

Die Europäische Union 2008: ein Rückblick

Das Jahr 2008 war für die Europäische Union vor allem geprägt durch das Ratifizierungsverfahren zum Vertrag von Lissabon. Mit dem negativen Votum der irischen Bevölkerung trat hier erneut eine Verzögerung auf, die eine Lösung der seit Jahren schwelenden „Verfassungskrise“ verhindert. Die vorliegende Dokumentation informiert über die wichtigsten Ereignisse und Entwicklungen im Rahmen der Europäischen Union im Verlauf des Jahres 2008. Wie in den bisherigen Beiträgen dieser Reihe¹ orientiert sich die Darstellung an der Struktur des EUV. Zunächst werden die übergeordneten Entwicklungen nachgezeichnet, die die Struktur der Union insgesamt betreffen (I.); dem folgen Abschnitte zu den einzelnen „Säulen“: den Politiken des EGV (II.–IV.), der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (V.) sowie der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (VI.).

I. Übergeordnete Entwicklungen der Europäischen Union

1. Ratifizierung des Vertrags von Lissabon

Der Vertrag von Lissabon², der die primärrechtlichen Grundlagen der Union modernisieren soll und inhaltlich weitgehend auf dem gescheiterten „Verfassungsvertrag“ aufbaut, war am 13. Dezember 2007 unterzeichnet worden und bedarf der völkerrechtlichen Ratifikation in allen 27 Mitgliedstaaten.

Das *ungarische* Parlament hatte dem Vertrag bereits am 17. Dezember 2007, vier Tage nach der Unterzeichnung, zugestimmt.³ In den übrigen Mitgliedstaaten

- 1 Zuletzt *Schubert, S.*: Die Europäische Union 2007: ein Rückblick, in: ZSE, 6/1 (2008), 153–180.
- 2 Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13.12.2007, ABIEU Nr. C 306/1 vom 17.12.2007. Für eine gesamthafte Fassung der so geänderten Europäischen Verträge vgl. Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABIEU Nr. C 115/1 vom 09.05.2008. Zum Zustandekommen und zu den Inhalten des Vertrages vgl. *Schubert, S.*, a. a. O.
- 3 Vgl. für Nachweise zu den einzelnen Vertragsratifizierungen jeweils *Tabelle 1*.

sollte die Ratifizierung möglichst im Laufe des Jahres 2008 erfolgen, um die 2009 anstehende Wahl des Europäischen Parlaments und die Neubesetzung der Europäischen Kommission bereits auf der Grundlage des neuen Primärrechts stattfinden zu lassen. In Art. 6 Abs. 2 des Vertrages ist der 1. Januar 2009 als Datum des Inkrafttretens vorgesehen, sofern bis dahin alle Ratifikationsurkunden vorliegen, andernfalls der erste Tag des auf die Hinterlegung der letzten Urkunde folgenden Monats. Depositarstaat für die Urkunden ist traditionsgemäß Italien (Art. 6 Abs. 1).

Unter den Staats- und Regierungschefs bestand Einigkeit darüber, die Ratifizierung soweit möglich auf rein parlamentarischem Wege vorzunehmen und keine Referenden abzuhalten, um ein zügiges Verfahren zu gewährleisten und die Gefahr eines Scheiterns zu minimieren. Bemerkenswert war in diesem Zusammenhang die Vorgehensweise in *Dänemark*: Dort schreibt § 20 der Verfassung vor, dass ein Vertrag, durch den Hoheitsrechte auf internationale Einrichtungen übertragen werden, der Zustimmung von fünf Sechsteln der Mitglieder des *Folketing* bedarf oder aber durch eine Volksabstimmung bestätigt werden muss. Da das parlamentarische Quorum aufgrund der Präsenz EU-skeptischer Parteien kaum erreicht werden kann, fand in der Vergangenheit zu europäischen Verträgen meist ein Referendum statt. Im Fall des Vertrages von Lissabon wurde diese Bestimmung jedoch dadurch umgangen, dass ein Gutachten des Justizministeriums feststellte, durch den Vertrag würden keine weiteren Hoheitsrechte übertragen, somit genüge die einfache Parlamentsmehrheit für die Ratifizierung. Das Parlament akzeptierte diese Lesart ausdrücklich.⁴

Die parlamentarische Ratifizierung erfolgte in den meisten Mitgliedstaaten im Laufe des Jahres 2008 ohne nennenswerte Probleme und mit großen Mehrheiten (vgl. für eine detaillierte Übersicht mit Nachweisen *Tabelle 1*). Besonders auffällig war erneut das *belgische* Verfahren: Nach Art. 167 § 3 der Verfassung bedürfen internationale Verträge, die die Befugnisse der Regionen und Gemeinschaften tangieren, der Zustimmung von deren Parlamenten. Da wiederum diese teilweise einzelne Kompetenzen an weitere Einrichtungen übertragen haben, waren Abstimmungen in insgesamt neun verschiedenen Organen erforderlich. Dabei gab es jedoch stets breite Mehrheiten für den Vertrag, lediglich rechtspopulistische und rechtsradikale Parteien stimmten dagegen.

4 EUobserver vom 12. 12. 2007.

Tabelle 1: Stand des Ratifizierungsverfahrens zum Vertrag von Lissabon

Mitgliedstaat	Politische Ratifizierungsschritte	Hinterlegung der Ratifikationsurkunde
Belgien	<ul style="list-style-type: none"> • Zustimmung des Senats (48/8/1): 06. 03. 2008 (Handelingen/Annales 4-19, 62) • Zustimmung der Abgeordnetenversammlung (116/18/7): 10. 04. 2008 (CRIV 52 PLEN 032, 86 f.) • Zustimmung des Wallonischen Parlaments (56/2/4 bzw. 53/3/2)^a: 14. 05. 2008 (C.R.A. 18, 49 f.) • Zustimmung des Parlaments der Deutschsprachigen Gemeinschaft (22/2/0): 19. 05. 2008 (Ausführlicher Bericht Nr. 13, 461) • Zustimmung des Parlaments der Französischen Gemeinschaft (67/0/3): 20. 05. 2008 (C.R.I. N°21, 32) • Zustimmung des Parlaments der Region Brüssel-Hauptstadt (65/10/1): 27. 06. 2008 (C.R.I. N°/I.V. Nr. 33, 33 f.) • Zustimmung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission in der Region Brüssel-Hauptstadt (56/5/0 bzw. 10/5/0)^b: 27. 06. 2008 (C.R.I. N°/I.V. Nr. 20, 30 f.) • Zustimmung des Flämischen Parlaments (76/21/2 bzw. 78/22/3)^c: 10. 07. 2008 (Plenaire 55, 47) • Zustimmung der Französischen Gemeinschaftskommission in der Region Brüssel-Hauptstadt (52/5/0): 11. 07. 2008 (C.R. N° 11, 48 f.) 	15. 10. 2008
Bulgarien	<ul style="list-style-type: none"> • Zustimmung der Nationalversammlung (195/15/0): 21. 03. 2008 (Trista i petdeseto zasedanie) 	28. 04. 2008
Dänemark	<ul style="list-style-type: none"> • Zustimmung des <i>Folketing</i> (90/25/0): 24. 04. 2008 (Møde nr. 61, L 53 BEH3, Tale 224) 	29. 05. 2008
Deutschland	<ul style="list-style-type: none"> • Zustimmung des Bundestages (515/58/1): 24. 04. 2008 (Pl.-Pr. 16/157, 16482) • Zustimmung des Bundesrates (65/0/4): 23. 05. 2008 (Pl.-Pr. 844, 136) 	Ausstehend ^d
Estland	<ul style="list-style-type: none"> • Zustimmung des <i>Riigikogu</i> (91/1/0): 11. 06. 2008 (Stenogramm III istungjärk) 	23. 09. 2008
Finnland	<ul style="list-style-type: none"> • Zustimmung der <i>Eduskunta</i> (151/27/21): 11. 06. 2008 (PTK 66/2008 vp, 5) 	30. 09. 2008 ^e
Frankreich	<ul style="list-style-type: none"> • Zustimmung der Nationalversammlung (336/52/22): 07. 02. 2008 (JO 2008, N° 14 [2] A.N. (C.R.), 854) • Zustimmung des Senats (265/42/13): 07. 02. 2008 (JO 2008, N° 16 S. (C.R.), 1101) 	14. 02. 2008

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung von Tabelle 1)

Mitgliedstaat	Politische Ratifizierungsschritte	Hinterlegung der Ratifikationsurkunde
Griechenland	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Parlaments (250/42/0): 11. 06. 2008 (Praktika boulis, 11110–11113) 	12. 08. 2008
Irland	<ul style="list-style-type: none"> Obligatorisches Referendum (752.451/862.415): 12. 06. 2008 (Iris Ofiguil 49/2008, 735–737) Parlamentarisches Verfahren bis auf Weiteres ausgesetzt 	Ausstehend
Italien	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Senats (286/0/0): 23. 07. 2008 (47^a seduta, 76) Zustimmung der Abgeordnetenkammer (551/0/0): 31. 07. 2008 (Seduta n. 46, 35) 	08. 08. 2008
Lettland	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung der <i>Saeima</i> (70/3/1): 08. 05. 2008 (Pavasara sesijas septītā sēde) 	16. 06. 2008
Litauen	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des <i>Seimas</i> (83/5/23): 08. 05. 2008 (Posėdis Nr. 413) 	26. 08. 2008
Luxemburg	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung der Abgeordnetenkammer (47/1/3): 29. 05. 2008 (Compte rendu N° 14, 556) 	21. 07. 2008
Malta	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Repräsentantenhauses (einstimmig): 29. 01. 2008 (Seduta Nru. 613, 511) 	06. 02. 2008
Niederlande	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung der Zweiten Kammer (Mehrheit): 05. 06. 2008 (TK 93, 6620) Zustimmung der Ersten Kammer (Mehrheit): 08. 07. 2008 (Stenogram, 33) 	11. 09. 2008
Österreich	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Nationalrates (151/27/0): 09. 04. 2008 (XXIII. GP, 55. Sitzung, 195) Zustimmung des Bundesrates (Zweidrittelmehrheit): 24. 04. 2008 (755. Sitzung, 114) 	13. 05. 2008
Polen	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des <i>Sejm</i> (384/56/12): 01. 04. 2008 (12. posiedzenie, 25) Zustimmung des Senats (74/17/6): 02. 04. 2008 (8. posiedzenie, 23) 	Ausstehend ^f
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung der Versammlung der Republik (Mehrheit): 23. 04. 2008 (DAR I, n.º 75, 43) 	17. 06. 2008
Rumänien	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung beider Parlamentskammern in gemeinsamer Sitzung (387/1/0): 04. 02. 2008 (Monitorul Oficial, Partea a II-a nr.3/14-02-2008) 	11. 03. 2008
Schweden	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Reichstags (243/39/13): 20. 11. 2008 (Kammarens protokoll) 	10. 12. 2008

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung von Tabelle 1)

Mitgliedstaat	Politische Ratifizierungsschritte	Hinterlegung der Ratifikationsurkunde
Slowakei	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Nationalrates (103/5/1): 10.04.2008 (20. schôdze, 117 f.) 	24.06.2008
Slowenien	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung der Nationalversammlung (74/6/0): 29.01.2008 (Nadaljevanje 35. seje, 257. TRAK) 	24.04.2008
Spanien	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Abgeordnetenkongresses (322/6/2): 26.06.2008 (Diario de sesiones, núm. 20, 32) Zustimmung des Senats (232/6/2): 15.07.2008 (Diario de sesiones, núm. 11, 411) 	08.10.2008
Tschechien	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Abgeordnetenhauses (125/61/11): 18.02.2009 (Stenografický zápis 46. schůze) Zustimmung des Senats: ausstehend 	Ausstehend
Ungarn	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Parlaments (325/5/14): 17.12.2007 (120. ülésnap, 377) 	06.02.2008
Vereinigtes Königreich	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Unterhauses (346/206/0): 11.03.2008 (Hansard 473/64, division no. 122) Zustimmung des Oberhauses (Mehrheit): 18.06.2008 (Hansard 702/110, column 1099) 	16.07.2008
Zypern	<ul style="list-style-type: none"> Zustimmung des Repräsentantenhauses (31/17/1): 03.07.2008 (AFP-Meldung vom 03.07.2008) 	26.08.2008

Quelle: Eigene Darstellung nach den Sitzungsprotokollen der einzelnen Parlamente (genaue Fundstelle wie in der Tabelle angegeben) sowie nach der Datenbank für Abkommen des Rates für die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden.

Anmerkungen: Angabe der Abstimmungsergebnisse, wenn nicht anders angegeben, in der Form ja/nein/Enthaltungen. ^a Erste Abstimmung hinsichtlich der originären Befugnisse der Wallonischen Region, zweite Abstimmung hinsichtlich der von der Französischen Gemeinschaft übertragenen Befugnisse. ^b Getrennte Auszählung nach französischer und niederländischer Sprachgruppe. ^c Erste Abstimmung hinsichtlich der Befugnisse der Flämischen Region, zweite Abstimmung hinsichtlich der Befugnisse der Flämischen Gemeinschaft. ^d Das Ratifizierungsgesetz wurde am 08.10.2008 ausgefertigt (BGBl 2008 II, 1038). Wegen mehrerer dagegen abhängiger Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (2 BvE 2/08, 2 BvE 5/08, 2 BvR 1010/08, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08, 2 BvR 182/09) hält Bundespräsident *Köhler* die völkerrechtlich bindende Ratifikationsurkunde jedoch bis zur Entscheidung des Gerichts zurück (EUobserver vom 01.07.2008). ^e Die Zustimmung des autonomen Parlaments der Åland-Inseln steht noch aus, da dessen Vertreter erweiterte Mitwirkungsmöglichkeiten in der finnischen Europapolitik fordern. Diese Zustimmung ist keine notwendige Voraussetzung für die Ratifizierung des Vertrages durch Finnland; ihr Fehlen schafft aber eine rechtlich unklare Situation mit Blick auf die Anwendbarkeit des Vertrages auf dem Gebiet der Inseln (EUobserver vom 12.08.2008). ^f Das Ratifizierungsgesetz wurde am 15.04.2008 verkündet (Dziennik Ustaw Nr 62/2008); Staatspräsident *Kaczyński* kündigte allerdings an, die Ratifikationsurkunde erst nach einem positiven Abschluss des Verfahrens in Irland zu hinterlegen (EUobserver vom 21.01.2009).

In *Deutschland* sprachen sich lediglich die Partei „Die Linke“ und einzelne Vertreter der CSU gegen den Vertrag aus. Eine breite Mehrheit in Bundestag und Bundesrat schien somit sichergestellt. Allerdings gab es von Seiten der Länder zunächst Widerstände gegen den Zeitplan und Meinungsverschiedenheiten mit der Bundesregierung hinsichtlich der zusammen mit dem Vertrag zu verabschiedenden Grundgesetzänderungen zur sog. Subsidiaritätsklage.⁵ Letztlich konnte aber eine Einigung erzielt werden, so dass sich im Bundesrat nur das Land Berlin, an dessen Regierung „Die Linke“ beteiligt ist, der Stimme enthielt. Die völkerrechtliche Ratifikation durch die Bundesrepublik wird durch den Bundespräsidenten allerdings erst vollzogen, wenn das Bundesverfassungsgericht über mehrere gegen den Vertrag eingereichte Organklagen von Bundestagsabgeordneten der Partei „Die Linke“ und der CSU sowie weitere Verfassungsbeschwerden entschieden hat. Die mündliche Verhandlung zu den Verfahren fand am 10. und 11. Februar 2009 statt, das Urteil wird für Mai oder Juni erwartet.⁶

Das *polnische* Verfahren war geprägt von der Auseinandersetzung zwischen der den Vertrag unterstützenden liberal-konservativen Regierung unter Ministerpräsident *Tusk* einerseits und dem europaskeptischen rechtspopulistischen Staatspräsidenten *Kaczyński* und dessen Partei *Prawo i Sprawiedliwość* (PiS – „Recht und Gerechtigkeit“) andererseits. Gemäß Art. 90 Abs. 2 und 3 der polnischen Verfassung bedürfen internationale Verträge, durch die Hoheitsrechte übertragen werden, einer Zweidrittelmehrheit in beiden Parlamentskammern – wofür die Stimmen der PiS erforderlich waren – oder alternativ eines Referendums. Nachdem die PiS mit der Ablehnung des Vertrages drohte, erwog *Tusk*, auf ein Referendum auszuweichen, zumal dabei nach Umfragen mit einer deutlichen Mehrheit gerechnet werden konnte.⁷ Die PiS stimmte aber schließlich dem Vertrag zu, nachdem die Regierungsmehrheit akzeptiert hatte, zusätzlich eine Resolution zu beschließen, die Polens Souveränität bekräftigt.⁸ Allerdings verzögerte *Kaczyński* die Hinterlegung der Ratifikationsurkunde und kündigte nach dem irischen Referendum (s. u.) an, diesen Schritt erst zu vollziehen, wenn die Iren

5 Die Welt vom 05.03.2008.

6 FAZ vom 14.02.2009 und vom 20.02.2009.

7 EUobserver vom 17.03.2008.

8 EUobserver vom 01.04.2008.

„not under pressure, but of their own free will“ dem Vertrag zugestimmt hätten.⁹

In der *Slowakei* stand die Ratifizierung zunächst in Frage, da die Opposition, deren Stimmen für die vorgeschriebene qualifizierte Mehrheit erforderlich waren, zwar inhaltlich keine Einwände gegen den Vertrag hatte, aber drohte, ihm die Zustimmung zu versagen, wenn die Regierung ein Pressegesetz nicht zurückzöge. Dieses Gesetz wurde auch international, etwa seitens der OSZE,¹⁰ scharf kritisiert. Die Regierung nahm daraufhin kleinere Änderungen daran vor, die allerdings die Opposition nicht zufriedenstellten. Letztlich entschied sich diese dennoch, dem Vertrag zuzustimmen.¹¹

Noch nicht abgeschlossen ist das Verfahren in *Tschechien*. Staatspräsident *Klaus* hat sich mehrfach dezidiert gegen den Vertrag ausgesprochen. In der ersten Kammer, dem Abgeordnetenhaus, verfügt die Regierungskoalition aus Konservativen, Christdemokraten und Grünen nur mithilfe von Überläufern aus der sozialdemokratischen Opposition über eine knappe Mehrheit; zudem ist sie von erheblichen internen Konflikten geprägt. Zwar unterstützt Regierungschef *Topolánek* den Vertrag, doch erklärten zahlreiche Abgeordnete seiner eigenen Partei, der *Občanská demokratická strana* (ODS – „Demokratische Bürgerpartei“), ihre Ablehnung.¹² Die zweite Parlamentskammer, der Senat, beschloss im April 2008, den Vertrag vor einer Entscheidung dem Verfassungsgericht zur Prüfung vorzulegen.¹³ Am 26. November 2008 entschied das Verfassungsgericht, dass der Vertrag hinsichtlich der vom Senat vorgelegten Fragen verfassungsgemäß sei.¹⁴ Die Zustimmung im Abgeordnetenhaus verzögerte sich jedoch zunächst weiter, da die Regierung angesichts der Vertragsgegner in den eigenen Reihen auf die Stimmen der oppositionellen Sozialdemokraten angewiesen war. Zwar unterstützten diese den Vertrag, doch wollten *Topolánek* und seine Partei zunächst die Ratifizierung mit der des Raketenabwehrvertrages mit den USA verknüpfen, den wiederum die Sozialdemokraten und Teile der kleineren Koaliti-

9 EUobserver vom 02.07.2008.

10 OSCE: Statement on the Draft Slovak Act on Periodic Press and News Agencies, London, Februar 2008, online unter http://www.osce.org/documents/rfm/2008/02/29687_en.pdf.

11 EUobserver vom 10.04.2008.

12 EUobserver vom 21.10.2008.

13 EUobserver vom 25.04.2008.

14 *Ústavní Soud*: Urteil vom 26.11.2008, Pl.US. 19/08.

onspartner ablehnen.¹⁵ Nachdem diese Bedingung aufgegeben wurde, stimmte das Abgeordnetenhaus am 18. Februar 2009 dem Vertrag zu. Das Votum des Senats steht noch aus, es wird frühestens für April erwartet. Zudem bestehen die Senatoren der ODS weiterhin auf einer vorherigen Ratifizierung des Raketenabwehrvertrages.¹⁶ Schließlich ist auch im Fall der Zustimmung des Senats unklar, ob und wann *Klaus* die völkerrechtliche Ratifikation des Vertrags von Lissabon vornehmen wird.

Im *Vereinigten Königreich* sprach sich die konservative Opposition vehement für ein Referendum zum Vertrag aus, wie dies die *Labour*-Regierung seinerzeit für den Verfassungsvertrag angekündigt hatte. Eine entsprechende Initiative fand jedoch keine Mehrheit im Parlament, weswegen die Konservativen gegen den Vertrag stimmten.¹⁷ Dieser wurde trotz einzelner Gegenstimmen auch aus der Regierungsfraktion mit deutlicher Mehrheit angenommen.

Lediglich in *Irland* ließ sich ein Referendum nicht vermeiden. Anlässlich der Einheitlichen Europäischen Akte hatte der Oberste Gerichtshof des Landes 1987 entschieden, dass die Ratifizierung von Verträgen, die das europäische Primärrecht wesentlich ändern, jeweils einer expliziten *ad-hoc*-Ermächtigung in der Verfassung bedarf.¹⁸ Für Verfassungsänderungen schreibt wiederum Art. 46 Abs. 2 der Verfassung zwingend eine Volksabstimmung vor. Mit Blick auf den Vertrag von Lissabon wurde dieses für den 12. Juni 2008 angesetzt. Angesichts einer gut organisierten Kampagne der Vertragsgegner hatten Beobachter im In- und Ausland schon in den Wochen zuvor einen knappen Ausgang, wenn nicht gar ein Nein zum Vertrag erwartet.¹⁹

Im Referendum stimmten in der Tat nur 46,6 % der Teilnehmer für die zur Ratifizierung notwendige Verfassungsänderung, 53,4 % dagegen; die Beteiligung lag bei 53,1 %. In einer nach der Abstimmung durchgeführten *Eurobarometer*-Umfrage wurde als Ablehnungsgrund am häufigsten fehlendes Wissen über den Vertrag genannt (22 %), gefolgt vom Schutz der irischen Identität (12 %). An dritter Stelle rangierten mit jeweils 6 % der Schutz der irischen Neutralität in der

15 FAZ vom 11. 12. 2008.

16 FAZ vom 19. 02. 2009.

17 EUobserver vom 06. 03. 2008.

18 *The Supreme Court of Ireland*: Urteil vom 09. 04. 1987 (Crotty v. An Taoiseach), IESC 4, IR 713. Vgl. auch den Beitrag von *Deirdre Curtin* in diesem Heft.

19 FAZ vom 12. 06. 2008.

Außen- und Sicherheitspolitik, fehlendes Vertrauen in die eigenen Politiker, die Beibehaltung des permanenten Sitzes in der Europäischen Kommission sowie der Schutz des irischen Steuersystems. Seitens der Befürworter wurde insbesondere angeführt, dass der Vertrag im irischen Interesse sei (32 %) sowie dass Irland stark von der EU profitiere (19 %).²⁰ Ohne an dieser Stelle eine vertiefende Analyse des Abstimmungsergebnisses vornehmen zu können, lässt sich aus diesen Daten zumindest ableiten, dass eine Interpretation als „Abstrafen“ nationaler Politiker – wie sie nach den Referenden in Frankreich und den Niederlanden zum Verfassungsvertrag verschiedentlich angeführt wurde²¹ – ausscheiden muss. Vielmehr dürfte das Ergebnis auf zwei Hauptgründe zurückzuführen sein: zum einen auf die ablehnende Haltung eines relevanten Teils der irischen Gesellschaft gegenüber einer weiteren „Vertiefung“ der Union, die sich etwa in den Antworten zum „Schutz der irischen Identität“ oder zur Verkleinerung der Kommission niederschlägt, zum anderen darauf, dass es den Vertragsbefürwortern nicht gelungen ist, dessen Inhalte verständlich zu vermitteln: Neben explizitem Unwissen wurden auch Gründe angeführt, da auf eine unzureichende Informationsbasis schließen lassen – so ist etwa die Annahme, der Vertrag bedrohe das irische Steuersystem, offensichtlich falsch. In jedem Fall hat das irische Referendum erneut gezeigt, dass die Zustimmung der Bevölkerung in den Mitgliedstaaten zu weiteren Integrationsschritten als keineswegs selbstverständlich vorausgesetzt werden kann.

Anders als nach den gescheiterten Referenden zum Verfassungsvertrag im Jahr 2005 wurden nach der irischen Abstimmung zum Vertrag von Lissabon die Ratifizierungsverfahren in den übrigen Mitgliedstaaten – sofern sie nicht bereits abgeschlossen waren –, unverändert fortgesetzt; lediglich die Staatspräsidenten Polens und Tschechiens (nicht aber die jeweiligen Regierungen) stellten den Fortgang in Frage (s. o.). Der amtierende Ratsvorsitzende, Frankreichs Staatspräsident *Sarkozy*, reiste wenige Tage nach der Abstimmung nach Prag, um mit den Regierungen mehrerer mittel- und osteuropäischer Mitgliedsstaaten die Situation zu erörtern und für eine Fortsetzung des Ratifizierungsprozesses zu sorgen.²² Der Europäische Rat stellte auf seiner Sitzung vom 19. und 20. Juni fest,

20 *European Commission: Post-Referendum Survey in Ireland. Analytical Report, Flash Eurobarometer 245, Juli 2008, 19.*

21 Zur Geschichte des Verfassungsvertrages und den Referenden in Frankreich und den Niederlanden vgl. *Hesse, J. J.: Vom Werden Europas. Der Europäische Verfassungsvertrag: Konventsarbeit, politische Konsensbildung, materielles Ergebnis, Berlin, 2007.*

22 EUobserver vom 16.06. 2008.

dass „mehr Zeit erforderlich ist, um die Lage zu analysieren“²³. Zugleich verwies er darauf, dass bereits 19 Mitgliedstaaten den Vertrag ratifiziert hätten und in den übrigen die Verfahren fortgesetzt würden. Einem irischen Vorschlag folgend wurde beschlossen, auf der folgenden Tagung im Oktober das weitere Vorgehen zu beraten.²⁴ Auf dieser wurde die Frage erneut bis zur Ratssitzung im Dezember vertagt,²⁵ in deren Rahmen dann schließlich eine Lösung vereinbart wurde.

Demnach sichert Irland zu, „die Ratifizierung des Vertrags von Lissabon bis zum Ende der Amtszeit der derzeitigen Kommission [i. e. bis Herbst 2009] anzustreben“²⁶, mithin ein zweites Referendum abzuhalten. Im Gegenzug verpflichtet sich der Europäische Rat, einen – nach Art. 17 Abs. 5 EUV-Lissabon möglichen – Beschluss zu fassen, wonach auch weiterhin jeder Mitgliedstaat ein Kommissionsmitglied stellen wird.²⁷ Zudem soll den „sonstigen Anliegen der irischen Bevölkerung“ mit „rechtlichen Garantien“ Rechnung getragen werden, die die nationale Autonomie in den Bereichen der Steuerpolitik, der außen- und sicherheitspolitischen Neutralität und des Abtreibungsrechts explizit bekräftigen.²⁸ Diese „Garantien“ sollen voraussichtlich in Form rechtsverbindlicher Protokolle zu den Europäischen Verträgen gegeben werden, die zusammen mit dem nächsten Beitrittsvertrag von den Mitgliedstaaten ratifiziert werden.²⁹ Insofern scheint ein gangbarer Weg gewiesen, den Vertrag auch in Irland zu ratifizieren, wobei unklar bleibt, ob die getroffenen Vereinbarungen ausreichen, die Mehrheit der irischen Wähler zu überzeugen, zumal sich in letzter Zeit durch die Finanzkrise, die Irland besonders schwer getroffen hat, die innenpolitische Lage im Land erheblich destabilisiert hat.³⁰ Auch ist festzuhalten, dass mit dem Ver-

23 *Europäischer Rat (Brüssel, 19./20.06.2008)*: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 11018/1/08 REV 1 vom 17.07.2008, Ziff. 3.

24 Ebd., Ziff. 4 f.

25 *Europäischer Rat (Brüssel, 15./16.10.2008)*: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 14368/08 vom 16.10.2008, Ziff. 15.

26 *Europäischer Rat (Brüssel, 11./12.12.2008)*: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 17271/1/08 REV 1 vom 13.02.2009, Ziff. 4.

27 Ebd., Ziff. 2. Zu beachten ist dabei, dass nach geltendem Recht des Vertrages von Nizza die Mitgliederzahl der 2009 ins Amt kommenden Kommission „unter der Zahl der Mitgliedstaaten“ liegen müsste, wobei der Rat die Zahl einstimmig festzulegen hätte (Art. 213 Abs. 1 EGV i. d. F. des Protokolls Nr. 10 über die Erweiterung der Europäischen Union).

28 Ebd., Ziff. 3.

29 Vgl. hierzu ausführlich den Beitrag von *Deirdre Curtin* in diesem Heft.

30 FAZ vom 27.02.2009.

zicht auf eine Verkleinerung der Kommission eine wesentliche institutionelle Reformmaßnahme „geopfert“ wurde. In jedem Fall wird der Vertrag keinesfalls vor der Europawahl im Juni 2009 in Kraft treten, möglicherweise aber noch vor dem Amtsantritt der neuen Kommission im Herbst. Doch dafür ist nicht nur ein positives Votum der irischen Bevölkerung erforderlich, sondern auch die Zustimmung des deutschen Bundesverfassungsgerichts und des tschechischen Senats, die beide zum gegenwärtigen Zeitpunkt als keineswegs sicher gelten können.

2. Erweiterung

Die Kommission veröffentlichte am 5. November ihr jährliches Strategiepapier zur Erweiterung.³¹ Darin betonte sie erneut die Bedeutung der Beitrittsperspektive für Frieden und Stabilität auf dem westlichen Balkan und in der Türkei sowie deren strategische Bedeutung.³²

Als *Beitrittskandidaten* galten im Berichtsjahr weiterhin Kroatien, Mazedonien und die Türkei. Unter diesen hat *Kroatien* die größten Chancen auf eine baldige Mitgliedschaft. Die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft wurden im Februar 2008 neu gefasst.³³ Im Verlauf des Berichtsjahrs wurden sechs weitere Verhandlungskapitel geöffnet und fünf vorläufig abgeschlossen. Damit wurden bislang insgesamt 22 der 35 Kapitel geöffnet, von diesen sind sieben bereits vorläufig abgeschlossen.³⁴ Der Fortschrittsbericht der Kommission vom November 2008 fiel grundsätzlich positiv aus. Die politischen Kriterien seien weiterhin erfüllt, auch verfüge das Land über eine funktionierende Marktwirtschaft und habe seine Fähigkeit zur Übernahme des *acquis communautaire* weiter verbessert. Reformbedarf bestehe insbesondere noch hinsichtlich des Justizsystems und der öffentlichen Verwaltung sowie der Korruptionsbekämpfung.³⁵ Die Regierung des Landes strebt einen Beitritt im Jahr 2011 an.³⁶

31 *Europäische Kommission*: Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2008–2009, KOM (2008) 674 endg. vom 05. 11. 2008.

32 Ebd., 2.

33 2008/119/EG: Beschluss des Rates vom 12. 02. 2008 über die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit Kroatien und zur Aufhebung des Beschlusses 2006/145/EG, ABIEU Nr. L 42/51 vom 16. 02. 2008.

34 *European Commission*: Status of Negotiations with Croatia, 19. 12. 2008, online unter http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/negotiations_croatia_turkey/overview_negotiations_hr_en.pdf.

35 *Dies.*: Croatia 2008 Progress Report, SEC(2008) 2694 vom 05. 11. 2008.

Dies wird jedoch durch den fortdauernden Grenzkonflikt mit dem EU-Mitglied Slowenien in Frage gestellt, das im Dezember 2008 die Öffnung weiterer Verhandlungskapitel blockierte.³⁷

Die politisch außergewöhnlich umstrittenen Beitrittsverhandlungen mit der *Türkei* wurden im Berichtsjahr ebenfalls weitergeführt. Im Februar beschloss der Rat eine Neufassung der Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft.³⁸ Am 17. Juni wurden die Verhandlungskapitel zum Gesellschaftsrecht und zum Recht des geistigen Eigentums geöffnet, am 19. Dezember darüber hinaus jene zum freien Kapitalverkehr sowie zu Informationsgesellschaft und Medien. Damit wurden bislang insgesamt zehn der 35 Verhandlungskapitel geöffnet, zu einem (Wissenschaft und Forschung) sind die Verhandlungen bereits vorläufig abgeschlossen.³⁹ Der Fortschrittsbericht vom November 2008 fiel erneut gemischt aus. Die politischen Kriterien seien trotz begrenzter Fortschritte im Jahr 2008 weiterhin erfüllt, wobei im Bereich Demokratie und Menschenrechte weiterer Reformbedarf bestehe. Zudem verfüge das Land über eine funktionierende Marktwirtschaft. Hinsichtlich der *acquis*-Kriterien fiel das Fazit differenziert aus, in den meisten Fällen wurde ein leichter Fortschritt festgestellt.⁴⁰

Mit dem dritten Beitrittskandidaten *Mazedonien* fanden weiterhin keine Verhandlungen statt, es wurde auch kein Termin für deren Beginn in Aussicht gestellt. Die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft wurden wie auch bei den anderen Kandidaten im Februar 2008 neu gefasst.⁴¹ Der Fortschrittsbereich vom November stellte fest, dass beim Aufbau einer funktionsfähigen Marktwirtschaft und hinsichtlich der *acquis*-Kriterien Fortschritte erzielt worden seien, das Land aber noch erheblichen Nachholbedarf

36 FAZ vom 25. 02. 2009.

37 FAZ vom 20. 12. 2008.

38 2008/157/EG: Beschluss des Rates vom 18. 02. 2008 über die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit der Republik Türkei und zur Aufhebung des Beschlusses 2006/35/EG, ABIEU Nr. L 51/4 vom 26. 02. 2008.

39 *European Commission*: Status of Negotiations with Turkey, 19. 12. 2008, online unter http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/negotiations_croatia_turkey/overview_negotiations_tr_en.pdf.

40 *Dies.*: Turkey 2008 Progress Report, SEC(2008) 2699 vom 05. 11. 2008.

41 2008/212/EG: Beschluss des Rates vom 18. 02. 2008 über die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und zur Aufhebung des Beschlusses 2006/57/EG, ABIEU Nr. L 80/32 vom 19. 03. 2008.

habe. Vor allem aber erfülle es die politischen Kriterien für einen Beitritt noch nicht.⁴²

Die übrigen Staaten des westlichen Balkans (*Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Serbien*) gelten weiterhin als „potenzielle Bewerberländer“, wobei Kosovo einen Sonderfall darstellt. Die vom Parlament am 17. Februar 2008 erklärte Unabhängigkeit von Serbien⁴³ ist international umstritten; bislang erkennen sie nur 55 – überwiegend westliche – Staaten an.⁴⁴ Unter den Staaten, die eine Anerkennung ablehnen, befinden sich mit Griechenland, Rumänien, der Slowakei und Spanien auch vier EU-Mitglieder. Auf Antrag Serbiens beschloss die Vollversammlung der Vereinten Nationen am 8. Oktober 2008, den Internationalen Gerichtshof um eine Einschätzung der völkerrechtlichen Zulässigkeit der Unabhängigkeitserklärung zu ersuchen.⁴⁵ Vor dem Hintergrund dieser rechtlich unklaren und auch politisch umstrittenen Situation führt die Europäische Kommission Kosovo als „potenzielles Bewerberland“ unter Berufung auf die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates aus dem Jahr 1999, nach der das Gebiet unter Verwaltung der Vereinten Nationen steht.⁴⁶

Für die genannten „potenziellen Bewerberländer“ mit Ausnahme Montenegros wurden ebenfalls im Februar 2008 die bestehenden „Europäischen Partnerschaften“ erneuert und die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen neu gefasst.⁴⁷ Für alle wurde im November jeweils ein Fortschrittsbericht veröffentlicht.⁴⁸

42 *European Commission: The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2008 Progress Report*, SEC(2008) 2695 vom 05. 11. 2008.

43 FAZ vom 18. 02. 2008.

44 *Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kosovo: Who Recognized Kosova as Independent State*, Stand vom 08. 03. 2009, online unter <http://www.ks-gov.net/MPJ/Njohjet/tabid/93/Default.aspx>.

45 *United Nations General Assembly: A/RES/63/3* vom 08. 10. 2008.

46 *United Nations Security Council, S/RES/1244* (1999) vom 10. 06. 1999.

47 2008/210/EG: Beschluss des Rates vom 18. 02. 2008 über die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Europäischen Partnerschaft mit Albanien und zur Aufhebung des Beschlusses 2006/54/EG, ABIEU Nr. L 80/1 vom 19. 03. 2008; 2008/211/EG: Beschluss des Rates vom 18. 02. 2008 über die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Europäischen Partnerschaft mit Bosnien und Herzegowina und zur Aufhebung des Beschlusses 2006/55/EG, ABIEU Nr. L 80/18 vom 19. 03. 2008; 2008/211/EG; 2008/213/EG: Beschluss des Rates vom 18. 02. 2008 über die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Europäischen Partnerschaft mit Serbien einschließlich des Kosovo im Sinne der Resolution 1244 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999 und zur Aufhebung des Beschlusses 2006/56/EG, ABIEU Nr. L 80/46 vom 19. 03. 2008.

48 *European Commission: Albania 2008 Progress Report*, SEC(2008) 2692 vom 05. 11. 2008; *dies.: Bosnia and Herzegovina 2008 Progress Report*, SEC(2008) 2693 vom 05. 11. 2008; *dies.: Kosovo* (under UNSCR 1244/99) 2008 Progress Report, SEC(2008) 2697 vom 05. 11. 2008; *dies.: Montenegro*

Diese dokumentierten neben einzelnen positiven Tendenzen vor allem die fortbestehenden politischen, ökonomischen und rechtlich-administrativen Entwicklungsrückstände dieser Staaten, so dass ein Beitritt zur Union weiterhin nicht absehbar ist. Mit Bosnien und Herzegowina sowie mit Serbien wurden im Berichts-jahr sog. Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen (SAA) unterzeichnet, die als erster Schritt auf dem Weg zur Mitgliedschaft gelten; beide sind allerdings noch nicht in Kraft.⁴⁹ Mit Albanien besteht ein solches Abkommen bereits seit 2006, mit Montenegro seit 2007.

II. Aus den Politikbereichen

1. Binnenmarkt

Zum 1. Juli 2008 hob Frankreich die noch bestehenden Beschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit für die Bürger der 2004 beigetretenen mittel- und osteuropäischen Staaten auf. Damit bestehen entsprechende Zugangshürden nur noch in Belgien, Dänemark, Deutschland und Österreich; diese müssen zum 30. April 2009 erneut überprüft werden und können längstens bis zum 30. April 2011 aufrechterhalten werden. Das einzige neue Mitgliedsland, das noch reziproke Maßnahmen für die Staatsangehörigen der alten Mitgliedstaaten verhängt hatte, Ungarn, hob diese zum 1. Januar 2009 auf.⁵⁰ Für Staatsangehörige Bulgariens und Rumäniens gelten andere Fristen, zudem können für diese auch die 2004 beigetretenen Staaten den Zugang beschränken. Die erste Phase der Beschränkungen für Bulgarien und Rumänien, an deren Ende eine Überprüfung vorgeschrieben war, lief zum 31. Dezember 2008 aus. Dabei entschieden Griechenland, Portugal, Spanien und Ungarn, ihren Arbeitsmarkt zum 1. Januar 2009 für bulgarische und rumänische Staatsangehörige vollständig zu öffnen. Beschränkungen bestehen noch in Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich und dem Vereinigten König-

2008 Progress Report, SEC(2008) 2696 vom 05.11.2008; *dies.*: Serbia 2008 Progress Report, SEC(2008) 2698 vom 05.11.2008.

49 Angaben aus der Datenbank für Abkommen des Rates. Unterzeichnung des Abkommens mit Serbien am 29.04.2008 in Luxemburg, des Abkommens mit Bosnien und Herzegowina am 16.06.2008 in Luxemburg.

50 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=507&langId=de>.

reich. Diese müssen Ende 2011 erneut überprüft werden und können längstens bis Ende 2013 beibehalten werden.⁵¹

Zum weiteren Abbau noch bestehender Hemmnisse für den freien Handel mit Gütern im Binnenmarkt wurden am 9. Juli mehrere Rechtsakte verabschiedet.⁵² Dabei ging es im Wesentlichen um die Anwendung nationaler technischer Vorschriften auf Produkte aus anderen Mitgliedstaaten und um die Vermarktung von Produkten.

Besonderer Aufmerksamkeit seitens der Kommission erfreute sich der Binnenmarkt für *Finanzdienstleistungen*. Zunächst wurde im April ein Richtlinienvorschlag zu Abrechnungen und Finanzsicherheiten insbesondere im Wertpapierhandel⁵³ und im Juli eine Überarbeitung des Rechtsrahmens für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren vorgeschlagen.⁵⁴ Als sich im Herbst die Krise auf den internationalen Finanzmärkten massiv verschärfte (siehe hierzu II.6.), folgte die Kommission mit mehreren Initiativen zur Verbesserung der Regulierung in diesem Bereich.⁵⁵

51 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=508&langId=de>.

52 Verordnung (EG) Nr. 764/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 09.07.2008 zur Festlegung von Verfahren im Zusammenhang mit der Anwendung bestimmter nationaler technischer Vorschriften für Produkte, die in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig in den Verkehr gebracht worden sind, und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 3052/95/EG, ABIEU Nr. L 218/21 vom 13.08.2008; Verordnung (EG) Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 09.07.2008 über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 339/93 des Rates, ABIEU Nr. L 218/30 vom 13.08.2008; Beschluss Nr. 768/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 09.07.2008 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung des Beschlusses 93/465/EWG des Rates; ABIEU Nr. L 218/82 vom 13.08.2008.

53 *Europäische Kommission*: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 98/26/EG über die Wirksamkeit von Abrechnungen in Zahlungs- sowie Wertpapierliefer- und -abrechnungssystemen und der Richtlinie 2002/47/EG über Finanzsicherheiten im Hinblick auf verbundene Systeme und Kreditforderungen, KOM(2008) 213 endg. vom 23.04.2008.

54 *Dies.*: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW), KOM(2008) 458 endg. vom 16.07.2008.

55 *Dies.*: Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les banques affiliées à des institutions centrales, certains éléments des fonds propres, les grands risques, les dispositions en matière de surveillance et la gestion des crises, KOM(2008) 602 endg. vom 01.10.2008; *dies.*: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 94/19/EG über Einlagensicherungssysteme im Hinblick auf Deckungssumme und Auszahlungsfrist, KOM(2008) 661 endg. vom 15.10.2008; *dies.*: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Ratingagenturen, KOM(2008) 704 endg. vom 12.11.2008.

Wichtige Rechtsakte wurden darüber hinaus hinsichtlich der Anerkennung von Rechnungslegungsgrundsätzen von Drittstaaten in der Union verabschiedet.⁵⁶ Hinzu kam ein weiterer entscheidender Schritt zur Liberalisierung des Binnenmarkts für Postdienstleistungen: Nach einer am 20. Februar erlassenen Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten bis Ende 2010 ihre Märkte uneingeschränkt öffnen, allerdings sind Fristverlängerungen von bis zu zwei Jahren möglich.⁵⁷ Schließlich wurde seitens der Kommission ein Verordnungsvorschlag zur sog. Europäischen Privatgesellschaft (*Societas Privata Europaea* – SPE) verabschiedet.⁵⁸ Diese seit längerem diskutierte Rechtsform soll die bereits bestehende Europäische Aktiengesellschaft (*Societas Europaea* – SE) ergänzen.

2. Landwirtschaft und Fischerei

Im Bereich der *Landwirtschaft* wurden Rechtsakte von übergeordneter Bedeutung hinsichtlich der Auflagenbindung bei Stützungsregelungen für Landwirte⁵⁹, der Zahlung der Rinderprämie⁶⁰ und der Umstrukturierung des Baumwollsektors⁶¹ verabschiedet. Hinzu kamen eine Anhebung der Milchquote um 2 % zum

- 56 Verordnung (EG) Nr. 1289/2008 der Kommission vom 12. 12. 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 809/2004 zur Umsetzung der Richtlinie 2003/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf bestimmte Angaben für den Prospekt und auf Werbung, ABIEU Nr. L 340/17 vom 19. 12. 2008; 2008/961/EG: Entscheidung der Kommission vom 12. 12. 2008 über die Verwendung der nationalen Rechnungslegungsgrundsätze bestimmter Drittländer und der International Financial Reporting Standards durch Wertpapieremittenten aus Drittländern bei der Erstellung ihrer konsolidierten Abschlüsse, ABIEU Nr. L 340/112 vom 19. 12. 2008.
- 57 Richtlinie 2008/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. 02. 2008 zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft, ABIEU Nr. L 52/3 vom 27. 02. 2008.
- 58 *Europäische Kommission*: Vorschlag für eine Verordnung des Rates über das Statut der Europäischen Privatgesellschaft, KOM(2008) 396 vom 25. 06. 2008.
- 59 Verordnung (EG) Nr. 146/2008 des Rates vom 14. 02. 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), ABIEU Nr. L 46/1 vom 21. 02. 2008.
- 60 Verordnung (EG) Nr. 1009/2008 des Rates vom 09. 10. 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe, ABIEU Nr. L 276/1 vom 17. 10. 2008.
- 61 Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates vom 23. 06. 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 und zur Einführung nationaler Umstrukturierungsprogramme für den Baumwollsektor, ABIEU Nr. L 178/1 vom 05. 07. 2008.

1. April⁶² und ein Grünbuch der Kommission zur Qualität von Agrarerzeugnissen.⁶³

Mit Blick auf die *Fischerei* verabschiedete der Rat Verordnungen zur Bekämpfung der illegalen Fischerei⁶⁴ und zur Reform des Genehmigungswesens in der Umsetzung bi- und multilateraler Abkommen.⁶⁵ Neue Fischereiabkommen wurden mit der Elfenbeinküste und Guinea-Bissau geschlossen.⁶⁶ Hinzu trat eine Verordnung zum Schutz empfindlicher Tiefenökosysteme vor den Auswirkungen von Grundfanggeräten.⁶⁷

3. Visa, Asyl, Einwanderung

Zum 12. Dezember 2008 wurde der Schengen-Raum, innerhalb dessen keine Personenkontrollen an den Grenzen vorgenommen werden, um die Schweiz erweitert.⁶⁸ Dies gilt zunächst nur für die Landgrenzen, da an den Flughäfen noch bauliche Veränderungen durchgeführt werden müssen. Diese sollen Anfang 2009 abgeschlossen werden, so dass die Aufhebung der Personenkontrollen an den Flughafengrenzen für den 29. März 2009 vorgesehen ist. Da jedoch

62 Verordnung (EG) Nr. 248/2008 des Rates vom 17.03.2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 in Bezug auf die einzelstaatlichen Milchquoten, ABIEU Nr. L 76/6 vom 19.03.2008.

63 *Europäische Kommission*: Grünbuch zur Qualität von Agrarerzeugnissen: Produktnormen, Bewirtschaftungsauflagen und Qualitätsregelungen, KOM(2008) 641 endg. vom 20.10.2008.

64 Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates vom 29.09.2008 über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei, zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2847/93, (EG) Nr. 1936/2001 und (EG) Nr. 601/2004 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 1093/94 und (EG) Nr. 1447/1999, ABIEU Nr. L 286/1 vom 29.10.2008.

65 Verordnung (EG) Nr. 1006/2008 des Rates vom 29.09.2008 über die Genehmigung der Fischereitätigkeiten von Fischereifahrzeugen der Gemeinschaft außerhalb der Gemeinschaftsgewässer und den Zugang von Drittlandsschiffen zu Gemeinschaftsgewässern, zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2847/93 und (EG) Nr. 1627/94 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 3317/94, ABIEU Nr. L 286/33 vom 29.10.2008.

66 Verordnung (EG) Nr. 242/2008 des Rates vom 17.03.2008 über den Abschluss des partnerschaftlichen Fischereiabkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Côte d'Ivoire, ABIEU Nr. L 75/51 vom 18.03.2008; Verordnung (EG) Nr. 241/2008 des Rates vom 17.03.2008 über den Abschluss eines partnerschaftlichen Fischereiabkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Guinea-Bissau, ABIEU Nr. L 75/49 vom 18.03.2008.

67 Verordnung (EG) Nr. 734/2008 des Rates vom 15.07.2008 zum Schutz empfindlicher Tiefseeökosysteme vor den schädlichen Auswirkungen von Grundfanggeräten, ABIEU Nr. L 201/8 vom 30.07.2008.

68 2008/903/EG: Beschluss des Rates vom 27.11.2008 über die vollständige Anwendung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands in der Schweizerischen Eidgenossenschaft, ABIEU Nr. L 327/15 vom 05.12.2008.

Liechtenstein, das nur an Österreich und die Schweiz grenzt und über keinen Flughafen verfügt, dem Schengen-Raum noch nicht beigetreten ist, muss die Grenze zwischen der Schweiz und Liechtenstein, an der bislang keinerlei Personkontrollen stattfanden, nun als Schengen-Außengrenze überwacht werden.⁶⁹

Parlament und Rat verabschiedeten eine Richtlinie zur Vereinheitlichung der Abschiebeverfahren für Angehörige von Drittstaaten, die sich illegal im Unionsgebiet aufhalten. Diese können nun bis zu 18 Monate in Abschiebehaft genommen werden.⁷⁰

4. Verkehr

Im Bereich des Eisenbahnverkehrs leitete die Kommission Vertragsverletzungsverfahren gegen 24 Mitgliedstaaten ein, die die Vorschriften des aus dem Jahr 2001 stammenden „Ersten Eisenbahnpakets“ nicht hinreichend umgesetzt hatten.⁷¹ Im Juni wurde eine neue Richtlinie zur Interoperabilität der Eisenbahnsysteme verabschiedet, die vor allem den Einsatz von Schienenfahrzeugen über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg erleichtern soll.⁷²

5. Wettbewerb

Im Berichtsjahr wurden bei der Kommission 660 staatliche Beihilfen angemeldet. Von den 616 endgültigen Entscheidungen der Kommission in diesem Bereich waren 96 % positiv.⁷³ Kartellstrafen verhängte die Kommission in einer Gesamthöhe von 3,2 Mrd. €.⁷⁴

Im von der Kommission gegen Spanien angestrebten Vertragsverletzungsverfahren im Zusammenhang mit dem – erfolgreichen – Versuch der Regierung, die

69 FAZ vom 28. 11. 2008.

70 Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. 12. 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, ABIEU Nr. L 348/98 vom 24. 12. 2008. Vgl. auch FAZ vom 19. 06. 2008.

71 *Europäische Kommission: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2008*, Brüssel/Luxemburg, 2009, 91.

72 Richtlinie 2008/57/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. 06. 2008 über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems in der Gemeinschaft (Neufassung), ABIEU Nr. 191/1 vom 18. 07. 2008.

73 *Europäische Kommission: Gesamtbericht*, a. a. O., 52 f.

74 Ebd., 53.

Übernahme des Stromversorgers Endesa durch den deutschen Konzern Eon zu verhindern,⁷⁵ entschied der Europäische Gerichtshof im März, dass Spanien seine vertraglichen Verpflichtungen verletzt habe.⁷⁶ Unmittelbare praktische Konsequenzen erwachsen daraus jedoch nicht, da Eon bereits zuvor angesichts des spanischen Widerstandes von dem Vorhaben Abstand genommen hatte.

Unter Druck kamen die strengen europäischen Wettbewerbsregeln mit der weltweiten Finanzkrise, die im September 2008 in ihre bislang schwerste Phase eintrat. Die staatlichen Rettungsmaßnahmen für gefährdete Finanzinstitute unterstützte die Kommission dadurch, dass sie entsprechende Auslegungen des Wettbewerbsrechts vorgab.⁷⁷ Ähnliches galt im Dezember für die Beihilfen im Rahmen des „europäischen Konjunkturpaketes“.⁷⁸

6. Wirtschafts- und Währungspolitik

Der bereits erwähnten internationalen *Finanzkrise* versuchten die Mitgliedstaaten der Union durch koordiniertes Handeln zu begegnen. So kam es im Herbst zu einer Vielzahl formeller und informeller Treffen, u. a. im Rahmen der Eurogruppe und der europäischen G8-Staaten.⁷⁹ Im Oktober beschlossen die Regierungen im Rat, alle „systemrelevanten Finanzinstitute“ vor einem Zusammenbruch zu bewahren und für Einlagen bis zu einer Höhe von 50.000 € zu garantieren. Zudem nahm die Kommission Änderungen an den Bilanzierungsregelungen im Bankensektor vor.⁸⁰ Dem besonders unter Druck geratenen Mitgliedstaat Ungarn gewährte die Gemeinschaft ein Darlehen in Höhe von 6,5

75 Vgl. *Schubert, S.*, a. a. O., 168 f.

76 *EuGH*: Urteil vom 06.03.2008, Rs. C-196/07 (Kommission/Spanien), Slg. 2008, I-41.

77 *Europäische Kommission*: Die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur Stützung von Finanzinstituten im Kontext der derzeitigen globalen Finanzkrise, ABIEU Nr. C 270/8 vom 25. 10. 2008; *dies.*: Die Rekapitalisierung von Finanzinstituten in der derzeitigen Finanzkrise: Beschränkung der Hilfen auf das erforderliche Minimum und Vorkehrungen gegen unverhältnismäßige Wettbewerbsverzerrungen, C(2008) 8259 endg. vom 12.01. 2009.

78 *Dies.*: Staatliche Beihilfen: Kommission nimmt befristeten Beihilferahmen an, damit Mitgliedstaaten gegen Kreditklemme vorgehen können, IP/08/1993 vom 17. 12. 2008.

79 Vgl. ausführlich *dies.*: Gesamtbericht, a. a. O., 33 ff.

80 Verordnung (EG) Nr. 1004/2008 der Kommission vom 15. 10. 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1725/2003 betreffend die Übernahme bestimmter internationaler Rechnungslegungsstandards in Übereinstimmung mit der Verordnung (EG) Nr. 1606/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf International Accounting Standard (IAS) 39 und International Financial Reporting Standard (IFRS) 7, ABIEU Nr. 275/37 vom 16. 10. 2008.

Mrd. €.⁸¹ Die Obergrenze für Zahlungsbilanzhilfen an EU-Staaten außerhalb der Eurozone wurde auf 25 Mrd. € erhöht.⁸² Hinzu trat das auf einen Kommissionsvorschlag zurückgehende „europäische Konjunkturprogramm“, das im Wesentlichen aus einer Bündelung der von den Mitgliedstaaten eigenverantwortlich durchgeführten Maßnahmen besteht.⁸³

Von den sechs bestehenden *Defizitverfahren* wurden die gegen Italien, Polen, Portugal, die Slowakei und Tschechien im Verlauf des Berichtsjahres aufgehoben,⁸⁴ lediglich das gegen Ungarn blieb bestehen. Zudem wurde ein neues Defizitverfahren gegen das Vereinigte Königreich eingeleitet.⁸⁵

Zum 1. Januar 2008 führten Malta und Zypern den *Euro* als Landeswährung ein.⁸⁶ Die Slowakei strebte diesen Schritt für den 1. Januar 2009 an; die Kommission befürwortete dies in ihrem im Juni vorgelegten Konvergenzbericht.⁸⁷ Der Rat billigte daraufhin die Einführung der gemeinsamen Währung in der Slowakei zum genannten Termin.⁸⁸

- 81 2009/102/EG: Entscheidung des Rates vom 04.11.2008 über einen mittelfristigen finanziellen Beistand der Gemeinschaft für Ungarn, ABIEU Nr. L 37/5 vom 06.02.2009.
- 82 Verordnung (EG) Nr. 1360/2008 des Rates vom 02.12.2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 332/2002 zur Einführung einer Fazilität des mittelfristigen finanziellen Beistands zur Stützung der Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten, ABIEU Nr. L 352/11 vom 31.12.2008.
- 83 *Europäische Kommission*: Europäisches Konjunkturprogramm, KOM(2008) 800 endg., vom 26.11.2008.
- 84 2008/560/EG: Entscheidung des Rates vom 03.06.2008 zur Aufhebung der Entscheidung 2005/694/EG über das Bestehen eines übermäßigen Defizits in Italien, ABIEU Nr. L 181/39 vom 10.07.2008; 2008/561/EG: Entscheidung des Rates vom 03.06.2008 zur Aufhebung der Entscheidung 2005/730/EG über das Bestehen eines übermäßigen Defizits in Portugal, ABIEU Nr. L 181/41 vom 10.07.2008; 2008/562/EG: Entscheidung des Rates vom 03.06.2008 zur Aufhebung der Entscheidung 2005/182/EG zum Bestehen eines übermäßigen Defizits in der Slowakei, ABIEU Nr. L 181/43 vom 10.07.2008; 2008/563/EG: Entscheidung des Rates vom 03.06.2008 zur Aufhebung der Entscheidung 2005/185/EG über das Bestehen eines übermäßigen Defizits in der Tschechischen Republik, ABIEU Nr. L 181/45 vom 10.07.2008; 2008/622/EG: Entscheidung des Rates vom 08.07.2008 zur Aufhebung der Entscheidung 2005/183/EG über das Bestehen eines übermäßigen Defizits in Polen, ABIEU Nr. L 200/22 vom 29.07.2008; vgl. auch http://ec.europa.eu/economy_finance/sg_pact_fiscal_policy/excessive_deficit9109_en.htm.
- 85 2008/713/EG: Entscheidung des Rates vom 24.07.2008 zum Bestehen eines übermäßigen Defizits im Vereinigten Königreich, ABIEU Nr. L 238/5 vom 05.09.2008.
- 86 Zum Verfahren vgl. *Schubert, S.*, a. a. O., 170.
- 87 *Europäische Kommission*: Konvergenzbericht 2008, KOM(2008) 248 endg. vom 30.06.2008, 27–31.
- 88 2008/608/EG: Entscheidung des Rates vom 08.07.2008 gemäß Artikel 122 Absatz 2 EG-Vertrag über die Einführung der einheitlichen Währung durch die Slowakei am 1. Januar 2009, ABIEU Nr. L 195/24 vom 24.07.2008.

7. Gemeinsame Handelspolitik

Die Union war im Berichtsjahr an 33 Streitbeilegungsverfahren im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) beteiligt, in 15 davon führte sie die Beschwerde, in 18 war sie die Beklagte. Davon waren zwölf Fälle Auseinandersetzungen mit den USA (sieben aufgrund von Beschwerden der EU, fünf nach Beschwerden der USA).⁸⁹

8. Beschäftigungs- und Sozialpolitik

Der *Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung* (EGF) wurde im Berichtsjahr dreimal in Anspruch genommen; das Gesamtvolumen der Mittel belief sich dabei auf 49 Mio. €. ⁹⁰ Rat und Kommission verabschiedeten eine Richtlinie zur Leiharbeit.⁹¹

9. Bildung

Am 11. März 2008 wurde die Einrichtung des Europäischen Technologieinstituts (EIT) formell beschlossen.⁹² Zum Hauptsitz des Instituts wurde am 18. Juni Budapest bestimmt, zum Vorsitzenden des 18-köpfigen Verwaltungsrats am 15. September der niederländische Physiker *Martin Schuurmans* ernannt.⁹³ Darüber

89 *Europäische Kommission*: Gesamtbericht, a. a. O., 188.

90 2008/370/EG: Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10.04.2008 über die Inanspruchnahme des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung in Anwendung von Nummer 28 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 17. Mai 2006 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung, ABIEU Nr. L 128/6 vom 16.05.2008; 2008/818/EG: Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22.10.2008 über die Inanspruchnahme des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung gemäß Nummer 28 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 17. Mai 2006 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung, ABIEU Nr. L 285/13 vom 29.10.2008; 2008/916/EG: Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über die Inanspruchnahme des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung gemäß Nummer 28 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 17. Mai 2006 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung, ABIEU Nr. L 330/16 vom 09.12.2008.

91 Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über Leiharbeit, ABIEU Nr. L 327/9 vom 05.12.2008.

92 Verordnung (EG) Nr. 294/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.03.2008 zur Errichtung des Europäischen Innovations- und Technologieinstituts, ABIEU Nr. L 97/1 vom 09.04.2008. Zum Verfahren vgl. *Schubert, S.*, a. a. O., 171 f.

93 http://ec.europa.eu/eit/backg_en.htm.

hinaus beschlossenen Parlament und Rat im April einen Europäischen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen⁹⁴ sowie im Oktober eine Entscheidung über die Entsprechung von beruflichen Befähigungsnachweisen.⁹⁵ Das Jahr 2009 wurde zum „Europäischen Jahr der Kreativität und Innovation“ erklärt.⁹⁶ Schließlich veröffentlichte die Kommission ein Grünbuch zu den Chancen und Herausforderungen für die Bildungssysteme durch Migration und Mobilität.⁹⁷

10. Gesundheit und Verbraucherschutz

Im *Gesundheitsbereich* legte die Kommission Richtlinienvorschläge zu den Patientenrechten in der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung⁹⁸ und den Qualitäts- und Sicherheitsstandards bei Organtransplantationen⁹⁹ vor.

Hinsichtlich des *Verbraucherschutzes* erfuhr ein Verordnungsvorschlag der Kommission zur Begrenzung der *roaming*-Gebühren im Mobilfunk breite öffentliche Aufmerksamkeit.¹⁰⁰

11. Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

Aufgrund zahlreicher Unregelmäßigkeiten sowie Betrugs- und Korruptionsfälle bei der Mittelverwendung setzte die Kommission im Juli die Heranführungshil-

- 94 Mitteilung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. 04. 2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen, ABIEU Nr. C 111/1 vom 06. 05. 2008.
- 95 Entscheidung Nr. 1065/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. 10. 2008 zur Aufhebung der Entscheidung 85/368/EWG des Rates über die Entsprechungen der beruflichen Befähigungsnachweise zwischen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, ABIEU Nr. L 288/4 vom 30. 10. 2008.
- 96 Entscheidung Nr. 1350/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. 12. 2008 zum Europäischen Jahr der Kreativität und Innovation (2009), ABIEU Nr. L 348/115 vom 24. 12. 2008.
- 97 *Europäische Kommission*: Grünbuch Migration & Mobilität: Chancen und Herausforderungen für die EU-Bildungssysteme, KOM(2008) 423 endg. vom 03. 07. 2008.
- 98 *Dies.*: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Ausübung der Patientenrechte in der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung, KOM(2008) 414 endg. vom 02. 07. 2008.
- 99 *Dies.*: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Qualitäts- und Sicherheitsstandards für zur Transplantation bestimmte menschliche Organe, KOM(2008) 818 endg. vom 08. 12. 2008.
- 100 *Dies.*: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 717/2007 über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen in der Gemeinschaft und der Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, KOM(2008) 580 endg. vom 23. 09. 2008, vgl. auch FAZ vom 24. 09. 2008.

fen für Bulgarien aus.¹⁰¹ Darüber hinaus veröffentlichte sie ein Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt.¹⁰²

12. Forschung und technologische Entwicklung

Die Verordnung, nach der das europäische Satellitennavigationssystem *Galileo* ausschließlich öffentlich finanziert werden soll,¹⁰³ wurde im Juli von Parlament und Rat erlassen.¹⁰⁴ Darüber hinaus veröffentlichte die Kommission einen ersten Bericht über die Tätigkeit des im Vorjahr begründeten Europäischen Forschungsrats.¹⁰⁵

13. Umwelt

Auf dem Gebiet des Umweltschutzes wurden im Berichtsjahr eine Reihe von Richtlinien erlassen, namentlich zum Einbezug des Luftverkehrs in das Emissionshandelsystem,¹⁰⁶ zur Meeresstrategie,¹⁰⁷ zur Umweltqualität von Oberflächengewässern,¹⁰⁸ zur Abfallbewirtschaftung,¹⁰⁹ zur Luftqualität¹¹⁰ und zum

101 *Dies.*: Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Verwaltung der EU-Mittel in Bulgarien, KOM(2008) 496 endg. vom 23. 07. 2008; vgl. auch FAZ vom 24. 07. 2008.

102 *Dies.*: Grünbuch zum territorialen Zusammenhalt: Territoriale Vielfalt als Stärke, KOM(2008) 616 endg. vom 08. 10. 2008.

103 Vgl. zur Vorgeschichte *Schubert, S., a. a. O., 173.*

104 Verordnung (EG) Nr. 683/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 09. 07. 2008 über die weitere Durchführung der europäischen Satellitenprogramme (EGNOS und Galileo), ABIEU Nr. L 196/11 vom 24. 07. 2008.

105 *Dies.*: Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zur Erläuterung der Tätigkeiten des Europäischen Forschungsrats und der Verwirklichung der 2007 im spezifischen Programm „Ideen“ festgesetzten Ziele, KOM(2008) 473 endg. vom 18. 07. 2008.

106 Richtlinie 2008/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. 11. 2008 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Einbeziehung des Luftverkehrs in das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft, ABIEU Nr. L 8/3 vom 13. 01. 2009; vgl. auch FAZ vom 09. 07. 2008.

107 Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. 06. 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie), ABIEU Nr. L 164/19 vom 25. 06. 2008.

108 Richtlinie 2008/105/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. 12. 2008 über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien des Rates 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG und 86/280/EWG sowie zur Änderung der Richtlinie 2000/60/EG, ABIEU Nr. L 348/84 vom 24. 12. 2008.

109 Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. 11. 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien, ABIEU Nr. L 312/3 vom 22. 11. 2008.

Umweltstrafrecht¹¹¹. Hinzu traten zwei Verordnungen zum Umgang mit Chemikalien.¹¹²

Die Beratungen zum Erlass einer Verordnung über Pflanzenschutzmittel¹¹³ dauerten im Berichtsjahr an. Die Kommission legte im März einen geänderten Vorschlag vor, der die Ergebnisse der Ersten Lesung des Parlaments berücksichtigte.¹¹⁴ Auf dieser Grundlage nahm der Rat im September einen „Gemeinsamen Standpunkt“ an.¹¹⁵ Die erforderliche Zweite Lesung im Parlament stand im Berichtsjahr noch aus.

III. Aus den Tätigkeiten der Organe und Einrichtungen

1. Europäisches Parlament

Das Parlament beschloss am 8. Juli Änderungen zu seiner Geschäftsordnung. Insbesondere wurden die Hürden zur Bildung einer Fraktion erhöht: Die Mindestzahl der Abgeordneten beträgt nun 25, zudem müssen in einer Fraktion mindestens sieben Mitgliedstaaten vertreten sein.¹¹⁶

110 Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. 05. 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa, ABIEU Nr. L 152/1 vom 11. 06. 2008.

111 Richtlinie 2008/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. 11. 2008 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt, ABIEU Nr. L 328/28 vom 06. 12. 2008.

112 Verordnung (EG) Nr. 689/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. 06. 2008 über die Aus- und Einfuhr gefährlicher Chemikalien, ABIEU Nr. L 204/1 vom 31. 07. 2008; Verordnung (EG) Nr. 1102/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. 10. 2008 über das Verbot der Ausfuhr von metallischem Quecksilber und bestimmten Quecksilberverbindungen und -gemischen und die sichere Lagerung von metallischem Quecksilber, ABIEU Nr. L 304/75 vom 14. 11. 2008.

113 Vgl. *Schubert, S.*, a. a. O., 173 f.

114 *Europäische Kommission*: Geänderte Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln, KOM(2008) 93 endg. vom 11. 03. 2008.

115 Gemeinsamer Standpunkt (EG) Nr. 25/2008 vom 15. 09. 2008, vom Rat festgelegt gemäß dem Verfahren des Artikels 251 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft im Hinblick auf den Erlass einer Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Aufhebung der Richtlinien 79/117/EWG und 91/414/EWG des Rates, ABIEU C 266E/1 vom 21. 10. 2008.

116 Beschluss des Europäischen Parlaments vom 08. 07. 2008 über die Änderung der Geschäftsordnung des Parlaments im Lichte der Vorschläge der Arbeitsgruppe zur Parlamentsreform betreffend die Arbeit des Plenums und Initiativberichte, P6_TA(2008)0334.

2. Rat und Europäischer Rat

Der *Ratsvorsitz* wurden in der ersten Jahreshälfte durch Slowenien – und damit erstmals durch einen neuen Mitgliedstaat aus Mittel- und Osteuropa –, in der zweiten durch Frankreich wahrgenommen. Für die slowenische Präsidentschaft galt das gemeinsame 18-Monats-Programm des deutschen, portugiesischen und slowenischen Vorsitzes.¹¹⁷ Frankreich legte gemeinsam mit Tschechien und Schweden, die 2009 den Vorsitz wahrnehmen werden, ebenfalls ein 18-Monats-Programm vor.¹¹⁸ Zu dessen Schwerpunkten zählen insbesondere die Bereiche der Wettbewerbsfähigkeit, der Außenpolitik sowie der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

Der Europäische Rat trat im Berichtsjahr insgesamt fünfmal zusammen; darunter war eine Sondertagung am 1. September zum Krieg zwischen Russland und Georgien.¹¹⁹ Von den ordentlichen Tagungen war die erste im März vor allem der Lissabon-Strategie sowie der Klima- und Energiepolitik gewidmet.¹²⁰ Im Juni stand der negative Ausgang des irischen Referendums zum Vertrag von Lissabon im Mittelpunkt (s. o. I.1.),¹²¹ im Oktober die globale Finanzkrise¹²² und im Dezember das „europäische Konjunkturprogramm“ (s. o. II.6.)¹²³.

Zudem beschloss der Europäische Rat im März, der vor allem von Frankreich vorangetrieben „Mittelmeerunion“ zuzustimmen, sie aber unter das Dach des „Barcelona-Prozesses“ zu stellen, so dass die Initiative die Bezeichnung „Barcelona-Prozess: Union für den Mittelmeerraum“ führt.¹²⁴ Die Mittelmeerunion

117 *Rat der Europäischen Union*: Achtzehnmonatsprogramm des deutschen, des portugiesischen und des slowenischen Vorsitzes, 17079/06 vom 21. 12. 2006. Vgl. zu den Schwerpunkten *Schubert, S.*, a. a. O., 175 f.

118 *Ders.*: Achtzehnmonatsprogramm des Rates, 11249/08 vom 30.06. 2008.

119 *Europäischer Rat (Brüssel, 01.09. 2008)*: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 12594/2/08 REV 2 vom 06.10. 2008.

120 *Europäischer Rat (Brüssel, 13./14.03. 2008)*: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 7652/1/08 REV 1 vom 20.05. 2008.

121 *Europäischer Rat (Brüssel, 19./20.06. 2008)*, a. a. O.

122 *Europäischer Rat (Brüssel, 15./16.10. 2008)*, a. a. O.

123 *Europäischer Rat (Brüssel, 11./12.12. 2008)*, a. a. O.

124 *Europäischer Rat (Brüssel, 13./14.03. 2008)*, a. a. O., Anlage 1.

wurde am 13. Juli durch die Vertreter der 27 EU-Mitgliedstaaten sowie von 16 Mittelmeer-Anrainerstaaten feierlich begründet.¹²⁵

3. Europäische Kommission

Die Europäische Kommission tagte im Verlauf des Berichtsjahres 43 Mal als Kollegium. Sie legte insbesondere 420 Vorschläge für Rechtsakte, neun Grünbücher und ein Weißbuch vor.¹²⁶

4. Europäischer Gerichtshof und Gericht erster Instanz

Den Sitz des französischen Richters am Gerichtshof übernahm am 15. Januar *Jean-Jacques Kasel von Romain Schtingen*.¹²⁷ Am Gericht erster Instanz trat am 15. September der Ire *Kevin O'Higgins* die Nachfolge seines Landsmanns *John D. Cooke* an.¹²⁸

IV. Haushalt

Der Gesamthaushaltsplan für 2009 wurde im Verlauf des Berichtsjahres erarbeitet und am 18. Dezember vom Parlament offiziell festgestellt.¹²⁹ Er hat ein Gesamtvolumen von 133,8 Mrd. € an Verpflichtungsermächtigungen (1,03 % des BNE der Union) und 116,1 Mrd. € an Zahlungsermächtigungen (0,89 % des BNE). Zu den in der Finanziellen Vorausschau 2007–2013 festgelegten Obergrenzen verbleibt damit ein Spielraum von 3,2 Mrd. € an Verpflichtungs- und 7,8 Mio. € an Zahlungsermächtigungen.¹³⁰

125 Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean, Paris, 13.07. 2008, online unter http://www.ue2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713_declaration_de_paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf.

126 *Europäische Kommission*: Gesamtbericht, a. a. O., 259.

127 <http://curia.europa.eu/de/instit/presentationfr/index.htm>; http://curia.europa.eu/de/instit/presentationfr/composition/membrescour_anciens.htm.

128 http://curia.europa.eu/common/Mandats_TPI.pdf.

129 *Europäisches Parlament*: CRE 18/12/2008 – 6.6. Der Haushaltsplan war bei Redaktionsschluss dieser Dokumentation noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht; er ist online einsehbar unter <http://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-de.htm>.

130 *Europäische Kommission*: Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2009. Übersicht in Zahlen, Brüssel/Luxemburg, 2009, 5.

V. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Unter den außenpolitischen Aktivitäten der Union ragten im Berichtsjahr die Bemühungen heraus, die im Februar erklärte Unabhängigkeit Kosovos zu begleiten, wobei die Divergenzen innerhalb der Mitgliedstaaten über die Anerkennung der Unabhängigkeit und die unklare völkerrechtliche Lage (s. o. I.2.) diese erschwerten. Der Rat ernannte am 4. Februar den niederländischen Diplomaten *Pieter Feith* zum Sonderbeauftragten der Union in Kosovo¹³¹ und beschloss am selben Tag mit der Rechtsstaatlichkeitsmission EULEX KOSOVO die bislang größte zivile Mission im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP).¹³² Nach dem russisch-georgischen Krieg um Südossetien entsandte die Union eine Beobachtermission nach Georgien¹³³ und ernannte den französischen Diplomaten *Pierre Morel*, der bereits seit 2006 als Sonderbeauftragter der Union für Zentralasien fungiert, zum Sonderbeauftragten für die Krise in Georgien.¹³⁴ Zur Bekämpfung der zunehmenden Piraterie am Horn von Afrika entsandte die Union die militärische Mission Atalanta.¹³⁵ Weitere Maßnahmen im Bereich der GASP betrafen insbesondere Afrika und den Nahen Osten.¹³⁶

VI. Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

Zur verbesserten Zusammenarbeit bei der Korruptionsbekämpfung wurde im Oktober die Einrichtung eines Kontaktstellennetzes beschlossen.¹³⁷ Mehrere

131 Gemeinsame Aktion 2008/123/GASP des Rates vom 04.02.2008 zur Ernennung eines Sonderbeauftragten der Europäischen Union im Kosovo, ABIEU Nr. L 42/88 vom 16.02.2008.

132 Gemeinsame Aktion 2008/124/GASP des Rates vom 04.02.2008 über die Rechtsstaatlichkeitsmission der Europäischen Union im Kosovo, EULEX KOSOVO, ABIEU Nr. L 42/92 vom 16.02.2008.

133 Gemeinsame Aktion 2008/736/GASP des Rates vom 15.09.2008 über die Beobachtermission der Europäischen Union in Georgien, EUMM Georgia, ABIEU Nr. L 248/26 vom 17.09.2008.

134 Gemeinsame Aktion 2008/760/GASP des Rates vom 25.09.2008 zur Ernennung des Sonderbeauftragten der Europäischen Union für die Krise in Georgien, ABIEU Nr. L 259/16 vom 27.09.2008.

135 Beschluss 2008/918/GASP des Rates vom 08.12.2008 über die Einleitung der Militäroperation der Europäischen Union als Beitrag zur Abschreckung, Prävention und Bekämpfung der seeräuberischen Handlungen und bewaffneten Raubüberfälle vor der Küste Somalias (Atalanta), ABIEU Nr. L 330/19 vom 09.12.2008.

136 Für eine vollständige Übersicht vgl. *Europäische Kommission*: Gesamtbericht, a. a. O., 223–228.

137 Beschluss 2008/852/JI des Rates vom 24.10.2008 über ein Kontaktstellennetz zur Korruptionsbekämpfung, ABIEU Nr. L 301/38 vom 12.11.2008.

Rahmenbeschlüsse ergingen zur gegenseitigen Anerkennung von Strafen.¹³⁸ Weitere Aktivitäten der Union in der „dritten Säule“ betrafen eine veränderte Terrorismusdefinition¹³⁹ sowie die Zusammenarbeit polizeilicher Spezialeinheiten in Krisensituationen¹⁴⁰.

VII. Fazit

Hinsichtlich des sekundärrechtlichen Bereichs lässt sich 2008 als relativ „ruhiges“ Jahr charakterisieren. Kontroverse öffentliche Diskussionen zu Rechtsetzungsverfahren fehlten fast völlig. Vielmehr stand das Jahr im Zeichen des Ratifizierungsverfahrens zum Vertrag von Lissabon, das mit dem negativen Votum der irischen Bevölkerung einen Rückschlag erlitt. Es bleibt abzuwarten, ob die daraufhin erwirkten Zugeständnisse ausreichend viele Wähler überzeugen werden, beim für Herbst 2009 vorgesehenen zweiten Referendum für den Vertrag zu stimmen, zumal unklar ist, wie sich die innenpolitischen Verhältnisse angesichts der Finanzkrise weiter entwickeln werden.

Simon Schubert

138 Rahmenbeschluss 2008/675/JI des Rates vom 24. 07. 2008 zur Berücksichtigung der in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ergangenen Verurteilungen in einem neuen Strafverfahren, ABIEU Nr. L 220/32 vom 15. 08. 2008; Rahmenbeschluss 2008/909/JI des Rates vom 27. 11. 2008 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, für die Zwecke ihrer Vollstreckung in der Europäischen Union, ABIEU Nr. L 327/27 vom 05. 12. 2008; Rahmenbeschluss 2008/947/JI des Rates vom 27. 11. 2008 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile und Bewährungsentscheidungen im Hinblick auf die Überwachung von Bewährungsmaßnahmen und alternativen Sanktionen, ABIEU Nr. L 337/102 vom 16. 12. 2008.

139 Rahmenbeschluss 2008/919/JI des Rates vom 28. 11. 2008 zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung, ABIEU Nr. L 330/21 vom 09. 12. 2008.

140 Beschluss 2008/617/JI des Rates vom 23. 06. 2008 über die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Spezialeinheiten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Krisensituationen, ABIEU Nr. L 210/73 vom 06. 08. 2008.