

EUROPÄISCHER KONVENT

DAS SEKRETARIAT

Brüssel, den 3. September 2002 (7.10)
(OR. en)

CONV 234/02

NEW VERSION

CONTRIB 82

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

des Sekretariats
für den Konvent

Betr.: **Beitrag des Mitglieds des Konvents Herrn Andrew DUFF:**
"Ein Verfassungsmodell für eine Föderale Europäische Union "

Der Generalsekretär des Konvents hat den in der Anlage wiedergegebenen Beitrag des Mitglieds des Konvents Herrn Andrew Duff erhalten.

BEITRAG VON HERRN ANDREW DUFF MDEP, MITGLIED DES KONVENTS

Mit diesem Beitrag wird dem Konvent ein Beispiel für einen neuen Verfassungsvertrag für die Europäische Union zur Prüfung unterbreitet.¹ Darin werden ein zügigeres Entscheidungsverfahren und eine effiziente Verschmelzung der Pfeiler vorgeschlagen, obwohl die Sicherheits- und Verteidigungspolitik hauptsächlich unter der Kontrolle des Rates bleibt.

Die Verfassung verfügt über zwei Protokolle, zum einen die Charta der Grundrechte und zum anderen – was nicht von allen Mitgliedstaaten angenommen werden muss – ein Protokoll über die Einbeziehung der gegenseitigen Verteidigungsgarantie der Westeuropäischen Union.

Es wird auch die Einführung eines Organgesetzes, einer neuen Form eines Rechtsetzungsaktes an der Spitze der Hierarchie, vorgeschlagen, das für quasi-konstitutionelle Angelegenheiten bestimmt ist, bei denen das Machtgleichgewicht zwischen den Institutionen und den Mitgliedstaaten betroffen ist. Es sind eine Reihe von Organgesetzen vorgesehen: für das Finanzsystem der Union, das Mitentscheidungsverfahren und für die Satzungen bestimmter Institutionen einschließlich der Verteidigungskräfte.

In der hier vorgeschlagenen Form wird die Verfassung durch einen subsidiären Vertrag ergänzt, der die ausführlichen Kapitel zur Politik einschließt. Diese abgerundete Version des Vertrags von Rom unterliegt einem einfacheren Änderungsverfahren als dasjenige für die Verfassung. Alle anderen bestehenden EU-Verträge werden hiermit aufgehoben.

VERFASSUNGSENTWURF FÜR EINE FÖDERALE UNION EUROPAS

PRÄAMBEL

Die Mitgliedstaaten und Bürger der Europäischen Union,

in dem festen Willen, künftig

in Gerechtigkeit, Freiheit und Frieden zusammenzuleben,

die Demokratie, die Grundrechte und die Rechtsstaatlichkeit zu wahren,

die verschiedenen Kulturen Europas zu achten,

ihre Beziehungen miteinander zu gestalten,

geben sich diese Verfassung.

Artikel 1 — ANWENDUNGSBEREICH

1. Die Union setzt sich die folgenden Ziele:

die Förderung des sozialen und wirtschaftlichen Fortschritts,

die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts,

die Förderung der Umwelt Europas und der Welt,

die Sicherung und Verteidigung der Union.

¹ Dieser Beitrag stützt sich insbesondere auf CONV 22/02 und CONV 57/02.

2. Die Union ist gemäß ihren in dieser Verfassung niedergelegten Grundsätzen und zur Verfolgung ihrer Ziele regierungsbefugt. Sie handelt nach Maßgabe dieser Verfassung und den im Vertrag von Rom festgelegten ergänzenden Durchführungsbestimmungen, Bedingungen und Zeitfolgen.¹

3. Alle früheren Verträge der Union und alle unter ihnen erlassenen Rechtsvorschriften sind Rechtsvorschriften der Union, insoweit sie nicht im Widerspruch zu dieser Verfassung stehen.

4. Die Verfassungen und Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten finden Anwendung, insoweit sie nicht im Widerspruch zu dieser Verfassung stehen.

Artikel 2 — ZUSAMMENSETZUNG

1. Die Europäische Union besteht aus den Mitgliedstaaten und ihren Bürgern. Sie besitzt Rechtspersönlichkeit gemäß dem Völkerrecht.

2. Die Union nimmt neue Mitgliedstaaten auf Vorschlag der Kommission nach Maßgabe der Vorschriften von Artikel 18 Absatz 2 auf.

3. Sie kann den Anwendungsbereich der Bestimmungen dieser Verfassung auf jeden demokratischen Staat, der nicht Mitgliedstaat ist, ausdehnen. Solche Staaten werden assoziierte Mitglieder der Union.

4. Mitgliedstaaten können aus der Union unter den Bedingungen austreten, über die sie sich mit der Union nach Maßgabe des Artikels 18 Absatz 2 geeinigt haben.

5. Die Rechte eines Mitgliedstaates oder assoziierten Staates können auf Vorschlag der Kommission oder aufgrund einer Initiative des Gerichtshofes mit Zustimmung von drei Vierteln der Mitgliedstaaten im Rat und der absoluten Mehrheit der Mitglieder des Europäischen Parlaments entzogen oder wieder in Kraft gesetzt werden.

Artikel 3 — BÜRGERSCHAFT

1. Staatsbürger eines Mitgliedstaates sind auch Bürger der Europäischen Union.

2. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union wird als Protokoll zu dieser Verfassung eingeführt. Sie ist für die Institutionen, Organe und Dienststellen der Union insgesamt verbindlich. Sie ist für die Mitgliedstaaten und ihre politischen Behörden im Inland verbindlich, wenn und insoweit sie das Unionsrecht und die Unionspolitik ausführen.

3. Das Europäische Parlament ernennt einen Bürgerbeauftragten. Die Rechte und Pflichten des Bürgerbeauftragten werden in einer Satzung in der Form eines Organgesetzes niedergelegt.

Artikel 4 — REGIEREN

1. Die Union setzt ihre Ziele konsequent, offen und solidarisch um. Beschlüsse werden so bürgernah wie möglich getroffen, ohne die effiziente Verwaltung der Union zu beeinträchtigen.

2. Die Europäische Union achtet die nationalen Identitäten ihrer Mitgliedstaaten. Ihre Aktionen gehen nicht über das hinaus, was zur Erreichung ihrer Ziele notwendig ist.

3. Die Union achtet darauf, dass ihre Maßnahmen nicht zu Verzerrungen oder Ungleichgewichten zwischen den Mitgliedstaaten führen. Sie verfolgt einen Mehrwert durch Steigerung der Effizienz und Kosteneinsparungen. Sie fördert den Zusammenhalt zwischen den Mitgliedstaaten, Regionen

¹ Überarbeitet. Siehe Eingangsbemerkung.

und Bürgern. Sie bewahrt die natürliche Umwelt Europas.

4. Die Mitgliedstaaten sehen von allen Handlungen ab, die das Erreichen des Unionsziele gefährden. Sie unterlassen alle Handlungen, die den Interessen der Union zuwiderlaufen oder ihre Effizienz beeinträchtigen können.

Artikel 5 — ZUSTÄNDIGKEITEN

1. Die Hauptzuständigkeiten der Union – im Innern und im Ausland – stehen mit dem Handel und der Zollunion, dem Wettbewerb und der Währungspolitik im Zusammenhang. Die Union ist uneingeschränkt für die Verwaltung des Euro und die Wahrung des freien Verkehrs von Gütern, Personen, Dienstleistungen und des Kapitals zuständig. Demgemäß koordiniert sie die makroökonomischen Politiken der Mitgliedstaaten und kann gemeinsame Politiken in folgenden Feldern einführen: Beschäftigung, Chancengleichheit, Finanzmarkt, Verkehr und Kommunikation, Energie, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Ernährung, Verbraucherschutz, Umwelt, Entwicklung in Übersee, Zuwanderung und Asyl.

2. Die Union verfügt über eine gemeinsame Außenpolitik und eine gemeinsame Fähigkeit im Bereich der äußeren Sicherheit und Verteidigung.

3. Die Union hat Zuständigkeiten bei der Bekämpfung der internationalen Kriminalität und fördert die Koordinierung der Polizei-, Zoll- und Justizbehörden der Mitgliedstaaten. Sie ist befugt, zum Schutz ihrer eigenen Finanz- und Sicherheitsinteressen tätig zu werden.

4. Die Union kann in den Bereichen Sport, Jugend, Tourismus, Planung, Zivilverteidigung, Volksgesundheit, Sozialdienste, Kultur und Bildung zu den Politiken der Mitgliedstaaten Beiträge leisten.

Artikel 6 — HANDLUNGEN

Die Union handelt:

bei bestimmten Maßnahmen von institutioneller Bedeutung durch Organgesetze;

durch Verordnungen, welche allesamt in der Union verbindlich und unmittelbar anzuwenden sind;

durch Richtlinien, deren angestrebte Ziele bindend sind, die aber die Wahl der Methode den Mitgliedstaaten überlassen;

durch Gemeinsame Aktionen, die das Mandat für bestimmte Operationen erteilen;

durch Beschlüsse mit ausführendem Charakter, die für die Adressaten verbindlich sind;

durch Stellungnahmen mit Empfehlungscharakter;

durch obligatorische Verhaltenskodizes oder solche mit Empfehlungscharakter;

durch für die Vertragsparteien bindende interinstitutionelle Vereinbarungen.

Artikel 7 — RECHTSETZUNG

1. Die Rechtsetzungsbefugnis der Union obliegt dem Rat und dem Europäischen Parlament. Es treten keine Rechtsvorschriften ohne Zustimmung sowohl des Parlaments als auch des Rates in Kraft. Das Europäische Parlament besitzt das Zustimmungsrecht für alle internationalen Verträge, denen die Union beitrifft.
2. Die Kommission hat das ausschließliche Vorschlagsrecht für Gesetze und den Haushaltsplan.
3. Alle Rechtsvorschriften werden in öffentlichen Sitzungen angenommen, von denen ein ausführlicher Sitzungsbericht veröffentlicht wird.
4. Ein Organgesetz wird mit einer Dreiviertelmehrheit der Mitgliedstaaten im Rat und mit einer absoluten Mehrheit der Mitglieder des Europäischen Parlaments verabschiedet.

Artikel 8 — FINANZEN

1. Die Union verfügt über ihre eigenen Haushalts- und Finanzmittel. Sie setzt ihre Ausgabengrenzen in Prozent des BIP der Union fest.
2. Sie führt in Form eines Organgesetzes ein eigenes Einnahmesystem ein, welches die Erhebung von Steuern und Abgaben beinhaltet.
3. Sie legt Bestimmungen für ein Finanzkontrollsystem fest.

Artikel 9 — INSTITUTIONEN

1. Die Institutionen der Union sind der Kongress, der Konvent, das Europäische Parlament, der Europäische Rat, der Ministerrat, die Europäische Kommission, der Europäische Gerichtshof, der Rechnungshof und die Europäische Zentralbank.
2. Alle Institutionen sind für ihre eigenen Arbeitsbedingungen zuständig.
3. Der Kongress tritt zur Wahl oder zur Amtsenthebung des Kommissionspräsidenten zusammen. Er setzt sich aus dem Europäischen Parlament und der gleichen Anzahl von Vertretern der Parlamente der Mitgliedstaaten zusammen.
4. Der Konvent ist die konstituierende Versammlung der Union und besteht aus einem Vorsitzenden, den Delegationen des Europäischen Rates und der Kommission und der gleichen Anzahl von Delegierten des Europäischen Parlaments und der Parlamente der Mitgliedstaaten.

Artikel 10 — EUROPÄISCHES PARLAMENT

1. Das Parlament besteht aus 700 Mitgliedern, die von den Unionsbürgern nach dem Verhältniswahlrecht in allgemeinen unmittelbaren Wahlen für fünf Jahre gewählt werden. 630 Mitglieder werden in regionalen Wahlkreisen und 70 Mitglieder aus dem gesamten Hoheitsgebiet der Union gewählt.
2. Es handelt aufgrund einer einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen, es sei denn diese Verfassung oder die parlamentarische Geschäftsordnung schreiben etwas Anderes vor.
3. Es wählt seinen Präsidenten aus seinen Mitgliedern.
4. Es wird aufgelöst, wenn die Kommission nach Maßgabe des Artikels 13 Absatz 6 entlassen wird.
5. Die Mitglieder des Europäischen Parlaments genießen Immunität gegenüber der Strafverfolgung für von ihnen geäußerte Standpunkte und für ihre Abstimmungen in Ausübung ihrer

parlamentarischen Pflichten.

Artikel 11 — EUROPÄISCHER RAT

1. Der Europäische Rat setzt sich aus den Staats- oder Regierungschefs aller Mitgliedstaaten und dem Präsidenten der Europäischen Kommission zusammen. Seine Treffen finden unter dem Vorsitz eines Staats- oder Regierungschefs für einen sechsmonatigen Zeitraum nach dem Rotationsverfahren statt.
2. Er legt, auf Vorschlag der Kommission, nach Beratungen mit dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten das Arbeitsprogramm der Union vor. Er gibt des weiteren die politischen Leitlinien der Union vor. Er kann im Auftrag des Ministerrates handeln.

Artikel 12 — MINISTERRAT

1. Der Ministerrat besteht aus den Ministern der Regierungen der Mitgliedstaaten. Seine Treffen finden unter dem Vorsitz des Kommissionspräsidenten oder seines Stellvertreters bzw. seiner Stellvertreterin statt. Der Vorsitzende hat kein Stimmrecht.
2. Der Rat ist auf Vorschlag der Kommission und nach Beratungen mit dem Parlament befugt, gemeinsame Aktionen zu ergreifen oder Beschlüsse zu fassen. Im Bereich der äußeren Sicherheit und der Verteidigung hat er ein Initiativrecht.
3. Der Rat kann von sich aus eine Stellungnahme veröffentlichen.
4. Er wird aufgrund einer qualifizierten Mehrheit tätig, es sei denn diese Verfassung oder die Geschäftsordnung des Rates bestimmen etwas Anderes. Die qualifizierte Mehrheit setzt sich aus der Mehrheit der Mitgliedstaaten zusammen, die die Mehrheit der Bevölkerung der Union vertreten.

Artikel 13 — EUROPÄISCHE KOMMISSION

1. Die Europäische Kommission besteht aus ihrem Präsidenten, einem für die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik zuständigen Vizepräsidenten und 13 Mitgliedern.
2. Der Kommissionspräsident wird durch einen oder durch mehr Mitgliedstaaten unmittelbar im Anschluss an die Wahl des Europäischen Parlaments vorgeschlagen und vom Kongress mit absoluter Mehrheit seiner Mitglieder gewählt.
3. Der Vizepräsident wird vom Rat vorgeschlagen und vom Parlament ernannt.
4. Der Präsident schlägt die anderen Mitglieder des Kollegiums vor, die vom Parlament ernannt werden.
5. Die Kommission ist befugt, Beschlüsse zu fassen und Stellungnahmen zu veröffentlichen. Sie schlägt dem Europäischen Rat ein Arbeitsprogramm vor. Sie schlägt des weiteren dem Rat und dem Parlament einen jährlichen Haushaltsplan vor. Sie ist für die Umsetzung der Unionsmaßnahmen, die Verwaltung der Politik und der Ausgaben sowie für die Aushandlung der internationalen Verträge im Auftrag der Union zuständig. Sie gewährleistet effiziente Beratungen mit den Parlamenten der Mitgliedstaaten und mit den Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft.
6. Die Kommission ist für fünf Jahre im Amt, es sei denn, sie wird vom Parlament mit einer Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder entlassen.
7. Der Kommissionspräsident kann auf Betreiben des Rates oder des Parlaments vom Kongress mit einer Zweidrittelmehrheit seiner Delegierten seines Amtes enthoben werden.

Artikel 14 — EUROPÄISCHER GERICHTSHOF

1. Der Europäische Gerichtshof ist das oberste Gericht der Europäischen Union. Es gibt auch ein Gericht erster Instanz. Die Satzungen der Gerichte sind der Form nach Organgesetze.
2. Die Richter und Generalanwälte werden aus Juristen gewählt, die jede Gewähr für Unabhängigkeit und Befähigung bieten. Sie werden vom Rat und vom Parlament mit der Mehrheit der Mitglieder für eine Amtszeit von sieben Jahren ernannt. Eine Wiederernennung ist zulässig. Die Richter wählen einen Präsidenten für eine vierjährige Amtszeit.
3. Der Gerichtshof gewährleistet bei der Auslegung und der Anwendung dieser Verfassung und der nach ihrer Maßgabe vollzogenen Handlungen die Wahrung des Rechts.
4. Der Gerichtshof ist für Klagen und Streitigkeiten, die ihm von einer Institution der Union, einer Regierung oder einem Parlament eines Mitgliedstaates wegen Unzuständigkeit, Verletzung oder Untätigkeit sowie für Klagen, die ihm von regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zum Schutz ihrer verfassungsmäßigen Befugnisse unterbreitet werden, zuständig.
5. Jeder unmittelbar von einer Handlung der Union betroffene Bürger kann beim Gericht erster Instanz dagegen Klage erheben. Der Bürgerbeauftragte kann Fälle, die Grundrechte betreffen, an den Gerichtshof verweisen.
6. Der Gerichtshof kann im Wege der Vorabentscheidung, durch Nichtigerklärung von Handlungen der Union, durch Verfügungen, durch Schiedssprüche über Klagen und durch das Verhängen von Strafen tätig werden.

Artikel 15 — EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

1. Die Europäische Zentralbank besteht aus ihrem Präsidenten, dem Direktorium und dem EZB-Rat. Ihre Satzung ist der Form nach ein Organgesetz.
2. Der Präsident und die Direktoren werden aus Personen mit nachgewiesener Erfahrung in Finanzfragen, die jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten, ausgewählt, vom Rat für eine Amtszeit von sieben Jahren vorgeschlagen und vom Parlament durch die Mehrheit seiner Mitglieder gebilligt. Eine Wiederernennung ist nicht zulässig.
3. Die Europäische Zentralbank gibt den Euro heraus und verwaltet die Währungspolitik der Union.

Artikel 16 — RECHNUNGSHOF

1. Der Rechnungshof besteht aus seinem Präsidenten und den Mitgliedern. Seine Satzung ist der Form nach ein Organgesetz.
2. Der Präsident und die Mitglieder des Rechnungshofes werden aus Personen mit nachgewiesener Erfahrung im Rechnungswesen, die jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten, ausgewählt, vom Rat für eine Amtszeit von sieben Jahren ernannt und vom Parlament durch die Mehrheit seiner Mitglieder gebilligt. Eine Wiederernennung ist nicht zulässig.
3. Der Rechnungshof ist für die Prüfung der Finanzen der Union zuständig.

Artikel 17 — VERTEIDIGUNGSKRÄFTE

1. Die Union kann Streitkräfte mit der Fähigkeit zur Ausführung von Sicherheits- und Verteidigungsoperationen und von Frieden stiftenden, friedenserhaltenden sowie humanitären

Einsätzen aufstellen. Der Rat übernimmt den militärischen Oberbefehl.

2. Die Satzung der Streitkräfte ist der Form nach ein Organgesetz.

3. Es wird ein Protokoll zu dieser Verfassung erstellt, das seine Unterzeichner zur kollektiven gegenseitigen Verteidigung verpflichtet. Das Protokoll tritt in Kraft, sobald es von drei Vierteln der Mitgliedstaaten unterzeichnet worden ist.

Artikel 18 —ÄNDERUNGEN

1. Anträge zur Änderung der Verfassung oder ihrer Protokolle können dem Konvent von der Kommission oder einem Mitgliedstaat unterbreitet werden. Die Arbeit des Konvents stützt sich auf einen breiten Konsens.

2. Verfassungsänderungen, der Beitritt oder der Austritt eines Mitgliedstaates oder eines assoziierten Staates werden wirksam, wenn sie entweder:

- (i) vom Rat durch eine Dreiviertelmehrheit der Mitgliedstaaten und vom Parlament mit einer Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen unterstützt und im Anschluss von den Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihrer eigenen Verfassungsbestimmungen ratifiziert werden; oder
- (ii) durch ein Referendum der Unionsbürger, des Parlaments und des Rates unterstützt werden.

Artikel 19 — INKRAFTTRETEN

1. Diese Verfassung tritt in Kraft, sobald sie dem Europäischen Rat zur Ratifizierung unterbreitet worden ist und im Anschluss entweder:

- (i) vom Parlament durch eine Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder und durch ein Referendum der Unionsbürger; oder
- (ii) von allen Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihrer eigenen Verfassungsbestimmungen im Anschluss an die Zustimmung des Europäischen Parlaments mit der absoluten Mehrheit seiner Mitglieder unterstützt wird.

2. Jeder Mitgliedstaat der Union, der sich gegen die Annahme dieser Verfassung entscheidet, kann nach Maßgabe des Artikels 2 Absatz 3 die assoziierte Mitgliedschaft beantragen.

3. Diese Verfassung tritt mit Ablauf des zweiten Monats nach ihrer Ratifizierung in Kraft.
