

Working Group III

Working document 11

Arbeitsgruppe III « Rechtspersönlichkeit »

**Betr.: Stellungnahme des deutschen Vertreters in der Arbeitsgruppe III -
Rechtspersönlichkeit - Dr. Gunter Pleuger (Bezug: SN 03130/02)**

1. Der erste Entwurf des Berichts der Arbeitsgruppe III (Dok. SN 3130/02) stellt eine hervorragende Grundlage für die weiteren Arbeiten des Konvents in diesem Bereich dar. Insbesondere stimme ich voll und ganz mit seiner zentralen Schlussfolgerung überein, dass die Europäische Union eine einheitliche Rechtspersönlichkeit erhalten soll, die die Europäischen Gemeinschaften mit umfasst. Dies ist im Interesse der Klarheit und Verständlichkeit der europäischen Konstruktion ein wichtiges Ziel für die Arbeit des Konvents und eröffnet den Weg zur Überwindung der schwer verständlichen Pfeilerstruktur, wobei allerdings die Verfahren in den einzelnen Politikbereichen weiterhin unterschiedlich ausgestaltet sein können.

2. Auf zwei Punkte des Berichts möchte ich näher eingehen:

a) Der Gedanke einer möglichst einheitlichen Verhandlungsführung beim Aushandeln internationaler Abkommen mit Drittstaaten (Ziff. 5 des Entwurfs) wird unterstützt. Dabei sollte die Rolle der Kommission bei Gemeinschaftsabkommen, insbesondere in der Handelspolitik, gestärkt werden. Ich rege daher an zu prüfen, ob die Kommission künftig nicht auf der Basis von Konsultationen mit dem Rat verhandeln sollte, wobei die Erteilung eines Verhandlungsmandats entfallen würde. Der Rat und gegebenenfalls das Europäische Parlament würden vielmehr nach Abschluss der Verhandlungen entscheiden, ob das von der Kommission ausgehandelte Ergebnis von der Europäischen Union akzeptiert wird. In diesem Zusammenhang sollte geprüft werden, ob das "Fast-track"-Verfahren in den USA ein Modell für die EU sein könnte.

b) Zu den Ausführungen über das aktive Gesandtschaftsrecht (Ziff. 19 Dok. SN 3130/02) erinnere ich an den Vorschlag des deutschen Regierungsvertreters im Konvent, Prof. Peter Glotz, aus der letzten Plenartagung, die Ämter des Kommissars für Außenbeziehungen und des Hohen Vertreters für die GASP von einer Person ausüben zu lassen (Doppelhut), wobei die Kommissionsdelegationen in EU-Delegationen umgewandelt werden sollten. Diese Delegationen würden einem einheitlichen Delegationsleiter unterstellt, der dem Doppelhut in seinen beiden Funktionen berichten würde. Das bisherige Personal der Delegationen würde durch Mitarbeiter aus der neu zu schaffenden außenpolitischen Einheit verstärkt.

Diese EU-Delegationen würden in enger Zusammenarbeit mit den fortbestehenden Vertretungen der Mitgliedstaaten die Außenvertretung der Union im Gastland erheblich verbessern.

Weitergehende Überlegungen scheinen jedenfalls für diesen Konvent verfrüht und sollten daher in dem Bericht der Arbeitsgruppe nicht thematisiert werden.

3. Über den Berichtsentwurf hinaus werden die Ergebnisse unserer Arbeitsgruppe grundlegende Bedeutung für die Ausarbeitung des vom Präsidium für Oktober angekündigten Gerüsts für das Ergebnis der Arbeiten des Konvents haben. Der Vermerk des Sekretariats an die Arbeitsgruppe (Dok. SN 3131/02) enthält hierzu erste Hinweise. Dies möchte ich zum Anlass nehmen, erste Elemente für eine Vereinfachung und Zweiteilung der Verträge aus unserer Sicht zu skizzieren:

Das Ziel der Arbeiten des Konvents sollte die Ausarbeitung einer europäischen Verfassung sein. Diese sollte - im Interesse der Verständlichkeit für den Bürger und der Haltung der Reformfähigkeit einer erweiterten Union - aus zwei Teilen bestehen: einem Verfassungsvertrag, in dem die wesentlichen Elemente der Werte-, Organisations-, und Verfahrensordnung der Union niedergelegt sind und einem zweiten Rechtsakt mit den Einzelregelungen, für den ein erleichtertes Änderungsverfahren vorgesehen werden sollte. Vorbild hierfür könnten – jedenfalls soweit die Änderung eine Kompetenzübertragung an die Union bewirken würde - die bereits im geltenden Gemeinschaftsrecht anerkannten ratifizierungsbedürftigen Beschlüsse (z. B. Eigenmittelbeschluss) sein. Dies wäre ein politisches Signal für die leichtere Änderbarkeit dieser detaillierteren Bestimmungen, ohne dass jedoch die Herrschaft der Mitgliedstaaten über den weiteren Integrationsprozess, die für zahlreiche Mitgliedstaaten eine verfassungsrechtliche Voraussetzung ist, in Frage gestellt würde. Geht man von diesem Änderungsverfahren aus, wäre es folgerichtig, den zweiten Rechtsakt von vornherein als ratifizierungsbedürftigen Beschluss der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten (Organbeschluss oder "Verfassungsgesetz") zu erlassen.

Beide Rechtsakte, die zusammen den EUV und den EGV ersetzen, sollten vom Konvent ausgearbeitet werden, falls erforderlich mit alternativen Optionen an einzelnen Stellen.

Der Leitgedanke für die Abgrenzung zwischen beiden Teilen soll die Klarheit und Verständlichkeit für den Bürger sein: Der Bürger muss, ähnlich wie bei einer nationalen

Verfassung, aus dem Verfassungsvertrag ersehen können, wofür die Union zuständig ist, wofür die verschiedenen Organe verantwortlich und wie die Verfahren in ihren Grundzügen ausgestaltet sind. Die Einzelheiten sollen dagegen im zweiten Rechtsakt geregelt sein.

Ein Beispiel: Für das Mitentscheidungsverfahren wäre im Verfassungsvertrag nur eine Grundsatzbestimmung enthalten, die die grundlegende Rollenverteilung beschreibt, etwa nach dem Muster: "Im Mitentscheidungsverfahren entscheiden der Rat und das Europäische Parlament gleichberechtigt auf Vorschlag der Kommission." Die Einzelheiten des Verfahrens (z.B. Zahl und Ablauf der Lesungen, Fristen etc.), wie sie derzeit in Art. 251 EGV enthalten sind, wären im zweiten Vertrag/Rechtsakt zu regeln.

Die Europäische Grundrechtscharta sollte bis auf unabdingbare technische Anpassungen unverändert als Werteordnung der Union in die Verfassung übernommen werden. Dies soll als eigenes Kapitel zu Beginn des Verfassungsvertrags erfolgen.

Das als Anlage beigefügte Schema einer möglichen Aufteilung der Materie auf die beiden Rechtsakte dient ausschließlich der Illustration dieses Gedankens und enthält keine Festlegung in Einzelfragen.

Elemente für eine Verfassung der Union, bestehend aus einem Verfassungsvertrag und einem Verfassungsgesetz

1. Verfassungsvertrag

- Grundsätze und Ziele

- Föderation von Nationalstaaten und Bürgerunion, gegründet auf Würde des Menschen, Grundrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit
- einheitliche Rechtspersönlichkeit,
- Ziele und Tätigkeiten der Union (Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Niveaus und Zusammenhalts sowie eines hohen Beschäftigungsniveaus, Vollendung des Raums ohne Binnengrenzen sowie der Wirtschafts- und Währungsunion, Zollunion, Wahrung des gemeinschaftlichen Besitzstandes und seine Weiterentwicklung, hohes Maß an Umweltschutz, Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts).

- Grundrechte und Unionsbürgerschaft

- Grundrechtecharta von Nizza
- Unionsbürgerschaft

- Aufgaben der Union

(kurze Aufzählung, die jeweils in einem Artikel die Politikfelder der Union beschreibt; die Einzelheiten werden im Verfassungsgesetz geregelt. Dabei wäre zu prüfen, ob die Politikfelder nach Kompetenzkategorien (ausschließliche, geteilte und ergänzende Kompetenzen) der EU geordnet werden können.)

z.B.: Art. X - Freier Warenverkehr: Die Union bildet eine Zollunion, die sich auf den gesamten Warenaustausch erstreckt. Zölle, mengenmäßige Handelsbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten sind verboten.

- Verhältnis der Union zu den Mitgliedstaaten

- Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten und Unionstreue
- Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung; Angelegenheiten für die die Union keine Zuständigkeit besitzt, verbleiben in der Kompetenz der Mitgliedstaaten.
- Ausschließliches Recht der Mitgliedstaaten, entsprechend ihren innerstaatlichen Verfahren, der Union neue Hoheitsrechte zu übertragen.
- Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip
- Vorrang des gemeinschaftlichen Rechts
- Art. 308

- **Die Organe und Institutionen der Union**
 - Der Europäische Rat
 - Der Ministerrat
 - Das Europäische Parlament
 - Die Europäische Kommission
 - Der Europäische Gerichtshof
 - Das Europäische System der Zentralbanken
 - Der Europäische Rechnungshof
 - Der Wirtschafts- und Sozialausschuss
 - Der Ausschuss der Regionen
 - Die Europäische Investitionsbank
- **Die Außenvertretung der Union**
- **Grundzüge der Wirtschafts- und Währungspolitik**
 - **Rechtsinstrumente, Verfahren und gerichtliche Kontrolle**
 - Rechtsinstrumente: Verordnungen (Europäische Gesetze), Richtlinien (Europäische Rahmengesetze) und Entscheidungen.
 - Grundzüge der Rechtssetzungsverfahren (allgemeine Beschreibung der Verfahren, z.B.: "Im Mitentscheidungsverfahren entscheiden der Rat und das Europäische Parlament gleichberechtigt auf Vorschlag der Kommission."
 - Verfahren zur Änderung des Verfassungsgesetzes.
 - Grundzüge der Verfahren der gerichtlichen Kontrolle
 - Grundzüge der Verfahren der Subsidiaritätskontrolle
- **Bestimmungen über eine verstärkte Zusammenarbeit**
- **Finanzvorschriften**
- **Schlussbestimmungen**
insbes. Verfahren zur Änderung dieses Verfassungsvertrags (Konvent, Regierungskonferenz, Ratifikation durch Mitgliedstaaten)

2. Verfassungsgesetz "Politiken und Verfahren der Europäischen Union"

- **Die Politiken der Union (detaillierte Zielbestimmungen, Ausführungsbestimmungen, Einzelregelungen u.a.)**
- Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
einschl. Einzelbestimmungen zu den Instrumenten und Verfahren, die sicherstellen, dass der grundsätzlich intergouvernementale Charakter der GASP gewahrt bleibt.

- Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
 - = Der freie Personenverkehr
 - = Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (mit verfahrensrechtlichen Sonderbestimmungen)
- Der freie Warenverkehr
- Die Landwirtschaft
- Die Freizügigkeit, der freie Dienstleistungs- und Kapitalverkehr
- Der Verkehr
- Gemeinsame Regeln betreffend Wettbewerb, Steuerfragen und Angleichung der Rechtsvorschriften
- Wirtschafts- und Währungspolitik
- Beschäftigung
- Gemeinsame Handelspolitik
- Zusammenarbeit im Zollwesen
- Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung
- Kultur
- Gesundheitswesen
- Verbraucherschutz
- Transeuropäische Netze
- Industrie
- Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
- Forschung und technologische Entwicklung
- Umwelt
- Entwicklungszusammenarbeit

- **Ergänzende Bestimmungen zu den Organen der Union**
 - **Ergänzende Bestimmungen zu den Verfahren der Union**
Einzelheiten der Verfahren, etwa Zahl und Ablauf der Lesungen, Fristen etc., wie sie derzeit z.B. in Art. 251 EGV enthalten sind.
 - **Ergänzende Bestimmungen über eine verstärkte Zusammenarbeit**
 - **Ergänzende Bestimmungen zu den Finanzvorschriften**
-