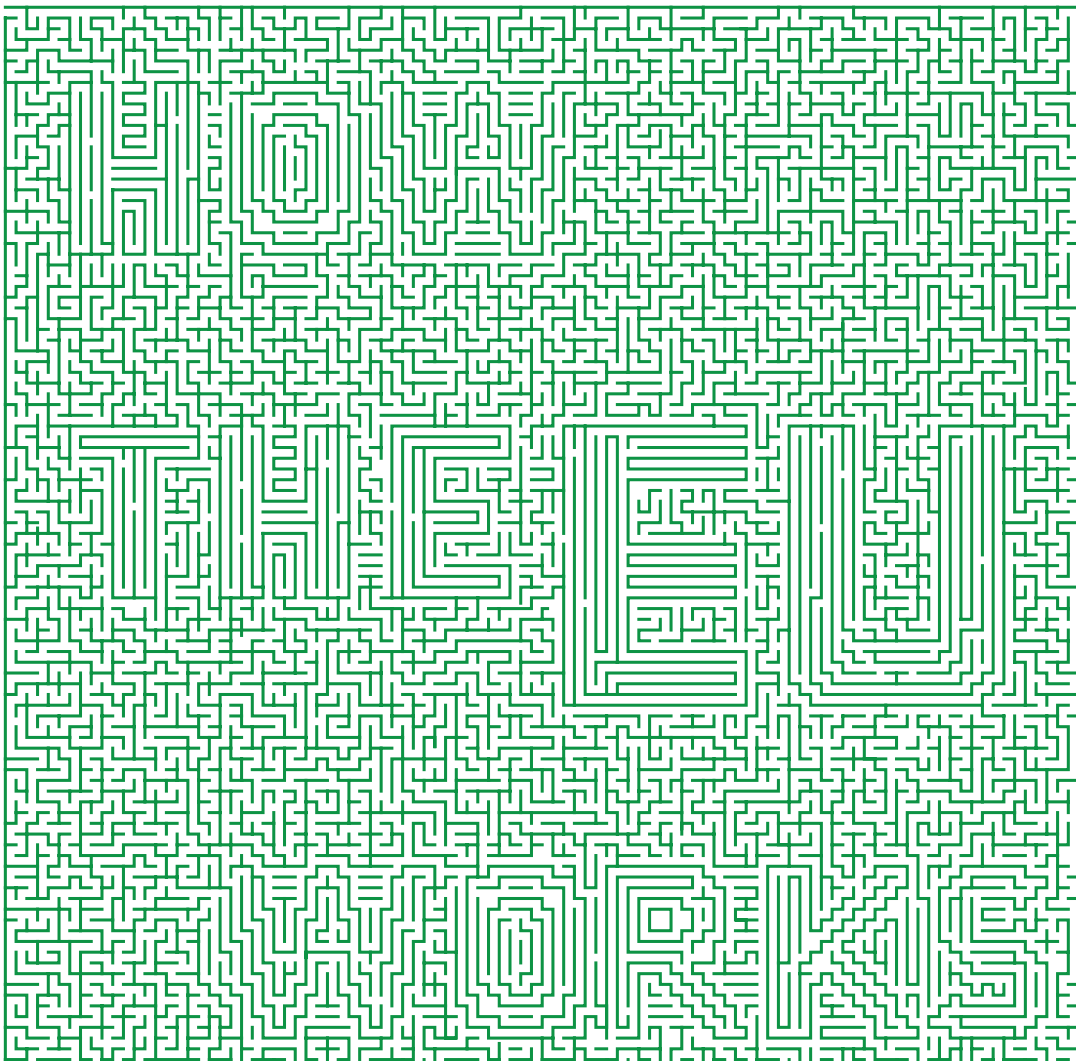


# EIN WEGWEISER DURCH DAS BRÜSSELER LABYRINTH

EINGANG →





Das Ziel dieser Broschüre ist es, Aktivisten einen Überblick darüber zu geben, wo EU-Richtlinienentwürfe und andere Vorschläge herkommen und was an welcher Stelle des Verabschiedungsprozesses erreicht werden kann. Da die Lebensdauer jedes EU-Vorschlags sehr lange ist, ist es wichtig zu wissen, wohin man sich mit Aktivitäten richten muss und wann der richtige Zeitpunkt dafür ist. Jede Institution ist zu bestimmten Zeitpunkten sehr einflussreich und zu anderen nur Beobachter. Wir hoffen, dass dieser Guide als Wegweiser durch das Brüsseler Labyrinth dienen kann.

SEITE

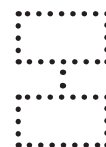
03

# EINFÜHRUNG IN DIE INSTITUTIONEN

DIE GESETZGEBUNGSORGANE KURZ ERKLÄRT

## 08 DER VORSCHLAG

FINDE DEINEN WEG DURCHS LABYRINTH



## 21 NICHT-LEGISLATIVE VORSCHLÄGE

UND  
WEITERE  
INSTRUMENTE

### Einführung in die Institutionen

03 Die Europäische Kommission und ihre Beratungsgremien

### Das Europäische Parlament

06 Rat der Europäischen Union

### Der Vorschlag

09 Vorlage des Vorschlags, das "ordentliche Gesetzgebungsverfahren"

11 Die erste Lesung im Europäischen Parlament

14 Die erste Lesung im Rat und in der Kommission

16 Die zweite Lesung im Europäischen Parlament

18 Die zweite Lesung im Rat

19 Konzertierungsverfahren

### Nicht-legislative Vorschläge

21 Nicht-legislative Dossiers des Parlaments

21 Internationale Abkommen

### Die Top-Ten-Tipps für Aktivisten

### Glossar

### BONUS

SEITE 22

TOP 10  
TIPPS FÜR  
AKTIVISTEN

SEITE 23

GLOSSAR

# EINFÜHRUNG IN DIE INSTITUTIONEN

DIE LEGISLATIVE KURZ ERKLÄRT

**SEITE 03** Die Europäische Kommission

**SEITE 04** Beratende Gremien der EU und das Europäische Parlament

**SEITE 06** Der Rat der Europäischen Union

## DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION UND IHRE BERATUNGSGREMIEN

### Die Europäische Kommission

Die Europäische Kommission besteht aus 27 KommissarInnen, die von den Mitgliedstaaten nominiert und vom Europäischen Parlament bestätigt wurden, darunter der/die KommissionspräsidentIn, der/die Hohe VertreterIn und sechs weitere VizepräsidentInnen.

Die KommissarInnen sind für 33 Abteilungen, die sogenannten Generaldirektionen (GD), zuständig. Diese sind untergliedert in Direktionen, die sich wiederum in Referate aufteilen.

Alle Entscheidungen der Kommission werden von dieser als Ganzes verabschiedet ("Kollegialprinzip"). Daraus folgt, dass sobald eine Haltung beschlossen wurde, kein Mitglied der Kommission mehr das Recht hat, sie zu kritisieren.

Jede/r KommissarIn verfügt über ein "Kabinett" oder privaten MitarbeiterInnenstab. Da Entscheidungen im Kollektiv getroffen werden, muss der jeweilige MitarbeiterInnenstab alle Aktivitäten der Kommission verfolgen. Zusätzlich verteilen die Mitglieder des Kabinetts die Dossiers der Generaldirektion, für die ihr/e KommissarIn zuständig ist. Da sie die Verbindung zwischen KommissarIn und Diensten der Kommission darstellen, ist es häufig produktiver, die Details eines bestimmten Dossiers mit einem Mitglied des Kabinetts zu diskutieren als mit dem/der KommissarIn selbst.

**"Manchmal kann es produktiver sein,  
die Details eines Dossiers mit einem  
Kabinettsmitglied zu besprechen..."**

Da sie allerdings sehr beschäftigt sind, sollten persönliche Treffen nur angefragt werden, wenn sie wirklich notwendig sind und man den Kabinettsmitglieder eine besondere Expertise bieten kann.

Das faszinierende an der Kommission ist, dass jede Generaldirektion eine eigene Identität hat. Diese spiegelt meistens stark die Persönlichkeit des zuständigen Kommissionsmitglieds wider. Es ist daher kaum bis gar nicht möglich, von einer "Haltung der Kommission" zu einem bestimmten Dossier zu sprechen. Die Kommission ist gleichzeitig offen und verschlossen, transparent und verschwiegen.

### Beratende Gremien der EU

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss repräsentiert die Zivilgesellschaft, ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen.

Der Ausschuss der Regionen soll regionale und lokale Behörden repräsentieren. Dieser Ausschuss befasst sich kaum mit digitalen Angelegenheiten, mit Ausnahme des Netzausbaus.

## DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Das Europäische Parlament ist die einzige direkt gewählte europäische Institution. Die Repräsentation der einzelnen Staaten ist "gewichtet", sodass kleinere Mitgliedstaaten proportional mehr Stimmen haben als größere. Im Januar 2012 betrug die Zahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEP) 754. Die Abgeordneten schließen sich aufgrund politischer Überzeugungen zusammen:

Name	Abk.	MdEPs	% der MdEPs	Mitgliedsstaaten	Politische Orientierung
Europäische Volkspartei	EPP	271	35.94	26	Mitte-rechts
Sozialisten und Demokraten	S+D	190	25,19	27	Mitte-links
Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa	ALDE	85	11,27	15	Mitte
Die Grünen / Europäische Freie Allianz	Greens/ EFA	58	7.69	15	Verschiedene, meist links
Europäische Konservative und Reformisten	ECR	53	7.02	9	Mitte-rechts
Vereinte Europäische Linke / Nordische Grüne Linke	GUE/NGL	34	4.51	13	linksaußen
Europa der Freiheit und der Demokratie	EFD	33	4,37	11	Anti-EU
Fraktionslose Mitglieder	NI	30	4,98	9	

## **Ausschüsse**

Die parlamentarische Arbeit wird von 20 Ausschüssen ausgeführt. Im Großen und Ganzen setzen sich diese Ausschüsse nach dem Anteil der jeweiligen Parlamentsfraktion und dem Anteil der Abgeordneten aus einem Mitgliedsland zusammen. Innerhalb der Ausschüsse organisieren sich die Parlamentarier in Fraktionen. Die Leitung der Delegation in einem bestimmten Ausschuss wird jeweils einem Mitglied einer Fraktion, dem/der KoordinatorIn, übertragen.

### **Sekretariat des Ausschusses**

Jeder Ausschuss wird von einem unpolitischen Sekretariat unterstützt, dessen Mitglieder sich häufig beeindruckend gut in dem Themengebiet des Ausschusses auskennen und daher den Abgeordneten Unterstützung auf sehr hohem Niveau bieten können. AktivistInnen können zwar sehr produktiv mit den MitarbeiterInnen des Sekretariats kooperieren, müssen jedoch deren unpolitische Rolle respektieren. Eure Kommunikation mit Mitgliedern des Sekretariats darf daher nie als Einflussnahme oder Überzeugungsarbeit interpretieren werden.

### **Sekretariat der Fraktion**

Alle Fraktionen verfügen ebenfalls über einem MitarbeiterInnenstab, der die Arbeit der Abgeordneten in den Ausschüssen unterstützt. Auch diese MitarbeiterInnen sind häufig sehr erfahren in dem politischen Themengebiet, das die jeweiligen Ausschüsse abdecken. Sie sind zudem stark in die Verhandlungen über einzelne Vorschläge involviert und haben daher eine große Bedeutung in dem politischen Entscheidungsprozess. Informationen von AktivistInnen werden in so gut wie allen Fällen befürwortet, vor allem wenn es sich um Fachwissen handelt und bereits Vertrauenswürdigkeit und Bereitschaft zur Beteiligung bewiesen wurde.

### **AssistentInnen**

Jedes Mitglied des Parlaments hat eine/n oder mehrere AssistentInnen. Es gibt so viele Arten von AssistentInnen wie Mitglieder des Parlaments – ihre Rolle hängt stark von der Persönlichkeit MdEPs ab.

Die Rolle der AssistentInnen hat jedenfalls in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen, sie gelten bei einigen legislativen Dossiers sogar als ebenso wichtig wie "ihr" Parlamentsmitglied. Einen Einblick in diese Rolle kann nur erhalten, wer sich dauerhaft mit einem/r Abgeordneten beschäftigt.

**“Die Mitarbeiter sind häufig  
Experten im jeweiligen Fachgebiet  
ihres Ausschusses”**

### **Abwicklung/Management der eingereichten Vorschläge**

Im Gegensatz zu einem nationalen Parlament tragen die EU-Abgeordneten die Verantwortung für jeden Vorschlag. Das Mitglied des Parlaments, das für einen bestimmten Vorschlag zuständig ist, wird als "BerichterstatterIn" bezeichnet. Innerhalb

jeder Fraktion wird dann ein/e "SchattenberichterstatteIn" ernannt, der/die dem Dossier folgt und die Fraktion auf dem Laufenden hält.

### **Information ist Macht – und schwer zu finden**

Leider ist es sehr schwer, AnsprechpartnerInnen in den Fraktionen zu finden, da jede Fraktion ihre eigene Website betreibt. Die Seiten werden außerdem ständig grundlegend verändert, sodass beispielsweise verlinkte Dokumente und Berichte nicht mehr zu finden sind. Es gibt kein Verzeichnis aller Sekretariate und kein zentrales Dokument, das alle MitarbeiterInnen und ihre Fachgebiete nennt. EDRi pflegt eine Datenbank mit genau diesen Informationen, die für Mitglieder zugänglich ist.

## **RAT DER EUROPÄISCHEN UNION**

### **Was ist der Rat?**

Der Rat setzt sich aus den EU-Mitgliedstaaten zusammen. Jeder Mitgliedstaat hat eine "Ständige Repräsentation" in Brüssel. Den "Perm Reps" (umgangssprachliche Bezeichnung für die "Permanent Representatives") unterstehen MinisterialbeamteInnen, die die meiste Arbeit bei Verhandlungen unter Anleitung ihrer Ministerien tragen. An der Spitze der RepräsentantInnen befinden sich diejenigen, die im Namen von MinisterInnen verhandeln können (im Ausschuss der Ständigen VertreterInnen der Mitgliedstaaten, auch AStV II oder Coreper II genannt) und ihre VertreterInnen, die sich hauptsächlich um technische Fragen kümmern (AStV I). Da das Themenspektrum im AStV sehr breit ist, müssen die Ständigen VertreterInnen sich auf das jeweils relevante Ministerium ihres Mitgliedstaates verlassen können, wenn sie an einem bestimmten Dossier arbeiten. Politische Richtungen und Taktiken des AStV können entscheidend sein – dies zeigte sich deutlich bei der Richtlinie zu Softwarepatenten. Den Vorsitz des AStV hat das Land, das zu dieser Zeit die Ratspräsidentschaft innehat.

Während der Rat der EU selbst noch immer sehr verschlossen und verschwiegen ist, haben sich die Ständigen VertreterInnen in den letzten Jahren einer Art Transparenz-Revolution unterzogen. Die meisten MitarbeiterInnen von Ständigen VertreternInnen aus vielen Mitgliedstaaten haben ein großes Interesse daran, Input von Interessenvertretungen zu erhalten. Leider braucht es häufig ein wenig Detektivarbeit, um herauszufinden:

- a) wer für das Dossier verantwortlich ist, an dem man gerade arbeitet und
- b) es fehlt durch den häufigen personellen Wechsel die Zeit, um genügend Vertrauen zu den betreffenden BeamteInnen aufzubauen, um effektiv mit ihnen arbeiten zu können.



Während also die Ständigen VertreterInnen sich um Transparenz bemühen, hat der Rat der EU es kläglich verpasst, mitzuhalten. Es gibt kaum öffentliche Informationen darüber, welche Arbeitsgruppen für welche Themen zuständig sind und was diskutiert wird. Weiterhin gibt es keinen öffentlichen Zugang zu den Treffen der Arbeitsgruppen und zu Informationen, welche Mitgliedstaaten welche Positionen vertreten, keine Zeitpläne, Verhandlungsentwürfe, etc.

## **Ratspräsidentschaft**

Die Ratspräsidentschaft rotiert in einem 6-monatigen Turnus zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Zu jedem Zeitpunkt gibt es drei Mitgliedstaaten, die an der Präsidentschaft beteiligt sind, die sogenannte „Trio-Präsidentschaft“, die sich aus der künftigen, der scheidenden und der aktuellen Ratspräsidentschaft zusammensetzt.

## **Die Politik der RatspräsidentInnen**

Inhaber der Ratspräsidentschaft denken, dass die Augen der Welt auf sie gerichtet sind und dass angenommene Texte die Qualität einer Ratspräsidentschaft beweisen. Daraus ergibt sich, dass RatspräsidentInnen häufig so abstimmen, dass möglichst eine Einigung erzielt wird – selbst wenn diese im Widerspruch zu dem steht, was für ihr Land das Beste wäre.

Das passiert vor allem (aber nicht nur), wenn ein kleinerer Mitgliedstaat die Ratspräsidentschaft innehat. Größere Staaten können, auch wenn das vergleichsweise selten geschieht, ihre Position als RatspräsidentIn ausnutzen. So nutzte beispielsweise die französische Präsidentschaft ihren Vorsitz beim Telekom-Paket und die englische Präsidentschaft ihren Vorsitz bei der Vorratsdatenspeicherung aus.

## **Wann tut der Rat der EU was?**

Wenn ein Dossier, aus welchen Gründen auch immer, für dringend befunden wird (überlicherweise um die Verhandlungsposition des Parlaments zu schwächen, was das Parlament komischerweise mit Gewohnheit akzeptiert), dann arbeitet der Rat der EU parallel mit Parlament zusammen und verhandelt Kompromisse vor der Abstimmung der ersten Lesung des Parlaments. Dadurch ändern sich die Geschwindigkeit und Timing des Rates von Fall zu Fall.

### **Die wichtigsten Onlinequellen**

#### **Abgeordneten-Verzeichnis**

<http://www.europarl.europa.eu/members/expert/groupAndCountry.do>

#### **Verzeichnis politischer Fraktionen**

<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=45&pageRank=4&language=en>

#### **Was macht die Kommission im Moment**

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/openWorks.do?language=EN>

#### **Parlaments-Tracker**

<http://parltrack.euwiki.org/>

#### **Abstimmungsverhalten und Statistiken**

<http://www.votewatch.eu/>

#### **Das Politische Gedächtnis**

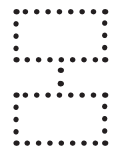
<https://memopol.lqdn.fr/>

#### **Video-Streams aus dem EU-Parlament**

<http://www.europarl.europa.eu/ep-live/en/schedule/schedule>

# DER VORSCHLAG

FINDE DEINEN WEG DURCH DEN IRRGARTEN



SEITE 08 Woher kommen die Vorschläge?

SEITE 09 Vorlage des Vorschlags, das "ordentliche Gesetzgebungsverfahren"

SEITE 11 Die erste Lesung im Europäischen Parlament

SEITE 14 Die erste Lesung im Rat und in der Kommission

SEITE 16 Die zweite Lesung im Europäischen Parlament

SEITE 18 Die zweite Lesung im Rat

SEITE 19 Konzertierungsverfahren

## Woher kommen die Vorschläge?

Während nahezu alle Vorschläge aus der Europäischen Kommission kommen, variieren die Gründe für einen bestimmten Vorschlag stark. Zum Beispiel:

Manchmal beobachtet die EU, dass die USA auf eine gewisse Entwicklung reagieren und empfindet es dann als notwendig, aus Wettbewerbs-Gründen ähnliche Maßnahmen zu ergreifen (so war zum Beispiel die E-Commerce-Richtlinie eine Reaktion auf den Digital Millennium Copyright Act);

Manchmal ist auch eine Gesetzgebung notwendig um ein Internationales Abkommen umzusetzen, das von der EU unterzeichnet wurde: Dies geschah beispielsweise bei der Richtlinie zum "Urheberrecht in der Informationsgesellschaft" von 2001, die für die Umsetzung des WIPO-Urheberrechtsvertrags eingeführt wurde;

Manchmal (wobei das nur für große Staaten möglich ist) nutzen auch Mitgliedstaaten ihre Ratspräsidentschaft (aus), um Gesetze durchzubringen. Das geschah zum Beispiel während der Präsidentschaft Großbritanniens mit der Vorratsdatenspeicherung.

Manchmal fahren Unternehmen der Großindustrie große Lobbying-Ressourcen auf, um eine Richtlinie an die EU zu "verkaufen". Das geschah etwa bei der Richtlinie zur Harmonisierung der Schutzdauer des Urheberrechts.

Manchmal wird die Kommission auf Abweichungen im Vorgehen der Mitgliedstaaten in Bereichen aufmerksam, die unter EU-Kompetenz liegen und entwickelt harmonisierende Rechtsvorschriften. Die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation ist ein Beispiel hierfür.

01

Der Start des Vorschlags

02

Die erste Lesung im Europäischen Parlament

03

Erste Lesung im Rat und in der Kommission

04

Zweite Lesung im Europäischen Parlament

05

Zweite Lesung im Rat der Europäischen Union

06

Mediation

# 01

## VORLAGE DES VORSCHLAGS, DAS "ORDENTLICHE GESETZGEBUNGSVERFAHREN"

Schritt

01

### Die Kommission



Bild 01: Der Anfang des Prozesses

### Die ersten Schritte auf der Reise

Wenn ein Thema als möglicherweise notwendige Gesetzgebung erkannt wurde, wird es dem jährlichen Arbeitsprogramm hinzugefügt. Die zuständige Generaldirektion veröffentlicht dann ein Dokument, das je nach Stand der Entwicklung ein Grünbuch, ein Weißbuch oder (das am weitesten fortgeschrittene) eine Mitteilung sein kann.

An diesem Punkt des Gesetzgebungsprozesses können AktivistInnen auf Konsultationsdokumente reagieren. Während es einfach ist, nur misstrauisch zu sein, ist es sehr wertvoll, auf Konsultationen zu antworten. Ist die Ansicht der Kommission positiv, sollte sie unterstützt werden, ist sie nicht positiv, sollte sie kritisiert werden, denn sonst könnte es heißen, niemand habe protestiert.

Gruppen, die genügend Ressourcen haben, können, ob individuell oder durch Dachverbände wie EDRI, einen sehr wertvollen und

konstant persönlichen Kontakt zu den zuständigen Personen in der Kommission halten, um kontinuierlich einen Beitrag aus Sicht der Zivilgesellschaft zu leisten.

Dies kann aber wiederum mehr oder weniger effektiv sein, je nach Willen der Kommission. Die "kollegiale" Art der Kommission sollte dabei immer bedacht werden - es handelt sich um ein Kollektiv aus konkurrierenden Elementen und ist keine Einheit. Kein Vorschlag wird je von allen Teilen der Kommission unterstützt, es gibt also immer Verbündete die eine Maßnahme unterstützten oder gegen sie protestieren - man muss sie nur finden.

Schritt

01

### **Der Genehmigungsprozess der Kommission**

Wird ein Vorschlag von der zuständigen Generaldirektion angenommen, wird er der restlichen Kommission weitergeleitet. Innerhalb einer Frist von drei Wochen muss dann die Konsultation zwischen den Dienststellen, "inter-service consultation", stattfinden. Kein vorgeschlagener Vorschlag der Kommission kann angenommen werden, wenn nicht alle Teile der Kommission zustimmen. Dies ist daher ein Schlüsselmoment – die KommissarInnen müssen aber immer bedenken, dass ihre Einwände gegen eine bestimmte Maßnahme nicht dazu führen dürfen, dass eine zukünftige Gesetzgebung dadurch eventuell abgelehnt werden könnte.

### **Der Endspurt**

Letztendlich wird eine Richtlinie oder Verordnung gemeinsam mit einer Folgenabschätzung ("Impact Assessment") veröffentlicht. Diese Folgenabschätzung soll eine sorgfältige Abwägung der verschiedenen Optionen zur Verfügung stellen, um eine bessere Rechtssetzung zu gewährleisten. Tatsächlich ist es eher so, dass die Folgenabschätzung erst nach dem Fällen einer politische Entscheidung geschrieben wird. Daher bedienen sich Folgenabschätzungen für Entscheidungen, die mehr politisch als faktenbasiert sind, einer gequälten Logik und bieten sehr interessante Hinweise darüber, wo die Kommission ihre eigenen Schwachpunkte sieht. Beispielsweise kam die Folgenabschätzung zur Richtlinie "zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie" grundlegend zu dem Fazit, dass der Vorschlag der Kommission illegal war!

“Es ist wirklich wichtig,  
auf Konsultationen zu  
antworten, auch wenn  
man misstrauisch ist.”

# 02 DIE ERSTE LESUNG IM EUROPÄISCHEN PARLAMENT

Schritt  
02

## Eingang des Vorschlags beim Europäische Parlament und Rat

Wenn ein Gesetzgebungsverfahren von der EU-Kommission veröffentlicht wurde, wird es dem Europäischen Parlament und dem Rat der EU kommuniziert.

### Europäisches Parlament

### Rat

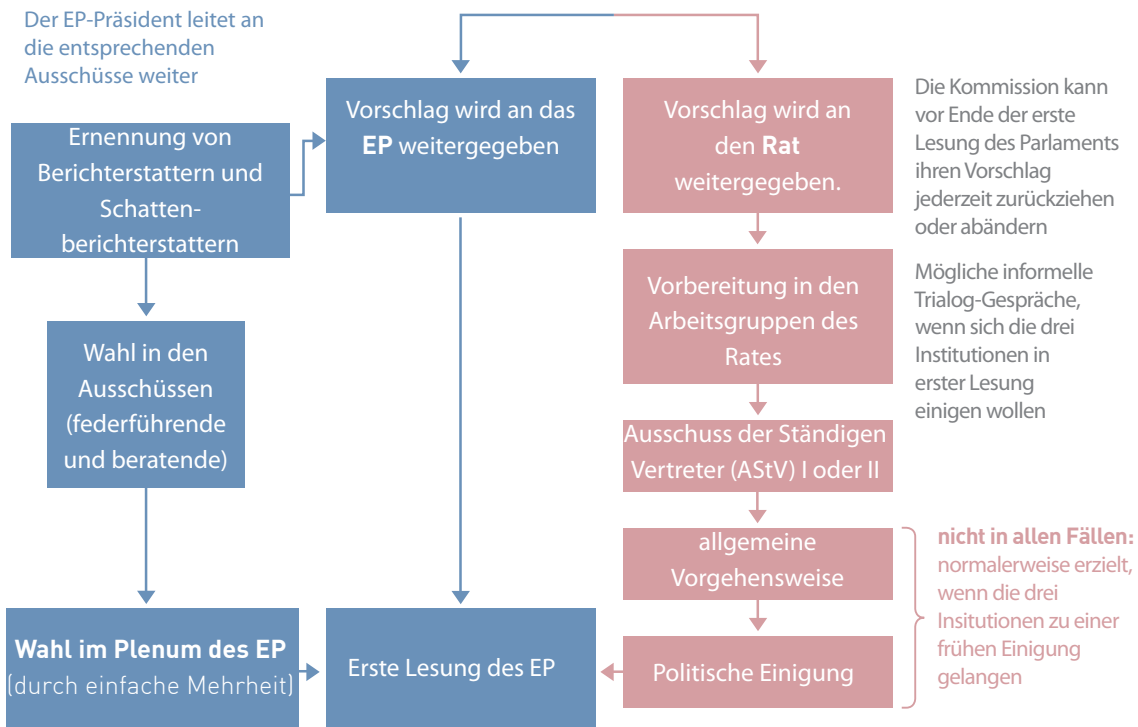


Bild 02: Die Entgegennahme des Vorschlags durch Parlament und Rat

Da die meisten Dossiers mehr als einen Politikbereich berühren (eine Richtlinie kann zum Beispiel Elemente aus Industrie, Kultur und einen bürgerrechtlichen Aspekt beinhalten), arbeitet üblicherweise mehr als ein Ausschuss an einem Vorschlag. Die erste Entscheidung, die also getroffen werden muss, ist, welcher Ausschuss hauptverantwortlich ist (der "federführende Ausschuss") und welche Ausschüsse "Stellungnahmen" und damit Expertise aus ihrem Fachgebiet bereitstellen.

Schritt

02

## Vorgehensweise im Ausschuss

### Ernennung des/r Berichterstatters/in

Der nächste Schritt für den federführenden und die mitberatenden Ausschüsse ist die Entscheidung über eine/n Abgeordnete/n, der/die verantwortlich für das Dossier ist (der/die BerichterstatterIn). Hat eine/n Abgeordnete/n bereits an einem Thema gearbeitet, wird dieser oder diese üblicherweise auch automatisch wieder dafür ausgewählt, es sei denn, das Dossier wurde in der Vergangenheit wirklich schlecht verwaltet. Die Entscheidung wird von den "KordinatorInnen" der Fraktionen gefällt. Ist der/die BerichterstatterIn ausgewählt, ernennt jede Fraktion eine/n Abgeordnete/n, der/die für sie als "SchattenberichterstatterIn" für das Dossier verantwortlich ist.

### Debatten

Es gibt einige Debatten um das Dossier in den Ausschusssitzungen, bei denen die Kommission und manchmal auch der Rat der EU ihre Ansichten vorstellen. An diesem Punkt ist die Kommission häufig hinter den Kulissen im Parlament sehr aktiv und sucht nach Unterstützung für ihre Herangehensweise. Dieser Prozess kann sehr viel Zeit in Anspruch nehmen, da es keine Zeitbegrenzung für eine Einigung in Erster Lesung des Parlaments gibt.

### Berichtsentwurf/Stellungnahme(n) und Änderungsanträge

Dieser Prozess ist in jedem Ausschuss identisch, ganz gleich, ob es sich um den federführenden oder die mitberatenden Ausschüsse handelt. Es wird eine Frist für Änderungsanträge festgelegt und alle Abgeordneten (seltsamerweise auch diejenigen, die nicht im Ausschuss sind und das Dossier nicht einmal verfolgt haben!) können eigene Änderungsanträge einreichen. Diese können von einer "Rechtfertigung" begleitet werden, um zu erklären, wieso man die vorgeschlagene Änderung für sinnvoll hält. Einige Eckpunkte, die AktivistInnen beachten müssen:

- strategisch darüber nachdenken, welche Abgeordneten von welchen Fraktionen am ehesten geeignet sind, den eigenen Änderungsantrag einzubringen (offensichtlich haben der/die BerichterstatterIn und der/die SchattenberichterstatterIn den größten Einfluss);

- überlegen, wie man die Unterstützung von Abgeordneten anderer Fraktionen, des/der Berichterstatters/in und des/der Schattenberichterstatters/in jeweils gewinnen kann;
- sicherstellen, dass die Abgeordneten, AssistentInnen und BeraterInnen vollständig verstehen, warum eine Änderungsantrag essenziell wichtig ist, damit er während der Verhandlung aufrecht erhalten werden kann.

### Kompromissänderungsanträge

Die nächste Stufe des Prozesses ist die undemokratischste. Basierend auf dem lobenswerten Ansatz der EU, (in allen Institutionen) Kompromisse und Konsens erzielen zu wollen, versuchen die verschiedenen Fraktionen nun Kompromissänderungsanträge für die wichtigsten Punkte anzubringen. Diese sollen dann, basierend auf den eingereichten Änderungsanträgen, einen Konsens darstellen.

Dieser Prozess ist aus zwei Gründen fehlerhaft – erstens haben große Lobbys die Fähigkeit, viele Abgeordneten von “ihren” Änderungsanträgen zu überzeugen und können damit ein falsches Konsensgefühl zugunsten der LobbyistInnen erzeugen, und zweitens werden die Verhandlungen um die Kompromissanträge hinter verschlossenen Türen geführt und man hat keine Ahnung, wie sie zustande kommen. Sobald ein Kompromiss gefunden wird ist es zu spät für jegliche Einflussnahme.

### Abstimmung im Ausschuss

Eine “Wahlliste” wird dann durch das Sekretariat des Ausschusses vorbereitet. Wenn es mehrere Änderungsanträge zu einem bestimmten Artikel aus dem Text der Kommission gibt, werden sie der Reihe nach abgestimmt, angefangen bei denen, die dem Text der Kommission am wenigsten ähnlich sind bis zu denen, die sehr ähnlich sind. Wird eine Änderung angenommen, werden die restlichen Änderungsvorschläge zu diesem Artikel “fallen gelassen” und nicht mehr abgestimmt, weil dies sonst zu widersprüchlichen Gesetzestexten führen könnte. Gewählt wird mit einfacher Mehrheit.

### Abstimmung im Plenum

Der Vorschlag des federführenden Ausschusses wird an die Plenartagung des Parlaments gegeben, um von allen EU-Abgeordneten abgestimmt zu werden. In diesem Stadium ist es noch möglich, Änderungsanträge einzubringen, jedoch nur von einer gesamten Fraktion oder wenn 10% der Abgeordneten dies unterstützen. Im Plenum (eigentlich aber vorher) erklärt die Kommission welche Änderungsanträge akzeptiert werden können und welche nicht. Wird eine Änderung vom Parlament abgelehnt, ist ein einstimmiger Beschluss im Rates nötig, um die Änderungsanträge doch anzunehmen. Die Rolle der Kommission ist daher sehr wichtig. Der vom Plenum geänderte Bericht des federführenden Ausschusses ist der endgültige Bericht in der Ersten Lesung des Parlaments. Nach der Annahme des Berichts im Parlament überarbeitet die Kommission ihren Vorschlag.

# 03 ERSTE LESUNG IM RAT UND IN DER KOMMISSION

## Schritt 03

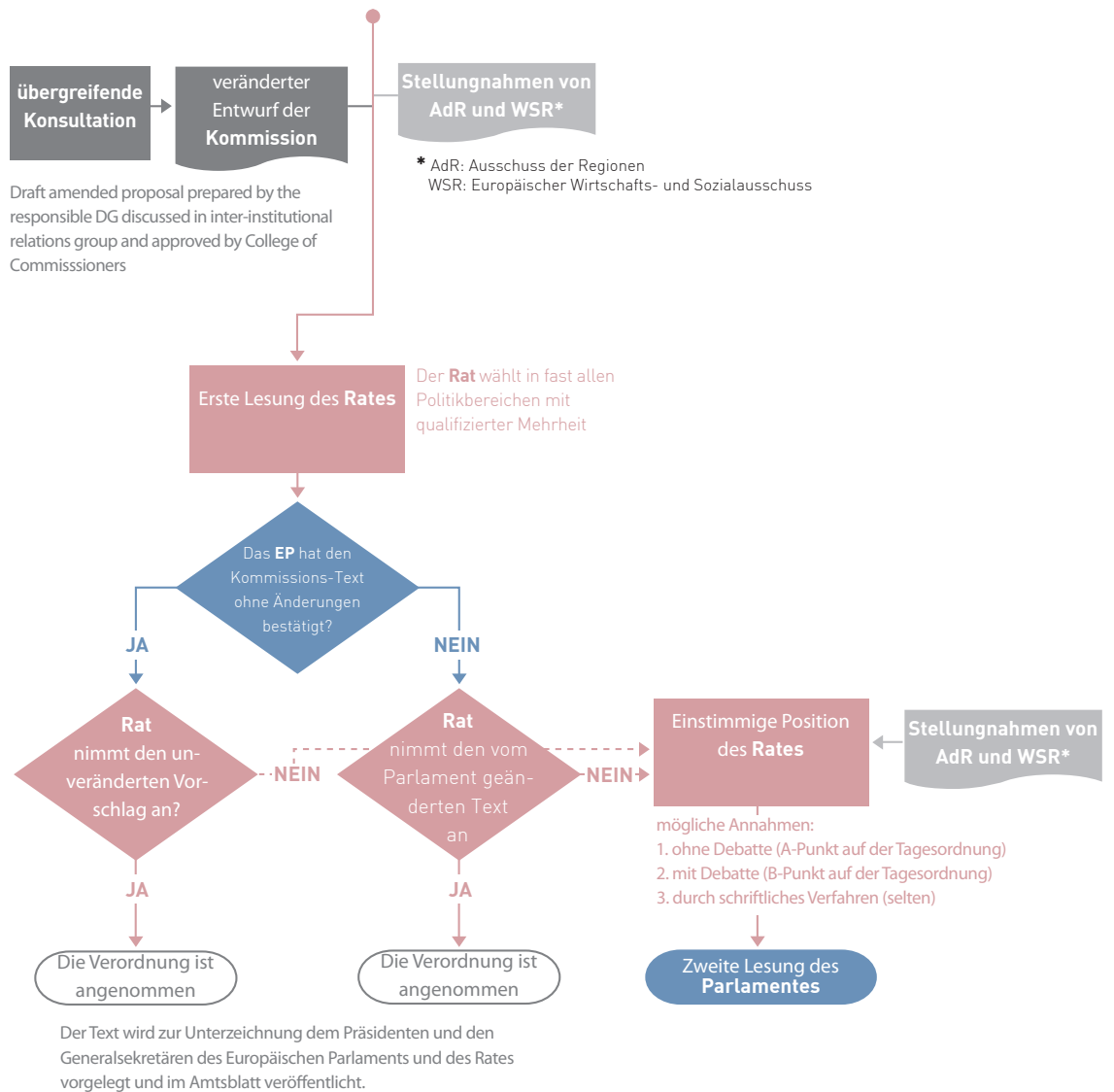


Bild 03: Erste Lesung im Rat und Kommission



## Überarbeiteter Vorschlag der Kommission

Nach der Verabschiedung des Parlaments in der Ersten Lesung und optimalerweise vor der Ersten Lesung des Rat der EU, erstellt die Kommission einen überarbeiteten Vorschlag und berücksichtigt dabei die Veränderungen durch die Erste Lesung des Parlaments.

## Schritte bis zur Einigung

In jedem Fall arbeiten die zuständigen Arbeitsgruppen des Rates zusammen, um eine Einigung bei allen Punkten des Vorschlags der Kommission zu erzielen und behalten dabei die Entwicklungen im Parlament im Auge. Abhängig von verschiedenen Faktoren, kann eine "Allgemeine Ausrichtung" (im Grunde eine informelle Einigung über den ganzen Text) vor der ersten Lesung des Parlaments erstellt werden. Die Entscheidungen über schwierigere oder Streitpunkte werden in der Ministerien-Hierarchie weiter nach oben gegeben (sodass entsprechend höher rangige BeamtInnen an den Sitzungen des Rates teilnehmen - bis hin zum AStV). Beschließt der Rat, alle Änderungen des Parlaments anzunehmen, wird der Vorschlag der Kommission in der vom Rat geänderten Fassung übernommen und das Gesetzgebungsverfahren ist abgeschlossen.

Schritt  
03

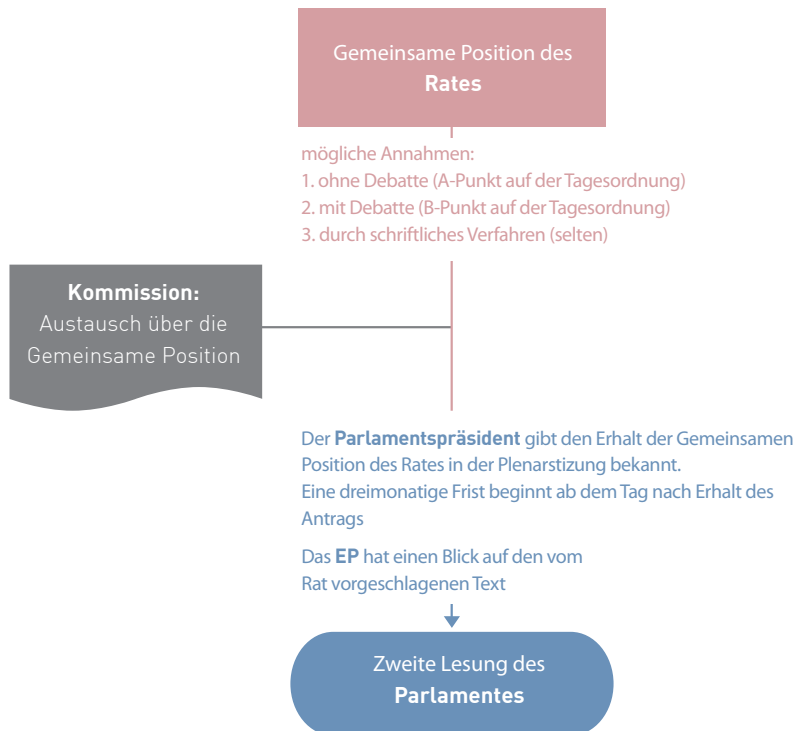


Bild 04: Ende der ersten Lesung und Beginn der zweiten Lesung

## 04 ZWEITE LESUNG IM EUROPÄISCHEN PARLAMENT

Schritt

04

Die Zweite Lesung im Europäischen Parlament ist eine vereinfachte Version der Ersten Lesung. Nur der federführende Ausschuss bereitet einen Bericht vor, in der Regel mit dem/derselben BerichterstatterIn und denselben SchattenberichterstatterInnen. Änderungen, die neue Elemente in den Vorschlag einfügen würden, sind nicht erlaubt. Änderungen, die im Widerspruch zum gemeinsamen Standpunkt des Rates stehen, sind dort unzulässig, wo das Parlament in Erster Lesung keine Position bezogen hat. Änderungen werden im Ausschuss mit einfacher Mehrheit beschlossen. Das Parlament hat eine dreimonatige Frist, in der es darauf reagieren muss. Diese Frist kann bis zu vier Monaten verlängert werden, wenn zum Beispiel die Sommerferien in der dreimonatigen Periode liegen.

Nachdem der Ausschuss seine Arbeit beendet und den Bericht zur Annahme an die Plenarsitzung geschickt hat, gibt es drei Möglichkeiten:

- Das Parlament nimmt die gemeinsame Position des Rates mit einfacher Mehrheit an und verabschiedet die Gesetzgebung.
- Das Parlament lehnt die Position des Rates mit absoluter Mehrheit ab und die Gesetzgebung ist endgültig abgelehnt.
- Das Parlament nimmt Änderungen an der Position des Rates (mit absoluter Mehrheit) an und der überarbeitete Text wird zurück an den Rat verwiesen.

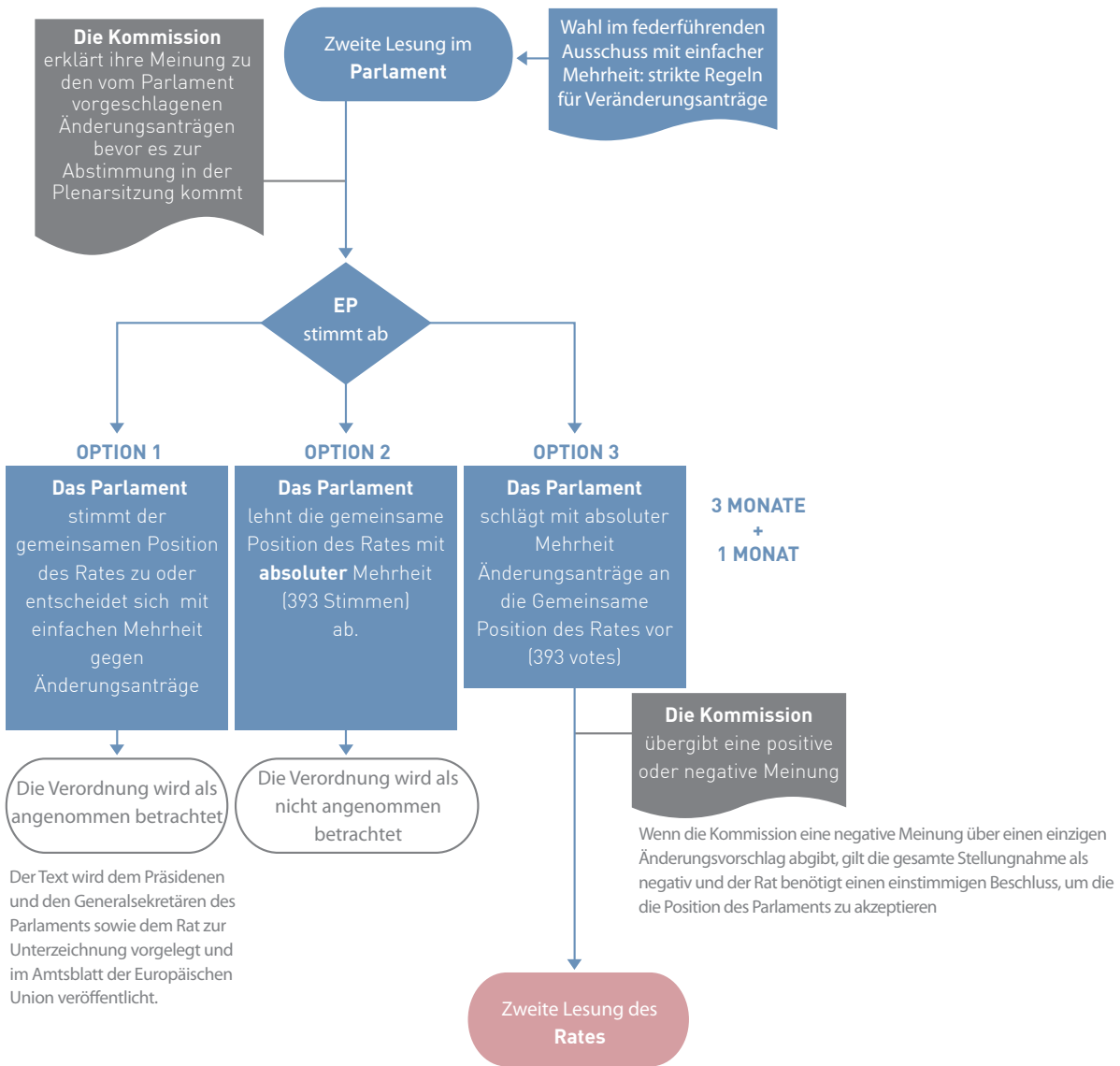


Bild 05: Die zweite Lesung im europ. Parlament

# 05 ZWEITE LESUNG IM RAT DER EUROPÄISCHEN UNION

## Schritt 05

Wenn ein Text zurück an den Rat verwiesen wird, muss dieser die Sicht der Kommission auf den Text des Parlament mit berücksichtigen. Falls die Kommission zu einem Teil des Parlamentstextes eine negative Stellungnahme verabschiedet hat, wird die Einstimmigkeit des Rates benötigt, um den Text anzunehmen.

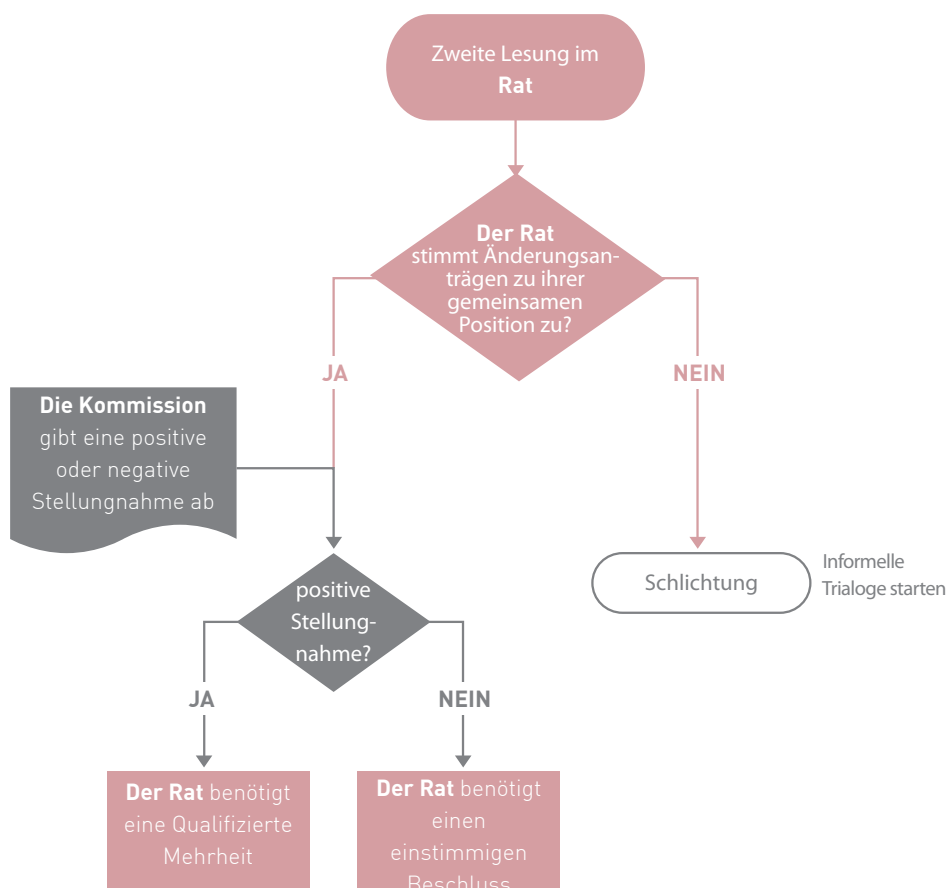


Bild 06: Die zweite Lesung des Rates

## 06 KONZERTIERUNGSVERFAHREN

Schritt  
06

Stimmt der Rat dem Text des Parlaments nicht zu, werden Verhandlungen zwischen dem Parlament (BerichterstatteIn und SchattenberichterstatteIn), der Kommission (zuständige Generaldirektion) und dem Rat (Vorsitzende/r im Namen der Mitgliedstaaten) organisiert. Diese Treffen stellen die Weichen für "Versöhnung" zwischen den Institutionen.

Innerhalb streng gesetzter Fristen wird ein "Vermittlungsausschuss" aus 27 Mitgliedstaaten, 27 MdEPs (die die Stärke verschiedener Fraktionen spiegeln) und der Kommission einberufen. Dadurch wird entweder ein Kompromiss-Text geschaffen... oder nicht. Ist letzteres der Fall, endet das Gesetzgebungsverfahren, ohne dass ein Gesetz verabschiedet wurde.

Kann man sich auf einen Text einigen, wird dieser dem Rat und dem Parlament zur Annahme vorgelegt. Da beide Institutionen an den Verhandlungen beteiligt waren, ist dies fast immer eine Formalität. Akzeptieren beide den Kompromiss, wird das Gesetz verabschiedet. Akzeptiert eine der Institutionen den Text nicht, wird der Legislativvorschlag aufgegeben.

“Die Beratung bezieht  
Verhandlungen zwischen den  
Institutionen mit ein.”

Schritt  
06

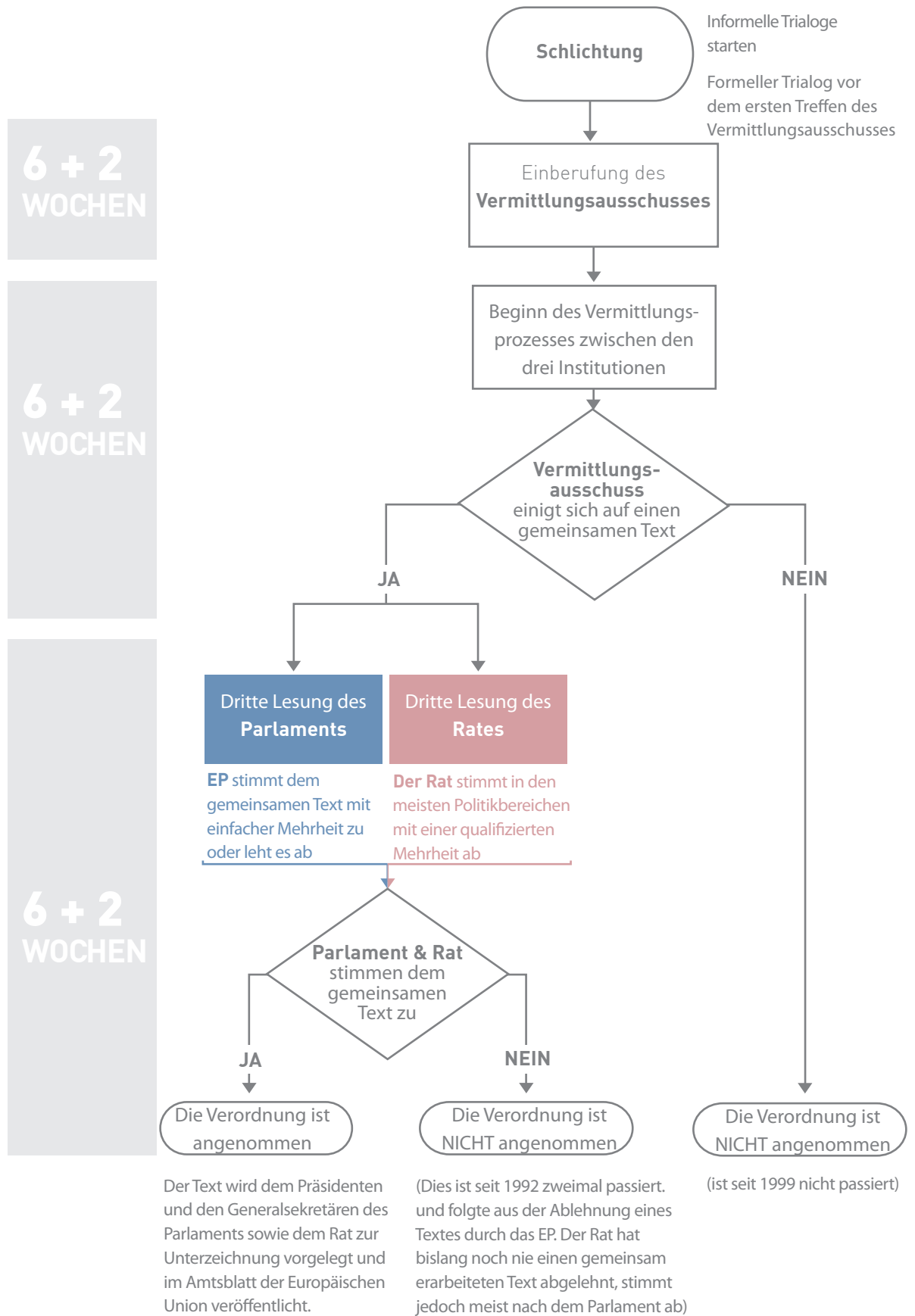


Bild 07: Konzertierungsverfahren

---

# NICHT-LEGISLATIVE VORSCHLÄGE

UND  
WEITERE  
INSTRUMENTE

## NICHT-LEGISLATIVE DOSSIERS DES PARLAMENTS

Das Europäische Parlament beschließt sehr häufig, nicht-legislative Beschlüsse vorzubereiten, oft in Reaktion auf nicht-legislative Instrumente von der Europäischen Kommission. Manchmal sind sie auch Antwort auf aktuelle Ereignisse oder Fragen, bei denen das Parlament nur begrenzte oder keine Kompetenzen hat, wie beispielsweise Internet-Regulierung. Es lässt sich leicht vermuten, dass solche nicht-legislativen Instrumente den Interessen gut finanzierter Industrie-Lobbys sehr viel besser passen als denen der Zivilgesellschaft. Es ist nur selten der Fall, dass es der Zivilgesellschaft gelingt, die erkannten Risiken eines solchen

Dossiers zu minimieren - oder sogar einen positiven Text in ein nicht-legislatives Dossier aufnehmen zu lassen. Und dann ist ein riesiger Aufwand nötig, um sicherzustellen, dass sich das Parlament an seine eigenen Position erinnert und bei jeder nachfolgenden Gesetzgebung berücksichtigt. Andererseits haben die Lobbys, die an (für die Zivilgesellschaft schlechten) nicht-legislativen Beschlüssen arbeiten, meist die Ressourcen und finanzielle Kraft, das Parlament später an eigene Beschlüsse zu erinnern. Das Verfahren im Parlament ist das gleiche wie bei der ersten Lesung im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens.

## INTERNATIONALE ABKOMMEN

Der Europäischen Kommission ist häufig für die Verhandlung von internationalen Abkommen verantwortlich. In den letzten Jahren geschah dies in der Regel im Bereich der Sicherheit, es kann aber auch die Bereiche internationaler Handel und geistige Eigentumsrechte betreffen. Normalerweise verabschiedet das Europäische Parlament dann einen nicht-legislativen Entschliessungsantrag, der Input für die Verhandlungen liefern soll - dies war bei den Dossiers zum Fluggastdatenabkommen "Passenger

Name Record" (PNR) zwischen der EU und Australien und dem Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) der Fall. Allerdings haben der Rat und die Kommission wiederholt festgestellt, dass das Ignorieren der Wünsche des Parlaments keine besonderen negativen Konsequenzen hat. Das Parlament nahm beispielsweise letztendlich das PNR Abkommen zwischen der EU und Australien an, obwohl viele der ursprünglichen Forderungen des Parlaments darin abgelehnt wurden.

# DIE TOP-TEN-TIPPS FÜR AKTIVISTEN

EINE MÄCHTIGE LISTE

**01 FANG FRÜH AN.** Früh an einem Dossier beteiligt zu sein, zeigt Kenntnis und die Bereitschaft, sich zu engagieren. Politische EntscheidungsträgerInnen schätzen dies sehr.

FANG  
FRÜH AN 01

**02 SEI ZUVERLÄSSIG.** Die Zeit der politischen EntscheidungsträgerInnen ist begrenzt und sie müssen ihren KollegInnen glaubwürdig gegenüberstehen. Deswegen hören sie Menschen zu, die sich als zuverlässig erwiesen haben – und sie vergessen Fehler selten.

SEI  
ZUVERLÄSSIG 02

**03 SEI EHRLICH.** EntscheidungsträgerInnen verzeihen vielleicht Fehler, aber sie verzeihen und vergessen nicht, wenn sie irreführt werden.

SEI  
EHRLICH 03

**04 ZEIGE VERSTÄNDNIS.** Kenne und nutze die praktischen und politischen Möglichkeiten, die einem/r EntscheidungsträgerIn zur Verfügung stehen. Politik ist die Kunst des Möglichen. Um etwas gebeten zu werden, das nicht machbar ist, ist wenig schmeichelhaft für eine/n EntscheidungsträgerIn.

ZEIGE  
VERSTÄNDNIS 04

**05 SEI NETT!** Wie wichtig ein bestimmtes Dossier auch ist, Aggressivität ist niemals produktiv und wird deine Möglichkeiten begrenzen, wenn du das nächste Mal wieder mit diesem/r EntscheidungsträgerIn kommunizieren möchtest.

SEI  
NETT 05

**06 SEI GRÜNDLICH.** Politische EntscheidungsträgerInnen schätzen hochwertige und vollständige Analysen.

SEI  
GRÜNDLICH 06

**07 FASS DICH KURZ.**

FASS  
DICH KURZ 07

**08 SEI KONSEQUENT.** Du musst sicherstellen, dass die Analyse klar und konsistent ist. Außerdem ist es wichtig, sich mit anderen, ähnlichen zivilgesellschaftlichen Gruppen zu vernetzen um sicherzustellen, dass die Nachricht kohärent ist und nicht durch ein Wirrwarr verwässert wird.

SEI  
KONSEQUENT 08

**09. SEI PERSÖNLICH.** EntscheidungsträgerInnen erhalten millionen Nachrichten von Interessengruppen. Unpersönliche Nachrichten haben weniger Bedeutung, sie werden meist ignoriert.

SEI  
PERSÖNLICH 09

**10. SEI EIN BRÜCKENBAUER.** Allianzen sind entscheidend - auch mit Einzelpersonen, Gruppen und Branchen, die bei anderen Themen nicht mit dir auf einer Seite stehen.

SEI EIN  
BRÜCKENBAUER 10





## A

**A-Point:** Punkt auf der Agenda des Rates, der ohne Diskussion angenommen wird.

**ASTV:** Ausschuss der Ständigen VertreterInnen - die höchste Autoritätsstufe im Rat unterhalb der ministeriellen Ebene.

**Ausschuss der Regionen:** Beratendes Gremium, das subnationale (und nicht-staatliche nationale) administrative Strukturen auf EU-Ebene repräsentiert.

## B

**BerichterstatteIn:** EU-Abgeordnete/r, der/die für ein bestimmtes Dossier zuständig ist.

**Beschluss:** Direkt anwendbare Anordnung der Europäischen Kommission oder des Rates bei einer Engstelle in der Regulierung, wie beispielsweise eine Anti-Dumping-Maßnahme oder eine Wettbewerbsentscheidung.

**B-Point:** Punkt auf der Agenda des Rates, der diskutiert werden wird.

**Bürgerinitiative:** Mit Start im April 2012 wurde eine neue Prozedur durch den Vertrag von Lissabon erschaffen, die 1 Million BürgerInnen aus mindestens einem Viertel der EU-Mitgliedsstaaten ermöglicht, die Europäische Kommission aufzufordern, Vorschläge für Rechtsakte in denjenigen Berichen voranzutreiben, in denen die Kommission dies kann. Inoffiziell geben Präsidentschaften keine Vorschläge zur Abstimmung, wenn zwei große Mitgliedstaaten (FR, DE, IT, UK) dagegen sind.

## D

**Dienststellenübergreifende Konsultation:** Der Konsultationsprozess, der innerhalb der Europäischen Kommission als letzter Bearbeitungsschritt vor Fertigstellung eines Dokuments stattfindet.

**Doppelte Mehrheit:** Der neue Abstimmungsmodus im Rat seit dem Vertrag von Lissabon. Bei diesem System bedeutet eine Mehrheit mindestens 55% der Mitglieder des Rates, die mindestens 15 von ihnen enthält und 65% der europäischen Bevölkerung repräsentiert. Eine Sperrminorität kann aus mindestens vier Mitgliedern des Rates gebildet werden.

## E

**Erforderlichkeit:** Eine Maßnahme muss erforderlich sein um ein vertragsbasierendes Ziel zu erreichen.

**Europäischer Gerichtshof:** Der Gerichtshof besteht aus einem/r RichterIn pro Mitgliedstaat und 8 bis 11 GeneralanwältInnen. Deren Aufgabe ist es, das Recht der Europäischen Union zu interpretieren. Das Gericht kann Entscheidungen darüber erlassen, ob Instrumente der EU-Institutionen und Regierungen im Einklang mit den Verträgen stehen und kann Entscheidungen über die Auslegung oder Gültigkeit von Vorschriften innerhalb des Gemeinschaftsrechts treffen.

**Europäische Menschenrechtskonvention:** Internationales Übereinkommen über Menschenrechte, mit eigenem Gerichtshof und parlamentarischer Versammlung. 47 Parteien haben es bisher unterzeichnet, und die Europäische Union verhandelt derzeit dank der neuen Rechtsgrundlage durch den Vertrag von Lissabon den Beitritt.

## G

**Grünbuch:** Die einfachste Mitteilungs-Form der Europäischen Kommission, häufig als ersten Schritt einer politischen Entscheidungsfindung veröffentlicht.

## I

**INI:** Abkürzung des Parlament für einen (nicht-legislativen, nicht-bindenden) Initiativbericht

**Initiativbericht:** Nicht-legislative, unverbindliche Position des Europäischen Parlaments.

## M

**MdEP:** Mitglied des Europäischen Parlaments.

**Mitentscheidungsverfahren:** Die frühere Bezeichnung für das "ordentliche Gesetzgebungsverfahren".

## O

**Ordentliches Gesetzgebungsverfahren:** Das häufigste Entscheidungsfindungs-Verfahren, das theoretisch Parlament, Rat und Kommission gleich stellt.

## Q

**Qualifizierte Mehrheit:** Das Abstimmungsverfahren im Rat bis 2014, bei dem 255 Stimmen von 345 Stimmen benötigt werden (kleinere Mitgliedstaaten haben anteilmäßig mehr Stimmen) (siehe "Doppelte Mehrheit").

## R

**Richtlinie:** Die häufigste Form der EU-Gesetzgebung. Eine Richtlinie erschafft (in der Regel) eine detaillierte Strategie, die in nationales Gesetz umgesetzt werden muss.

## S

**SchattenberichterstatterIn:** MdEP, der/die stellvertretend für die eigene Fraktion für ein bestimmtes Dossier zuständig ist.

**Stellungnahme:** Der Rat eines Ausschusses des Europäischen Parlaments an den zuständigen Ausschuss.

**Subsidiarität:** Die Bestimmung, wonach nur solche Entscheidungen, die am besten auf EU-Ebene getroffen werden auch auf EU-Ebene getroffen werden sollen.

## T

**Transposition:** Der Prozess der Umsetzung einer EU-Richtlinie in nationales Recht

**Vermittlungsausschuss:** Die Stufe nach der Zweiten Lesung im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, bei der die drei Institutionen sich treffen um einen endgültigen Kompromiss zu finden.

## V

**Weißbuch:** Ein Vorschlag der Kommission für Maßnahmen in einem bestimmten Politikbereich. Er ist nicht so fortgeschritten wie eine Kommunikation, aber spezifischer als ein Grünbuch.

## W

**Wirtschafts- und Sozialausschuss:** Beratendes Gremium, das die Interessen von Arbeitgebern und Zivilgesellschaft auf EU-Ebene repräsentieren soll.

**Zustimmungsverfahren:** In einigen wenigen Fällen (Änderungen zu Strukturfonds zum Beispiel) kann das Parlament aufgefordert werden, einen Vorschlag entweder zu genehmigen oder abzulehnen, jedoch nicht abzuändern.

# HILF UNS, DIESE LISTE ABZUARBEITEN:



**ACTA STOPPEN**



**WARNHINWEISMODELLE  
AUSBREMSEN**



**NETZNEUTRALITÄT  
SICHERN**



**DATENSCHUTZREFORM**



**VORRATSDATENSPEICHERUNG  
ABSCHAFFEN**



**URHEBERRECHTSREFORM**



**STÖRERHAFTUNG  
BESEITIGEN**

**WERDE JETZT FÖRDERMITGLIED!**

[www.digitalegesellschaft.de/foerdermitglied/](http://www.digitalegesellschaft.de/foerdermitglied/)



**DIGITALE  
GESELLSCHAFT**

## WER IST DIGITALE GESELLSCHAFT?

Der Digitale Gesellschaft e. V. hat sich der Förderung von Grund- und Freiheitsrechten im Internet, der politischen Bildung und der Artikulation von NutzerInneninteressen verschrieben. Er wurde 2010 in Berlin gegründet und ist Mitglied des europäischen Bündnisses European Digital Rights (EDRi). Weitere Informationen auf unserer Webseite:

<https://digitalegesellschaft.de/>

## WIE KANN MAN UNS UNTERSTÜTZEN?

Engagement kostet viel Zeit und auch Geld. Wir wollen professionelle Infrastrukturen aufbauen, um das Kernproblem vieler freiwilliger Kampagnen zu lösen: Irgendwelche notwendigen Aufgaben bleiben immer liegen, weil es an Mitteln und Mitmachenden fehlt.

Spenden verwalten wir dabei transparent und offen. Wir veröffentlichen einen jährlichen Tätigkeits- und Finanzbericht darüber, wofür welche Gelder konkret verwendet werden. Gleichzeitig berichten wir regelmäßig über unsere Aktivitäten und arbeiten an Möglichkeiten, SpenderInnen in Entscheidungen einzubinden.

Unsere Kontodaten:

Digitale Gesellschaft e. V.

Konto-Nr: 1125012800 BLZ: 430 609 67

IBAN: DE88430609671125012800

BIC: GENODEM1GLS (44789 Bochum)



Mit finanzieller Unterstützung durch das "Fundamental Rights and Citizenship Programme" der EU.

Dieses Dokument unterliegt der Creative Commons 3.0 Lizenz

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/de/>

Die Grafiken basieren auf Bildern aus: "iLobby – Survival guide to the EU", von Caroline De Cock