

Damit aus formalen Zuständigkeiten europäische Politik wird, braucht es ein politisches System, in dem Zuständigkeiten verteilt, die politisch relevanten Akteure benannt sowie Entscheidungsprozesse festgelegt werden. Der zweite Teil des Buches befasst sich deshalb mit dem *Entscheidungssystem* der EU. Es stellt die wichtigsten EU-Organe, deren Funktionen und Regelungsbefugnisse vor und schildert, wie EU-Politik zustande kommt: Dabei werden das «Tagesgeschäft» – die EU-Gesetzgebung – ebenso wie politische «Meilensteine» – beispielsweise Vertragsreformen oder akute Reaktionen auf Krisen – in den Blick genommen.

Der dritte Teil des Buches widmet sich der *Dynamik des EU-Integrationsprozesses*. Zwei Entwicklungspfade stehen im Mittelpunkt, die zum Verständnis des gegenwärtigen Zustands der EU wichtig sind. Zum einen werden die *Sogkräfte* der EU-Integration diskutiert, also jene Faktoren und Prozesse, die den EU-Integrationsprozess stabilisieren und vertiefen. Hierzu zählt die nach wie vor anhaltende Attraktivität des gemeinsamen Marktes und der damit einhergehende Imperativ, Folgeprobleme der Marktintegration gemeinsam, europäisch zu bewältigen. Dem stehen die *Fliehkräfte* des EU-Integrationsprozesses gegenüber. Hier gilt es unter anderem zu zeigen, dass demokratische Selbst- und Mitbestimmung mit der Ausweitung der EU-Marktintegration nicht Schritt halten können, was die Demokratiefähigkeit der EU in Frage stellt. Zudem haben die mannigfaltigen Krisen verdeutlicht, dass die EU für Umverteilungs- und Identitätskonflikte bisher keine effektiven Gegenmittel gefunden hat. Davon haben insbesondere Europaskeptiker und Populisten profitiert. Bei allem Erfolg scheint die EU in ihrem eigenen Korsett gefangen. Die Frage, ob sie sich selbst daraus befreien kann, wird im Schlussabschnitt thematisiert.

I. Die Schwerkraft der Marktintegration: Wofür die EU zuständig ist

Herzstück der EU ist die Marktintegration. Marktschaffende Politiken wurden im Laufe der Zeit um marktkorrigierende und -zählende Politiken ergänzt. Hierzu zählen beispielsweise sozial-regulative Politiken, wie der Umwelt- und Verbraucherschutz, und einzelne Ausgabenpolitiken, die bestimmte soziale Gruppen vor den Auswüchsen des Marktwettbewerbs schützen sollen, darunter die Landwirtschaftspolitik sowie die Struktur- und Kohäsionspolitik. Während marktverwandte Innen- und Außenpolitiken zunehmend in den Sog des EU-Integrationsprozesses geraten sind, bleibt die EU als Akteurin der internationalen Politik – zumindest in marktfernen Bereichen – hinter den Erwartungen zurück.

Die Zuständigkeiten der EU im Überblick

Kaum ein Politikbereich ist von der Reichweite der EU ausgenommen. Daher tangiert europäische Politik in hohem Maße auch die Lebenswirklichkeit der Bürgerinnen und Bürger: Verzögerungen bei der Corona-Impfstoffbeschaffung, die Umstellung auf den Euro, Grenzöffnungen im Schengen-Raum, die Frage nach finanzieller Solidarität oder humanitäre Hilfe für in Europa oder an Europas Grenzen gestrandete Geflüchtete – diese Themen treiben uns um, sie bestimmen politische Debatten und haben alle eine europäische Dimension.

Seit dem Vertrag von Lissabon, der 2009 in Kraft trat, sind die Befugnisse der EU im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) nach unterschiedlichen Kompetenzarten aufgeschlüsselt. Der AEUV unterscheidet ausschließliche, geteilte und unterstützende Zuständigkeiten (siehe Tabelle 1). *Ausschließliche* Zuständigkeiten werden nach Artikel 2, Ab-

Tabelle 1: Zuständigkeitsbereiche der EU

Art der Kompetenz	Politikbereiche (Auswahl)
Ausschließliche EU-Zuständigkeit (Artikel 3, AEUV)	Fischereipolitik; Handelspolitik; Währungspolitik; Wettbewerbspolitik; Zollpolitik
Geteilte Zuständigkeit (Artikel 4, AEUV)	Binnenmarkt; Energiepolitik; Forschung; Inneres und Justiz, Landwirtschaft, Umwelt- und Verbraucherschutz; sozial-regulative Politik; Verkehrspolitik
Unterstützende EU-Maßnahmen (Artikel 6, AEUV)	Bildung, Jugend und Sport; Gesundheit; Industriepolitik, Kulturpolitik, Tourismus, Katastrophenschutz, Verwaltungszusammenarbeit

satz 1 AEUV von der EU in alleiniger Kompetenz ausgeübt: Mitgliedstaaten dürfen nur gesetzgeberisch tätig werden, wenn sie von der EU zum Handeln ermächtigt werden. Hierzu zählen unter anderem die Währungspolitik für den Euroraum, die Wettbewerbspolitik, um den Binnenmarkt vor Wettbewerbsverzerrungen zu schützen, oder die Handelspolitik, die es der EU ermöglicht, internationale Handelsabkommen zu schließen. Im Bereich der *geteilten* Zuständigkeiten können sowohl die EU als auch die Mitgliedstaaten gesetzgeberisch tätig werden, wobei die Mitgliedstaaten nur dann gesetzgeberisch tätig werden können, wenn die EU ihre Zuständigkeit nicht ausübt (Artikel 2, Absatz 2 AEUV). Hierzu zählt eine Vielzahl von Politikbereichen, die neben dem Binnenmarkt beispielsweise auch die Bereiche Landwirtschaft, Umwelt- und Verbraucherschutz, Energie, Verkehr, Inneres und Justiz umfassen. Letztlich erwähnt der AEUV in Artikel 2, Absatz 5 *unterstützende*, *koordinierende* und *ergänzende* Zuständigkeiten. EU-Maßnahmen in diesen Politikfeldern sollen explizit nicht in Konkurrenz zu mitgliedstaatlichen Maßnahmen treten. Hierzu zählen Bereiche wie Kultur und Tourismus, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport.

Im Folgenden werden einzelne Zuständigkeitsbereiche näher vorgestellt. Dabei folgt dieses Buch jedoch nicht der vertraglich fixierten Klassifizierung nach Kompetenzarten, es unterscheidet vielmehr nach inhaltlich zusammenhängenden Politikbereichen.

Zudem soll dieses Kapitel verdeutlichen, dass die Ausweitung der Zuständigkeitsbereiche der EU einer inneren Expansionslogik folgt, in deren Zentrum die *Marktintegration* steht, die in den fünfziger Jahren den Ausgangspunkt für den Integrationsprozess markierte. Zur Marktintegration gehören all jene Zuständigkeiten, die zum Aufbau eines grenzüberschreitenden Binnenmarktes relevant sind, wie beispielsweise die Zoll- und Wettbewerbspolitik. Eine gemeinsame Währungspolitik, die heute im Euro ihren Ausdruck findet, ist ebenfalls ein Instrument zur Vertiefung der Marktintegration. Zur Marktintegration gehören neben diesen *marktschaffenden* Maßnahmen auch *marktkorrigierende* Politiken, die darauf ausgerichtet sind, politisch und gesellschaftlich unerwünschte Konsequenzen des Binnenmarktes einzuhegen und zu korrigieren. Hierzu zählen Zuständigkeiten wie der Umwelt- und Verbraucherschutz ebenso wie sozialpolitische Maßnahmen, die beispielsweise Diskriminierung am Arbeitsplatz verhindern sollen. Neben der Marktintegration sind *Ausgabenpolitiken* ein wichtiger Pfeiler des EU-Zuständigkeitsspektrums. Hierzu zählen die gemeinsame Landwirtschaftspolitik und die Kohäsionspolitik, ohne die das Fortschreiten der Marktintegration politisch nicht umsetzbar gewesen wäre. Wie weit der Integrationsprozess mittlerweile fortgeschritten ist, lässt sich auch daran ablesen, dass das nationalstaatliche Gewaltmonopol eine europäische Färbung bekommen hat. Einzelne Fragen *innerer und äußerer Sicherheit* werden heute im Konzert der Mitgliedstaaten und EU-Institutionen geregelt, wie bestimmte Aspekte des Asyl- und Einwanderungsrechts oder der grenzüberschreitenden Verbrechensbekämpfung.

Die Anziehungskraft des Marktes

Ohne die Marktintegration gäbe es die EU nicht. Sie steht im Mittelpunkt des europäischen Integrationsprozesses. Mit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) 1957 machten die sechs Gründungsmitglieder der EGKS den ersten Schritt auf dem Weg zu einem gemeinsamen Markt. Die Zentralität der Marktintegration für das europäische Integra-

tionsprojekt ist umso bemerkenswerter, als neben ökonomischen vor allem auch sicherheitspolitische Motive die Grundlage der Integrationsüberlegungen Anfang der fünfziger Jahre bildeten. Die EGKS war zwar ein wirtschaftliches Kooperationsprojekt, die Motive dahinter waren jedoch primär sicherheitspolitischer Natur. Durch die gleichberechtigte Einbindung der Bundesrepublik in eine überstaatliche Organisation sollte ein zukünftiger Krieg zwischen den ehemaligen «Erzfeinden» Deutschland und Frankreich verhindert werden. Mit dem Aufkeimen des Kalten Krieges intensivierten die EGKS-Staaten ihre sicherheitspolitischen Bemühungen, noch bevor der Vertrag über die EGKS überhaupt unterzeichnet war. Die sich verschärfende Blockkonfrontation und die prekäre Lage Westeuropas führten den französischen Ministerpräsidenten René Pleven sogar dazu, die Schaffung einer europäischen Armee vorzuschlagen. Das Ergebnis dieser Überlegungen war die 1952 von den sechs Gründungsmitgliedern vertraglich besiegelte Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG), in deren Fahrwasser sogleich noch eine Verfassungsordnung in Form der Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) verabschiedet werden sollte. Beide Projekte scheiterten, da die französische Nationalversammlung die EVG (und damit auch die EPG) ablehnte. Das befürchtete sicherheitspolitische Vakuum in Westeuropa, das durch die EVG gefüllt werden sollte, verlor durch die Einbindung der Bundesrepublik in die Westeuropäische Union (WEU) jedoch an Brisanz. Mit der darauffolgenden Aufnahme der Bundesrepublik in die NATO wurden zwei sicherheitspolitische Probleme gelöst: Westeuropa schlug sich (sicherheits-)politisch klar auf die Seite der USA, und die Bundesrepublik verlor durch die Westbindung – insbesondere für Frankreich – ihren Bedrohungscharakter und wurde stattdessen zu einer gleichberechtigten Partnerin Frankreichs.

Der gemeinsame Markt: das Herzstück der Integration. Als Antwort auf das Scheitern der EVG und EPG sollte die nur wenige Jahre später eingesetzte EWG den Integrationsprozess vom Kopf auf die Füße stellen. EVG und EPG hätten nationalstaatliche Institutionen überwinden und durch europäische ersetzen sollen.