

TEIL III

ZWISCHENSTAATLICHE BEZIEHUNGEN

Seit die Menschen sesshaft geworden waren und sich die ersten Staaten gebildet hatten – also seit der neolithischen Revolution – gab es ein Interesse, mit Nachbarvölkern Absprachen zu treffen, zum Beispiel um zu beidseitigem Vorteil Handel zu treiben oder Bündnisse zu schließen. Solche zwischenstaatliche (= internationale) Absprachen und Bündnisse waren die ersten Schritte zu einem Völkerrecht. Heute gibt es etwa 200 Staaten auf der Erde, deren Bürger unter zum Teil sehr unterschiedlichen Bedingungen leben, und eine große Anzahl völkerrechtlicher Verträge unter ihnen²¹.

Das Recht, wie wir es heute in Kontinentaleuropa und vielen anderen Teilen der Welt kennen, geht auf die Entwicklung des Rechts im antiken Rom zurück. Die Römer unterschieden zwischen einem *ius civile* (wörtl.: „Zivilrecht“), welches die Angelegenheiten innerhalb des Staates regelte (Kauf, Tausch, Erbe, Ehe, etc) und einem so genannten *ius gentium*, wörtlich also ein Recht zwischen den „gentes“, womit Volksgruppen oder Völker gemeint waren. Das *ius gentium* regelte verbindlich Abmachungen mit anderen Staaten oder Stadtstaaten. Kernpunkte solcher Abmachungen waren immer schon Handel, Krieg und Frieden; es ging also zum Beispiel um Hilfs-, Handels- oder Besteuerungsabkommen sowie um den Status von Gesandten. Hier liegen die

Anfänge des Völkerrechts (das Wort „Völkerrecht“ ist eine Übersetzung von *ius gentium*). Das Völkerrecht hat sich allerdings erst nach dem Mittelalter in der Neuzeit weiterentwickelt.

Prinzipiell interagieren Staaten völkerrechtlich auf sehr unterschiedliche Weise miteinander: sie können sich z. B. in Organisationen zusammenschließen, sie können Verträge zur gemeinsamen Verteidigung vereinbaren, oder sie können Staatenbünde gründen und einen Teil ihrer Souveränität auf den jeweiligen Staatenbund übertragen.

Meilensteine auf dem Weg zu einem humanitären Völkerrecht und zu internationalen Organisationen zur Friedenssicherung waren

- die Genfer Konventionen (oder Genfer Abkommen)
- der Völkerbund und
- die Vereinten Nationen (UNO).

I. Internationale Organisationen

Genfer Konventionen und Rotes Kreuz

Die erste Genfer Konvention wurde 1864 unterzeichnet, fünf Jahre nach der Schlacht von Solferino und Magenta (1859) im zweiten italienischen Unabhängigkeitskrieg. Es war der erste völkerrechtliche Vertrag, der eine humanitäre Behandlung von im Krieg Verletzten festlegte. Die zwölf unterzeichneten Staaten verpflichteten sich in kriegerischen Auseinandersetzungen

- keine Einrichtungen zu besetzen oder zu zerstören, in denen Verwundete behandelt werden,
- Zivilisten, die Verwundeten Hilfe leisten, zu schützen und

– das Rote Kreuz als Symbol Hilfeleistender anzuerkennen.

Das internationale Komitee des Roten Kreuzes war ein Jahr zuvor (1863) in demselben Zusammenhang gegründet worden. Die Genfer Konventionen wurden mehrfach erweitert, nämlich auf Kriegsmarinesoldaten, Kriegsgefangene und den Schutz der Zivilbevölkerung im Krieg. Heute versteht man unter Genfer Konvention die 1949 verabschiedeten Verträge²².

(<https://www.humanrights.ch/de/ipf/grundlagen/rechtsquellen-instrumente/humanitaeres-voelkerrecht/genfer-abkommen>)

Der Völkerbund

Ein weiterer Versuch, das humanitäre Völkerrecht und eine dauerhafte Friedenssicherung auszubauen, war die Gründung des Völkerbunds nach dem ersten Weltkrieg (1914-1918). Dieser wurde als zwischenstaatliche Organisation von 32 Gründungsmitgliedern im Rahmen der Friedenskonferenz in Paris eingerichtet. Sein Ziel der Friedenssicherung durch internationale Schiedsgerichte, die Konflikte austräumen sollten, hat der Völkerbund allerdings nicht erreicht²³.

Die UNO

Noch im zweiten Weltkrieg (1942) starteten der Präsident der USA Roosevelt und der britische Premierminister Churchill einen weiteren Versuch, eine internationale Organisation zu schaffen, die den Frieden in der Welt, freundschaftliche Beziehungen zwischen den Nationen, internationale Zusammenarbeit sowie die Menschenrechte fördern sollte. Die von ihnen erarbeitete so genannte Atlantik-Charta wurde noch 1942 in der DEKLARATION DER VEREINTEN NATIONEN von 26 Staaten un-

terstützt. Es traten im Lauf von drei Jahren zunächst die Sowjetunion, die Republik China und dann auch Frankreich bei. Ergebnis der gemeinsamen Bemühungen war die CHARTA DER VEREINTEN NATIONEN, die im Juni 1945 in San Francisco von 50 Staaten unterzeichnet wurde. Noch in demselben Jahr trat die Charta in Kraft. Sitz der Vereinten Nationen (United Nations Organization, UNO) wurde New York.

Artikel 1 der UNO-Charta definiert folgende Ziele:

- Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit
- Entwicklung besserer und freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Nationen
- internationale Zusammenarbeit, Lösung globaler Probleme und Förderung der Menschenrechte
- Mittelpunkt zu sein, an dem die Nationen diese Ziele gemeinsam verhandeln.

Drei Jahre später (1948) wurde die Charta um die ALLGEMEINE ERKLÄRUNG DER MENSCHENRECHTE erweitert. In 30 Artikeln wurden die Grundrechte aufgeführt, die jedem Menschen zustehen. Obwohl diese „Rechte“ nicht einklagbar waren, gaben sie eine Richtschnur vor, und sie haben spürbaren Einfluss auf spätere Menschenrechtskataloge gehabt, zum Beispiel auf die in zahlreichen Verfassungen formulierten Menschenrechte und auf die im EU-Vertrag festgehaltenen Werte.

Heute ist die überwältigende Mehrheit aller existierenden Staaten Mitglied in der UNO. 193 Staaten sind von allen Staaten der UNO anerkannt. 12 weitere Staaten sind zur Zeit nur von einer mehr oder weniger großen Anzahl anderer Staaten anerkannt. Zum Beispiel wird die Republik China (Taiwan), die von

der Volksrepublik China als Teil des eigenen Staatsgebietes angesehen wird, nur von relativ wenigen Staaten anerkannt (z. Zt. sind es 22)²⁴. Der Staat Palestina wird von einer zunehmenden Anzahl von Staaten anerkannt (momentan: 138).

Die wichtigsten UN-Organen sind die Vollversammlung, in die jeder Mitgliedstaat ein Mitglied entsendet, sowie der Sicherheitsrat, der 15 Mitglieder hat; fünf der Mitglieder sind ständige Mitglieder (USA, China, Russland, Frankreich und UK) und haben Vetorecht²⁵. Der Sicherheitsrat kann Resolutionen verfassen sowie Maßnahmen beschließen, die den Frieden sichern oder notfalls erzwingen sollen (z.B. einen Handelsboykott). Sollte einer der fünf Mitgliedsstaaten im Sicherheitsrat in einem Krieg der Aggressor sein (wie z.B. Russland im Ukraine-Krieg 2022), ist der Rat wegen des Vetorechts dieses Staates blockiert und wirkungslos. Einen Sicherheitsrat von Rechtsstaaten gibt es (noch) nicht.

Ein weiteres UN-Organ ist der Internationale Gerichtshof in Den Haag. Er entscheidet als allgemeines, internationales völkerrechtliches Gericht bei Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten, allerdings nur solchen, die ihn anerkennen.

Die UNO ist durch völkerrechtliche Verträge mit siebzehn selbstständigen Organisationen verbunden. Bekannte Beispiele:

- FAO (Food and Agriculture Organization)
- der IWF (Internationaler Währungsfond)
- die UNESCO (UN Education, Scientific and Cultural Org.)
- WHO (World Health Organization)

II. Militärbündnisse

Militärisches Zusammengehen von Staaten lässt sich durch die gesamte Geschichte finden. Meistens waren es vermutlich Bündnisse zur eigenen Sicherheit, aber es gab auch immer schon Grenzfälle zwischen Verteidigung, Aggression und Besetzung, bei denen nicht klar war, wer zu Beginn Angreifer und wer Verteidiger war.

Ein Militärbündnis ist ein Defensivbündnis, wenn sich im Fall eines militärischen Angriffs auf einen der Bündnispartner alle Bündnispartner als angegriffen betrachten und den Aggressor gemeinsam abwehren.

Momentan gibt es zwölf Militärbündnisse in den verschiedenen Regionen der Erde, zum Beispiel

- der Rio-Pakt in Süd- und Nordamerika
- die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit
- der ANZUK-Pakt, in Südostasien (Australien, Neuseeland, Singapur, Malaysia, UK)
- OVKS (Russland, Belarus, Armenien, Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan)
- AUKUS (Australien, UK, USA, seit 2021)
- Europäische Union. Im EU-Vertrag von 2009 wurde auch ein militärischer Beistand im Fall eines Angriffs durch Dritte vereinbart.
- NATO = North Atlantic Treaty Organization, Nordamerika und Europa (seit 1949). Der Nordatlantikpakt ist momentan das größte Militärbündnis. Die Beistandspflichten sind in

Art. 5 des Vertrags festgelegt und definieren die NATO als Defensivbündnis.

Defensivbündnisse dienen insofern der Sicherheit, als der „Bündnisfall“ – also die gemeinsame Verteidigung gegenüber einem Aggressor – nur dann einsetzt, wenn ein Bündnispartner von einem Drittstaat angegriffen wird. Solange dies nicht passiert, sind alle Drittstaaten vor militärischen Aktionen des Bündnisses sicher. Natürlich setzte ein Defensivbündnis seine Glaubwürdigkeit aufs Spiel, wenn der Bündnisfall leichtfertig ausgerufen würde. Im Fall der NATO wurde er bisher (bis 6/2022) genau einmal ausgerufen, und zwar nach den Angriffen am 11. September 2001 auf das World Trade Center in New York. Diese Reaktion wurde – insbesondere im Zusammenhang mit dem sich anschließenden Afghanistan-Krieg – kontrovers diskutiert, denn das akzeptierte Verständnis des Art. 5 des NATO-Vertrags war bis dahin, dass der Bündnisfall nur nach einem Angriff durch *Staaten* ausgerufen werden kann, nicht aber bei Angriffen durch Personen oder Personengruppen wie terroristische Vereinigungen.

III. Staatenbünde

„Staatenbund“ und „Bundesstaat“ werden manchmal verwechselt. Ein Bundesstaat ist ein Staat, der aus Gliedstaaten besteht; zum Beispiel ist die Schweiz ein Verbund von Kantonen und Österreich oder Deutschland ein Verbund von Bundesländern.

Im Gegensatz dazu ist ein Staatenbund ein Verbund souveränen Staaten, die gemeinsam gewisse Ziele verfolgen und zu diesem Zweck konstant oder auf Zeit einen gewissen Teil ihrer Kompetenzen und ihrer Souveränität an den Verbund übertragen.

Für den Zusammenschluss von Staaten zu einem Verbund oder Staatenbund gibt es keine festen Regeln. Daher ist auch kein Staatenbund wie ein anderer. Weltweit gibt es nur sehr wenige, die zusammen genommen allerdings fast die Hälfte aller Staaten umfassen. Dies sind

- die Afrikanische Union
55 afrikanische Staaten
- die Andengemeinschaft
Bolivien, Kolumbien, Ecuador und Peru
- die Benelux-Union
Belgien, Niederlande, Luxemburg
- die Russisch-Weißrussische Union
Weißrussland und Russland
- die Europäische Union (EU).
27 EU Staaten

Momentan ist die EU der Staatenbund mit dem größten wirtschaftlichen Gewicht. Wegen der enormen Bedeutung für alle Bürger in der Europäischen Union werden im Folgenden die wichtigsten Stufen der Entwicklung dieses Staatenbunds sowie ihre obersten Organe kurz beschrieben.

EUROPÄISCHE UNION (EU)

Die EU ist ein Staatenbund, der sich seit den 1950er Jahren über verschiedenen Vorformen entwickelt hat. Die anfänglichen Ziele waren ausschließlich wirtschaftlicher Art, basierend auf der Überzeugung, dass gemeinsame wirtschaftliche Interessen nicht nur besseres Wirtschaften, sondern auch den Frieden untereinander garantieren.

Sechs Länder (Frankreich, Deutschland, Italien, Luxemburg, Belgien und die Niederlande) gründeten 1951 eine Kohle- und Stahlunion, die die Wirtschaftsbeziehungen zwischen diesen Staaten vereinfachte und 1968 eine Angleichung der Zölle realisierte. Einige Jahre später (1957) wurde von denselben Ländern die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) gegründet, sowie ein Vertrag zur zivilen Nutzung der Kernenergie (Euratom-Vertrag) vereinbart. Diese so genannten RÖMISCHEN VERTRÄGE traten am 1.1.1958 in Kraft und etablierten die drei wesentlichen Säulen der neuen europäischen Zusammenarbeit nach dem zweiten Weltkrieg.

Im Lauf der Zeit traten mehr und mehr Staaten bei (Abb. 3) und die drei Säulen fusionierten in mehreren Schritten und Verträgen. Die wichtigsten Meilensteine in der Entwicklung zur EU sind der MAASTRICHT-VERTRAG und der LISSABON-VERTRAG.

I. Der Maastricht-Vertrag (1993)

Der Maastricht-Vertrag löste die Römischen Verträge ab und bedeutete einen wichtigen weiteren Integrationsschritt:

Der Staatenbund stand von nun an auf folgenden drei Säulen:

A: Europäische Gemeinschaft EG

(als Nachfolge von EWG und Euratom)

B: Zusammenarbeit von Polizei und Justiz in Strafsachen

C: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik.

Im Kern wurde folgendes vertraglich vereinbart:

- Die Europäische Gemeinschaft (EG) wird Nachfolgerin der EWG und ist als solche eine Rechtspersönlichkeit. Das bedeutet unter anderem, dass sie mit Organisationen und Staaten außerhalb der EG Verträge abschließen kann.

- Es wird bis spätestens 1999 ein gemeinsamer Wirtschafts- und Währungsraum mit einer gemeinsamen Währung entstehen. Der Beitritt wurde an die dauerhaft geltende Bedingung eines stabilen Staatshaushalts geknüpft: nämlich eine Defizitquote (= jährliche Neuverschuldung des Staates) von weniger als 3 % und ein Stand der gesamten Schulden eines Staats von weniger als 60 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP)²⁶. Diese Regeln sollten den Euro *per constructionem* zu einer stabilen Währung machen. Ab 1999 waren die Wechselkurse zwischen den beteiligten Währungen (Francs, Lire, Krone, DM, Gulden, etc) eingefroren, womit die gemeinsame Währung *de facto* schon existierte, und ab 2002 wurde der Euro (€) als Bargeld eingeführt.

- Es wurde ferner eine verstärkte Zusammenarbeit in der Außen-, Innen-, Sicherheits- und Justizpolitik vereinbart. In diesen Bereichen gilt allerdings bei Abstimmungen nach wie vor das Einstimmigkeitsprinzip, was praktisch – d.h. wegen der oft fehlenden Einstimmigkeit – bedeutet, dass diese Kompetenzen weitgehend bei den einzelnen Staaten blieben.

- Neben den Staatsbürgerschaften der einzelnen EU-Staaten tritt mit dem Maastricht-Vertrag die Unionsbürgerschaft. Jeder Bürger eines EU-Landes erhält sie automatisch. Sie steht seitdem auch auf Reisepässen.

Die Unionsbürgerschaft ist zwar keine Staatsbürgerschaft im eigentlichen Sinn (weil die EU kein Staat ist), sondern wird zusätzlich verliehen, aber der etwas laxer, allerdings übliche Ausdruck „EU-Bürger“ bedeutet dennoch viel: Bürger eines EU-Landes haben in allen anderen EU-Ländern viele der Rechte, die sie auch in ihrem eigenen Land haben. Sie genießen z.B. Freizügigkeit, d. h. sie können frei in andere EU-Länder ein- und ausreisen; sie können z.B. von Estland bis Portugal oder von Irland bis Rumänien fahren, ohne an einer der vielen Staatsgrenzen (die ohnehin kaum noch sichtbar sind) ihren Pass oder Personalausweis vorzeigen zu müssen, um die Grenze passieren zu dürfen. Es gibt freien Warenverkehr zwischen EU-Ländern, EU-Bürger dürfen in anderen EU-Ländern Dienstleistungen erbringen, ohne dort zu wohnen, sie können sich ferner in anderen EU-Ländern niederlassen, dort wohnen und auch dort arbeiten. EU-Bürger haben in der gesamten EU automatisch eine Aufenthaltserlaubnis und in dem Staat, wo sie wohnen, auch ein aktives wie passives Wahlrecht auf Kommunalebene sowie das Wahlrecht für das Europäische Parlament. Ferner haben alle EU-Bürger das Recht, beim Europäischen Parlament eine Petition einzureichen. Das alles dürfen Nicht-EU-Bürger nicht. Insofern hat die Unionsbürgerschaft den EU-Bürgern eine ganze Reihe neuer Rechte gebracht, was für viele von großer Bedeutung ist.

II. Der Lissabon-Vertrag (2009)

Die wesentlichen Punkte dieses Vertrages sind:

- die drei im Maastricht-Vertrag festgelegten Säulen des Staatenbundes werden zur Europäischen Union (EU) vereint.
- der Europäische Rat (s.u.) wird den anderen obersten Institutionen der EU gleichgestellt.
- die Amtszeit des Präsidenten des Europäischen Rates beträgt 2,5 Jahre (bei Wiederwahl max. 5 Jahre). Ziel: Kontinuität der Arbeit, denn zuvor wechselte der Ratsvorsitzende alle sechs Monate.
- Gründung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes und mehr Kompetenzen für den Hohen Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik.
- Vereinfachung von Mehrheitsbeschlüssen (natürlich nur dort, wo diese vorgesehen sind) durch so genannte doppelte Mehrheitsbeschlüsse:
Bei Mehrheitsentscheidungen müssen zustimmen:
(a) 55 % der Mitgliedstaaten und diese müssen
(b) mindestens 65 % der EU-Bevölkerung vertreten.
- Die EU ist nach Art. 42 auch ein Defensivbündnis:
Im Fall eines bewaffneten Angriffs auf einen der Mitgliedsstaaten müssen die anderen ihm „alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung“ zukommen lassen.
- Einführung einer Europäischen Bürgerinitiative. Dies ist ein Element der direkten Demokratie: die Europäische Kommission muss zu einem bestimmten Thema (das in ihrer Kompetenz liegen muss), einen Gesetzentwurf vorlegen, falls dies durch mindestens eine Million Unterschriften, die

aus einem Viertel der EU-Mitgliedstaaten stammen, gefordert wird.

- Die EU-Grundrechte-Charta, die seit dem Jahr 2000 existierte, wird durch den Vertrag von Lissabon (2009) rechtskräftig. Sie ist für die EU als ganze und für alle Mitgliedstaaten verbindlich.
- Definition der Europäischen Werte (Art. 2):
*„Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören.
Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“*
- Höhere Hürden für Beitritt zur EU
- Zum Beitritt müssen Kandidatenstaaten nicht nur die Europäischen Werte achten, sondern sie auch fördern.
- Regeln für den Austritt aus der EU
Erstmalig wird festgelegt (Art. 50), wie ein Staat aus der EU austreten kann, wie ein Austrittsvertrag ausgehandelt werden muss und welche Zeiten dabei einzuhalten sind.

III. Organe der EU

Nach dem Lissabon-Vertrag – oft einfach EU-Vertrag genannt – hat die EU sieben oberste Organe oder Institutionen:

1. Der Europäischer Rat (Sitz: Brüssel)

Mitglieder: Regierungschefs der 27 EU-Staaten

Zuständigkeit: Festlegung von Zielen und politischen Prioritäten, Vorschlagsrecht für den Präsidenten der EU-Kommission.

(Der Europäische Rat ist nicht mit dem Europarat in Straßburg zu verwechseln.)

2. Rat (auch Ministerrat genannt, Sitz: Brüssel)

Mitglieder: Ein Minister pro EU-Land. Welcher Minister das jeweils ist, hängt vom zu entscheidenden Thema ab, d.h. alle Innenminister treffen sich, wenn es z.B. um Fragen der Sicherheit auf EU-Ebene geht.

Zuständigkeit: Gesetzgebung auf EU-Ebene, meistens zusammen mit dem Parlament in Straßburg. Wenn beide Institutionen abstimmen (was meistens der Fall ist), stimmt der Rat nach dem Mehrheitsprinzip ab (s. Lissabon-Vertrag). Beschließt der Rat allein (bei geringem Belang) ist Einstimmigkeit nötig.

3. Parlament (Hauptsitz: Straßburg, weitere Standorte: Brüssel und Luxemburg)

Mitglieder: 704 Mitglieder aus 27 EU-Staaten, direkt gewählt von den Bürgern der EU-Staaten. Die Anzahl der Abgeordneten wird nach der „degressiven Proportionalität“ bestimmt. Das be-

deutet: Große Länder haben mehr Abgeordnete im EU-Parlament als kleinere, aber etwas weniger als es dem Verhältnis der Bevölkerungen entspricht. Auf diese Weise sind größere Länder unterrepräsentiert, aber immer noch stark vertreten und kleinere überrepräsentiert (und einige überhaupt vertreten).

Zuständigkeit: Gesetzgebung, zusammen mit dem Rat. Das Parlament kann die EU-Kommission auffordern, innerhalb eines Jahres einen Gesetzesvorschlag vorzulegen. Wenn dann der Rat und das EU-Parlament zustimmen, heißt das Ergebnis aber nicht „Gesetz“ – denn Gesetze können nur von Parlamenten der souveränen Mitgliedstaaten verabschiedet werden – sondern Richtlinie, Beschluss oder Empfehlung.

Ferner hat das Parlament das letzte Wort über die Ausgaben der EU. Da der Rat über die Einnahmen entscheidet, sind für die Verabschiedung des EU-Budgets sowohl der Rat als auch das Parlament nötig.

4. Die Europäische Kommission (Sitz: Brüssel)

Mitglieder: Kommissare, 1 pro EU-Staat, werden von den einzelnen Staaten vorgeschlagen, vom EU-Parlament auf hinreichende Eignung geprüft und wurden meistens – aber nicht immer – bestätigt.

Zuständigkeit: Die EU-Kommission – wie sie meist genannt wird – hat als einziges Organ das Recht, Gesetze auf den Weg zu bringen, also Gesetzgebungsverfahren zu initiieren. Verglichen mit den obersten Organen einzelner Staaten, entspricht die EU-Kommission am ehesten der Regierung. Sie hat auch die Aufgabe, die Einhaltung von EU-Recht in den Mitgliedstaaten zu überwachen

und kann im Fall von Verletzungen beim EuGH gegen einzelne Mitglieder klagen.

5. Europäischer Gerichtshof (EuGH, Sitz: Luxemburg)

Mitglieder: Die Regierung jedes Mitgliedstaats der EU entsendet eine Richterin oder einen Richter. Diese müssen die Qualifikation für ein höchstes Richteramt besitzen.

Zuständigkeiten: „Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung“ der EU-Verträge. Im Vergleich zu den obersten Organen der Mitgliedstaaten entspricht der EuGH zusammen mit dem nachgeordneten Gericht der EU (erste Instanz) der Judikative. Der EuGH ist auch für Klagen der Mitgliedstaaten gegen die EU-Kommission zuständig. Neben Mitgliedstaaten können sich auch einzelne Bürger eines EU-Landes auf EU-Recht berufen und klagen.

Der EuGH ist nicht mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) zu verwechseln. Der EGMR untersucht in den Mitgliedsländern des Europarats, zu denen neben den EU-Staaten auch die Türkei und einige Kaukasusstaaten gehören, Verletzungen der Europäischen Menschenrechtskonvention von 1953.

6. Rechnungshof (Sitz: Luxemburg)

Mitglieder: Ein Mitglied pro Mitgliedstaat.

Zuständigkeiten: Der Rechnungshof der EU prüft, ob die Einnahmen und Ausgaben der EU-Organe rechtmäßig sind, ob also zum Beispiel die Mittel für die vorgesehenen Zwecke ausgegeben wurden oder nicht. Auch die Rechtmäßigkeit der EU-Ausgaben in den Mitgliedstaaten (evtl. auch in anderen Staaten, die Emp-

fänger – etwa von Fördermitteln – sind) wird überprüft.

7. Europäische Zentralbank (EZB, Sitz: Frankfurt am Main)

Die EZB wird vom EZB-Direktorium (Präsidentin, Vizepräsident, vier weitere Mitglieder) und vom EZB-Rat (ein Mitglied pro Mitgliedstaat) geleitet.

Zuständigkeiten: Überwachung des Bankensystems in der EU; Regulierung der Geldmenge, um Preisstabilität zu garantieren; Verwaltung von Geldeinlagen der nationalen Zentralbanken; Genehmigung der Ausgabe von Bargeld durch die nationalen Zentralbanken.

IV. Budget

Die EU verfügt im Jahresmittel über einen Etat (Haushalt, Budget) von ca. 260 Milliarden Euro. Das sind etwa 15 % dessen, was Bund, Länder und Gemeinden in Deutschland im Jahr 2020 ein- und ausgegeben haben. Knapp die Hälfte dieses Betrags wird für Subventionen in die Landwirtschaft der EU-Länder ausgegeben; die Mitgliedstaaten sparen also entsprechend Subventionen für die Landwirtschaft²⁷.

V. Zuständigkeit nach dem Prinzip der Subsidiarität

Um in der EU überflüssige Verwaltung und überflüssige Prozesse, Dopplungen von Aufgaben und Zuständigkeiten zu vermeiden, wurde generell das **Subsidiaritätsprinzip** zugrunde gelegt.

Das bedeutet, dass jede politisch-administrative Ebene der jeweils höheren Ebene, so gut es geht, hilft, anstehende Aufgaben zu lösen und zu bewerkstelligen (lat. *subsidium*: Hilfestellung).

Die elementarste Ebene der Politik ist die der Gemeinde oder Stadt. Nur Aufgaben, die dort nicht optimal oder gar nicht lösbar sind, müssen auf der je nächst höheren politischen Ebene gelöst werden, in Deutschland also im Landkreis oder als nächstes im Bundesland. Alle Aufgaben, die auch im Bundesland nicht lösbar sind, müssen auf Bundesebene, also von Bundesregierung und/oder Bundestag gelöst werden; nur Angelegenheiten, die auch auf der Ebene einzelner Staaten nur suboptimal oder gar nicht lösbar sind, fallen in die Zuständigkeit des Staatenbunds, also der EU.

Bei Streitigkeiten in Grenzfällen, also der Frage, ob die EU oder die Mitgliedstaaten zuständig sind, entscheidet im Rahmen seiner Kompetenzen der EuGH.

VI. Rechtsstaatliche Wirtschafts- und Werteunion

Die EU war in erster Linie (zunächst als EWG und dann als EG) eine Wirtschaftsunion, aber spätestens seit 2009 (Lissabon) greift diese Sicht viel zu kurz, denn die EU ist vielmehr ein komplexer, durch das Recht und durch gemeinsame Werte verbundener Staatenbund. Sie gründet sich auf die in Art. 2 des EU-Vertrags genannten Werte. Verbunden mit der seit dem Lissabon-Vertrag rechtskräftigen EU-Grundrechte-Charta erhielten alle EU-Bürger Grundrechte, die auf diesen Werten beruhen und einklagbar sind. Darin liegt ihre herausragende Bedeutung und der Unterschied zu früheren Menschenrechtsdeklarationen.

Die EU-Grundrechte-Charta ordnet die Grundrechte in sechs Gruppen: Würde des Menschen, Freiheiten, Gleichheit, Solidarität, Bürgerrechte und justizielle Rechte.

Jeder Mitgliedstaat kann seinen Bürgern in seiner Verfassung Grundrechte gewähren, die über die der EU-Charta genannten hinausgehen, aber die in der EU-Charta definierten Grundrechte dürfen in keinem Mitgliedstaat unterschritten werden. Für Länder, die der EU beitreten wollen, sind Achtung und Förderung der Grundrechte notwendige Voraussetzungen für den Beitritt zum Staatenbund.

Die EU ist damit weltweit die erste Wirtschaftsunion von Rechtsstaaten, in der jeder Bürger Grundrechte besitzt, die auf Ebene der Union eingeklagt werden können.

Atticus
D. Schild
Staat - Rechtsstaat - Europäische Union
ISBN 978-3-96925-016-7