 251 EGV und „besteht in der gemeinsamen Annahme einer Verordnung, einer Richtlinie oder eines Beschlusses durch das Europäische Parlament und den Rat auf Vorschlag der Kommission.“⁷³ Dieses Verfahren wird in Artikel 289 Absatz 1 und 294 AEUV-L zum „Regelgesetzgebungsverfahren“ erklärt. Dadurch wird dem EP neulich das Recht zugesprochen, einen eigenen Standpunkt zu formulieren, der im Falle einer Billigung durch den Rat nach der Fassung des Europäischen Parlaments erlassen werden kann.⁷⁴ Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren kann bis zu drei Lesungen umfassen.⁷⁵

Im Gegensatz zum OLP „(erfolgt) [i]n bestimmten, in den Verträgen vorgesehenen Fällen (...) als besonderes Gesetzgebungsverfahren die Annahme einer Verordnung, einer Richtlinie oder eines Beschlusses durch das Europäische Parlament mit Beteiligung des

⁷² Artikel 192, 251 und 252 in *Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, (Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1997).

⁷³ Artikel 289 Absatz 1 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 172.

⁷⁴ Artikel 294 Absatz der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 174.

⁷⁵ Siehe Abbildung 1 im Anhang.

Rates oder durch den Rat mit Beteiligung des Europäischen Parlaments.“⁷⁶ Durch die Bezeichnung „[i]n bestimmten, in den Verträgen vorgesehenen Fällen“ wird nochmals darauf hingewiesen, dass das ordentliche Gesetzgebungsverfahren in der Europäischen Union zum Regelfall wird. Durch die Übertragung des früheren Mitentscheidungsverfahrens in der Form des OLP in das neue Vertragswerk wird ein wichtiger demokratiefördernder Schritt unternommen. Denn im Vergleich zum besonderen Gesetzgebungsverfahren, bei dem das Europäische Parlament über keine mit dem Rat gleichberechtigten Mitwirkungsrechte beim Erlass von einem Rechtsakt verfügt und ihm entweder Anhörungs- oder Zustimmungsrechten zustehen, verfügt das Organ im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren über eine dem Rat gleichberechtigte Stellung. Seitdem das OLP mit dem Vertrag von Lissabon zum Normalfall wurde, sollten die gesetzgeberischen Rechte des EPs stark aufgewertet werden und dadurch das Gleichgewicht zwischen den beiden Legitimationssäulen – Rat und Parlament, ausbalanciert werden.⁷⁷

3.2.3.3. Gesetzesinitiativrechte

Es scheint an dieser Stelle auch sinnvoll, Artikel 225 AEUV-L in Betracht zu ziehen und zu hinterfragen, ob dieser auch eine Aufwertung der gesetzgeberischen Befugnisse des Europäischen Parlaments zur Folge haben wird.

Der erste Satz dieses Artikels lautet wie folgt: „Das Europäische Parlament kann mit der Mehrheit seiner Mitglieder die Kommission auffordern, geeignete Vorschläge zu Fragen zu unterbreiten, die nach seiner Auffassung die Ausarbeitung eines Unionsakts zur

⁷⁶ Artikel 289 Absatz 1 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 172.

⁷⁷ Vgl. Dettke, *Voranschreitende Demokratisierung der Europäischen Union: Erfüllung des Demokratiegebotes aus Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union durch das Europäische Parlament im Mehrebenen-System der Europäischen Union?* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2010), S. 178-179.

Durchführung der Verträge erfordern.“⁷⁸ Damit wird dem EP auch im VvL die Befugnis beibehalten, die EK zu einem Gesetzesvorschlag aufzufordern. Trotzdem darf aber daraus nicht die Schlussfolgerung gezogen werden, dass auf diese Weise dem Europäischen Parlament auch Gesetzesinitiativrechte zugesprochen werden. Denn es bleibt weiterhin die Regel bestehen, dass nur die Kommission das Initiativmonopol, so wie es aus Artikel 17 Absatz 2 EUV-L zu entnehmen ist, besitzt.

Es bestehen in der Literatur verschiedene Auffassungen und Interpretationsmöglichkeiten bezüglich des zweiten Satzes des Artikels 225 AEUV-L, nach dem der europäischen Exekutive eine Begründungspflicht gegenüber dem EP im Falle einer Ablehnung seines Gesetzesvorschlags eingeräumt wird. Das könnte einerseits eine Stärkung der gesetzgeberischen Befugnisse des Europäischen Parlaments darstellen und andererseits „eher unter dem Gesichtspunkt eines Aktes der Höflichkeit“⁷⁹ von Seiten der EK betrachtet werden. Auch wenn Artikel 289 Absatz 4 AEUV-L und die in ihm beschriebenen Ausnahmefälle in Betracht gezogen werden, bei denen Gesetzgebungsakte auch auf Initiative des EPs erlassen werden können, lässt sich trotzdem dem Organ keine „echte Initiativbefugnis, wie sie der Europäischen Kommission zukommt“ einräumen. Vielmehr handele es sich dabei um eine begrenzte Zahl von Fällen und somit, so Stefan Dettke, „um eine Auffangbestimmung“.⁸⁰ Was aber für ein *de facto* Gesetzesinitiativrecht des Europäischen Parlaments sprechen könnte, ist die Tatsache, dass die EK eher dazu neigt, die Gesetzgebungsvorschläge des EPs nachzukommen.⁸¹

⁷⁸ Artikel 225 der der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 150.

⁷⁹ Dettke, *Voranschreitende Demokratisierung der Europäischen Union: Erfüllung des Demokratiegebotes aus Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union durch das Europäische Parlament im Mehrebenen-System der Europäischen Union?* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2010), S. 179.

⁸⁰ Ebenda, S.180.

⁸¹ Vgl. Fischer, *Einführung in das institutionelle und materielle Europarecht, Skriptum verfasst für den Universitätslehrgang „Europäische Studien“*, [Skriptum] WS 2014/2015, S. 41.

3.2.3.4. Haushaltsrechte

Eine der grundlegenden demokratiefördernden Veränderungen des Lissaboner Vertrags neben der Aufwertung der gesetzgeberischen Befugnisse des Europäischen Parlaments, ist die Stärkung seiner Rolle im Anwendungsbereich des EU-Haushaltsrechts. Das EP bildet, wie schon erwähnt, nach Artikel 14 EUV-L die Haushaltsbehörde der Europäischen Union zusammen mit dem Rat. Und das Recht, über den Haushalt zu bestimmen, wurde noch als das „Königsrecht“ bezeichnet, denn dieses bringt die Möglichkeit mit sich, politische Prioritäten zu setzen.⁸²

Das Haushaltsrecht der EU wird in den Artikeln 310 bis 325 AEUV-L, die unter Titel II Finanzvorschriften zu finden sind, geregelt. Die Finanzbestimmungen des Vertrags lassen sich in eine dreistufige Normhierarchie gliedern:⁸³

Artikel 311 AEUV-L bildet die erste Normstufe und befasst sich mit den Einnahmen der Union. Dabei gilt gemäß dem besonderen Gesetzgebungsverfahren wie bislang, dass „[d]er Rat (...) einstimmig und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einen Beschluss, mit dem die Bestimmungen über das System der Eigenmittel der Union festgelegt werden, (erlässt).“ So kommt es bei den Einnahmen der Union dem EP nur ein Anhörungsrecht zu, während der Rat die finale Entscheidung trifft. Was aber die Ausgaben der EU anbelangt, kam es zu einer grundlegend Veränderung bezüglich der Rechte des EPs: Existierte bis zum Vertrag von Lissabon die Einteilung in obligatorische und nicht-obligatorische Ausgaben, so wurde diese mit dem Reformvertrag aufgehoben. Bislang fielen die obligatorischen Ausgaben unter die Kompetenzen des Rates. Das Europäische Parlament durfte hingegen nur bei den nicht-obligatorischen Ausgaben die abschließende

⁸² Vgl. Europäisches Parlament, Informationsbüro in Deutschland, „Die Haushaltsbefugnisse des Europäischen Parlaments“:
http://www.europarl.de/de/europa_und_sie/das_ep/kompetenzen/ep_haushaltsbefugnisse.html Stand: 28.07.2015.

⁸³ Maurer, *Der Vertrag von Lissabon: Anreize für eine demokratischere und handlungsfähigere Europäische Union*, (Berlin: SWP, 2008), S. 11.

Beschlussfassung für sich beanspruchen.⁸⁴ Diese Regelungen wurden als „eine deutliche Abweichung gegenüber dem in demokratischen Staaten üblichen Haushaltsrecht des Parlaments“⁸⁵ gesehen. Mit der Aufhebung der Einteilung in obligatorische und nicht-obligatorische Ausgaben, erhielt jedoch das EP eine mit dem Rat gleichberechtigte Rolle bei der Bestimmung des gesamten EU-Haushalts. Als Beispiel hierfür kann der Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) genannt werden, wessen Haushalt zirka 40 Prozent vom Gesamtbudget der EU beansprucht und welches bislang unter die obligatorischen Ausgaben fiel und vom Rat entschieden wurde.⁸⁶ Mit dem Vertrag von Lissabon wurden dem EP für diesen für die Union besonders wichtigen Politikbereich Mitentscheidungsbefugnisse gemäß dem OLP verliehen. So sieht Artikel 43 Absatz 2 EUV-L vor, dass „[d]as Europäische Parlament und der Rat (...) gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte nach Artikel 40 Absatz 1 sowie die anderen Bestimmungen fest(legen), die für die Verwirklichung der Ziele der gemeinsamen Agrar- und Fischereipolitik notwendig sind.“ Bediente sich EP bislang nur mit Anhörungsrechte in diesem Bereich, steht nun dieses Organ auf einer Augenhöhe mit dem Ministerrat.

Eine weitere Haushaltsregelung, die sich nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren orientiert, ist das jährliche Haushaltsverfahren, das auf der dritten Normstufe steht und in Artikel 314 AEUV-L behandelt wird. Dadurch sowie durch Artikel 322 Absatz 1 AEUV-L, nachdem das EP und der Rat erneut gemäß dem OLP durch Verordnungen nach Anhörung des Rechnungshofs „a) die Haushaltsvorschriften, in denen insbesondere die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sowie die Rechnungslegung und Rechnungsprüfung im Einzelnen geregelt werden“ und „b) die

⁸⁴ Vgl. Grupp, „Obligatorische Ausgaben (OA)“ in Bergmann (Hg.), *Handlexikon der Europäischen Union*, 4. Auflage (Baden-Baden: Nomos, 2012).

⁸⁵ Calliess, *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon: Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2010), S. 176.

⁸⁶ Vgl. Rill, „Ein starkes Parlament braucht ein starkes Engagement seiner Wähler“, (München: Hanns Seidel Stiftung, 2014), S. 5.

Vorschriften, die die Kontrolle der Verantwortung der Finanzakteure und insbesondere der Anweisungsbefugten und der Rechnungsführer regeln“ erlassen, wurde dem EP eine gestärkte Rolle in Bezug auf die Erstellung vom Jahreshaushalt sowie eine größere Verantwortung für die Finanzmittelverteilung verliehen.⁸⁷

Was die zweite Normstufe betrifft, so bildet diese die finanzielle Vorschau in Artikel 321 AEUV-L, beziehungsweise die nach dem neuen Reformvertrag genannten mehrjährigen Finanzrahmen. Wurde die finanzielle Vorschau bislang zwischen den beiden Organen – Rat und Parlament infolge von institutionellen Vereinbarungen bestimmt, so wurden nach Artikel 321 Absatz 2 Unterabsatz 1 AEUV-L die jährlichen Obergrenzen für die Ausgabenkategorien und Zahlungen durch eine einstimmig vom Rat erlassene Verordnung, die der Zustimmung der Mehrheit der Parlamentsmitglieder zugewiesen ist, bestimmt.⁸⁸

3.2.3.5. Kontrollrechte gegenüber der Kommission

Bis zum VvL war der Einfluss des Rates bei der Ernennung der Mitglieder der Kommission ausschlaggebend, während das Europäische Parlament in diesem Bereich nur Zustimmungskompetenzen besaß.⁸⁹ Mit dem neuen Vertrag wurde die parlamentarische Kontrollfunktion der Legislative gegenüber der Exekutive der Europäischen Union gestärkt, indem mit Artikel 14 Absatz 1 EUV-L dem EP die Befugnis verliehen wird, den Präsidenten der EK zu wählen. Dabei wird dem Europäischen Parlament vom Europäischen Rat nach Berücksichtigung der Ergebnisse der Wahlen zum EP ein Kandidat für die Übernahme des Postens des Kommissionspräsidenten vorgeschlagen.⁹⁰ Im

⁸⁷ Nowak, *Europarecht nach Lissabon*, (Baden-Baden: Nomos, 2011), S. 244.

⁸⁸ Hellmann, *Der Vertrag Von Lissabon: Vom Verfassungsvertrag zur Änderung der bestehenden Verträge - Einführung mit Synopse und Übersichten*, (Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag, 2009), S. 224.

⁸⁹ Calliess, *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon: Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2010), S. 179.

⁹⁰ Artikel 17 Absatz 7 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 26.

Unterschied zwischen dem bisherigen Zustimmungsrecht des Europäischen Parlaments gemäß Artikel 214 Absatz 2 Unterabsatz 1 EGV, bei dem im Falle einer Ablehnung des vom Europäischen Rat dem EP vorgeschlagenen Kandidaten keine Regelung vorgesehen war, soll nach dem Lissaboner Vertrag bei einem solchen Gang ein neuer Kandidat vorgeschlagen werden. Diese Veränderung spricht für einen Einfluss des EPs bei den Wahlen, beziehungsweise für eine „echte Wahl“.⁹¹ Des Weiteren sei die Rolle des Europäischen Parlaments noch damit verstärkt, dass das Organ seine Vorstellungen während den zwischen ihm und dem Europäischen Rat stattfindenden Konsultationen ausdrücken kann.⁹² Die Befugnis des Europäischen Parlaments, den Präsidenten der Kommission zu wählen, brachte Hoffnungen für eine verstärkte „Personalisierung wie auch [...] Politisierung der Europapolitik“ sowie für „die Verwirklichung der Europäischen Demokratie“⁹³ mit sich.

Doch es bestehen Einwände gegen die Verwirklichung dieser erwarteten Politisierung der Europapolitik, beziehungsweise des Europawahlkampfes und der möglichen Aufstellung von konkurrierenden Spitzenkandidaten für den höchsten Posten in der Europäischen Exekutive. Diese bestehen darin, dass der Europäische Rat bei seinem Kandidatenvorschlag nicht jene Kandidaten, mit denen die Parteien den Wahlkampf bestritten haben, sondern das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament berücksichtigt.⁹⁴ Daher kommt der Kommissionspräsident in der Regel aus der bei den Europawahlen stärksten Partei und stellt den Spitzenkandidaten, worauf sich die europäischen Parteien geeinigt haben. Der Europäische Rat kann aber auch bei seinem Vorschlag nicht die Wahlen zum EP berücksichtigen und andere Politiker vorschlagen. Doch auch bei einem solchen Verlauf liege die Entscheidung schließlich beim

⁹¹ Calliess, *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon: Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2010), S. 180.

⁹² Vgl. ebenda.

⁹³ Leinen, „Das Europäische Parlament und der Vertrag von Lissabon“, in Leiß (Hg.), *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon*. (Wiesbaden: VS für Sozialwissenschaften, 2010): 97-114, S. 106.

⁹⁴ Hellmann, *Der Vertrag Von Lissabon: Vom Verfassungsvertrag zur Änderung der bestehenden Verträge - Einführung mit Synopse und Übersichten*, (Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag, 2009), S. 36.

Europäischen Parlament.⁹⁵ Damit kann der oft geführten Diskussion darüber, ob die in diesem Unterkapitel vorgestellten Veränderungen bei den Wahlen zum Kommissionspräsidenten durch den VvL tatsächlich zu einer Aufhebung der Befugnisse des Europäischen Parlaments geführt haben, beziehungsweise inwiefern das Organ das Auswahlrecht hat, wenn das Vorschlagsrecht bei dem Europäischen Rat liegt, ein Ende gesetzt werden. Zusammenfassend lässt sich noch schlussfolgern, dass durch die eingeführte Verbindung zwischen den Ergebnissen der Wahlen zum Europäischen Parlament einerseits und den Wahlen zum Kommissionspräsidenten andererseits eine Erhöhung der Bedeutung der Wahlen zum EP und damit eine Steigerung der unionsbürgerlichen Interessen am europäischen Projekt erreicht wird.⁹⁶

Des Weiteren erfolgen die Wahlen der Kommissare und die Ernennung des Kollegiums der Kommission als Ganzes nach den alten Regelungen des Artikels 214 Absatz 2 EGV: Der Kommissionspräsident ist beteiligt bei der Wahl der anderen Kommissare und diese werden vom Rat, mit der Übereinstimmung des Präsidenten der EK ausgewählt. Schließlich wird die Gesamtkommission als Kollegium durch die Zustimmung des Europäischen Parlaments vom Rat ernannt.⁹⁷

Außerdem steht dem EP in Bezug auf seine Kontrollrechte gegenüber der EK noch das in Artikel 17 Absatz 8 EUV-L und in Artikel 234 AEUV-L verankerte Recht zu, „einen Misstrauensantrag gegen die Kommission an[zu]nehmen. Wird ein solcher Antrag angenommen, so müssen die Mitglieder der Kommission geschlossen ihr Amt niederlegen, und der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik muss sein im Rahmen der Kommission ausgeübtes Amt niederlegen.“ Dafür benötigt das EP gemäß Artikel 234 Absatz 1 AEUV-L eine Zweidrittelmehrheit, was im Widerspruch zum Grundsatz der parlamentarischen Wahlfunktion steht, nach der für einen Rücktritt die gleiche Mehrheit

⁹⁵ Vgl. Maurer, *Der Vertrag von Lissabon: Anreize für eine demokratischere und handlungsfähigere Europäische Union*, (Berlin: SWP, 2008) S. 13.

⁹⁶ Calliess, *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon: Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2010), S. 181.

⁹⁷ Ebenda, S. 180.

wie für die Wahl benötigt wird.⁹⁸ Hingegen wird am Beispiel der Europäischen Union mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit eine „überparteiliche Abstimmung“ vorausgesetzt.⁹⁹ In der Regel richtet sich das Misstrauensvotum gegen die gesamte Kommission. Es besteht aber noch die Möglichkeit, nach Artikel 247 AEUV-L auch den Rücktritt eines einzelnen Mitglieds der EK „auf Antrag des Rates, der mit einfacher Mehrheit beschließt, oder der Kommission durch den Gerichtshof“ aufzufordern.

Wie die Ausführungen in diesem Unterkapitel gezeigt haben, enthält der Lissabonner Reformvertrag viele neuen Bestimmungen, welche die Aufgaben und Befugnisse des Europäischen Parlaments als Vertreter der Bürger auf europäischer Ebene und somit die demokratische Legitimation der EU stärken.

3.3. Die nationalen Parlamente

Nachdem die Lissaboner Bestimmungen zur Stärkung des unmittelbaren Legitimationsstrangs der Europäischen Union durch das Europäische Parlament näher vorgestellt wurden, setzt sich dieses Unterkapitel mit den Vertragsbestimmungen zur Verbesserung der mittelbaren demokratischen Legitimation durch die nationalen Parlamente auseinander. Die Vertragsregelungen über die mitgliedstaatlichen Legislativen kommen in den neu eingeführten Artikel 12 EUV-L der Bestimmungen über die demokratischen Grundsätze der Union zum Ausdruck, der seinerseits in Absatz a) durch das „Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union“, in Absatz b) durch das „Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ (PAGSV) und in Absatz c) durch das „Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union weiter präzisiert wird. Es wird in

⁹⁸ Oppelland, „Institutionelle Neuordnung und Demokratisierung, in Leïße (Hg.), *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon*, (Wiesbaden: VS für Sozialwissenschaften, 2010): 79-97, S. 90.

⁹⁹ Sonnicksen, „Die demokratischen Grundsätze“ in Marchetti und Demesmay (Hg): *Der Vertrag von Lissabon: Analyse und Bewertung*, (Baden-Baden: Nomos, 2010): 143–160, S. 152.

diesem Artikel explizit darauf hingewiesen, dass die NP in dem neuen Reformvertrag einen wichtigen Beitrag zur guten Arbeitsweise der Union leisten.

3.3.1. Ausübung von Subsidiaritätskontrolle

Die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit regeln die Ausübung der Zuständigkeiten der Union und wurden in Artikel 5 EUV-L behandelt.

Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip darf „die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig [werden], sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.“¹⁰⁰ Bis zum Vertrag von Lissabon waren nur die EU-Institutionen und die Regierungen der Mitgliedstaaten im Wege des Gerichtshofs für die Einhaltung dieses Prinzips verantwortlich.¹⁰¹ Diesbezüglich brachte das neue Vertragswerk grundlegende Neuerungen, weil die NP nach Artikel 12 Absatz b) EUV-L für die Beachtung der Einhaltung des Subsidiaritätsgrundsatzes sorgen. Den nationalen Legislativen wird mit Artikel 12 Absatz a) zudem noch ein Informationsrecht zugesprochen, das ihnen auch, so wie den EU-Organen, die Übermittlung sämtlicher Gesetzgebungsentwürfe sichert. Ferner erhalten die NP aufgrund ihrer Rolle als Wächter der Subsidiarität, Kontrollrechte über die Gesetzgebung der Union. Damit wird zugleich ihre Funktion als Hüter der eigenen nationalen gesetzgeberischen Kompetenzen gestärkt.¹⁰² Den nationalen Legislativen

¹⁰⁰ Artikel 5 Absatz Absatz 3 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 18

¹⁰¹ Vgl. Fischer, *Einführung in das institutionelle und materielle Europarecht, Skriptum verfasst für den Universitätslehrgang „Europäische Studien“*, [Skriptum] WS 2014/2015, S. 23.

¹⁰² Calliess, „Grundsatz der Subsidiarität: Nur ein leeres Versprechen?“, Vortrag im Rahmen der 54. Bitburger Gespräche, (Biersdorf, 12.–13.01.2011), S. 12.

stehen zwei Subsidiaritätskontrollinstrumente zu: die Subsidiaritätsrüge und die Subsidiaritätsklage.

3.3.1.1. Subsidiaritätsrüge

Artikel 12 Absatz b) EUV-L führt ein Verfahren ein, das unter dem Namen „Frühwarnsystem“ bekannt ist und mithilfe dessen die nationalen Parlamente für die Beachtung des Grundsatzes der Subsidiarität sorgen werden. Im Rahmen dieses Verfahrens haben die nationalen Legislativen oder die Kammern dieser das Recht, binnen acht Wochen nachdem ihnen ein Gesetzesentwurf übermittelt worden ist, in einer dem Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates oder der Kommission mitgeteilten Stellungnahme, den Einklang dieses Vorschlags mit dem Grundsatz der Subsidiarität zu überprüfen.¹⁰³ Die EU-Organe ihrerseits sollen sich mit den Standpunkten der NP auseinandersetzen.¹⁰⁴ Welche rechtlichen Folgen die Einsprüche der mitgliedstaatlichen Parlamente haben können, hängt von der Zahl ihrer ablehnenden Stellungnahmen ab, wobei zu beachten ist, dass nach Artikel 7 Absatz 1 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit „[j]edes nationale Parlament (...) zwei Stimmen (hat), die entsprechend dem einzelstaatlichen parlamentarischen System verteilt werden. In einem Zweikammersystem hat jede der beiden Kammern eine Stimme.“ Das Verfahren kann dann entweder mit einer sogenannten „gelben Karte“ gemäß Artikel 7 Absatz 2 PAGSV, welche die Kommission nur zur Überprüfung verpflichten kann, und keine rechtlichen Folgen für sich beansprucht, oder mit einer sogenannten „roten Karte“ gemäß Artikel 7 Absatz 3 PAGSV, aus der eine besondere Überprüfungspflicht für die EK erfolgt, enden.¹⁰⁵

¹⁰³ Vgl. Chateau, „Subsidiaritätsprinzip“, in Europäisches Parlament, 06.2015, S. 3.

¹⁰⁴ Vgl. Devins, „Die Umsetzung der Subsidiaritätsrüge und –klage (Art. 12 b EUV) in Deutschland und Frankreich im Rechtsvergleich“, in *Berliner Online-Beiträge zum Europarecht*, Nr. 92, (Berlin: Freie Universität Berlin, 2014), S. 4.

¹⁰⁵ Ebenda.

3.3.1.1.1. Überprüfungspflicht gemäß Artikel 7 Absatz 2 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit: „Gelbe Karte“
Wenn die Anzahl der ablehnenden Stellungnahmen die Mindestvoraussetzung von einem Drittel der Gesamtzahl der den nationalen Parlamenten zugewiesenen Stimmen entspricht, ist die Kommission dazu verpflichtet, eine Überprüfung der Vereinbarkeit des Gesetzesentwurfes mit dem Subsidiaritätsgrundsatz einzuleiten, nicht aber den Vorschlag zu ändern oder zurückzuziehen.¹⁰⁶

3.3.1.1.2. Überprüfungspflicht gemäß Artikel 7 Absatz 3 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit: „Rote Karte“
Gemäß Artikel 7 Absatz 3 des PAGSV gilt für den Anteil der negativ begründeten Erklärungen die Regel der einfachen Mehrheit der Gesamtzahl der den nationalen Parlamenten zugewiesenen Stimmen.¹⁰⁷ Wenn diese Zahl erreicht wird, besteht wieder eine Pflicht für die Kommission, die Vereinbarkeit des Gesetzesentwurfes mit dem Subsidiaritätsprinzip zu überprüfen. Im Falle, dass die EK nach einer solchen Revision sich dafür entscheidet, eine mögliche Änderung, beziehungsweise einen Rücktritt ihres Vorschlags nicht in Anspruch zu nehmen, so muss sie ihre Stellungnahme zusammen mit diesen der nationalen Parlamente dem Rat und dem Parlament weiterleiten. Im Anschluss wird der Gesetzesentwurf in weiteren Subsidiaritätsprüfungen unter Berücksichtigung der bereits begründeten Erklärungen behandelt. Wenn der Rat oder das Parlament mit einer Mehrheit von jeweils 55 Prozent der Ratsmitglieder, beziehungsweise einer Mehrheit der

¹⁰⁶ Vgl. Sohn und Czurat, „Subsidiaritätsprinzip mit Leben füllen: Fünf Anforderungen an eine bessere Rechtsetzung‘ in der Europäischen Union“, Nr.4, (Freiburg: Centrum für Europäische Politik, 2015), S. 9.

¹⁰⁷ Vgl. Artikel 7 Absatz 3 des Protokolls (Nr. 2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 208.

im EP abgegebenen Stimmen zugunsten der Stellungnahme der nationalen Legislativen sich entscheidet, wird das Gesetzgebungsverfahren abgebrochen.¹⁰⁸

Mit diesen neuen Regelungen im Vertrag von Lissabon wird versucht, die Rolle und die Stimme der NP im Gesetzgebungsprozess zu stärken. Obwohl Zweifel an einer effektiven Mitbeteiligung der mitgliedstaatlichen Legislativen am EU-Rechtsetzungsprozess besteht, da am Ende nicht sie, sondern die EU-Gesetzgeber diejenigen seien, die das letzte Wort haben, wird ihnen durch das Instrument der Subsidiaritätsrüge eine nicht zu unterschätzende Stellung neben den EU-Organen zugesprochen.¹⁰⁹

3.3.1.2. Subsidiaritätsklage

Es handelt sich hierbei um eine Nichtigkeitsklage vor dem Europäischen Gerichtshof aufgrund eines Verstoßes von einem Gesetzesvorschlag gegen das Prinzip der Subsidiarität gemäß Artikel 263 AEUV-L. Damit wird zum ersten Mal mit dem VvL auch den nationalen Parlamenten die Befugnis eingeräumt, eine Klage vor dem EuGH, auch wenn nicht unmittelbar, sondern vertreten durch die jeweiligen EU-Mitgliedstaaten, zu erheben.¹¹⁰ Es wird in der Literatur einerseits auf die Übermittlungsrolle der EU-Mitgliedstaaten, welche dafür spreche, dass es sich bei dieser Klage tatsächlich um ein Kontrollinstrument der NP handelt,¹¹¹ und andererseits auf das Verfahren der Prozessvertretung, in dem nicht die mitgliedstaatlichen Legislativen und die Kammern

¹⁰⁸ Devins, „Die Umsetzung der Subsidiaritätsrüge und –klage (Art. 12 b EUV) in Deutschland und Frankreich im Rechtsvergleich“, in *Berliner Online-Beiträge zum Europarecht*, Nr. 92, (Berlin: Freie Universität Berlin, 2014), S. 5.

¹⁰⁹ Vgl. Mayer, *Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der Europäischen Union*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2012), S. 149.

¹¹⁰ Vgl. Artikel 8 des Protokolls (Nr. 2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 208.

¹¹¹ Vgl. Calliess, *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon: Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2010), S. 203.

dieser, sondern die Mitgliedsländer als die klagende Partei auftreten, und daher nicht von einem direkten Kontrollinstrument der Subsidiaritätsklage auszugehen ist, hingewiesen.¹¹² Das Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit überlässt den innerstaatlichen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten die Entscheidung darüber, ob die Klagen ihrer Parlamente, ohne dass sie eine innere Prüfung durchlaufen, direkt an den EuGH weitergeleitet werden. Daraus resultieren auch praktische Auswirkungen dieses neuen Klagerechts im Hinblick auf die jeweiligen mitgliedsstaatlichen Einspruchsmöglichkeiten. Trotzdem lässt sich aber im Vorfeld diesem Instrument eine nicht zu unterschätzende Rolle beimessen, da damit die NP zum ersten Mal die Möglichkeit bekommen haben, „gerichtliche Schutz vor einem allzu umfassenden Tätigwerden und gegen Kompetenzzuweisungen der Gemeinschaftsorgane [zu] finden und ihre Legislativkompetenzen [zu] verteidigen.“¹¹³

3.3.2. Beteiligung bei ordentlichen Vertragsänderungsverfahren

Im Vergleich zum vereinfachten Änderungsverfahren¹¹⁴, bei dem der Europäische Rat nach Anhörung des Europäischen Parlaments und der Kommission einstimmig Änderungen beschließen kann, ohne dass für die nationalen Parlamente eine Mitwirkung oder eine Benachrichtigung vorgesehen ist, wird in Artikel 12 Absatz d) und in Artikel 48 Absatz 2 EUV-L die Beteiligung der nationalen Legislativen am ordentlichen Vertragsänderungsverfahren geregelt, sowie ihnen das Recht zugesprochen, vom Rat über die ihm vorgelegten Vertragsänderungsentwürfe im Rahmen dieses Verfahrens informiert zu werden. Ihre Beteiligung an dem Vertragsänderungsverfahren ist jedoch von der Verfahrensmethode abhängig:

¹¹² Vgl. Mayer, *Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der Europäischen Union*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2012), S. 145-146.

¹¹³ Ebenda, S. 148.

¹¹⁴ Siehe Kapitel 3.2.3.1.2.

Wenn der Rat sich beispielsweise nach Artikel 48 Absatz 3 Unterabsatz 1 EUV-L dafür entscheidet, einen Konvent einzuberufen, erhalten die Vertreter der NP zu Beginn Einflussmöglichkeiten.¹¹⁵ Im Falle, dass der Rat hingegen gemäß Unterabsatz 2 beschließt, keinen Konvent einzuberufen und ein Mandat für eine Regierungskonferenz einlegt, verfügen die nationalen Parlamente nicht über die Berechtigung, den Inhalt des Änderungsvertrags zu beeinflussen, sondern nur die vereinbarten Vertragsänderungen abzulehnen, da diese erst dann in Kraft treten, wenn sie von den EU-Mitgliedstaaten ratifiziert worden sind.¹¹⁶

Die Einflussmöglichkeiten der NP bei den Vertragsänderungen sind im vereinfachten Änderungsverfahren im Rahmen der Passarelle-, beziehungsweise Brückenklausel gemäß Artikel 48 Absatz 7 EUV-L viel weitgehender als im ordentlichen Vertragsänderungsverfahren. Sich auf diese Klausel berufend ist der Europäische Rat befugt, „[i]n Fällen, in denen der Rat nach Maßgabe des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union oder des Titels V dieses Vertrags in einem Bereich oder in einem bestimmten Fall einstimmig beschließt, [...] einen Beschluss [zu] erlassen, wonach der Rat in diesem Bereich oder in diesem Fall mit qualifizierter Mehrheit beschließen kann.“¹¹⁷ Des Weiteren kann er zusätzlich einen Beschluss erlassen, wonach „[i]n Fällen, in denen nach Maßgabe des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Gesetzgebungsakte vom Rat gemäß dem besonderen Gesetzgebungsverfahren erlassen

¹¹⁵ Calliess, *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon: Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2010), S. 216.

¹¹⁶ Vgl. Artikel 48 Absatz 3 Unterabsatz 1 und 2 des der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 42.

¹¹⁷ Artikel 48 Absatz 7 Unterabsatz 1 2 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 43.

werden müssen, [...] gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen werden können.“¹¹⁸

Innerhalb der Passarelle-Regelung werden den NP sehr wichtige Kontrollrechte zugesprochen, die sich daraus ergeben, dass alle auf der Grundlage dieser Klausel getroffenen Initiativen, erstmals ihnen übermittelt werden müssen. Danach haben die mitgliedstaatlichen Parlamente sechs Monate Zeit, diese zu akzeptieren oder abzulehnen. Mit dieser Klausel wird den NP noch ein Veto eingeräumt, da eine Initiative als nicht erlassen gilt, auch wenn sich nur ein Parlament eines EU-Mitgliedstaats dagegen geäußert hat.

Zum Schluss darf auch nicht unerwähnt bleiben, dass die nationalen Parlamente laut Artikel 12 Absatz f) EUV-L aktiv zur guten Arbeitsweise der Europäischen Union beitragen, indem sie „sich an der interparlamentarischen Zusammenarbeit [...] beteiligen.“ Für die Ausübung ihrer Subsidiaritätskontrollrechte bedarf es also einer intensiven transnationalen Kooperation zwischen den NP, welche andererseits noch zur Umsetzung des direktdemokratischen Elements der Europäischen Bürgerinitiative, dem sich das nächste Unterkapitel widmet, beitragen kann.¹¹⁹

3.4. Die Europäische Bürgerinitiative

3.4.1. Die Europäische Bürgerinitiative nach Artikel 11 Absatz 4 EUV-L

Die Europäische Bürgerinitiative kennzeichnet das mit dem Vertrag von Lissabon neu eingeführte und einzigartige direktdemokratische Instrument der Europäischen Union. Damit wurde zum ersten Mal einer qualifizierten Minderheit die Befugnis gegeben, neben

¹¹⁸ Artikel 48 Absatz 7 Unterabsatz 2 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Europäische Union in *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*, (Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010), S. 43.

¹¹⁹ Vgl. Hrbek „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem“ in *Integration* 1/2012: 35-50, S.49.

dem Rat und dem Parlament die Kommission dazu aufzufordern, einen Gesetzesentwurf vorzulegen.

Primärrechtlich wurde die EBI in Artikel 11 Absatz 4 EUV Titel II der Bestimmungen über die demokratischen Grundsätze der Union verankert. Der Vertragstext hierzu lautet: „Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, deren Anzahl mindestens eine Million betragen und bei denen es sich um Staatsangehörige einer erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten handeln muss, können die Initiative ergreifen und die Europäische Kommission auffordern, im Rahmen ihrer Befugnisse geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, zu denen es nach Ansicht jener Bürgerinnen und Bürger eines Rechtsakts der Union bedarf, um die Verträge umzusetzen.“ Daraus lassen sich folgende inhaltliche Vorgaben für die Einberufung einer Europäischen Bürgerinitiative erkennen:

- 1) Die Unionsbürger können nur eine Regelung einfordern, die unter die EU-Zuständigkeitsbereiche fällt. Hier gilt also der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung des Artikels 5 Absatz 2 EUV-L, nachdem „die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig [werden darf], die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben“ sowie der in Kapitel 3.3.1. vorgestellte und in Absatz 3 des gleichen Artikels behandelte Grundsatz der Subsidiarität. Die Begrenzung auf die Unionskompetenzen setzt außerdem voraus, dass durch eine EBI nur ein Vorschlag für einen Sekundärrechtsakt unterbreitet werden kann. Dieser Vorschlag muss sich im Rahmen der Verträge befinden und darf nicht Primärrechtsakte, unter welche beispielsweise die Aufforderung zur Änderung der EU-Verträge fällt, verändern.¹²⁰
- 2) Die angemessene Rechtmäßigkeit des Gesetzesvorschlages wird selbstverständlich weiterhin auch für die Einberufung einer EBI vorausgesetzt. Diese darf also nicht im

¹²⁰ Vgl. Kaufmann und Plottka, „Die Europäische Bürgerinitiative: Start in ein neues Zeitalter partizipativer Demokratie auf EU-Ebene“, (Berlin: Europa-Union Deutschland e.V., 2012), S. 4.

Widerspruch mit dem EU-Recht stehen und gegen die Grundrechte der Union verstoßen.

- 3) Die Bürger können die Kommission nur zu Gesetzesvorschlägen auffordern, deren Regelung in den Rahmen ihrer Befugnisse fällt.¹²¹

Trotzdem lässt aber der Vertragstext viele weitere Fragen bezüglich der Vorgaben über die Einberufung einer Bürgerinitiative offen. Einer näheren Ausformulierung bedarf beispielsweise die Bestimmung darüber, welche Mindestzahl der EU-Mitgliedstaaten dafür erforderlich ist. In Artikel 11 Absatz 4 EUV-L über die EBI wurde nur festgelegt, dass die Anzahl der unterstützenden Bürger eine Million betragen soll, und dass diese aus einer erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten kommen sollen, jedoch aber nicht bestimmt wie viel Mitgliedstaaten diese erhebliche Anzahl ausmachen. Des Weiteren ist es aus der Formulierung des Artikels nicht deutlich, welche rechtlichen Auswirkungen eine EBI haben könnte und welches Verfahren zur Einberufung eingehalten werden soll.¹²² Die Antworten dieser Fragen, so wie die überdies hinausgehenden fehlenden Vertragsbestimmungen über das Verfahren und die Bedingungen für die Einberufung einer Bürgerinitiative sind laut Artikel 24 Absatz 1 AEUV-L vom Rat und vom Europäischen Parlament gemäß dem OLP in einer Verordnung zu verlassen.

3.4.2. Mögliche Rechtswirkungen einer Europäischen Bürgerinitiative für die Kommission

In der Literatur lassen sich zwei unterschiedliche Rechtswirkungen der Europäischen Bürgerinitiative für die Kommission feststellen. So kann der Inhalt des Artikels 11 Absatz 4 EUV-L im Sinne eines Bürgerbegehrens oder einer Bürgerinitiative analysiert werden: Während einem Bürgerbegehren einen verbindlichen Charakter beigemessen werden kann,

¹²¹ Vgl. Hrbek, „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem“ in *Integration* (2012): 35–50, S. 40.

¹²² Vgl. Piesbergen, *Die Europäische Bürgerinitiative nach Art. 11 Abs. 4 EUV*, (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2011), S. 223.

wird eine Bürgerinitiative als ein unverbindliches Anregungsrecht verstanden. Im Falle, dass Artikel 11 Absatz 4 EUV-L als ein Bürgerbegehren interpretiert wird, wäre der EBI eine Verpflichtungswirkung gegenüber der Kommission verliehen. Wenn der Inhalt dieses Abschnittes des Lissaboner Vertrags hingegen als eine Bürgerinitiative verstanden wird, würde die EK lediglich verpflichtet, sich mit dem Anliegen der EBI-Unterstützer auseinanderzusetzen und sie über ihre Vorgangsweise in Kenntnis zu setzen, nicht aber den Gesetzesvorschlag uneingeschränkt zu übernehmen.¹²³

Die Auffassung, dass die europäische Exekutive durch die EBI zur Vorlage eines Gesetzesentwurfs verpflichtet werden kann, ist an dieser Stelle aus mehreren Gründen zu verneinen. Zum einen sei die Europäische Bürgerinitiative nur als ein bloßes „unverbindliche[s] Rückkopplungsinstrument“¹²⁴ zu betrachten, weil sie, so wie der Artikel vorsieht, die Willensbildung von einer Million und nicht von allen 500 Millionen Bürger repräsentiert und daher nicht die Rolle eines Legitimationssubjekts dieser übernehmen kann. Zum anderen kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass die EBI zu Blockaden des Entscheidungsverfahrens führen kann, weil die Anzahl von einer Million organisierter Unionsbürger, die eine Initiative unterstützen, „weder ein Organ der Union im Sinne nach Artikel 13 Absatz 1 EUV noch eine ihrer beratenden Einrichtungen nach Artikel 300 Absatz 1 EUV“ bildet.¹²⁵ Des Weiteren darf nicht vergessen werden, dass in der EU nur die Kommission, wie Kapitel 3.2.3.3. bereits veranschaulicht hat, über das Initiativmonopol laut Artikel 17 Absatz 2 EUV-L verfügt. Eine mögliche Vorlagepflicht der EK würde dazu führen, dass sie nicht in der Lage sein würde, ihrer eigenen Pflichten, nämlich „die Funktionsfähigkeit des europäischen Rechtsetzungsprozess zu schützen, die

¹²³ Vgl. Piesbergen, *Die Europäische Bürgerinitiative nach Art. 11 Abs. 4 EUV*, (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2011), S. 224-225.

¹²⁴ Ebenda, S. 229.

¹²⁵ Ebenda, S. 237.

inhaltliche Kohärenz des europäischen Sekundärrechts zu gewährleisten und die Unionsinteressen wirksam zu vertreten” nachgehen.¹²⁶

3.4.3. Erwartungen an die Funktionen der Europäischen Bürgerinitiative

Die demokratische Bedeutung der EBI für die Europäische Union wird nicht nur von ihren rechtlichen, sondern auch von ihren politischen Auswirkungen hergeleitet. Die Rolle der EBI, verstanden als ein direktdemokratisches Instrument innerhalb einer repräsentativen Demokratie, wird sehr hoch eingeschätzt.¹²⁷ Denn ein politisches System, beziehungsweise ein politischer Entscheidungsprozess wird umso demokratischer eingestuft, desto stärker es durch bürgerliche Partizipation legitimiert wird.¹²⁸

3.4.3.1. Verbesserung der demokratischen Rückkopplung

Die Europäische Bürgerinitiative soll für eine Verbesserung der demokratischen „Rückkopplung der europäischen Politik an die europäischen Bürgerinteressen, beziehungsweise der Entscheidungsträger europäischer Politik, an die Bürger” sorgen.¹²⁹ Die Grundlagen für diesen Austausch zwischen der Union und den Unionsbürgern lassen sich auch in den Bestimmungen über die partizipativen demokratischen Elemente des Artikels 11 Absatz 1 und Absatz 2 EUV-L finden. Wie bereits in Kapitel 3.1.4. veranschaulicht, zielen sie darauf ab, den Bürgern die Möglichkeit zu gewährleisten, ihre Ansichten bezüglich des Handelns der Union öffentlich bekannt zu geben und zu vertreten sowie den ständigen Dialog zwischen den Organen und der Zivilgesellschaft zu sichern.

¹²⁶ Piesbergen, *Die Europäische Bürgerinitiative nach Art. 11 Abs. 4 EUV*, (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2011), S. 230.

¹²⁷ Vgl. Hrbek, „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem” in *Integration* (2012):35–50, S. 35.

¹²⁸ Vgl. Hager, *Wie demokratisch ist direkte Demokratie? Eine Wachstumstheorie der Demokratie - Volksinitiativen in Kalifornien*, (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005), S. 43.

¹²⁹ Züll, *Regulierung im Politischen Gemeinwesen: Zur demokratischen Legitimation von Wirtschaftsregulierung nach dem Grundgesetz und dem Europäischen Primärrecht*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2014), S. 49.

3.4.3.2. Legitimation europäischen Regierens

Durch das neu geschaffene direktdemokratische Instrument der EBI soll zum ersten Mal einer qualifizierten Minderheit der europäischen Bürger, „die bislang aus dem stark von finanzkräftigen Lobbyorganisationen dominierten Instrument der ‚zivilgesellschaftlichen Dialoge‘ der Kommission ausgeschlossen [war]“, die Gelegenheit zur Beeinflussung des Agenda-Setting der Union gegeben werden.¹³⁰ Es wurde erwartet, dass dies zur Erhöhung der demokratischen Legitimation europäischen Handelns führen würde, da mit der direkten Beteiligung am EU-Gesetzgebungsprozess noch die Ausübung der Kontrolle gegenüber den rechtsetzenden Institutionen der EU einhergehe. Außerdem würden die Unionsbürger sich als aktive Mitgestalter der europäischen Politik wahrnehmen, sich mit dem europäischen Projekt identifizieren und in Folge ihr Interesse daran steigen.¹³¹

3.4.4.3. Stärkung der europäischen Öffentlichkeit

In einem demokratischen Herrschaftssystem wird der Öffentlichkeit eine sehr große Rolle beigemessen. So vergleicht Christoph O. Meyer diese mit dem Herz eines demokratischen Gemeinwesens: „Wenn die politische Meinung das Blut ist, das die Körperfunktion eines demokratischen Gemeinwesens mit Nährstoffen versorgt, so ist Öffentlichkeit das Herz-Kreislaufsystem, das für den Anstoß, die Vermischung und die Verteilung der Blutbestandteile sorgt.“¹³² Mit der Einführung der EBI wurde die Hoffnung erweckt, dass sie zur Herausbildung einer solchen europäischen Öffentlichkeit und damit zur Stärkung der europäischen Demokratie beitragen würde. Denn das Instrument der Europäischen Bürgerinitiative, so wie die europäische Öffentlichkeit, zeichnet sich gemäß Artikel 11 Absatz 4 EUV-L, laut dem es für die Einberufung einer EBI der Mobilisierung von einer

¹³⁰ Maurer und Vogel, „Die Europäische Bürgerinitiative“ in Maurer und Ondarza (Hg.), *Der Vertrag von Lissabon: Umsetzung und Reformen*, (Berlin: SWP, 2012): 117-126, S. 119.

¹³¹ Vgl. Hrbek, „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem“ in *Integration* (2012): 35–50, S. 43.

¹³² Meyer, *Europäische Öffentlichkeit als Kontrollsphäre: Die Europäische Kommission, die Medien und politische Verantwortung*, (Berlin: Vistas, 2002), S. 53.

Million Unterstützer bedarf, durch die „transnationalen Zusammensetzung der Akteure im politischen Kommunikationsforum“ aus.¹³³

Zusammenfassend werden die an die EBI geknüpften Erwartungen mithilfe der Rede des damaligen Vizepräsidenten der Europäischen Kommission Maroš Šefčovič vom 30. März 2012, folgendermaßen ausgedrückt: *“Regardless of whether they eventually make it into EU law, each and every ECI will contribute to enriching cross-border debate and the development of truly pan-European democratic space. This, I believe, is the real added-value of the European Citizens` Initiative: a concrete contribution to the idea of `more Europe`, the `Europeanisation` of national politics and policies and increasing the understanding that for all their differences, the 500m EU citizens also have plenty in common as well.”*¹³⁴

4. Die demokratischen Bestimmungen des Vertrags von Lissabon in der Praxis

4.1. Das Europäische Parlament

Wie Kapitel 3.2.3 veranschaulicht hat, sprechen die Regelungen des Vertrags von Lissabon für eine Aufwertung der Rolle des Europäischen Parlaments. Dem EP wurden gemäß dem Vertrag Legislativ-, Budget- und Kontrollrechte übertragen. Doch eine wirkliche Bewertung dieser lässt sich erst nach der Überprüfung der Umsetzung der Vertragsbestimmungen durchführen.

Einer der wichtigsten demokratiepolitischen Schritte des Vertragswerks ist zweifelsohne die Stärkung der gesetzgeberischen Befugnisse des EPs durch Artikel 294

¹³³ Hieber, *Die Europäische Bürgerinitiative nach dem Vertrag von Lissabon: Rechtsdogmatische Analyse eines neuen politischen Rechts der Unionsbürger*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2014), S. 85

¹³⁴ „Speech by Vice-President Maroš Šefčovič at the CoR/EESC ECI conference 30 March 2012“, zit. n. Hieber, *Die Europäische Bürgerinitiative nach dem Vertrag von Lissabon: Rechtsdogmatische Analyse eines neuen politischen Rechts der Unionsbürger*, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2014), S. 81.

AEUV-L, mit dem das Mitentscheidungsverfahren offiziell zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren wird. Es ist zu erwarten, dass das EP sich dadurch zu einem wichtigen und dem Rat gleichberechtigten Entscheidungsorgan der Union entwickeln wird und auf diese Weise die EU-Rechtsvorschriften gemäß seinen eigenen politischen Interessen beeinflusst werden.¹³⁵ Nach dem Inkrafttreten des VvL wurde der Anwendungsbereich der Mitentscheidungsbefugnisse des Europäischen Parlaments „von gegenwärtig 45 auf 84 fallspezifische Handlungsermächtigungen“ ausgeweitet.¹³⁶ Zu diesen zählen vor allem der Bereich der Landwirtschafts- und Fischereipolitik und der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in denen das Organ bis zum VvL nur über ein Anhörungsrecht verfügte sowie der Bereich der Gemeinsamen Handelspolitik, in dem es bislang überhaupt nicht beteiligt war.¹³⁷ Trotzdem wird aber über noch 112 Gebiete berichtet, unter welche beispielsweise die Maßnahmen zum Aufenthaltsrecht, Sozialversicherungen, Wahlrecht bei Kommunalwahlen und bei den Wahlen zum Europäischen Parlament fallen, und in denen die beiden Gesetzgebungsorgane nicht über gleichberechtigte Rechte verfügen. Allerdings wird eingeführt, dass bei der Ausweitung der Anwendungsfelder des OLP jedoch nicht entscheidend war, diese Bereiche zu reduzieren, in denen das EP überhaupt nicht beteiligt war, sondern diese, in denen es bislang nur über ein Konsultationsrecht verfügte.¹³⁸

Die praktische Umsetzung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens lässt sich anhand einer vom Referat Vermittlungs- und Mitentscheidungsverfahren (CODE)

¹³⁵ European Parliament, „Codecision and the Lisbon Treaty“, 17.11.2009, S. 4. sowie Europäisches Parlament, *Mitentscheidung und Vermittlung: Ein Leitfaden zur Arbeit des Europäischen Parlaments als Mitgesetzgeber im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens*, 12. 2014, S. 1.

¹³⁶ Innsbruck Center für European Research, „Die Reformen des Vertrages Von Lissabon: Das Europäische Parlament“: <http://www.icer.at/dossiers/die-reformen-des-vertrages-von-lissabon/das-europ%C3%A4ische-parlament/> Stand: 27.06.2015.; siehe auch Abbildung 2 im Anhang.

¹³⁷ Vgl. European Parliament, „Codecision and the Lisbon Treaty“, 17.11.2009, S. 4.

¹³⁸ Vgl. Maurer, *Der Vertrag von Lissabon: Anreize für eine demokratischere und handlungsfähigere Europäische Union*, (Berlin: SWP, 2008), S. 11.

präsentierten Studie gut widerspiegeln.¹³⁹ Laut dieses Berichts betrug der Prozentanteil der im Rahmen dieses Verfahrens von der Kommission angenommenen Gesetzgebungsvorschläge bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, beziehungsweise in der sechsten Wahlperiode (2004-2009), 49 Prozent, während dieser Wert in der siebten Wahlperiode lediglich bei 89 Prozent lag.¹⁴⁰ Eine weitere Unterscheidung zwischen der Zeit vor und der nach der Umsetzung des Vertragswerks betrifft den Anteil der Einigungen zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament, die in einer frühen Phase des Verfahrens stattgefunden haben. Während in der sechsten Wahlperiode der Anteil der in der ersten oder in der frühen zweiten Lesung angenommenen Mitentscheidungs dossiers 82 Prozent aller ausmachte, stieg dieser in der siebten Wahlperiode auf 93 Prozent an.¹⁴¹ Es wird jedoch die Ansicht vertreten, dass dies auf Kosten der Funktion des Europäischen Parlaments als öffentliche Arena gehe und auf diese Weise „das EP mehr und mehr in ein System der Gewaltenverschränkung anstatt eines Systems der Gewaltentrennung hineingezogen wird.“¹⁴² Weiterhin berichtet CODE in seiner Studie darüber, dass die durchschnittliche Gesamtdauer des Mitentscheidungsverfahrens sich nach dem Inkrafttreten des Lissaboner Vertrags im Vergleich zu den Jahren 2004-2009 um zwei Monate auf 19 Monate reduziert hat.¹⁴³ Diese Entwicklungen zeigen die steigende Bedeutung des EPs bei der Politikgestaltung der Europäischen Union.

Trotz der oben vorgestellten Entwicklungen kann jedoch diskutiert werden, dass der Einfluss des Europäischen Parlaments weiterhin auch in den Politikfeldern, in denen seine

¹³⁹ Vgl. Europäisches Parlament, *Mitentscheidung und Vermittlung: Ein Leitfadens zur Arbeit des Europäischen Parlaments als Mitgesetzgeber im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens*, 12. 2014.

¹⁴⁰ Siehe Abbildung 3 im Anhang.

¹⁴¹ Siehe Abbildung 4 im Anhang.

¹⁴² Kohler, „Das Europäische Parlament ein Jahr vor der großen Wahl 2014: Legislativer Machtspieler oder Teils eines europäischen Systems der ‚Governments of Governments, by Governments and for Governments‘?“, (Wien: Österreichische Gesellschaft für Europapolitik, 2013), S. 5.

¹⁴³ Siehe Abbildung 5 im Anhang.

Kompetenzen durch den Reformvertrag gestärkt wurden, eher begrenzt bleibe. Als Beispiel hierfür wurde der Bereich des Haushalts genannt. Obwohl die Stärkung der Einflussnahme des EPs in diesem Politikfeld durch das OLP als einer der wichtigsten demokratiepolitischen Schritte des VvL betrachtet wurde, wurde angeführt, dass sein Einfluss weiterhin gering blieb, da die EU-Mitgliedstaaten weiterhin jene Akteure sind, die für die Kontrolle der Ausgabenobergrenzen und für den mehrjährigen Finanzrahmen verantwortlich sind.¹⁴⁴

Das Problem für das Europäische Parlament verschärfte sich zudem mit der europäischen Krisenpolitik. Der Grund dafür war, dass die Maßnahmen zu ihrer Überwindung nicht innerhalb des EU-Rechts, sondern im Rahmen von völkerrechtlichen Verträgen, zu denen der Fiskalpakt und der Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM) zählen, geregelt wurden und auf diese Weise das EP und die NP davon ausgeschlossen blieben.¹⁴⁵ So begrenzt sich beispielsweise die Beteiligung des EPs auf Treffen des Europäischen Rates im Rahmen des Fiskalpakts nur auf eine Anhörung, zu der das Organ eingeladen werden kann, und auf die Verpflichtung der Staats- und Regierungschefs, ihm über jede Tagung zu berichten. Was die Stellung der nationalen Parlamente anbelangt, bleibt ihr Einfluss auf die jeweiligen Regierungen aufgrund der großen Anzahl der EU-Mitgliedstaaten und der Mehrheitsbeschlussfassungen, auch sehr gering.¹⁴⁶ Generell galt dabei folgende Tendenz: „Die Gesetzgebungsfunktion schwinde, je mehr Hoheitsrechte auf die EU übertragen werden, und der europapolitische Einfluss der nationalen Parlamente über die eigene Regierung werde kleiner, je mehr Mitglieder die EU hat.“¹⁴⁷

¹⁴⁴ Vgl. Emmanoulidis und Stratulat, „Implementing Lisbon: narrowing the EU’s ‘democratic deficit’?“, (Brussels: European Policy Center, 2010), S. 2.

¹⁴⁵ Vgl. Kohler, „Das Europäische Parlament ein Jahr vor der großen Wahl 2014: Legislativer Machtspieler oder Teils eines europäischen Systems der ‚Governments of Governments, by Governments and for Governments‘?“, (Wien: Österreichische Gesellschaft für Europapolitik 2013), S. 1.

¹⁴⁶ Vgl. Schmuck, „Die Europäische Union zwischen Demokratisierung und Regierungszusammenarbeit: Vom Lissabonner Vertrag zum Fiskalpakt der EU-Staats- und Regierungschefs“, (FES Online Akademie, 2012), S. 17.

¹⁴⁷ Becker und Pintz, „Die neue Rolle der nationalen Parlamente in der EU“, (Berlin: SWP, 2012), S. 2.

Aus den oben erwähnten Gründen zeigte sich das Europäische Parlament skeptisch gegenüber dem Fiskalpakt und forderte in einer EntschlieÙung aus dem Jahr 2012 seine stärkere Einbindung in die europäische Krisenpolitik. Der Präsident des EPs Martin Schultz äußerte sich dazu in seiner ersten Rede auf dem Gipfel des Europäischen Rates vom 30. Januar 2012 wie folgt: „[E]ine Fiskalunion außerhalb der Kontrolle der Volksvertreter werden wir nicht akzeptieren! Die Kohärenz der Unions-Gesetzgebung muss erhalten bleiben“¹⁴⁸ Des Weiteren forderte er die Staats- und Regierungschefs dazu auf, den Vorschlägen des Europäischen Parlaments zur Überführung des Inhalts des Fiskalpakts in das EU-Vertragsrecht sowie die Teilnahme des Europäischen Parlaments und der 26 Vertragsparteien des Abkommens an allen EU-Gipfeln, unabhängig davon, ob sie Mitglieder des Euroraums sind, Gehör zu schenken. Eine effektive demokratische Kontrolle durch das EP kann also nur gewährleistet werden, wenn es mit den notwendigen Kompetenzen auch im derzeit auf intergouvernementaler Zusammenarbeit beruhenden Bereich der Europäischen Wirtschaftspolitik ausgestattet wird.¹⁴⁹ Noch genauer gesagt muss das Europäische Parlament zukünftig für eine Parlamentarisierung des EU-Handelns und für die Errichtung eines gemeinsamen EU-Steuersystems eintreten.¹⁵⁰

Die an den VvL geknüpften Erwartungen, dass die Erhöhung der Befugnisse des EPs der richtige Weg zur Überwindung der Kluft zwischen der EU und den Unionsbürgern sei, zeigten sich nach der Umsetzung des VvL.¹⁵¹ Obwohl dem Europäischen Parlament mit jedem Vertrag neue, die Demokratie stärkende Kontroll- und Legislativbefugnisse übertragen wurden, sank die Wahlbeteiligung der EU-Bürger von Wahl zur Wahl: Lag sie

¹⁴⁸ Rede vom Martin Schulz auf dem Gipfel der Staats- und Regierungschefs, (Brüssel, 30.01.2012): http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz/de/press/press_release_speeches/speeches/sp-2012/sp-2012-january/pdf/schulz-s-intervention-at-his-first-european-council---fiscal-union-without-parliamentary-control-is-unacceptable> Stand: 09.08.2015.

¹⁴⁹ Vgl. ebenda.

¹⁵⁰ Vgl. Kohler, „Das Europäische Parlament ein Jahr vor der großen Wahl 2014: Legislativer Machtspieler oder Teils eines europäischen Systems der ‚Governments of Governments, by Governments and for Governments‘?“, (Wien: Österreichische Gesellschaft für Europapolitik, 2013), S. 5.

¹⁵¹ Vgl. Emmanoulidis und Stratulat, „Implementing Lisbon: narrowing the EU’s ‘democratic deficit’?“, (Brussels: European Policy Center, 2010), S. 3.

bei der ersten Direktwahl zum EP im Jahre 1979 bei zirka 62 Prozent, so betrug ihr Prozentanteil bei der siebten Volkswahl 42 Prozent.¹⁵² Um dieses Problem bewältigen zu können und „mehr Bürger in Europa für die Wahl und das ‚Projekt Europa‘ zu begeistern“, ¹⁵³ kam es zu einer Neuerung bei den seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ersten Europawahlen im Jahre 2014. In seinem Bericht über die verbesserte praktische Vorkehrung für die Wahlen zum Europäischen Parlament aus demselben Jahr forderte das EP die Nominierung der Kandidaten für das Amt des Kommissionspräsidenten¹⁵⁴ Des Weiteren wurde in seiner Bekanntmachung verlautbar, dass die Bewerber für diesen Posten so frühzeitig vor der Wahl nominiert werden sollen, damit genug Zeit für die Organisation ihrer europaweiten Wahlkampagne bleibt. Eine solche Kampagne sollte auf europäische Themen aufmerksam machen sowie das Partei- und Kandidaten-Programm aufgreifen.¹⁵⁵ Hinter der vom EP eingeführten Ernennung von Spitzenkandidaten für das wichtigste europäische Amt des Kommissionspräsidenten steckte die Hoffnung für eine Politisierung der Wahlen zum Europäischen Parlament, denn es gab bislang bei den Volkswahlen keine Gesichter, keine Konkurrenz zwischen den Fraktionen und daher auch kein großes Interesse von Seite der europäischen Wähler. Dadurch sollte die Bedeutung der Wahlen zum Europäischen Parlament zunehmen, in Folge die Wahlbeteiligung auf diese Weise gesteigert werden.¹⁵⁶ Dieses Mal erwiesen sich die Erwartungen als zutreffend. Im Rahmen einer Eurobarometer-Umfrage über die bürgerliche Wahrnehmung der Europäischen Union und der Zukunft nach den Europawahlen von 2014, bejahten 55 Prozent der Unionsbürger die Frage, ob sie stärker motiviert wären, zur Wahl zu gehen, „[w]enn der Präsident der Europäischen Kommission

¹⁵² Vgl. Europäisches Parlament, „Ergebnisse der Europawahl 2014“: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/turnout.html>> Stand: 09.08.2015.

¹⁵³ Brüssel, „Wahljahr 2014: Aufbruch in Europa?“, (DAAD, 2014): 110-118, S. 110.

¹⁵⁴ Vgl. Duff „Bericht über verbesserte praktische Vorkehrung für die Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahre 2014 (2013/2102(INI))“, Europäisches Parlament, 2013, Punkt 5, S. 5.

¹⁵⁵ Vgl. ebenda.

¹⁵⁶ Vgl. Höpner, „Politisierung der EU vergrößert Demokratiedefizit“, in Cicero Online Magazin für Politische Kultur, 12.05.2014, S. 2.

mit den Stimmen der siegreichen Gruppierungen gewährt wird und die Bürger aller Mitgliedstaaten somit indirekt an seiner Wahl beteiligt wären.“¹⁵⁷

Der damalige Präsident des Europäischen Rates, Herman Van Rompuy, äußerte sich aber gegen die direkte Wahl des Kommissionspräsidenten. Dabei argumentierte er, dass die demokratische Wahl für dieses Amt zu einer Enttäuschung bei den Unionsbürgern führen würde: „Man schaffe mit der direkten Wahl des EU-Ratspräsidenten eine absurde Situation, da man dadurch einen echten Rivalen zum ebenfalls direkt gewählten EU-Kommissionspräsidenten hätte. Der Kommissionspräsident müsse jedoch weiterhin einen Kompromiss zwischen den einzelnen Regierungschefs erreichen und müsste dann mit einer noch höheren Legitimität als die anderen Mitglieder des Rates ausgestattet werden.“¹⁵⁸

4.2. Die nationalen Parlamente

Der Vertrag von Lissabon versucht die nationalen Parlamente durch das in Kapitel 3.3.1. erklärte Frühwarnsystem zur Überwachung der Einhaltung des Subsidiaritätsgrundsatzes mit genügend Macht auszustatten und sie unmittelbar in den europäischen Rechtssetzungs- und Integrationsprozess einzubinden. Inwiefern die viel versprechenden Vertragsbestimmungen sich jedoch nach dem Inkrafttreten des Vertrags realisieren lassen, wird im folgenden Unterkapitel diskutiert.

Das Europäische Parlament berichtete am 9. April 2014 über eine Anzahl von 472 den nationalen Parlamenten zugesendeten Entwürfen für Gesetzgebungsakte der Europäischen Union für den Zeitraum von 2010 bis 2014.¹⁵⁹ Wenn die 40 nationalen Kammern (ohne

¹⁵⁷ Eurobarometer des Europäischen Parlaments (EB 79.5), „Ein Jahr von den Europawahlen 2014“, Brüssel, 21. 08. 2013, S. 13.

¹⁵⁸ Blue News, „Demokratie in der EU ist absurd. EU Ratspräsident Herman Van Rompuy lehnt die Direktwahl ab“, 03.12.2012: <http://www.blu-news.org/2012/12/03/demokratie-in-der-eu-ist-absurd>> Stand: 10.08.2015.

¹⁵⁹ Vgl. Europäisches Parlament, „State of Play on reasoned opinions and contributions submitted by national Parliaments under Protocol No 2 of the Lisbon Treaty“, Brussels, 9.04.2012, S. 2.

Kroatien) betrachtet werden, kann von einer Mindestanzahl von 18.900 Subsidiaritätsrügen ausgegangen werden, die eingereicht hätten werden können. In der Realität fiel ihr Anteil aber deutlich geringer aus – tatsächlich wurden nur 264 Subsidiaritätsrügen erhoben. Dabei wurde das für eine „gelbe Karte“ erforderliche Quorum von mindestens 18 Stimmen jedoch nur zwei Mal, und für eine „rote Karte“ kein einziges Mal, erreicht.¹⁶⁰

Skeptiker betrachten den Frühwarnmechanismus als ein harmloses Verfahren mit einer geringen Auswirkung auf europäischer Ebene.¹⁶¹ Eine solche Aussage kann aufgrund einer Reihe an Herausforderungen, die vor der Erhebung einer „gelben Karte“ stehen und welche Ian Cooper als „*incentive problems, logistical problems, and weakness inherent to the subsidiarity review*“¹⁶² zusammenfasste, gerechtfertigt werden:

- 1) Die „*incentive problems*“ beziehen sich auf den fehlenden Anreiz der nationalen Parlamente, ihre eigenen Ressourcen und Zeit für die Teilnahme an dem Frühwarnmechanismus zu investieren. Das Nicht-Vorhandensein einer Intention zur Partizipation an diesem Mechanismus lasse sich infolge von früheren Erfahrungen feststellen. Im Zeitraum zwischen 2006 und 2009 organisierte die COSAC („*Conférence des Organes spécialisés en Affaires communautaires*“) ein Testverfahren, bei dem anhand von acht Subsidiaritätsläufen die Prüfrechte der nationalen Legislativen im Rahmen des Subsidiaritätsgrundsatzes untersucht wurden. Aufgrund der fehlenden Koordinierung zwischen den NP aber, gelang es ihnen nicht, eine „gelbe Karte“ zu erheben.¹⁶³
- 2) In Bezug auf die „*logistical problems*“ wird diskutiert, dass die Überprüfung von den oft sehr technischen und komplexen Gesetzesvorschlägen innerhalb von acht Wochen

¹⁶⁰ Siehe Abbildung 6 im Anhang.

¹⁶¹ Vgl. Raunio, „Destined for irrelevance? Subsidiarity control by national parliaments“, in *Working Paper 36/2010*, (Madrid: Elcano Royal Institute, 2010), S. 13.

¹⁶² Cooper, „A ‚Virtual Third Chamber‘ for the European Union? National parliaments after the Treaty of Lisbon“, in *Arena Working Paper 07/2011*, (Oslo: Center for European Studies, 2011), S. 10.

¹⁶³ Vgl. Deutscher Bundestag, „Datenbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1990 bis 2010. 21.9 Konferenz der Europaausschüsse (COSAC), 31.03.2010: http://daten.offenesparlament.de/datenhandbuch_1990-2010/21/21_09/index.html> Stand: 16.08.2015.

eine zeitliche Überforderung für die nationalen Parlamente darstelle.¹⁶⁴ Darüber hinaus sei auf die schwache interparlamentarische Koordination zwischen den nationalstaatlichen Legislativen, über das Nicht-Vorhandensein einer führenden Person unter ihnen und über die selten stattfindenden Treffen zwischen den Parlamentariern der jeweiligen Mitgliedstaaten hinzuweisen.¹⁶⁵

- 3) Im Hinblick auf „[the] weakness inherent to the subsidiarity review“ wurde argumentiert, dass der Einfluss der NP am EU-Gesetzgebungsprozess auch wenn das für eine „gelbe Karte“ erforderte Quorum erreicht wird, weiterhin gering bleibe. Hierfür wurden mehrere Gründe eingeführt: Zum einen biete ein Frühwarnmechanismus einem nationalen Parlament weniger Einfluss, als dieser, der im Rat im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens erzielt werden kann. Des Weiteren sollten die NP nicht als Mitgestalter der europäischen Politik betrachtet werden, weil sie nur als Instrument von den jeweiligen nationalen Regierungen genutzt werden, indem sie von ihnen Anweisungen bekommen, gegen einen bestimmten Gesetzesvorschlag eine begründete Stellungnahme zu verabschieden. Außerdem spricht die Tatsache, dass das Frühwarnsystem den NP kein Vetorecht zusichert auch gegen die Fähigkeit dieser, den EU-Gesetzgebungsprozess zu beeinflussen. Die letzte Entscheidung liegt bei den drei EU-Organen Kommission, Rat und Parlament.¹⁶⁶

Trotz der beschriebenen hohen Hürden, welche die Erteilung einer Subsidiaritätsrüge verhindern können, gelang es den nationalen Parlamenten im Mai 2012 zum ersten Mal eine „gelbe Karte“ gegen einen Gesetzesvorschlag der Kommission zu erheben und seinen Rückzug durchzusetzen. Es handelte sich dabei um eine Verordnung, welche die Ausübung des Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen im Kontext der Niederlassungs- und

¹⁶⁴ Vgl. Becker und Pintz, „Die neue Rolle der nationalen Parlamente in der EU“, (Berlin: SWP, 2012), S. 3.

¹⁶⁵ Vgl. Cooper, „A yellow card for the striker: national parliaments and the defeat of EU legislation on the right to strike“ in *Journal of European Public Policy*, 2015, S. 3-4.; siehe auch Bundesrat, „Rede von Bundespräsident Stephan Weil in der 6. Subsidiaritätskonferenz des Ausschusses der Regionen“, 18.12.2013, Bundesrat Berlin: <http://www.bundesrat.de/SharedDocs/pm/2013/258-2013.html>> Stand: 15.08.2015.

¹⁶⁶ Vgl. Cooper, „A yellow card for the striker: national parliaments and the defeat of EU legislation on the right to strike“ in *Journal of European Public Policy*, 2015, S. 3-5.

der Dienstleistungsfreiheit regeln sollte und unter dem Spitznamen „Monti II“ bekannt wurde.¹⁶⁷ Diesen Gesetzesvorschlag lehnten 12 der 40 Parlamentskammern der EU-Mitgliedstaaten ab, die ein Gewicht von 19 aller möglichen 54 Stimmen bildeten, ab.¹⁶⁸ Die häufigsten Einwände gegen diese Verordnung waren, dass das Streikrecht in die innerstaatlichen Angelegenheiten fällt und daher nicht auf europäischer Ebene reguliert werden soll. Das Motiv für die Erhebung dieser „gelben Karte“ war jedoch nicht nur die Gefährdung des Streikrechts, sondern viel mehr der Schutz der nationalen Autonomie vor den Eingriffen der EU.¹⁶⁹

Die Erhebung der Monti-II-Verordnung wurde folgendermaßen organisiert: Das Parlament Dänemarks galt als der Initiator für die Erhebung der begründeten Stellungnahme gegen den Gesetzesvorschlag. Am 21. März, einen Tag nach der Annahme der Verordnung durch die Kommission, begann die Subsidiaritätsüberprüfung im dänischen Parlament. Formell wurde die begründete Stellungnahme des Parlaments Dänemarks am 3. Mai 2012 verabschiedet. Die dänische Delegation versuchte die interparlamentarischen COSAC-Treffen in Kopenhagen am 22. bis 24. April als Forum für transnationale Kommunikation zwischen den mitgliedstaatlichen Parlamenten zu nutzen und am Rande der Tagung durch informelle Gespräche die Mitglieder der anderen Parlamente davon zu überzeugen, sich dem gemeinsamen Ziel anzuschließen und die erste „gelbe Karte“ gegen die Verordnung der Kommission über die Ausübung des Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen zu erzielen. Auf diese Weise gelang es dem Parlament Dänemarks Unterstützer zu gewinnen, die sich ansonsten nicht dafür entschieden hätten, wie beispielsweise das lettische Parlament, das bislang über kein System zur Subsidiaritätsüberprüfung verfügte. Außerdem erstellte der dänische NPRs-

¹⁶⁷ Vgl. Europäische Kommission, „Vorschlag für Verordnung des Rates über die Ausübung des Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen im Kontext der Niederlassungs- und der Dienstleistungsfreiheit“, 2012/0064 (APP), Brüssel, 21.3.2012.

¹⁶⁸ Vgl. Chateau, „Subsidiaritätsprinzip“, in Europäisches Parlament. 06.2015, S. 3.

¹⁶⁹ Vgl. Cooper, „A yellow card for the striker: national parliaments and the defeat of EU legislation on the right to strike“ in *Journal of European Public Policy*, 2015, S. 6.

Vertreter (*National Parliament Representatives*) in Brüssel ein für alle NP zugängliches Dokument, wodurch sie aufgefordert wurden, ständig die aktuellen Informationen über den Stand der Monti-II-Verordnung in ihren Heimatländer zu aktualisieren.¹⁷⁰

Zu den Kammern, die am meisten begründeten Stellungnahmen über bisherige Kommissionsvorschläge annahmen, zählen der französische *Sénat*, der schwedische *Riksdag*, das *House of Commons* des Vereinigten Königreichs, der polnische *Sejm*, die luxemburgische *Chambre des Députés* und das dänische *Folketing*.¹⁷¹ Es ist daher nicht überraschend, dass sie auch gegen die Monti-II-Verordnung eine solche erhoben haben. Kurz vor dem Ablauf der Überprüfungsfrist von acht Wochen schlossen sich zu den oben genannten Parlamentskammern noch diese von Finnland, Portugal, Lettland, Malta und Belgien an, mit dessen Hilfe schließlich die Anzahl von 19 Stimmen gegen die Monti-II-Verordnung erreicht wurde und die erste „gelbe Karte“ wirksam erhoben werden konnte.¹⁷²

Obwohl der Anteil der gesammelten begründeten Stellungnahmen bei einer längeren Frist zur Subsidiaritätsüberprüfung höher eingeschätzt wird, zeigten die Erfahrungen von der Verabschiedung der ersten „gelben Karte“, dass die NP, entgegen den herrschenden skeptischen Erwartungen, in der Lage sind, die erforderliche Unterstützung innerhalb der acht-wöchigen Frist zu erreichen. Dies bestätigte auch der COSAC-Bericht vom Mai 2013, laut dem 20 von 32 Parlamenten oder Kammern die Überprüfungszeit als ausreichend empfanden.¹⁷³ Die nationalen Legislativen hatten außerdem ihre internen Regelungen an die Anforderungen des neuen Frühwarnmechanismus erfolgreich angepasst. Darüber

¹⁷⁰ Vgl. Cooper, „A yellow card for the striker: national parliaments and the defeat of EU legislation on the right to strike“ in *Journal of European Public Policy*, 2015, S. 7-9.

¹⁷¹ Vgl. Europäische Kommission, „Bericht der Kommission über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ (19. Bericht über „Bessere Rechtsetzung 2011“), COM (2012), (Brüssel, 10.07.2012), S. 4.; siehe auch Baran et al., „Reform der Europäischen Union: Bereitschaft in den zehn größten Mitgliedstaaten. Chancen für mehr Subsidiarität“, (München: Stiftung Familienunternehmen, 2014), S. 15.

¹⁷² Vgl. Cooper, „A yellow card for the striker: national parliaments and the defeat of EU legislation on the right to strike“ in *Journal of European Public Policy*, 2015, S. 11.

¹⁷³ Vgl. Baran et al., „Reform der Europäischen Union: Bereitschaft in den zehn größten Mitgliedstaaten. Chancen für mehr Subsidiarität“, (München: Stiftung Familienunternehmen, 2014), S. 19.

hinaus wurde mit der ersten „gelben Karte“ bewiesen, dass es den mitgliedstaatlichen Parlamenten nicht an internationaler Koordination fehle. Vor allem haben die interparlamentarischen Treffen sowie die Rolle der NPRs als Koordinator und die Online Plattform zum Informationsumtausch bezüglich des Stands der Verordnung in den Mitgliedstaaten den Prozess der Verabschiedung positiv beeinflusst.

Die Annahme, dass die NP als ein Instrument ihrer Regierungen genutzt werden und von ihnen in der Regel die Anweisungen bekommen, gegen einen Gesetzesvorschlag der EK eine begründete Stellungnahme zu erheben, findet auch keine Unterstützung am Beispiel der Monti-II-Verordnung. Ganz im Gegenteil kam die Entscheidung bei fast allen der 12 Kammern mit Ausnahme von Belgien von den Parlamenten selbst. Es darf außerdem nicht unerwähnt bleiben, dass die EK sich bei ihrem Gesetzesentwurf auf die Flexibilitätsklausel (Artikel 352 AEUV-L) berief, welche die Einstimmigkeit im Rat und die Zustimmung des Europäischen Parlaments für ihre Annahme vorsah.¹⁷⁴ Aus diesem Grund ist nicht davon auszugehen, dass die Minister auf die Hilfe der nationalen Legislativen angewiesen sind, weil sie selbst mit ihrem Vetorecht mit genügend Macht ausgestattet sind, um die Umsetzung einer Verordnung zu verhindern.

Im Allgemeinen wird die Frage nach dem Einfluss der nationalen Parlamente auf den europäischen Gesetzgebungsprozess kontrovers diskutiert: Einerseits wird darauf hingewiesen, dass die Entscheidung über die Annahme eines Gesetzesvorschlags schließlich nicht bei den NP, sondern bei der Kommission, dem Rat und dem Parlament liegt, und daher nicht von einer direkten Einbringung der nationalen Legislativen auf europäischer Ebene zu sprechen ist. Andererseits kann auch angenommen werden, dass sich die EK nach der Überprüfung der begründeten Stellungnahmen der 12 nationalen Parlamente für den Rückzug des Gesetzesvorschlages entschied, obwohl sie keinen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip feststellen konnte, um die NP in die Lage zu versetzen, sich gesetzgeberisch einbringen zu können.

¹⁷⁴ Vgl. Rat der Europäischen Union, 10571/12, COR 1, Brüssel, 11. Juni 2012, S. 3.

Für die Klärung der Frage nach dem tatsächlichen Einfluss der mitgliedstaatlichen Legislativen auf den EU-Gesetzgebungsprozess, wird an dieser Stelle der Jahresbericht der Kommission aus dem Jahr 2012 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit in Betracht gezogen. In ihm brachte die EK zur Kenntnis, dass sie ihren Vorschlag zur Monti-II-Verordnung aus dem Grund, dass er „nicht die erforderliche politische Unterstützung im Europäischen Parlament und im Rat erhalten würde, um angenommen zu werden“¹⁷⁵ zurückgezogen hatte. Es lässt sich dementsprechend nicht die Schlussfolgerung ziehen, dass die nationalen Parlamente die Kommissionsentscheidung, ihren Gesetzesentwurf zurückzuziehen, beeinflusst haben. Vielmehr lag die Entscheidung der europäischen Exekutive daran, dass sich Skeptiker im Rat bereits zum Anfang der informellen Diskussionen in der zuständigen Ratsformation „Beschäftigung, Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz“ gegen diesen Vorschlag äußerten. Auch im Europäischen Parlament, wo für die Annahme des Gesetzesentwurfs die mehrheitliche Zustimmung benötigt wurde, sprachen sich Führer der Fraktionen dagegen aus und wandten sich an die Kommission mit dem Anliegen, die Monti-II-Verordnung zurückzuziehen. Die geringe Einflussmöglichkeiten der NP über die EK mithilfe der Subsidiaritätsrüge kann noch anhand der von 11 nationalen Parlamente oder Kammern und damit mit 18 Stimmen im Oktober 2013 erhobenen zweiten und bis zum heutigen Zeitpunkt letzten „gelben Karte“ für die Verordnung des Rates über die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft bewiesen werden, welche die Kommission nicht zurückgezogen hatte.¹⁷⁶ Nichtsdestotrotz verleiht Ian Cooper den NP eine wichtige Rolle für die europäische Gesetzgebung: „*Yet, even if the yellow card was not the fundamental cause of the demise of Monti II, it was the proximate cause in that it influenced the timing of the*

¹⁷⁵ Europäische Kommission, „Bericht der Kommission, Jahresbericht 2012 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ COM(2013), Brüssel, 30.07.2013, S. 9.

¹⁷⁶ Vgl. Europäische Kommission, „Mechanismus der Subsidiaritätskontrolle“, letzte Aktualisierung: 23.06.2015:
http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/subsidiarity_de.htm#yellowtriggered> Stand: 11.08.2015.

decision to withdraw.”¹⁷⁷ Die Einführung des Frühwarnmechanismus diene nicht nur dem Zweck der Subsidiaritätsprüfung an sich, sondern auch der Einbindung der nationalen Parlamente in den EU-Gesetzgebungsprozess und damit der Verringerung des europäischen Demokratiedefizits. Daher sei er nicht unbedingt als ein rechtliches Instrument, sondern als eine neue Demokratiearena in der Europäischen Union zu betrachten.¹⁷⁸

4.2. Die Europäische Bürgerinitiative

Die erwarteten Leistungen, die die Europäische Bürgerinitiative nach der Umsetzung des Vertrags von Lissabon mit sich bringen würde, waren sehr hoch. Die EBI sollte zur Erhöhung der demokratischen Legitimation der EU infolge der direkten Einbindung der Unionsbürger am europäischen Gesetzgebungsprozess und zur Herausbildung einer transnationalen europäischen Öffentlichkeit beitragen. Inwiefern die neu eingeführte Bürgerinitiative jedoch als ein geeignetes Instrument zur Erreichung dieser Ziele gesehen werden kann, wird in diesem Unterkapitel anhand der Regelungen der Verordnung über die Bürgerinitiative analysiert.

Die Europäische Kommission berief sich auf Artikel 24 Absatz 1 AEUV und legte am 31. März 2010 dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Vorschlag für die Verabschiedung der Verordnung über die Bürgerinitiative vor. Nachdem sich die beiden Gesetzgebungsorgane mit diesem Gesetzesentwurf gemäß dem OLP befassten, nahmen sie die Verordnung (EU) Nr. 211/2011 über die Bürgerinitiative an und diese trat am 1. April 2012 in Kraft.¹⁷⁹

¹⁷⁷ Cooper, „A yellow card for the striker: national parliaments and the defeat of EU legislation on the right to strike” in *Journal of European Public Policy*, 2015, S. 15.

¹⁷⁸ Ebenda, S. 16.

¹⁷⁹ Vgl. Hrbek, „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem” in *Integration* 1/2012: 35-50, S. 41.; siehe auch Wirtschaftskammer Österreich, „Die Europäische Bürgerinitiative”, (Wien: Wirtschaftskammer Österreich, 2015), S. 2.

In dieser Verordnung wurde festgelegt, dass es für die Einberufung einer Bürgerinitiative die Anzahl von einer Million Bürger, die aus mindestens einem Viertel der EU-Mitgliedstaaten (derzeit also sieben) kommen sollen, benötigt wird.¹⁸⁰ Was die Anforderungen über die Mindestanzahl an Unterzeichnern für diese sieben Mitgliedländer betrifft, so wird diese basierend auf der Anzahl der Mitglieder zum Europäischen Parlament der jeweiligen Staaten bestimmt.¹⁸¹ Als Teilnahmeberechtigte sieht die Verordnung diese Bürger, die dazu berechtigt sind, an den Wahlen zum EP teilzunehmen.¹⁸² Eine EBI bedarf des Weiteren eines Bürgerausschusses, der sich aus sieben Organisatoren, die in sieben verschiedenen EU-Mitgliedstaaten wohnhaft sind, wobei eine Person davon zum Stellvertreter und eine andere zur Kontaktperson ernannt wird.¹⁸³ Bevor es zur Sammlung von Unterschriften kommt, müssen noch einige Vorschriften erfüllt werden: Erstens, müssen die Organisatoren die geplante Bürgerinitiative bei der Kommission anmelden, damit diese dann innerhalb von zwei Monaten den Einklang des Gegenstandes der EBI mit den Vertragsbestimmungen des Artikels 11 Absatz 4 EUV-L sowie den Einklang des Ziels der Initiative mit Artikel 2 EUV-L überprüfen kann.¹⁸⁴ Wenn die geplante Europäische Bürgerinitiative diese in Artikel 4 Absatz 2 der Umsetzungsverordnung genannten Bedingungen erfüllt, erfolgt in einem nächsten Schritt ihre förmliche Registrierung durch die EK und ihre Veröffentlichung im Online-Register.¹⁸⁵ Die Organisatoren einer EBI sind verpflichtet, die in diesem Register

¹⁸⁰ Vgl. Artikel 2 Absatz 1, der „Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative“, in *Amtsblatt der Europäischen Union*, 2011.

¹⁸¹ Vgl. Artikel 7 Absatz 2 der „Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative“ in *Amtsblatt der Europäischen Union*, 2011.

¹⁸² Vgl. Artikel 3 Absatz 4 der „Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative“, in *Amtsblatt der Europäischen Union*, 2011.

¹⁸³ Artikel 3 Absatz 1 der „Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative“, in *Amtsblatt der Europäischen Union*, 2011.

¹⁸⁴ Vgl. Artikel 4 Absatz 1 und Absatz 2 Unterabsatz b) und d) der „Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative“, in *Amtsblatt der Europäischen Union*, 2011.

¹⁸⁵ Vgl. Artikel 4 Absatz 2 und Absatz 4 der „Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative“, in *Amtsblatt der Europäischen Union*, 2011.

stehenden Informationen ständig zu aktualisieren, sowie über die Quellen der Finanzierung der Bürgerinitiative zu berichten, wenn beispielsweise von einer Institution mehr als 500 Euro bereitgestellt werden. Nach dem abgeschlossenen Registrierungsprozess werden Unterstützungsbekundungen erstmals innerhalb von zwölf Monaten sowohl schriftlich, als auch elektronisch gesammelt und danach innerhalb von drei Monaten durch eine Stimmberechtigungsuntersuchung überprüft.¹⁸⁶ Nach dem Eingang einer Bürgerinitiative bei der Kommission mit allen erforderlichen Dokumenten und Nachweisen, wird sie schließlich im Register veröffentlicht.¹⁸⁷ Die EK ist nicht dazu verpflichtet, der EBI zu folgen, sondern innerhalb von drei Monaten den Organisatoren, dem Europäischen Parlament und dem Rat „rechtlich[e] und politisch[e] Schlussfolgerungen zur Bürgerinitiative sowie ihr weiteres Vorgehen, beziehungsweise den Verzicht auf ein weiteres Vorgehen und die Gründe hierfür“ mitzuteilen.¹⁸⁸

Anhand der oben vorgestellten Bedingungen, lässt sich feststellen, dass für die Einberufung einer EBI ein sehr striktes und kompliziertes Verfahren durchgeführt werden muss, das ihre Organisation unter eine Vielzahl politischer und organisatorischer Herausforderungen stellt. Inwiefern diese Hürden für die drei Jahre, seitdem die Verordnung in Kraft getreten ist, überwunden werden konnten, berichtete die Kommission am 31. März 2015 in ihrem Bericht über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 über die Bürgerinitiative. Bis zu diesem Zeitpunkt waren bei der EK 51 Anträge für die Registrierung von geplanten Bürgerinitiativen eingegangen. Davon wurden 31 erfolgreich registriert und die weiteren 20 aufgrund nicht zutreffender Registrierungskriterien abgelehnt. Die 31 von der Kommission zugelassenen Bürgerinitiativen lassen sich folgendermaßen einteilen:

¹⁸⁶ Vgl. Hrbek, „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem“ in *Integration* 1/2012: 35-50, S. 42-43.

¹⁸⁷ Vgl. Artikel 9 der „Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative“, in *Amtsblatt der Europäischen Union*, 2011.

¹⁸⁸ Artikel 10 Absatz 1 Unterabsatz c) der „Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative“, in *Amtsblatt der Europäischen Union*, 2011.

- Für 18 Initiativen ist die Frist für die Sammlung der Unterschriften abgelaufen. Dabei haben nur drei von ihnen – „Wasser und sanitäre Grundversorgung sind ein Menschenrecht! Wasser ist ein öffentliches Gut und keine Handelsware“, „Stop Vivisection“ und „Einer von uns“ die erforderte Zahl von mindestens einer Million Unterstützern, die aus mindestens sieben EU-Mitgliedstaaten kommen, erreicht.¹⁸⁹ Trotzdem wurde aber keine davon in ein Gesetzesvorschlag der Kommission umgesetzt;
- 10 Initiativen wurden zurückgezogen;
- Für drei weitere Initiativen – „Mitgehört“, „Für ein soziales Europa! Für eine verstärkte Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Armut in Europa“ und „Schluss mit Scheinfirmen im Kampf für ein gerechtes Europa“¹⁹⁰ werden derzeit Unterstützungsbekundungen gesammelt.¹⁹¹

Anhand dieser Zahlen lässt sich sehr leicht erkennen, dass nur ein geringer Anteil der registrierten Bürgerinitiativen erfolgreich war. In ihrem Bericht zeigte sich die Kommission auch bewusst, „dass weiter Spielraum für Verbesserungen besteht.“¹⁹² Die EK sah bei der Umsetzung der EBI sowohl Probleme technischer, als auch politischer Natur wie beispielsweise die fehlende Rechtspersönlichkeit der Bürgerausschüsse, Probleme bei der Registrierung, die Anforderungen an die Unterzeichner, die einzuhaltenden Fristen und beschrieb diese ausführlicher zum Schluss ihres Berichts.¹⁹³

Eine Ernennung gewinnen an dieser Stelle erneut die Erwartungen, die an das Instrument der Europäischen Bürgerinitiative nach der Unterzeichnung des Lissaboner

¹⁸⁹ Vgl. Europäische Kommission, „Abgeschlossene Initiativen“, letzte Aktualisierung: 06.08.2015: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/finalised/answered>> Stand: 06.08.2015.

¹⁹⁰ Vgl. Europäische Kommission, „Laufende Initiativen“, letzte Aktualisierung: 06.08.2015: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing>> Stand: 06.08.2015.

¹⁹¹ Vgl. Europäische Kommission, „Bericht der Kommission an das europäische Parlament und den Rat. Bericht über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 über die Bürgerinitiative“, COM (2015), Brüssel, 31.3.2015, S. 3-4.

¹⁹² Ebenda, S. 15.

¹⁹³ Vgl. ebenda, S. 15-17.

Vertrags geknüpft waren, nämlich: „direktdemokratische Instrumente, also auch die EBI, seien geeignet, die Legitimation von Entscheidungen zu erhöhen; mehr (direkte) Partizipation sei ein geeignetes Mittel gegen Politikverdrossenheit und Apathie der Bürger; sie fördere die Identifikation der Bürger mit ihrem politischen System. Und: da mit der EBI mehr transnationale Kommunikation und Vernetzung verbunden wäre, würde sie einen wichtigen Beitrag zur Schaffung eines europäischen öffentlichen Raumes leisten, was wiederum eine unerlässliche Voraussetzung für das Entstehen eines europäischen Demos sei.“¹⁹⁴

Zuerst muss erwähnt werden, dass es sich bei der EBI nicht um ein direktdemokratisches Element, sondern um ein formalisiertes Recht zur Beteiligung an der Gesetzgebung handelt, denn eine EBI „beschränkt weder das legislative Initiativmonopol der Kommission (Artikel 17 Absatz 2 EUV) noch werden die Bürger/innen der EU originär an einem Rechtsetzungsverfahren beteiligt. [...] Die Unionsbürger/innen erhalten ein formalisiertes Recht des Agenda-Setting.“¹⁹⁵ Die Bürgerinitiative wird vielmehr als „ein Stiefkind der Organe oder als ein überbehütetes Nesthäkchen [...] jedoch nicht als ein genuiner direktdemokratischer Beitrag zum unionalen Normsetzungsprozess“ bezeichnet.¹⁹⁶

Außerdem wurde festgestellt, dass es durch das Instrument der Europäischen Bürgerinitiative nicht den einfachen Bürgern ermöglicht wurde, sich am politischen Leben der EU zu beteiligen. Die Idee von einer EBI, welche zugunsten der einzelnen Unionsbürger wirken würde, und mit der sie sich am europäischen politischen Prozess beteiligen würden, ließ sich aufgrund der hohen organisatorischen Hürden beim Verfahren

¹⁹⁴ Hrbek „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem“ in *Integration* 1/2012: 35-50, S. 44 sowie Merkel, „Volksabstimmungen: Illusion und Realität“, in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 44-45/2011, (bpb, 2011): 47-55, S. 43.

¹⁹⁵ Knaut, „Die Europäische Bürgerinitiative – innovative, transnational und demokratisch?“, Drei-Länder-Tagung der ÖGPW, DVPW und SVPW, 19. - 21. September 2013, Universität Innsbruck, S. 6.

¹⁹⁶ Langer und Müller, „Ius cogens und die Werte der Union. Schranken direktdemokratischer Partizipation in der EU und in der Schweiz“, in Häberle (Hg.) in *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, Neue Folge, Band 61, (Tübingen: Mohr Siebeck, 2013): 229-292, S. 270.

zu ihrer Einberufung nicht verwirklichen. Es wurden vielmehr die in den Mitgliedstaaten bereits etablierten politischen Eliten, die ihren Willen auf Europaebene mit der EBI aufgrund des Vorhandenseins an den für die Einberufung einer Initiative erforderlichen „Organisationsstrukturen und finanzielle Ressourcen als Voraussetzung für Kampagnenfähigkeit“, sowie „Kommunikationsbeziehungen (Vernetzung) mit anderen Organisationen und Zugang zu Medien und Öffentlichkeit“ einbringen können, als die Zielgruppe der EBI gesehen.¹⁹⁷

Trotzdem besteht aber kein Zweifel daran, dass die Europäische Bürgerinitiative, auch wenn nicht ein direktdemokratisches Element, zur Stärkung der Input-Legitimation der Europäischen Union durch die angestoßene transnationale politische Kommunikation führt.¹⁹⁸

5. Schlussfolgerung

Die geänderten europäischen Verträge in der Fassung von Lissabon zielen darauf ab, die Europäische Union sowohl durch die Stärkung von bereits existenten demokratischen Bestimmungen als auch durch die Einführung von neuen Beteiligungsinstrumenten zu erhöhen. Die Frage nach dem Stand der europäischen Demokratie nach dem Reformvertrag lässt sich aber nicht eindeutig beantworten, denn der Grad der demokratischen Qualität der Union wird davon abhängen, ob die EU anhand von staatlichen Anforderungen an eine Demokratie oder anhand von niedrig ausfallenden Demokratieanforderungen für internationale Zusammenhänge bewertet wird.¹⁹⁹

¹⁹⁷ Hrbek „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem“ in *Integration* 1/2012: 35-50, S. 44.

¹⁹⁸ Vgl. ebenda, S.49.

¹⁹⁹ Vgl. Hüller, *Demokratie und Sozialregulierung in Europa: Die Online-Konsultationen der EU-Kommission*, (Frankfurt am Main: Campus Verlag, 2010), S. 37.

Wird die Qualität der europäischen Demokratie anhand von staatlichen Anforderungen gemessen, so wird diese sehr gering ausfallen, da die für eine nationale Demokratie gültigen Legitimitätsstandards nicht auf die EU-Institutionen übertragen wurden.²⁰⁰ Dies hält auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Lissabon-Urteil aufgrund des spezifischen *sui generis* Systems der Europäischen Union für nicht angemessen. Laut des BVerfGs sei die Europäische Union vielmehr als ein „Werk souveräner demokratischer Staaten“,²⁰¹ von welchen sie auch ihre demokratische Legitimation erhält, zu verstehen. Deswegen hänge auch der Grad ihrer demokratischen Legitimation einerseits vom Maß der ihr übertragenen staatlichen Kompetenzen und andererseits vom Grad der Verselbstständigung der europäischen Entscheidungsverfahren ab.²⁰²

Am Beispiel des Europäischen Parlaments lasse sich beispielsweise keine vollständige Verselbstständigung feststellen. So sei von einer nur dann zu sprechen, wenn das Organ als eigentlicher Gesetzgeber tätig sein würde und nicht nur als *co-legislator* mit dem Rat agiert. Außerdem müsse es selbst in der Lage sein, die Kommission zu bilden, und seine Tätigkeit würde sich nicht auf ein Misstrauensvotum begrenzen lassen.²⁰³ Zugleich hält das BVerfG aber die schwächere Stellung des Europäischen Parlaments im Vergleich zu der eines nationalstaatlichen Parlaments als notwendig, damit die EU nach der erfolgreich überwundenen Verfassungskrise nach dem Scheitern des VVE sich nicht in das verwandeln wird, was mit diesem Vertrag abgelehnt wurde – ein staatsanaloges Gebilde. Aus diesem Grund habe sich der Reformvertrag „gegen das Konzept einer europäischen Bundesverfassung entschieden, in dem ein europäisches Parlament als

²⁰⁰ Vgl. Höreth, „Die Demokratieverflechtungsfälle – Warum die EU nach dem Lissabon-Urteil demokratisch defizitär bleiben muss“ in Lhotta, Ketelhut und Schöne (Hg.), *Das Lissabon-Urteil. Staat: Demokratie und europäische Integration im „verfassten politischen Primärraum“*: 37-66, S. 61.

²⁰¹ BVerfG, Urteil vom 30.06.2009, Rn. 278 – Lissabon

²⁰² Vgl. BVerfG, Urteil vom 30.06.2009, Rn. 261 – Lissabon

²⁰³ Vgl. Grimm, „Zum Stand der demokratischen Legitimation der Europäischen Union nach Lissabon“ in Abbas, Förster und Richter (Hg.), *Supranationalität und Demokratie, Die Europäische Union in Zeiten der Krise*, (Wiesbaden: Springer VS, 2015): 17-36, S. 28.

Repräsentationsorgan eines damit konstitutionell verfassten neuen Bundesvolk in den Mittelpunkt träte.“²⁰⁴ Gemäß dem Bundesverfassungsgericht entspreche die Europäische Union nach Lissabon den demokratischen Grundsätzen genau aus dem Grund, da sie nicht staatsanalog aufgebaut sei. Deswegen sei auch „beim gegenwärtigen Integrationsstand nicht geboten, das europäische Integrationssystem demokratisch in einer staatsanalogen Weise auszugestalten.“²⁰⁵ Auf diese Weise entsteht auch das europäische Demokratie-Dilemma – einerseits wird der EU ein Demokratiedefizit vorgeworfen, welches sich daraus ergibt, dass die Union bestimmte nationalstaatliche demokratische Anforderungen nicht erfüllt, andererseits durfte dieses, so das BVerfG, nicht behoben werden, damit die Union sich nicht zu einem Staat entwickelt.²⁰⁶ Obwohl sich trotzdem ein Demokratiedefizit der EU anhand der Bildung von verselbständigen Bereichen, denen es sowohl an nationaler als auch an überstaatlicher Legitimation fehle, feststellen lässt, sei nur von einem Verbesserungsbedarf für diese Politikfelder zu sprechen. Hingegen gäbe es keinen Grund für die Annahme, dass in der EU eine Legitimationsschwäche ihrer Organisationsstruktur bestehe. Diese ergäbe sich viel mehr infolge der zu hohen an der EU geknüpften gesellschaftlichen Erwartungen.²⁰⁷

Der Europäischen Union wird im Reformvertrag von Lissabon eine ihrem spezifischen System entsprechende Demokratiekonzeption verliehen. Demnach bekennt sich die EU zum Grundsatz der repräsentativen Demokratie, welcher durch die direkte Wahl des Kommissionspräsidenten mit parlamentarisch-demokratischen, durch die Einführung der Europäischen Bürgerinitiative mit plebiszitären, durch die Einbindung von

²⁰⁴ BVerfG, Urteil vom 30.06.2009, Rn. 370 – Lissabon

²⁰⁵ BVerfG, Urteil vom 30.06.2009, Rn. 278 – Lissabon.

²⁰⁶ Vgl. Höreth, „Die Demokratieverflechtungsfälle – Warum die EU nach dem Lissabon-Urteil demokratisch defizitär bleiben muss“ in Lhotta, Ketelhut und Schöne (Hg.), *Das Lissabon-Urteil: Staat, Demokratie und europäische Integration im „verfassten politischen Primärraum“*: 37-66, S. 61.

²⁰⁷ Vgl. Grimm, „Zum Stand der demokratischen Legitimation der Europäischen Union nach Lissabon“, in Abbas, Förster und Richter (Hg.), *Supranationalität und Demokratie, Die Europäische Union in Zeiten der Krise*, (Wiesbaden: Springer-Verlag, 2015): 17-36, S. 33.

zivilgesellschaftlichen Akteuren mit deliberativen und durch die stärkere Einbindung der nationalen Parlamenten mit Subsidiaritäts-Elementen ergänzt wird.²⁰⁸

Die in dieser Masterthesis durchgeführte Analyse der Vertragsbestimmungen des Lissaboner Vertragswerks bezüglich der drei Kanäle demokratischer Einflussnahme – über das Europäische Parlament, die nationalen Parlamente und die Europäische Bürgerinitiative, wodurch die EU ihre demokratische Legitimität zu erhöhen versuchte, schienen jedoch viel versprechender zu sein, als ihre Umsetzung zeigte. So wurde die Meinung vertreten, dass der VvL angesichts der großen Herausforderungen, die vor seiner Umsetzung standen, „gewiss mehr als erwartet“, angesichts der erhofften Demokratisierung aber – „weniger als notwendig“ erreichte.²⁰⁹ Der heutigen Europäischen Union fehlt es vielmehr an einer effizienten Umsetzung der Vertragsbestimmungen, als an demokratischer Legitimation.

²⁰⁸ Vgl. Craig, „The Treaty of Lisbon: Process, architecture and substance“, in *European Law Review* 33(2), 2008: 137-166, S. 158-160.

²⁰⁹ Sonnicksen, *Ein Präsident für Europa: Zur Demokratisierung der Europäischen Union*, (Wiesbaden: Springer-Verlag, 2014), S. 44.

Anhang

Zusammenfassung

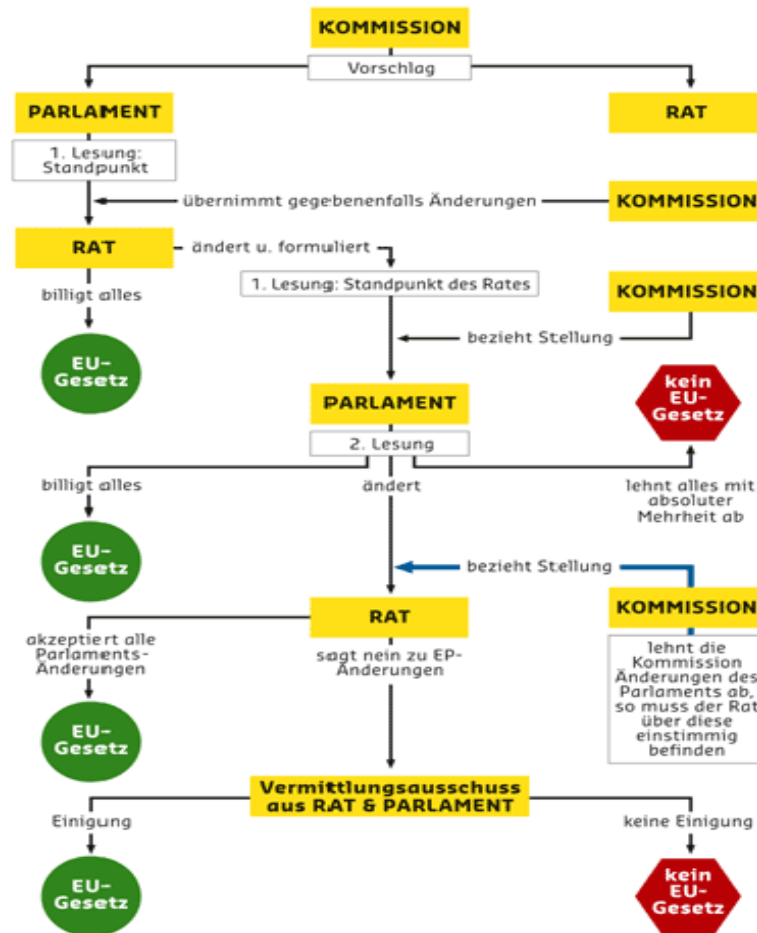
Mit der Vertiefung der europäischen Integration ist der Legitimationsbedarf der heutigen Europäischen Union (EU), die weder ein Staat, noch eine internationale Organisation, sondern ein System *sui generis* ist, stark gewachsen. Der im Jahre 2007 unterzeichnete und im Jahre 2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon dient dem Ziel, dem Ruf nach einer Demokratisierung der Union Rechnung zu tragen. Die vorliegende Arbeit widmet sich daher der Frage, mithilfe welcher Reformen der Lissaboner Reformvertrag die demokratische Qualität der EU zu erhöhen versucht. Dabei liegt der Schwerpunkt auf den Lissabonner Bestimmungen insbesondere in Bezug auf das Europäische Parlament, die nationalen Parlamente und die Europäische Bürgerinitiative. Außerdem beschäftigt sich die vorliegende Untersuchung mit der Überprüfung der Umsetzung dieser Reformvorschriften nach dem Inkrafttreten des Vertragswerks.

Abstract

The European Union (EU) is neither a state, nor an international organization, but a *sui generis* system. With the deepening of the European Integration, the need for legitimacy of the EU has been grew strongly. Therefore, one of the aims of the Treaty of Lisbon, which was signed in 2007 and entered into force in 2009, is to achieve a higher level of democracy in the European Union, an assessment for its legitimacy. In this sense, the present work is devoted to answer the question: Which reforms are introduced by the Lisbon Treaty to increase the EU's democratic quality? The focus, here, is on the provisions which are related to the European Parliament, the National Parliaments and the European Citizens' Initiative. Moreover, the present study focuses on the implementation of these provisions to see how the democratic quality of specific cases after the time that the Lisbon Treaty is entered into force, has been changing.

Abbildungen

Abbildung 1: Drei Lesungen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens (Artikel 294 AEUV-L).²¹⁰



²¹⁰ Europäisches Parlament, Vertretung in Deutschland, „Ordentliches Gesetzgebungsverfahren. Vor dem Vertrag von Lissabon: Das Mitentscheidungsverfahren“: http://www.europarl.de/de/europa_und_sie/das_ep/gesetzgebungsverfahren/ordentliches_gesetzgebungsverfahren.html#shadowbox/1/ Stand: 20.08.2015.

Abbildung 2: Anwendungsbereiche für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren im Vertrag von Lissabon:²¹¹

	Politikfeld	Neue Rechtsgrund- lage	Bisherige Rechtsgrund- lage	Bemerkungen
1.	Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse	Art. 14 AEUV	16 EGV	Neu, bisher keine Rechtsgrundlage für Gesetzgebungs- maßnahmen
2.	Einzelheiten des Rechts auf Zugang zu Dokumen- ten	Art. 15(3) AEUV	255(2) EGV	
3.	Schutz personenbezogener Daten	Art. 16(2) AEUV	286(2) EGV	
4.	Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminie- rungen aufgrund der Staatsangehörigkeit	Art. 18 AEUV	12 EGV	
5.	Grundprinzipien für Fördermaßnahmen im Bereich der Nichtdiskriminierung Art.	Art. 19(2) AEUV	13(2) EGV	
6.	Bestimmungen zur Erleichterung der Wahrneh- mung des Rechts der Unionsbürger, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten	Art. 21(2) AEUV	18(2) EGV	
7.	Verfahren und Bedingungen zur Bürgerinitiati- ve	Art. 24 AEUV		Neu
8.	Zusammenarbeit im Zollwesen	Art. 33 AEUV	135 EGV	
9.	Anwendung der Wettbewerbsregeln auf die gemeinsame Agrarpolitik	Art. 42 in Verb. mit Art. 43(2) AEUV	36 EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
10.	Gesetzgebungsakte in der gemeinsamen Agrarpolitik	Art. 43(2) AEUV	37(2) EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
11.	Freizügigkeit der Arbeitnehmer	Art. 46 AEUV	40 EGV	
12.	Maßnahmen der sozialen Sicherheit für Arbeitnehmer, die in der Gemeinschaft zu- und abwandern	Art. 48 AEUV	42 EGV	Neuerung, Verfahren mit „Notbremse“: Ist ein Mitglied- staat der Auffassung, dass Maßnahmen grundlegende Aspekte seines Systems der sozialen Sicherheit, insbeson- dere dessen Anwendungsbereich, Kosten oder finanzielle Struktur, oder dessen finanzielle Ausgewogenheit beeinträchtigen, so kann er beantragen, dass der Europäi- sche Rat mit der Frage befasst wird. Das Verfahren wird dann ausgesetzt. Der Europäische Rat muss innerhalb einer Frist von vier Monaten die Frage an den Rat zurücküberweisen, damit das Verfahren fortgesetzt wird, oder die Kommission um Vorlage eines neuen Vorschlags ersuchen. Bisher Mitentscheidung mit einstimmiger Entscheidungs- findung im Rat
13.	Niederlassungsrecht	Art. 50(1) AEUV	44 EGV	
14.	Ausschluss bestimmter Tätigkeiten aus dem Anwendungsbereich der Bestimmungen zum Niederlassungsrecht in einem Mitgliedstaat	Art. 51 AEUV	45 EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat ohne Beteiligung des EP
15.	Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvor- schriften, die eine Sonderregelung für Angehörige aus den anderen Mitgliedstaaten bei der Wahr- nehmung des Niederlassungsrechts vorsehen	Art. 52(2) AEUV	46(2) EGV	
16.	Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvor- schriften der Mitgliedstaaten zum Zugang zu selbständigen Tätigkeiten und deren Ausübung sowie Akte zur gegenseitigen Anerkennung der Diplome	Art. 53(1) AEUV	47 EGV	Neuerung, bisher Mitentscheidung, wobei der Rat einstimmig beschließt, wenn der Beschluss eine Ände- rung der gesetzlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten bewirkt

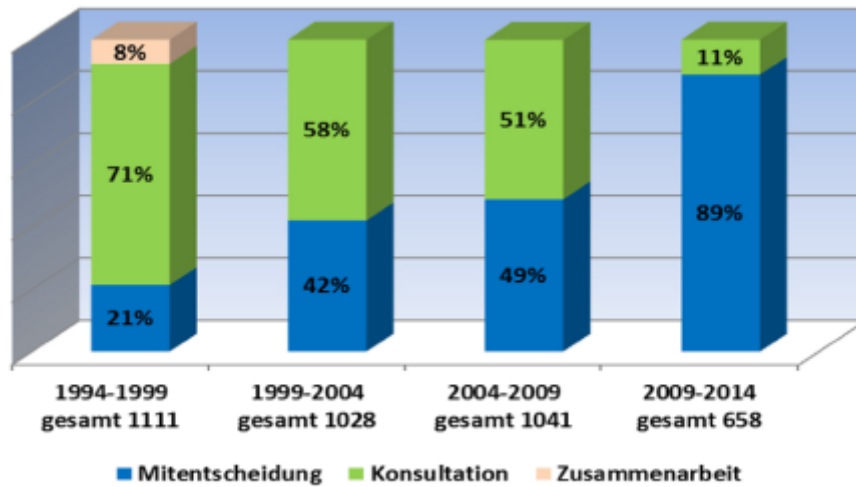
²¹¹ Maurer und Ondarza (Hg.), *Der Vertrag von Lissabon: Umsetzung und Reformen*, (Berlin: SWP, 2012), Anhang.

17.	Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Bestimmungen über die Erbringung von Dienstleistungen auf Staatsangehörige eines Drittlandes, die innerhalb der Union ansässig sind.	Art. 56(2) AEUV	49(2) EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat ohne Bereiligung des EP
18.	Liberalisierung der Dienstleistungen	Art. 59(1) AEUV	52(1) EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
19.	Dienstleistungen	Art. 62 AEUV	55 EGV	
20.	Festlegung von Maßnahmen zum Kapitalverkehr mit Drittstaaten	Art. 64(2) AEUV	57(2) EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat ohne Bereiligung des EP
21.	Verwaltungsmaßnahmen in Bezug auf Kapitalbewegungen im Bereich der Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus	Art. 75 AEUV	60 EGV	Neu
22.	Visa, Außengrenzkontrollen, Voraussetzungen, unter denen sich Drittstaatsangehörige frei bewegen können, Sicherung der Außengrenzen, Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen	Art. 77(2) AEUV	62 EGV	Neuerung, bisher Verfahren gemäß Art. 67 EGV, d.h. Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP mit der Möglichkeit zum Übergang auf das Verfahren der Mitentscheidung im Anschluss an einen vom Rat einstimmig gefassten Beschluss nach Anhörung des EP
23.	Asyl, vorübergehender Schutz oder subsidiärer Schutzstatus für Personen	Art. 78(2) AEUV	63(1) und 63(2) sowie 64(2) EGV	Neuerung, bisher Verfahren gemäß Art. 67 EGV, d.h. Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP mit der Möglichkeit zum Übergang auf das Verfahren der Mitentscheidung im Anschluss an einen vom Rat einstimmig gefassten Beschluss nach Anhörung des EP
24.	Einwanderung und Bekämpfung des Menschenhandels	Art. 79(2) AEUV	63(3/4) EGV	Neuerung, Verfahren gemäß Art. 67 EGV, d.h. Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP mit der Möglichkeit zum Übergang auf das Verfahren der Mitentscheidung im Anschluss an einen vom Rat einstimmig gefassten Beschluss nach Anhörung des EP
25.	Fördermaßnahmen zur Unterstützung der Integration von Drittstaatsangehörigen	Art. 79(4) AEUV		Neu
26.	Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen außer Familienrecht	Art. 81(2) AEUV	65 EGV	Neuerung, Verfahren gemäß Art. 67 EGV, d.h. Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP mit möglichem Übergang zur Mitentscheidung im Anschluss an einen vom Rat einstimmig gefassten Beschluss nach Anhörung des EP In Absatz 3 dieses Artikels wird außerdem die Möglichkeit vorgesehen, dass der Rat einen Beschluss fassen kann, durch den die Aspekte des Familienrechts mit grenzüberschreitenden Bezügen bestimmt werden, die Gegenstand von Rechtsakten sein können, die nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen werden.
27.	Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen	Art. 82(1/2) AEUV	31 EUV	Neuerung, bisher Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP Die Absätze 3 und 4 dieses Artikels enthalten eine „Notbremse“: Ist ein Mitgliedstaat der Auffassung, dass ein entsprechender Gesetzesentwurf grundlegende Aspekte seiner Strafrechtsordnung berühren würde, so kann er beantragen, dass die Frage an den Europäischen Rat zurücküberwiesen und das Verfahren ausgesetzt wird. Der Europäische Rat muss innerhalb einer Frist von vier Monaten die Frage an den Rat zurückverweisen, damit das Verfahren weitergeht, oder die Kommission bzw. die Gruppe von Mitgliedstaaten, die den Entwurf vorgelegt hat, um Vorlage eines neuen Gesetzesentwurfs ersuchen. Hat der Europäische Rat innerhalb der vier Monate keinen entsprechenden Beschluss gefasst, oder wurde das auf

				sein Ersuchen hin eingeleitete neue Gesetzgebungsverfahren nicht innerhalb von zwölf Monaten abgeschlossen, so wird in diesem Bereich automatisch eine Verstärkte Zusammenarbeit begründet, wenn mindestens ein Drittel der Mitgliedstaaten dies wünscht.
28.	Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereichen besonders schwerer grenzüberschreitender Kriminalität	Art. 83(1/2) AEUV	31 EUV	Neuerung, bisher Verfahren gemäß Art. 34.2 und Art. 39.1 EUV, d.h. Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
29.	Fördermaßnahmen im Bereich der Kriminalprävention	Art. 84 AEUV		Neu
30.	Eurojust	Art. 85(1) AEUV	31 EUV	Neuerung, Verfahren gemäß Art. 34.2 und Art. 39.1 EUV, d.h. Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
31.	Festlegung der Einzelheiten für die Beteiligung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente an der Bewertung der Tätigkeit von Eurojust	Art. 85(1) AEUV		Neu
32.	Polizeiliche Zusammenarbeit	Art. 87(2) AEUV	30 EUV	Neuerung, bisher Verfahren gemäß Art. 34.2 und Art. 39.1 EUV, d.h. Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
33.	Europol	88(2) AEUV	30 EUV	Neuerung, bisher Verfahren gemäß Art. 34.2 und Art. 39.1 EUV, d.h. Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
34.	Festlegung der Einzelheiten für die Kontrolle der Tätigkeiten von Europol durch das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente	88(2) AEUV		Neu
35.	Umsetzung der gemeinsamen Verkehrspolitik	91(1) AEUV	71 EGV	
36.	Verkehrspolitik im Bereich Seeschiff- und Luftfahrt	Art. 100(2) AEUV	80(2) EGV	
37.	Harmonisierungsmaßnahmen zur Verwirklichung oder zum Funktionieren des Binnenmarktes	Art. 114(1) AEUV	95(1) EGV	
38.	Maßnahmen zur Beseitigung von Verfälschungen und Verzerrungen des Binnenmarkts	Art. 116 AEUV	96 EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat ohne Beteiligung des EP
39.	Geistiges Eigentum europäischer Rechtstitel ohne Sprachenregelungen	Art. 118(1) AEUV		Neu
40.	Multilaterale Überwachung	Art. 121(6) AEUV	99(5) EGV	Neuerung, bisher Verfahren der Zusammenarbeit
41.	Änderung des Protokolls zur Satzung des EZB und der EZB	Art. 129(3) AEUV	107(5) EGV	Neuerung, bisher Einstimmigkeit oder qualifizierte Mehrheit im Rat, nach Zustimmung des Europäischen Parlaments
42.	Maßnahmen, die für die Verwendung des Euro erforderlich sind	Art. 133 AEUV	123(4) EGV	Neu
43.	Anreizmaßnahmen zur Förderung der Beschäftigung	Art. 149 AEUV	129 EGV	
44.	Sozialpolitik	Art. 153(1/2) AEUV	137(1/2) EGV	
45.	Sozialpolitik im Bereich Chancengleichheit, Gleichheit in Arbeits- und Beschäftigungsfragen, gleiches Entgelt	Art. 157(3) AEUV	141(3) EGV	
46.	Europäischer Sozialfonds	Art. 164 AEUV	148 EGV	
47.	Allgemeine Bildung	Art. 165(4) AEUV	149(4) EGV	
48.	Sport	Art. 165(2/4) AEUV		Neu
49.	Berufliche Bildung	Art. 166(4) AEUV	150(4) EGV	
50.	Kultur	Art. 167(5) AEUV	151 EGV	Neuerung, bisher Mitentscheidung mit Einstimmigkeit im Rat
51.	Öffentliche Gesundheit - Maßnahmen im Bereich der Volksgesundheit	Art. 168(4) AEUV	152(4) EGV	Neu

67.	Umweltpolitische Aktionsprogramme	Art. 192(3) AEUV	175(3) EGV	
68.	Energiepolitik mit Ausnahme steuerrechtlicher Maßnahmen	Art. 194(2) AEUV		Neu
69.	Tourismus - Maßnahmen zur Ergänzung der Maßnahmen in den Mitgliedstaaten	Art. 195(2) AEUV		Neu
70.	Katastrophenschutz zur Verhütung von Naturkatastrophen oder von vom Menschen verursachten Katastrophen	Art. 196(2) AEUV		Neu
71.	Verwaltungszusammenarbeit	Art. 197(2) AEUV		Neu
72.	Umsetzung der Handelspolitik	Art. 207(2) AEUV	133 EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat ohne Beteiligung des EP
73.	Entwicklungszusammenarbeit	Art. 209(1) AEUV	179 EGV	
74.	Wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern	Art. 212(2) AEUV	181A EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
75.	Allgemeiner Rahmen für die Maßnahmen im Bereich der humanitären Hilfe	Art. 214(3) AEUV		Neu
76.	Europäisches Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe	Art. 214(5) AEUV		Neu
77.	Satzung der politischen Parteien auf europäischer Ebene und Vorschriften über ihre Finanzierung	Art. 224 AEUV	191 EGV	
78.	Einrichtung von Fachgerichten beim EuGH	Art. 257 AEUV	225A EGV	Neuerung, bisher Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
79.	Änderung der Satzung des EuGH mit Ausnahme ihres Titels I und ihres Artikels 64	Art. 281 AEUV	245 EGV	Neuerung, bisher Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
80.	Modalitäten der Kontrolle der Durchführungsbefugnisse der Kommission	Art. 291(3) AEUV	202 EGV	Neuerung, bisher Einstimmigkeit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
81.	Europäische Verwaltung zur Unterstützung der Organe	Art. 298(2) AEUV		Neu
82.	Aufstellung der Haushaltsordnung	Art. 322(1) AEUV	279(1) EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat nach Anhörung des EP
83.	Bekämpfung von Betrug, der sich gegen die finanziellen Interessen der Union richtet	Art. 325(4) AEUV	280(4) EGV	
84.	Statut der Beamten und Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Union	Art. 336 AEUV	283 EGV	Neuerung, bisher qualifizierte Mehrheit im Rat und einfache Stellungnahme des EP
85.	Statistiken	Art. 338(1) AEUV	285(1) EGV	

Abbildung 3: Verteilung der Gesetzgebungsvorschläge nach dem Verfahren der Zusammenarbeit, der Konsultation und der Mitentscheidung je Wahlperiode:²¹²



²¹² Europäisches Parlament, *Mitentscheidung und Vermittlung. Ein Leitfaden zur Arbeit des Europäischen Parlaments als Mitgesetzgeber im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens*, 12. 2014, S. 38.

Abbildung 4: *Prozentualer Anteil der in erster, früher zweiter, zweiter und dritter Lesung je Wahlperiode seit dem Zeitraum 1999–2004 angenommenen Mitentscheidungs dossiers.²¹³*

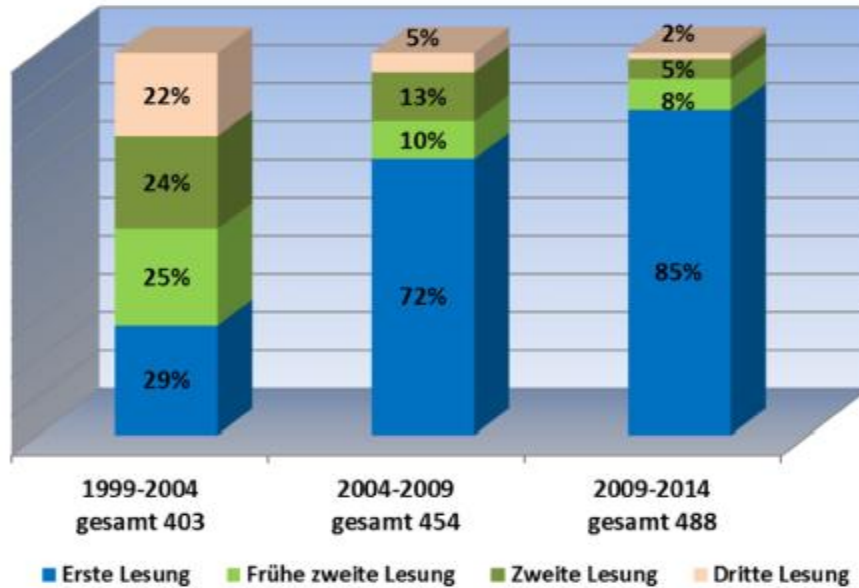


Abbildung 5: *Durchschnittliche Dauer des Mitentscheidungsverfahrens für Dossiers, die in erster, zweiter und dritter Lesung angenommen wurden, und durchschnittliche Gesamtdauer für alle Mitentscheidungs dossiers.²¹⁴*

	1999-2004	2004-2009	2009-2014
Erste Lesung	11 Monate	16 Monate	17 Monate
Zweite Lesung	24 Monate	29 Monate	32 Monate
Dritte Lesung	31 Monate	43 Monate	29 Monate
Durchschnittliche Gesamtdauer	22 Monate	21 Monate	19 Monate

²¹³ Europäisches Parlament, *Mitentscheidung und Vermittlung: Ein Leit faden zur Arbeit des Europäischen Parlaments als Mitgesetzgeber im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens*, 12. 2014, S. 39.

²¹⁴ Ebenda, S. 41.

Abbildung 6: Anzahl der Subsidiaritätsrügen pro Jahr:²¹⁵

Jahr	Entwürfe für Gesetzgebungsakte ⁴⁶	Theoretische Höchstzahl Subsidiaritätsrügen ⁴⁷	Tatsächliche Anzahl Subsidiaritätsrügen ⁴⁸	Aktivste Staaten (Anzahl der Subsidiaritätsrügen) ⁴⁹	Gelbe Karte
2010	90	3600	34	Polen (6) GB (5) Niederlande (4)	0
2011	155	6200	64	Schweden (11) Polen (9) Luxemburg (7)	0
2012	79	3160	70	Schweden (20) Frankreich (7) Deutschland (5)	1
2013	128	5120	92	Schweden (14), Niederlande (7) GB / Österreich / Litauen (je 6)	1
2014 ⁵⁰	20	820	4	Italien (4)	0
Summe	472	18900	264 oder 1,4 %		2

²¹⁵ Vgl. Baran et al., „Reform der Europäischen Union: Bereitschaft in den zehn größten Mitgliedstaaten. Chancen für mehr Subsidiarität“, (München: Stiftung Familienunternehmen, 2014) S.15.

Literaturverzeichnis

- ❖ Abbas, N., Förster, A., Richter, E. (Hg.), (2015), *Supranationalität und Demokratie, Die Europäische Union in Zeiten der Krise*, Wiesbaden: Springer VS.
- ❖ Arndt, Holger M., Behne, Markus W., (2011), *Erlebnisraum Europa. Methoden, Inhalte und Materialien zum Einsatz im Unterricht*, Düsseldorf: Landeszentrale für politische Bildung Nordrhein-Westfalen.
- ❖ Baran, Anne K., Bonn, M., Eckhardt, P., Kiesow, A., Roosebeke, B., (2014), „Reform der Europäischen Union: Bereitschaft in den zehn größten Mitgliedstaaten. Chancen für mehr Subsidiarität“, München: Stiftung Familienunternehmen.
- ❖ Becker, P., Pintz, A., (2012), „Die neue Rolle der nationalen Parlamente in der EU.“ Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- ❖ Becker, P., (2009), *Kontrollierte Dynamik: Die neue EU-Kompetenzordnung im Vertrag von Lissabon und das Urteil des Bundesverfassungsgerichts*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- ❖ Behringer, J., Heuberger, F., Kavelashvili, N., Schwärzel, M., und Wabrowetz, K., Klein, A., (Hg.), (2012), *Partizipative Demokratie in Europa – Chancen für Bürgerbeteiligung nach dem Lissabon-Vertrag*, Berlin: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE).
- ❖ Bergmann, J., (Hg.), (2012), *Handlexikon der Europäischen Union*, 4. Auflage, Baden-Baden: Nomos.
- ❖ Brüssel, (2014), „Wahljahr 2014: Aufbruch in Europa?“, DAAD.
- ❖ Bundesverfassungsgericht, (2009), „Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Klage gegen den Vertrag von Lissabon“.
- ❖ Calliess, Ch., (2004), „Demokratie im europäischen Staaten- und Verfassungsverbund – Eine Analyse mit Blick auf den Konventsentwurf für einen Europäischen Verfassungsvertrag –“ Berliner Online-Beiträge zum Europarecht Berlin e-Working Papers on European Law, Berlin: Freie Universität Berlin: 1-17.
- ❖ Calliess, Ch., (2010), *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon: Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- ❖ Calliess, Ch., (2011), „Grundsatz der Subsidiarität: Nur ein leeres Versprechen?“, Vortrag im Rahmen der 54. Bitburger Gespräche, Biersdorf, 12.–13.01.2011.
- ❖ Chateau, C., (2015); „Subsidiaritätsprinzip“, Europäisches Parlament.
- ❖ Cooper, I., (2011), „A ‚Virtual Third Chamber‘ for the European Union? National parliaments after the Treaty of Lisbon, in Arena Working Paper 07/2011, Oslo: Center for European Studies.
- ❖ Cooper, I., (2015), „A yellow card for the striker: national parliaments and the defeat of EU legislation on the right to strike.“ *Journal of European Public Policy*.
- ❖ Craig, P., (2008), „The Treaty of Lisbon: Process, architecture and substance.“ *European Law Review* 33(2), S. 137-166
- ❖ Dettke, S., (2010), *Voranschreitende Demokratisierung der Europäischen Union: Erfüllung des Demokratiegebotes aus Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union durch das Europäische Parlament im Mehrebenen-System der Europäischen Union?*, Frankfurt am Main: Peter Lang.

- ❖ Dittgen, (2011), *Die europapolitische Rolle der nationalen Parlamente nach Lissabon*, Baden-Baden: Nomos.
- ❖ Emmanoulidis, J., Stratulat, C., (2010), „Implementing Lisbon: narrowing the EU's `democratic deficit`.“, Brussels: European Policy Center.
- ❖ Engelsberger, Ch., (1988), *Der Vollzug europarechtlicher Vorschriften auf dem Gebiet des Umweltschutzes: rechtliche Vorhaben und Verwaltungspraxis anhand einer empirischen Umfrage bei Behörden und Umweltschutzverbänden in Deutschland*, Berlin: Duncker und Humblot.
- ❖ Fischer, P., (2015), *Einführung in das institutionelle und materielle Europarecht, Skriptum verfasst für den Universitätslehrgang „Europäische Studien“*, [Skriptum WS 2014/2015], Wien: Universität Wien.
- ❖ Giering, C., Janning, J., Merkel, W., Stabenow, M., (1999), *Demokratie und Interessenausgleich in der Europäischen Union*, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- ❖ Hager, L., (2005), *Wie demokratisch ist direkte Demokratie? Eine Wachstumstheorie der Demokratie - Volksinitiativen in Kalifornien*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- ❖ Haltern, U., (2007), *Europarecht: Dogmatik im Kontext*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- ❖ Häberle, P., (Hg.), (2013), *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, Neue Folge, Band 61, Tübingen: Mohr Siebeck, 229-292.
- ❖ Hellmann, V., (2009) *Der Vertrag von Lissabon: Vom Verfassungsvertrag zur Änderung der bestehenden Verträge – Einführung mit Synopse und Übersichten*, Heidelberg/Berlin: Springer-Verlag.
- ❖ Hieber, T., (2014), *Die Europäische Bürgerinitiative nach dem Vertrag von Lissabon: Rechtsdogmatische Analyse eines neuen politischen Rechts der Unionsbürger*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- ❖ Hilz, W., Kronenberg, V., Piepenschneider, M., Reuber, M., (2009), *Auf dem Weg zu mehr Demokratie und Bürgernähe, Europas Zukunft nach dem Lissabonner Vertrag*, Sankt Augustin/Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
- ❖ Höpner, M., (2014), „Politisierung der EU vergrößert Demokratiedefizit.“, *Cicero Online Magazin für Politische Kultur*, 12.05.2014.
- ❖ Hrbek, R., (2012), „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem“ *Integration* 1/2012: 35-50.
- ❖ Hurrelmann, A., (2008), „Demokratie in der Europäischen Union: Eine Bestandsaufnahme.“, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 32/2008, Bundeszentrale für politische Bildung.
- ❖ Hüller, T., (2010), *Demokratie und Sozialregulierung in Europa: Die Online-Konsultationen der EU-Kommission*, Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- ❖ Kaelble, H., Kirsch, M., Schmidt-Gernig, A., (Hg), (2002) *Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert*, Frankfurt: Campus.
- ❖ Kaufmann Sylvia y., Plottka, J., (2012) „Die Europäische Bürgerinitiative: Start in ein neues Zeitalter partizipativer Demokratie auf EU-Ebene“, Berlin: Europa-Union Deutschland e.V.
- ❖ Knaut, A., (2013), „Die Europäische Bürgerinitiative – innovative, transnational und demokratisch?“, *Drei-Länder-Tagung der ÖGPW, DVPW und SVPW*, 19. - 21. September 2013, Universität Innsbruck.
- ❖ Kohler, M., (2013), „Das Europäische Parlament ein Jahr vor der großen Wahl 2014: Legislativer Machtspieler oder Teils eines europäischen Systems der Governments of

- Governments, by Governments and for Governments“?.”, Wien: Österreichische Gesellschaft für Europapolitik.
- ❖ Leiß, O., (Hg.), (2010), *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon*, Wiesbaden: Springer-Verlag für Sozialwissenschaften.
 - ❖ Lhotta, R., Ketelhut, J., und Schöne, H., (2013), *Das Lissabon Urteil: Staat, Demokratie und europäische Integration im "verfassten politischen Primärraum"*, Wiesbaden: Springer VS.
 - ❖ Lieb, J., Maurer, A., (2009), *Der Vertrag von Lissabon. Kurzkomentar*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
 - ❖ Marchetti A., Demesmay, C., (Hg), (2010), *Der Vertrag von Lissabon: Analyse und Bewertung*, Baden-Baden: Nomos.
 - ❖ Maurer, A., (2008), „Der Vertrag von Lissabon: Anreize für eine demokratischere und handlungsfähigere Europäische Union.“, [Diskussionspapier der FG 1], Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
 - ❖ Maurer, A., Ondarza, N., (2012), *Der Vertrag von Lissabon: Umsetzung und Reformen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
 - ❖ Mayer, Franz C., (2007), „Die Rückkehr der Europäischen Verfassung.“, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg Journal of International Law (HDL)*, Band 67, Heidelberg.
 - ❖ Mayer, M., (2012), *Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der Europäischen Union*, Tübingen: Mohr Siebeck.
 - ❖ Merkel, W., (2011), „Volksabstimmungen: Illusion und Realität.“, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61. Jahrgang 44–45/2011: 47-55, Bundeszentrale für politische Bildung.
 - ❖ Meyer, Christopher O., (2002), *Europäische Öffentlichkeit als Kontrollsphäre: Die Europäische Kommission, die Medien und politische Verantwortung*, Berlin: Vistas.
 - ❖ Nowak, C., (2011), *Europarecht nach Lissabon*, Baden-Baden: Nomos.
 - ❖ Piesbergen, (2011), *Die Europäische Bürgerinitiative nach Art. 11 Abs. 4 EUV*, Frankfurt am Main: Peter Lang.
 - ❖ Pollak, J., (2007), *Repräsentation ohne Demokratie: Kollidierende Systeme der Repräsentation in der Europäischen Union*, Wien: Springer-Verlag.
 - ❖ Raunio, T., (2010), „Destined for irrelevance? Subsidiarity control by national parliaments.“, Working Paper 36/2010, Madrid: Elcano Royal Institute.
 - ❖ Rill, B., (2014), „Ein starkes Parlament braucht ein starkes Engagement seiner Wähler.“, München: Hanns Seidel Stiftung.
 - ❖ Scharpf, Fritz W., (1999), *Regieren in Europa: Effektiv und demokratisch?*, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag.
 - ❖ Schmuck, O., (2012), „Die Europäische Union zwischen Demokratisierung und Regierungszusammenarbeit: Vom Lissabonner Vertrag zum Fiskalpakt der EU-Staats- und Regierungschefs.“, FES Online Akademie.
 - ❖ Siegfried, F., (2010), *Europa konkret – Wie die EU funktioniert*, Baden-Württemberg: Landeszentrale für Politische Bildung.
 - ❖ Sohn, Klaus D., Czurat, S., (2015), „Subsidiaritätsprinzip mit Leben füllen: Fünf Anforderungen an eine „bessere Rechtsetzung“ in der Europäischen Union.“, Nr. 4, Freiburg: Centrum für Europäische Politik.
 - ❖ Sonnicksen, J., (2014), *Ein Präsident für Europa: Zur Demokratisierung der Europäischen Union*, Wiesbaden: Springer-Verlag.

- ❖ Szyszko, Irena A., (2012), *Bürgergemeinschaft oder postnationale Bürokratie? Legitimationsprobleme in der Europäischen Union - Demokratie, politische Kultur, Zivilgesellschaft*, Berlin: LIT Verlag.
- ❖ Tietje, Ch., (Hrg.), (2009), *Beiträge zum Europa- und Völkerrecht*, Halle-Wittenberg: Institut für Wirtschaftsrecht, Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht, Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Martin-Luther-Universität.
- ❖ Wirtschaftskammer Österreich, (2015), „Die Europäische Bürgerinitiative.“, Wien: Wirtschaftskammer Österreich.
- ❖ Wirtschaftskammer Österreich, (2015), „Vertrag von Lissabon: Der EU-Reformvertrag.“, Wien: Wirtschaftskammer Österreich.
- ❖ Züll, T., (2014), *Regulierung im Politischen Gemeinwesen: Zur demokratischen Legitimation von Wirtschaftsregulierung nach dem Grundgesetz und dem Europäischen Primärrecht*, Tübingen: Mohr Siebeck.

EU-Dokumente:

- ❖ Duff, A., (2013), „Bericht über verbesserte praktische Vorkehrung für die Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahre 2014 (2013/2102(INI))“, Europäisches Parlament.
- ❖ Eurobarometer des Europäischen Parlaments (EB 79.5), „Ein Jahr von den Europawahlen 2014“, Brüssel, 21. 08. 2013
- ❖ Europäische Kommission, (2012), „Bericht der Kommission über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ (19. Bericht über „Bessere Rechtsetzung 2011)“, COM (2012), Brüssel, 10.07.2012.
- ❖ Europäische Kommission, (2012), „Vorschlag für Verordnung des Rates über die Ausübung des Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen im Kontext der Niederlassungs- und der Dienstleistungsfreiheit“, 2012/0064 (APP), Brüssel, 21.3.2012.
- ❖ Europäische Kommission, Pressemitteilung, (2013), „Europäische Kommission läutet das Europäische Jahr der Bürgerinnen und Bürger 2013 ein“, Brüssel, 01. 01. 2013.
- ❖ Europäische Kommission, (2013), „Bericht der Kommission, Jahresbericht 2012 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ COM(2013), Brüssel, 30.07.2013
- ❖ Europäische Kommission, (2015), „Bericht der Kommission an das europäische Parlament und den Rat. Bericht über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 über die Bürgerinitiative“, COM (2015), Brüssel, 31.3.2015.
- ❖ Europäisches Parlament, Informationsbüro für Österreich, (2008), „Mehr Demokratie für Europa, Das Europäische Parlament: heute und morgen“, Wien.
- ❖ European Parliament, (2009), „Codecision and the Lisbon Treaty“, 17.11.2009.
- ❖ Europäisches Parlament, (2012), „State of Play on reasoned opinions and contributions submitted by national Parliaments under Protocol No 2 of the Lisbon Treaty“, Brussels, 9.04.2012.
- ❖ Europäisches Parlament, (2014), *Mitentscheidung und Vermittlung: Ein Leitfaden zur Arbeit des Europäischen Parlaments als Mitgesetzgeber im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens*, 12. 2014.

- ❖ Europäische Union, (1997), *Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- ❖ Europäische Union, (2003), *Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, Luxemburg: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 2002/C 325/01, 01. 02.2003.
- ❖ Europäische Union, (2005), *Vertrag über eine Verfassung für Europa*, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- ❖ Europäische Union, (2010), *Konsolidierte Verträge, Charta der Grundrechte*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.
- ❖ Rat der Europäischen Union, (2007), DQPG 11222/07, POLGEN 75, Brüssel, 26.06.
- ❖ Rat der Europäischen Union, (2007), 11177/1/07, REV 1, Brüssel, 20.07.
- ❖ Rat der Europäischen Union, (2012), 10571/12, COR 1, Brüssel, 11.06.2012.

Internetquellen:

- ❖ Blue News, „Demokratie in der EU ist absurd. EU Ratspräsident Herman Van Rompuy lehnt die Direktwahl ab“, 03.12.2012: <http://www.blu-news.org/2012/12/03/demokratie-in-der-eu-ist-absurd>> Stand: 10.08.2015
- ❖ Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, „Lissabon-Vertrag“: <http://www.politische-bildung-brandenburg.de/node/7307>> Stand: 24.06.2015.
- ❖ Bundesrat, „Rede von Bundespräsident Stephan Weil in der 6. Subsidiaritätskonferenz des Ausschusses der Regionen“, 18.12.2013, Bundesrat Berlin: <http://www.bundesrat.de/SharedDocs/pm/2013/258-2013.html>> Stand: 15.08.2015.
- ❖ Bundeszentrale für politische Bildung, „Der Lissabonner Vertrag auf einen Blick“, 24.09.2009: <http://www.bpb.de/internationales/europa/europaeische-union/43000/grafik-lissabonner-vertrag>> Stand: 06.07.2015.
- ❖ Deutscher Bundestag, „Datenbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1990 bis 2010. 21.9 Konferenz der Europaausschüsse (COSAC), 31.03.2010: http://daten.offenesparlament.de/datenhandbuch_1990-2010/21/21_09/index.html> Stand: 16.08.2015.
- ❖ Die Bundesregierung, „Vertrag über die Europäische Union (Maastricht Vertrag)“: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Lexikon/EUGlossar/V/2005-11-22-vertrag-ueber-die-europaeische-union-maastricht-vertrag-.html>> Stand: 06.07.2015.
- ❖ Europäische Kommission, „Abgeschlossene Initiativen“, letzte Aktualisierung: 06.08.2015: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/finalised/answered>> Stand: 06.08.2015.
- ❖ Europäische Kommission, „Mechanismus der Subsidiaritätskontrolle“, letzte Aktualisierung: 23.06.2015: http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/subsidiarity_de.htm#yellowtriggered> Stand: 11.08.2015.
- ❖ Europäisches Parlament, „Ergebnisse der Europawahl 2014“: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/turnout.html>> Stand: 09.08.2015.

- ❖ Europäisches Parlament, Informationsbüro in Deutschland, „Außenpolitik – Europa und die Welt“: http://www.europarl.de/de/europa_und_sie/politikfelder_a_z/aussenpolitik.html> Stand: 06.07.2015.
- ❖ Europäisches Parlament, Informationsbüro in Deutschland, „Die Haushaltsbefugnisse des Europäischen Parlaments“: http://www.europarl.de/de/europa_und_sie/das_ep/kompetenzen/ep_haushaltsbefugnisse.html> Stand: 28.07.2015.
- ❖ Europäisches Parlament, Informationsbüro in Deutschland, „50 Einblicke in die Geschichte des Europäischen Parlaments“: http://www.europarl.de/de/aktuell_presse/videos/50_einblicke.html> Stand: 26.07.2015.
- ❖ Europäisches Parlament, Vertretung in Deutschland, „Ordentliches Gesetzgebungsverfahren. Vor dem Vertrag von Lissabon: Das Mitentscheidungsverfahren“: http://www.europarl.de/de/europa_und_sie/das_ep/gesetzgebungsverfahren/ordentliches_gesetzgebungsverfahren.html#shadowbox/1/> Stand: 20.08.2015.
- ❖ EurActiv, „EU-Verfassungsvertrag: Die Reflexionsphase [DE] [Archiviert]“, 19.06.2006, letzte Aktualisierung: 28.05.2012: <http://www.euractiv.de/zukunft-eu/eu-verfassungsvertrag-reflexionsphase-archiviert/article-155949>> Stand: 06.07.2015.
- ❖ EUROPA heute, „Veränderungen bei den Organen durch den Lissabon-Vertrag“: http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul_02/zusatzthemen_12.html> Stand: 06.07.2015.
- ❖ EUR-Lex, „Access to European Law, „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“, letzte Änderung: 26.04.2010: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV:ai0025>> Stand: 06.07.2015.
- ❖ Hugo, V., „Eröffnungsrede von Victor Hugo beim Pariser Friedenskongress 1849“: <http://ifor-mir.ch/eroeffnungsrede-von-victor-hugo-beim-pariser-friedenskongress-1849/>> Stand: 26.07.2015.
- ❖ Innsbruck Center für European Research, „Die Reformen des Vertrages von Lissabon: Das Europäische Parlament“: <http://www.icer.at/dossiers/die-reformen-des-vertrages-von-lissabon/das-europ%C3%A4ische-parlament/>> Stand: 27.06.2015
- ❖ Martin Schulz MdEP, Präsident des Europäischen Parlaments, „Vertrag von Lissabon“: <http://www.martin-schulz.eu/europa/vertrag-von-lissabon.html>> Stand: 06.07.2015.
- ❖ Martin Schulz MdEP, Präsident des Europäischen Parlaments, „Das Parlament“: <http://www.martin-schulz.eu/europa/das-parlament.html>> Stand: 20.08.2015.
- ❖ Politik und Zeitgeschichte, „Vertrag von Lissabon - Die Neuausrichtung“, 29.01.2015: <http://politikweb.info/2015/07/20/vertrag-von-lissabon-die-neuausrichtung-der-eu/>> Stand: 06.07.2015.
- ❖ Schultz, M., „Die Demokratiedefizite der EU - Tagesgespräch mit Martin Schulz SPD 01.07.2013“, YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=dKn6LeL5DZc>> Stand: 20.08.2015.
- ❖ Schultz, M., Rede vom Martin Schulz auf dem Gipfel der Staats- und Regierungschefs, (Brüssel, 30.01.2012): http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz/de/press/press_release_speeches/speeches/sp-2012/sp-2012-january/pdf/schulz-s-intervention-at-his-first-european-council---fiscal-union-without-parliamentary-control-is-unacceptable> Stand: 09.08.2015.