

Schema 2

Rechtsetzungsverfahren in der Europäischen Union

A. Erlass und Änderung von Primärrecht

- I. Regelfall: *Ordentliches Vertragsänderungsverfahren* (Art. 48 II - V EUV)
 - 1) Einleitung durch Regierung eines Mitgliedstaates (= MS), EP oder Kommission (Art. 48 II)
 - 2) Entscheidung des Europäischen Rates über Fortgang des Verfahrens (Art. 48 III)
 - 3) *Konventsverfahren* und anschließende *Regierungskonferenz* (Art. 48 III UA 1, IV UA 1) oder sofortige Regierungskonferenz (Art. 48 III UA 2, IV UA 1)
 - 4) Unterzeichnung des Änderungsvertrages
 - 5) Ratifizierung in den Mitgliedstaaten (Art. 48 IV UA 2)
- II. Sonderfälle
 - 1) Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren zur Änderung der Bestimmungen zu den internen Politiken (Art. 48 VI) oder zum Übergang zur Abstimmung im Rat mit qualifizierter Mehrheit oder zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (Art. 48 VII, sog. Brückenverfahren)
 - 2) Autonome Vertragsänderung aufgrund Ermächtigung in Spezialvorschrift (z.B. Art. 17 V EUV, 252 AEUV)
 - 3) Anpassung der Verträge durch Beitrittsvertrag bei Aufnahme neuer MS (Art. 49 UA 2 EUV)

B. Erlass und Änderung von Sekundärrecht

- Rat führendes Rechtsetzungsorgan
 - Initiativrecht für Gesetzgebungsakte grds. nur bei Kommission (vgl. Art. 17 II EUV, 289 IV AEUV)
 - EP und Rat können Kommission zum Vorschlag auffordern
 - Rat kann von Vorschlag grds. nur einstimmig abweichen (Art. 293 I AEUV)
 - Rechtsakte sind zu begründen (Art. 296 UA 2 AEUV)
 - Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union (Art. 297 AEUV)
- I. *Ordentliches Gesetzgebungsverfahren* (Art. 289 I, 294 AEUV)
 - das Standardverfahren für den Erlass von Gesetzgebungsakten
 - Gesetzgebung erfolgt durch EP und Rat gemeinsam
 - EP kann Rechtsakt verhindern aber keinen Rechtsakt gegen den Willen des Rates durchsetzen
 - Kommission nimmt zu allen Änderungsvorschlägen Stellung
 - 1) Vorschlag der Kommission (Art. 294 II)
 - 2) Erste Lesung (Art. 294 III - VI)
 - zunächst im EP, dann im Rat; diese legen Standpunkte fest
 - ggf. Anhörung des WSA, AdR oder anderer Institutionen
 - 3) Zweite Lesung (Art. 294 VII - IX)
 - binnen jeweils drei Monaten zunächst im EP (das Abänderungen vorschlagen kann), dann im Rat
 - 4) Ggf. Vermittlungsverfahren (Art. 294 X - XII)
 - Einberufung des Vermittlungsausschusses (je 27 Vertreter des Rates und des EP) durch Präsident des Rates im Einvernehmen mit Präsident des EP
 - kann binnen sechs Wochen zu gemeinsamem Entwurf führen
 - Beteiligung auch der Kommission (Art. 294 XI)
 - 5) Dritte Lesung
 - Erlass des Rechtsaktes entsprechend gemeinsamem Entwurf binnen sechs Wochen durch EP (mit einf. Mehrheit) und Rat (mit qualifiz. Mehrheit)
 - II. *Besondere Gesetzgebungsverfahren* (Art. 289 II AEUV)
 - 1) Gesetzgebung durch Rat mit Beteiligung des Europäischen Parlamentes
 - a) *Zustimmungsverfahren*
 - z.B. nach Art. 19 I, 223 I UA 2, 352 I AEUV
 - EP kann Rechtsakt nur unverändert billigen oder ablehnen
 - b) *Anhörungsverfahren*
 - z.B. nach Art. 21 III, 81 III, 118 UA 2 AEUV
 - Anhörung erst mit erfolgter Stellungnahme durchgeführt

- 2) Gesetzgebung durch Europäisches Parlament mit Beteiligung des Rates
 - nur in EP-Angelegenheiten (Art. 223 II 1, 226 UA 3, 228 IV AEUV)
- 3) Haushaltsverfahren (Art. 314 AEUV)
 - Haushaltsentwurf der Kommission, Lesung in Rat und EP, Vermittlungsverfahren, Entscheidung über gemeinsamen Entwurf des Vermittlungsausschusses, Feststellung des Haushaltsplans durch EP-Präsident
 - EP kann seine Positionen letztlich mit qualifizierter Mehrheit durchsetzen (Art. 314 VII lit.d)

III. Verfahren bei Rechtsakten ohne Gesetzescharakter

- 1) Erlass von delegierten Rechtsakten (Art. 290 AEUV)
 - *delegierte Rechtsakte* sind Rechtsakte ohne Gesetzescharakter, mit denen die Kommission aufgrund besonderer Ermächtigung in einem Gesetzgebungsakt nicht-wesentliche Vorschriften dieses Aktes ohne Gesetzgebungsverfahren ergänzen oder ändern kann (auch VO oder RL)
 - Erlass ohne förmliche Beteiligung anderer Institutionen oder der MS
- 2) Erlass von Durchführungsrechtsakten (Art. 291 AEUV, Komitologie-Verordnung)
 - *Durchführungsrechtsakte* sind Rechtsakte ohne Gesetzescharakter, mit denen die Kommission (oder in Sonderfällen der Rat) aufgrund besonderer Ermächtigung in einem verbindlichen Rechtsakt, dessen Durchführung einheitliche Bedingungen verlangt (Basisrechtsakt), Fragen der Durchführung dieses Rechtsaktes regelt
 - Regelung der Modalitäten in *Komitologie-Verordnung* von 2011¹
 - Beteiligung eines Beratungs- oder Prüfungsausschusses (und ggf. eines Berufungsausschusses) aus Vertretern der Mitgliedstaaten unter Vorsitz eines Vertreters der Kommission in einem im Basisrechtsakt vorgeschriebenen Verfahren (vgl. Art. 2, 3 Komitologie-Verordnung)
 - 2011 gab es ca. 250 verschiedene Komitologie-Ausschüsse
 - a) Beratungsverfahren (Art. 4 Komitologie-Verordnung)
 - Kommission muss Stellungnahme des Ausschusses "soweit wie möglich" berücksichtigen
 - b) Prüfverfahren (Art. 5 Komitologie-Verordnung)
 - für Maßnahmen von allgemeiner Tragweite oder mit potenziell großer Wirkung (vgl. Art. 2 II)
 - Prüfungsausschuss gibt Stellungnahme mit qualifizierter Mehrheit ab
 - Kommission darf bei ablehnender Stellungnahme den im Entwurf vorgesehenen Durchführungsrechtsakt grds. nicht erlassen (Ausnahmen nach Art. 7 Komitologie-Verordnung; dann aber unverz. Vorlage an Berufungsausschuss); kommt keine Stellungnahme zustande, kann sie ihn grds. erlassen (Ausnahmen nach Art. 5 IV)
 - c) Besonderes Verfahren für sofort geltende Durchführungsrechtsakte (Art. 8 Komitologie-Verordnung)
- 3) Vorbereitung und Abschluss völkerrechtlicher Verträge der Union (Art. 218 AEUV)
 - Vorbereitung durch vom Rat benannten Verhandlungsführer (Kommission oder Hoher Vertreter für GASP)
 - Abschluss durch Rat auf Vorschlag des Verhandlungsführers nach Zustimmung oder Anhörung des EP

Vertiefungshinweis: Siehe zu den Rechtsetzungsverfahren *Borchardt*, Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union, 4. Aufl. 2010, Rdnr. 554 ff.; ders., ABC des Rechts der Europäischen Union, 2010, http://eur-lex.europa.eu/de/editorial/abc_c04_r1.htm#h4; *Herdegen*, Europarecht, 14. Aufl. 2012, § 8 Rdnr. 67 ff.; *Hobe*, Europarecht, 7. Aufl. 2012, § 10 Rdnr. 54 ff.; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 7. Aufl. 2010, Rdnr. 324 ff.; *Oppermann/Classen/Nettesheim*, Europarecht, 5. Aufl. 2011, § 11 Rdnr. 43 ff.; speziell zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren auch *Frenz*, Europarecht, 2011, Rdnr. 86 ff. Siehe insbes. die Schemata zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren bei *Borchardt*, Rdnr. 554 (und im Internet); *Frenz*, Rdnr. 123; *Herdegen*, § 8 Rdnr. 68 und *Hobe*, § 10 Rdnr. 75.

(Datei: Schema2 (Vert EuR))

¹ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren.