

CONV 358/02

CONTRIB 123

**FØLGESKRIVELSE**

---

fra: sekretariatet  
til: konventet

---

**Vedr.: Bidrag fra Hannes Farnleitner, Caspar Einem og Reinhard E. Bösch, medlemmer af konventet:**  
– "Én enkelt juridisk person - Euratoms fremtid"

---

Generalsekretæren for konventet har modtaget vedlagte bidrag fra Hannes Farnleitner, Caspar Einem og Reinhard E. Bösch, medlemmer af konventet.

\_\_\_\_\_

## **Eine einheitliche Rechtspersönlichkeit**

### **Zur Zukunft von EURATOM**

**Beitrag von Hannes Farnleitner, Caspar Einem und Reinhard E. Bösch**

**Mitglieder des Konvents**

#### **Eine einheitliche Rechtspersönlichkeit**

Der Europäische Rat von Laeken hat in seiner Erklärung zur Zukunft der Europäischen Union die zentrale politische Herausforderung für den Konvent mit den Worten umschrieben, die Union müsse **„demokratischer, transparenter und effizienter werden“**. Ein wesentlicher Schritt dazu sei – insbesondere zur Erhöhung der Transparenz auf europäischer Ebene – die **Vereinfachung und Neustrukturierung** der komplizierten Europäischen Vertragsstruktur.

Die vom Konvent eingerichtete Arbeitsgruppe **„Rechtspersönlichkeit“** hat sich mit wichtigen Aspekten dieses Auftrages von Laeken intensiv auseinandergesetzt, nämlich mit den Konsequenzen der Zuerkennung der Rechtspersönlichkeit an die Europäische Union und mit einer Verschmelzung dieser neuen Rechtspersönlichkeit mit der der Europäischen Gemeinschaft. Es wurde dabei weitgehender Konsens gefunden<sup>1</sup>. Bei der Plenartagung des Konvents am 3. und 4. Oktober 2002 bestand weitgehender Konsens darüber, Empfehlungen der Gruppe zum Ausgangspunkt für die weitere Arbeit zu nehmen.

Die Arbeitsgruppe „Rechtspersönlichkeit“ hat sehr klar und überzeugend die Gründe herausgearbeitet, die für die Schaffung einer einheitlichen Rechtspersönlichkeit der Europäischen Union sprechen. Sie hat daraus die klare Empfehlung an den Konvent abgeleitet, dass die **Zusammenführung** der die Europäische Union und die Europäische Gemeinschaft begründenden Verträge eine logische Konsequenz der Verschmelzung der Rechtspersönlichkeiten wäre, die zu einer **Vereinfachung der Vertragsstrukturen** wesentlich beitragen würde.

Eine große Mehrheit der Mitglieder der Arbeitsgruppe war der Ansicht, dass die genannten Argumente ebenso für die Verschmelzung einer neuen Rechtspersönlichkeit der Union mit jener von **EURATOM** und für die Einbeziehung des **EURATOM-Vertrages** in die **Vertragsvereinfachungsdebatte** sprechen<sup>2</sup>.

Auch wir teilen diese Auffassung und begrüßen die Feststellung der Arbeitsgruppe, dass im Hinblick auf die Einbeziehung des EURATOM-Vertrages in die Vertragsvereinfachung noch weitere Prüfungen vorzunehmen sind<sup>1</sup>. **Im Hinblick darauf erwarten wir, dass in dem vom Präsidium vorzulegenden Strukturentwurf („Cadre“) für einen europäischen Verfassungsvertrag auch konkrete Vorschläge zur künftigen Rechtsnatur und zur künftigen Stellung des EURATOM-Vertrages in einer neuen europäischen Verfassungs- und Vertragsarchitektur enthalten sind.**

Die Argumente, die für eine Verschmelzung von Union und Gemeinschaft sprechen, gelten in gleichem Maß auch für die Rechtspersönlichkeit der **Europäischen Atomgemeinschaft** und den sie begründenden Vertrag. Die Europäische Atomgemeinschaft, die zum Zeitpunkt ihrer Gründung im Jahr 1958 als wesentlicher integrationspolitischer Baustein für ein schrittweises Zusammenrücken Europas angesehen wurde, kann nicht aus der Zukunftsdebatte ausgeklammert bleiben.

### **Der EURATOM-Vertrag darf nicht aus der Zukunftsdebatte ausgeklammert werden**

Der Vertrag über die Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft wurde dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl zur Seite gestellt und sollte einen

---

<sup>1</sup> Siehe dazu den Abschlussbericht der Arbeitsgruppe, CONV 305/02.

<sup>2</sup> Die Auffassung, dass der EURATOM-Vertrag im Interesse der Transparenz und Vertragsvereinfachung nicht außerhalb eines europäischen Verfassungsvertrages bestehen bleiben sollte, wird auch von einer Reihe von Rechtsexperten geteilt. Professor Bruno DE WITTE wurde von der Konventarbeitsgruppe „Rechtspersönlichkeit“ am 11. September 2002 angehört. Er führte dabei aus: „Therefore, the time seems ripe for a merger of the EC and the EU Treaties. If an agreement on this operation were reached, it would make sense to try to extend it to the other sources of primary law, namely the EAEC Treaty ...“ (WG III – WD 27, S. 6). Der ebenfalls von der Gruppe angehörte Experte Peter-Christian MÜLLER-GRAFF führt in “The future of the European Treaties: A systematic approach to a Basic Treaty” aus: “Nevertheless a merger with the EC Treaty imposes itself due to the fact that more than half of its provisions have a formulation which is identical with parallel provisions in the EC Treaty, in particular the provisions on the institutions. It is difficult to justify why the EAC Treaty should survive as an independent treaty”.

weiteren – aus damaliger Sicht – sehr wichtigen Energiesektor der Kontrolle einer supranationalen Gemeinschaft unterstellen<sup>2</sup>. Die Vertragsparteien gingen damals von der Überlegung aus, dass die Nuklearenergie **die** Energiegewinnungsform der Zukunft sein werde und eine gemeinsame Verwaltung der Nuklearressourcen (ähnlich wie bei Kohle und Stahl) im Hinblick auf das integrationspolitische Gleichgewicht zwischen Deutschland und Frankreich erforderlich sei.

Seit seinem Inkrafttreten ist der EURATOM-Vertrag – von technischen Anpassungen abgesehen – **unverändert** geblieben. Dies hat dazu geführt, dass integrationspolitische Fortschritte – insbesondere im **institutionellen Bereich** – in der Europäischen Atomgemeinschaft keinen Niederschlag gefunden haben.

Wir halten es daher für unerlässlich, dass sich der Konvent auch mit der Frage auseinandersetzt, welche Rolle die Europäische Atomgemeinschaft und der sie begründende Vertrag in einem zukünftigen System europäischer Integration und europäischer Zusammenarbeit spielen soll. **Die Rolle von EURATOM muss gerade in der umfassenden Zukunftsdebatte, die wir derzeit führen, ihren Platz haben.** Diese Überlegungen werden auch vom Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission geteilt<sup>3</sup>.

### **Stärkung der demokratischen Legitimation der Europäischen Atomgemeinschaft**

Der Europäische Rat von Laeken hat betont, dass es von zentraler Bedeutung ist, die europäischen Organe dem Bürger näher zu bringen. Die Unionsbürger dürfen nicht das Gefühl haben, dass die Europäische Union ihre Ziele über die Köpfe der Menschen hinweg verfolgt. **Eine bessere demokratische Kontrolle auf europäischer Ebene wird allgemein gewünscht und erwartet.**

Die Mittel zur Erreichung des Ziels der Bürgernähe sind, neben klarer Verantwortlichkeit und

---

<sup>1</sup> Siehe Punkt 15 des Abschlussberichtes CONV 305/02.

<sup>2</sup> Seitens einer Reihe von Nichtregierungsorganisationen aus dem Umweltbereich wird in Analogie zum Auslaufen des EGKS-Vertrages im Juli dieses Jahres, ein Außerkraftsetzen des EURATOM-Vertrages gefordert.

<sup>3</sup> Hier ist insbesondere auf die vom Europäischen Parlament am 2. Juli 2002 **einstimmig** verabschiedete Entschließung zum Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat betreffend die „Tätigkeit des Amts für Euratom-Sicherheitsüberwachung 1999-2000“ hinzuweisen. Das Parlament fordert darin den Konvent auf, „**den EURATOM-Vertrag zu ändern ...**“ und „**Überlegungen über den Rang des EURATOM-Vertrages im Rahmen der künftigen Reform der Gemeinschaftsinstitutionen**“ anzustellen. Siehe weiters bereits die Stellungnahme der Europäischen Kommission zur Regierungskonferenz 2000 vom 12. Juli 2000, KOM(2000) 434 endgültig, Seite 5, Punkt 2.

Leistungsfähigkeit der Organe, vor allem ein Mehr an **Demokratie** und ein Mehr an **Offenheit**. Gerade an diesen letztgenannten Elementen fehlt es der Europäischen Atomgemeinschaft in einem ganz erheblichen Ausmaß.

Die Stellung des Europäischen Parlaments wurde durch die Einheitliche Europäische Akte, den Vertrag von Maastricht und den Vertrag von Amsterdam im Anwendungsbereich des Vertrags über die Europäische Gemeinschaft schrittweise gestärkt. Das Verfahren der **Mitentscheidung**, das das Europäische Parlament als gleichwertigen Gesetzgeber neben den Rat der Europäischen Union stellt, ist in der Zwischenzeit das Regelverfahren zur Erlassung europäischer Rechtsnormen. Es ist ein Anliegen ganz prinzipieller Natur, dass dem Europäischen Parlament auch im Bereich der Europäischen Atomgemeinschaft **ein gleicher Status** eingeräumt wird.

In der Öffentlichkeit besteht ein hohes Bedürfnis, sich mit Fragen der europäischen Atompolitik – z. B. mit Sicherheitsstandards für kerntechnische Anlagen – kritisch auseinanderzusetzen und in diesem Politikfeld ergangene politische Entscheidungen öffentlich zu diskutieren. Auch die bevorstehende Erweiterung der Europäischen Union verdeutlicht diese Notwendigkeit.

Es gehört zu den unverzichtbaren Voraussetzungen demokratischen Regierens, Entscheidungen in allen Politikbereichen in öffentlichem Diskurs zu treffen. Wer, wenn nicht das durch unmittelbare demokratische Wahl legitimierte **Europäische Parlament**, mit seiner aus öffentlicher Tätigkeit resultierenden Autorität, könnte besser dazu berufen sein, Demokratie und Transparenz in diesem Bereich europäischer Integrationspolitik wahrzunehmen?

Aus unserer Sicht ist daher die Schaffung einer durchgängigen Mitentscheidungskompetenz des Europäischen Parlaments in der Europäischen Atomgemeinschaft ein notwendiges Erfordernis.

### **Neue Politiken für neue Herausforderungen**

Der Europäische Rat von Laeken hat im Zusammenhang mit der Problematik einer besseren Aufteilung und Festlegung der Zuständigkeiten in der Europäischen Union auch die Frage gestellt, welche Änderungen in den verschiedenen **Politikbereichen** vorgenommen werden müssen. Im Hinblick auf den Bereich der Europäischen Nuklearpolitik soll in der Folge der Versuch unternommen werden, auf aus unserer Sicht erforderliche inhaltliche Änderungen hinzuweisen.

◆ **Europäische Sicherheitsstandards für kerntechnische Anlagen mit einem hohen Schutzniveau**

Eine bürgernahe Union muss von einem umfassenden Sicherheitsbegriff ausgehen. Dies kann nicht nur die innere und äußere Sicherheit der Union sein, sondern muss auch die Sicherheit vor grenzüberschreitenden Risiken die von zivilen kerntechnischen Anlagen ausgehen mit einschließen. Aus unserer Sicht ist ein hohes Niveau an Sicherheit für zivile kerntechnische Anlagen erforderlich. Zur Erreichung dieses Zieles sind europaweit gültige gemeinsame Sicherheitsstandards auf hohem Niveau notwendig. Für die Schaffung derartiger Standards sehen derzeit weder der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft, noch der Euratom Vertrag explizite Rechtsgrundlagen vor. Wir schlagen daher vor, in einem künftigen neuen Vertrag, eine Bestimmung folgender Art zu verankern:

„**ART. X:**

Der Rat erlässt gemäß dem Verfahren nach Art. 251 Maßnahmen zur Angleichung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der Sicherheit von Kernanlagen.

Der Rat geht dabei von einem hohen Schutzniveau aus.“

◆ **Fairer Wettbewerb**

Die Wahl der Energiequellen hat auch weiterhin in der autonomen Entscheidung der Mitgliedstaaten zu verbleiben. Aus binnenmarktpolitischen Überlegungen und vor dem Hintergrund der Energiemarktliberalisierung ist jedoch ein „level playing field“ für alle Energieträger herzustellen. Ein gemeinsamer Markt erfordert auch gemeinsame und einheitliche Spielregeln für alle Marktteilnehmer.

◆ **Eine explizite Rechtsgrundlage für energiepolitisches Handeln der Union**

Während die Regelungen im EURATOM-Vertrag klar umrissene Kompetenzen enthalten,

sind die Kompetenzen für das energiepolitische Handeln der Europäischen Gemeinschaft auf Basis des EG-Vertrages nicht so klar gefasst. Es gibt somit auch keine primärrechtlich festgehaltenen inhaltlichen Zielbestimmungen, wie etwa eine den Prinzipien der Nachhaltigkeit entsprechende Bereitstellung von Energiedienstleistungen. Das energiepolitische Handeln der Gemeinschaft folgt daher weitgehend der Zielsetzung der Herstellung eines gemeinsamen Marktes. Eine kohärente Energiepolitik der Union, ist auf Grund der Zersplitterung der zwischen den Verträgen und innerhalb des EG-Vertrages geregelten Kompetenzen erschwert. Angesichts der Bedeutung der Energiewirtschaft für die Prosperität und die nachhaltige Entwicklung der Union ist dies ein wenig befriedigender Zustand. Wir halten daher die Einführung konsistenter primärrechtlicher Bestimmungen für den Energiesektor in den EG-Vertrag für notwendig<sup>1</sup>. Dies würde auch die Überführung der Gemeinschaftskompetenzen für die Kernenergie in ein einheitliches Regelungswerk mit einschließen.

---

---

<sup>1</sup> Bereits in dem Beitrag von Hannes Farnleitner vom 21. Mai dieses Jahres zur Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten (CONV 58/02) wurde zur „Entlastung“ des Artikel 308 EGV vorgeschlagen, eine spezifische Rechtsgrundlage für den Bereich der Energie zu schaffen. Auch die Gruppe „Ergänzende Kompetenzen“ kommt in ihrem „Draft Report“ vom 2. Oktober 2002 zum Schluss, dass zur Vermeidung des ständigen Rückgriffs auf den Artikel 308 EGV in bestimmten Bereichen, so auch im Bereich der **Energie**, neue spezielle Rechtsgrundlagen geschaffen werden sollten (WG V – WD 30). Ganz in diesem Sinne auch der Vertreter der Kommission in dieser Gruppe, PONZANO, in seinem Beitrag vom 24. September 2002 (WG V – WD 26).