

CONV 281/02

WG III 13

VERMERK

des	Sekretariats
für die	Gruppe "Rechtspersönlichkeit"
<u>Betr.:</u>	Kurzniederschrift über die Sitzung vom 11. September 2002

1. In der Sitzung wurden zwei Themen behandelt: zum einen die Folgen der Ausstattung der Union mit Rechtspersönlichkeit und zum anderen die Vereinfachung der Verträge.

I. Auswirkungen einer ausdrücklichen Anerkennung der Rechtspersönlichkeit der Union

2. Der Vorsitzende wies darauf hin, dass die Mitglieder nach der Sitzung der Gruppe vom 18. Juli 2002 ersucht worden seien, vor dem 5. September 2002 schriftliche Bemerkungen zum Berichtsentwurf (SN 3130/02) zu unterbreiten. Folgende Mitglieder haben schriftliche Beiträge übermittelt: Kvist, du Granrut, Tiilikainen, Pleuger, Lord McLennan of Rogart, Andreani und Muscardini.
3. Auf der Grundlage dieser schriftlichen Beiträge hat der Vorsitzende eine neue Fassung des Berichtsentwurfs (WD 10/02) übermittelt, die von der Gruppe geprüft wurde. Der Vorsitzende wies darauf hin, dass die Arbeiten Ende September abgeschlossen werden sollten, damit er die endgültige Fassung des Berichts auf der Plenartagung am 3. und 4. Oktober 2002 vorlegen kann.
4. Im Rahmen des Meinungsaustausches erklärten sich die Mitglieder generell mit dem Text einverstanden. Einige Mitglieder hielten es jedoch für wenig sinnvoll, im Bericht zum Vorschlag der Verschmelzung des Amtes des Hohen Vertreters und des Amtes des für Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitglieds zu einem von einer einzigen Person bekleidenden Amt Stellung zu nehmen, da für dieses Thema vor allem die Gruppe "Außenbeziehungen", die darüber in ihrer nächsten Sitzung beraten könnte, zuständig sei. In diesem

Zusammenhang wiesen einige Mitglieder nachdrücklich darauf hin, dass es ein einziges Team von Unterhändlern geben müsse. Andere Mitglieder erwähnten, dass in bestimmten Fällen vorgesehen werden sollte, dass internationale Abkommen von den einzelstaatlichen Parlamenten geprüft werden, und sprachen sich dafür aus, den Beitritt zur EMRK vorzusehen.

5. Nach dem Meinungsaustausch beschloss die Gruppe, den Mitgliedern noch bis zum 16. September 2002 Zeit für schriftliche Bemerkungen zu diesem Text zu geben, sodass er in der nächsten Sitzung am 19. September 2002 verabschiedet werden kann. Es wurde vereinbart, dass die Gruppe einen einzigen Bericht vorlegt, zu dem dann noch ein Teil über die Vereinfachung der Verträge hinzukommt.

II. Vereinfachung der Verträge

6. In der vorangegangenen Sitzung vom 18. Juli hat die Gruppe die Frage der Auswirkungen der einheitlichen Rechtspersönlichkeit auf die Vereinfachung der Verträge geprüft (vgl. WG III - WD 06). In der betreffenden Sitzung hat sich ein Konsens dahingehend herausgebildet, dass die wichtigsten Verträge (EUV und EGV) zu einem einzigen, aus zwei Teilen bestehenden Rechtsinstrument verschmolzen werden sollten, wobei der erste Teil die Vorschriften verfassungsrechtlicher Art (Option 1 Buchstabe b) enthalten würde. Dieses einheitliche Rechtsinstrument würde den derzeitigen EUV und den derzeitigen EGV (sowie sämtliche Revisionen) im Prinzip ersetzen.
7. Die Gruppe hatte zwei Experten gebeten, zu dieser Frage Stellung zu nehmen - nämlich die Professoren Peter-Christian Müller-Graff (Universität Heidelberg) und Bruno de Witte (Europäisches Hochschulinstitut Florenz). Die beiden Experten unterstützten die von der Gruppe gewählte Option ¹ und lehnten auf jeden Fall die Annahme eines nicht rechtsverbindlichen Verfassungstextes ab. Sie erinnerten ferner daran, dass es durchaus möglich sei, in einem einheitlichen Vertrag und einer einheitlichen Struktur unterschiedliche Beschlussfassungsverfahren, Rechtsinstrumente mit spezifischen Rechtswirkungen oder aber eine variable gerichtliche Kontrolle (was z.B. bereits im derzeitigen EGV oft der Fall sei) beizubehalten.

¹ Herr Professor de Witte präziserte, dass andere Quellen des Primärrechts - wie z.B. die Vorschriften der Einheitlichen Akte oder des Vertrags von Amsterdam, die die Gründungsverträge nicht abändern sondern sie ergänzen, von der Verschmelzung der Verträge erfasst werden könnten.

8. Herr Professor Müller-Graff hob hervor, dass bei dieser Option alle Vorteile der anderen, in Dokument WD 06 dargelegten Optionen kumuliert werden (ein einheitlicher Vertrag für eine einheitliche juristische Person, Änderung, Kodifizierung, Verschmelzung und Vereinfachung der derzeitigen Verträge, rechtlich verbindlicher Grundlagenvertrag usw.). Allerdings stellen sich bei dieser Option auch gewisse Herausforderungen, insbesondere für den Fall, dass sie bedeuten würde, dass auch der zweite konsolidierte Teil von den Mitgliedstaaten zu ratifizieren wäre. Im Übrigen stelle sich die Frage, ob alle derzeitigen Protokolle beibehalten werden sollen.
9. Herr Professor Müller-Graff legte anschließend dar, wie er sich die Struktur und den Inhalt des Grundlagenvertrags vorstellt, in dem seiner Meinung nach die derzeitige Reihenfolge der Verträge (Ziele, Politiken und Organe) gewahrt bleiben sollte. Ferner könnten bestimmte große Verfassungsprinzipien darin aufgenommen werden, insbesondere das Prinzip des Vorrangs und der direkten Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts. Einige derzeitige Artikel des EUV (insbesondere in Titel I EUV) könnten als Basis für den Grundlagenvertrag dienen.
10. Eine der wesentlichen Fragen, die sich im Zusammenhang mit dem Inhalt stellen, betrifft die Länge des Grundlagenvertrags: ein zu kurzer Text wäre nur von geringem praktischen Wert.
11. Herr Professor de Witte nahm im Wesentlichen zu drei Fragen Stellung: Säulenstruktur, Verknüpfung des Grundlagenvertrags mit dem restlichen Primärrecht und Inkrafttreten des neuen Vertrags.
12. Seines Erachtens sollte die Verschmelzung der Säulen zu einer einheitlichen Struktur soweit irgend möglich mit verschiedenen inhaltlichen Änderungen einhergehen, die darauf abzielen, gewisse Prinzipien oder Mechanismen zu verallgemeinern und nur dort, wo dies für erforderlich erachtet wird, Ausnahmen zuzulassen. So könnte der Anwendungsbereich von bestimmten Vorschriften des EGV relativ problemlos auf sämtliche Tätigkeiten der Union erweitert werden. Dies treffe z.B. auf das Prinzip der Subsidiarität und das Prinzip der Verhältnismäßigkeit, die Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit, den Grundsatz der Nichtdiskriminierung aus Gründen der Nationalität usw.¹ zu. Die Frage sei zweifellos bereits etwas heikler, wenn es z.B. um den Handlungsbereich der befristeten Untersuchungsausschüsse des Europäischen Parlaments gehe, die sich derzeit im Prinzip nicht mit Fragen der zweiten und dritte Säule

¹ Artikel 5, 10 und 12 EGV.

befassen dürfen. Im übrigen sei die Ausweitung der Befugnisse des Gerichtshofs oder der Gemeinschaftsmethoden auf diese Bereiche eine der grundlegenden Fragen, mit denen sich der Konvent befassen müsse.

13. Was die Verknüpfung des Grundlagenvertrags mit den vorhandenen Verträgen anbelangt, so wies Herr Professor de Witte darauf hin, dass es wichtig sei, dass diese verschmolzen, konsolidiert und in kohärenter Weise ausdrücklich mit dem Grundlagenvertrag verknüpft werden. Der andere Ansatz, der darauf hinauslaufen würde, die vorhandenen Verträge einem Grundlagenvertrag unterzuordnen, wurde negativ beurteilt, insbesondere aus Gründen der damit verbundenen Rechtsunsicherheit und zusätzlichen Komplikation. Die Konsolidierung der derzeitigen Verträge könnte in einem zweiten Teil eines einheitlichen Vertrags - die von Herrn Professor de Witte bevorzugte Lösung - oder aber in gesonderten Verträgen oder Protokollen erfolgen, was eventuell bewirken würde, dass das gesamte Vertragswerk unübersichtlicher wird. Das Verhältnis zwischen dem Grundlagenvertrag und dem zweiten Teil wäre nicht unbedingt eine hierarchische Relation der Unterordnung (auch wenn für den zweiten Teil ein vereinfachtes Änderungsverfahren vorgesehen würde). In diesem Fall sollte der Gerichtshof jedoch die Möglichkeit erhalten, über die Rechtmäßigkeit der Wahl des Verfahrens zu befinden. Eine letzte Option würde darin bestehen, einen Teil des Primärrechts in so genannte "*lois organiques*" umzuwandeln - d.h. in eine Gemeinschaftsgesetzgebung, deren Rang innerhalb der Normenhierarchie über dem Rang der gewöhnlichen Gesetzgebung, aber unterhalb des Rangs der Verträge liegen würde. Eine solche Umwandlung könnte jedoch nur in der Zukunft auf der Grundlage einer in den Verträgen dazu vorgesehenen Ermächtigung erfolgen. Wenn das Ziel aber nur darin bestehe, differenzierte Änderungsverfahren vorzusehen, so würde eine Differenzierung innerhalb des Primärrechts ausreichen.
14. Anschließend sprach Herr Professor de Witte eine heikle Frage an, nämlich die Frage, was passiert, wenn ein Mitgliedstaat das Ergebnis der Regierungskonferenz, die auf den Konvent folgt, nicht ratifiziert. Er erinnerte in diesem Zusammenhang daran, dass eine Änderung der derzeitigen Verträge oder bei Bedarf der Abschluss von besonderen Vereinbarungen mit denjenigen, die den betreffenden Revisionsvertrag nicht ratifizieren können, nur möglich sei, wenn alle Mitgliedstaaten einverstanden sind. Ebenso sei die Änderung des derzeitigen generellen Verfahrens zur Revision der Verträge - etwa mit dem Ziel, das oben genannte Problem generell zu regeln (oder aber um die Konventlösung zu institutionalisieren) - nur mit der Zustimmung aller Mitgliedstaaten möglich.
15. Hingegen stehe Artikel 48 EUV dem nicht entgegen, dass der Grundlagenvertrag zusätzliche Bedingungen für sein Inkrafttreten - wie z.B. Billigung durch den Konvent oder durch ein europaweit durchgeführtes Referendum - vorsieht.

16. Abschließend erklärte er, dass es in Zukunft ein differenziertes generelles Revisionsverfahren geben könne, wobei sich die Differenzierung nicht unbedingt nach den beiden Teilen des einheitlichen Vertrags richten müsse. In diesem Zusammenhang empfehle es sich, für einige Vorschriften eine Abstimmung mit überqualifizierter Mehrheit zu konzipieren oder aber zu vermeiden, dass auf die nationalen Verfahren, die mit der Ratifikation einhergehen, zurückgegriffen wird. Es sollten Kriterien festgelegt werden, nach denen die betreffenden Vorschriften ermittelt werden können.
 17. Nach dem Gedankenaustausch beschloss die Gruppe, dass die Mitglieder bis zum 16. September 2002 schriftliche Beiträge zu dem ihnen im Juli 2002 unterbreiteten Berichtsentwurf übermitteln können. Sie wurden vom Vorsitzenden vor allem gebeten, zu Option 1 Buchstabe b in Dokument WD 6 Stellung zu nehmen oder Änderungsvorschläge zu diesem Punkt zu unterbreiten.
-