

**VERMERK**

---

**Betr.:               Synthesebericht über die Plenartagung**  
**–       Vom 28. und 29. Oktober 2002<sup>1</sup>**

---

**I.    ERÖFFNUNG DER TAGUNG**

**1.   Vorstellung des Vorentwurfs des Verfassungsvertrags durch den Vorsitzenden**

Der Vorsitzende stellte den vom Präsidium erarbeiteten Entwurf für die Struktur eines künftigen Vertrags vor. Er wies darauf hin, dass es sich um einen Entwurf für einen Verfassungsvertrag handele, womit dem Wunsch nahezu des gesamten Konvents entsprochen werde. Grundlage des gewählten Ansatzes sei der weit reichende Konsens, der auf der letzten Plenartagung über den Grundsatz einer einheitlichen Rechtspersönlichkeit erzielt worden sei; dieser Konsens habe den Weg für eine Zusammenlegung des EG-Vertrags und des Vertrags über die Europäische Union geebnet. Der einheitliche Text bestehe aus drei Teilen:

- Erster Teil: Institutionelle Struktur
- Zweiter Teil: Politikbereiche und Maßnahmen der Union
- Dritter Teil: Schlussbestimmungen und Bestimmungen über die rechtliche Kontinuität, wie sie in dieser Art von Verfassungstext üblich seien.

---

<sup>1</sup>    Das wörtliche Protokoll der Plenartagung kann auf der Website <http://european-convention.eu.int> eingesehen werden.

- a) Der erste Teil, der die grundlegenden Bestimmungen enthalte und daher besonders klar und prägnant formuliert sein müsse, umfasse eine Präambel und bestimme danach,
- was die Union ist (Definition und Rechtscharakter der Union);
  - warum die Mitgliedstaaten beschlossen haben, sich zusammenzuschließen (welche Werte und Ziele sie vereinigen);
  - was es bedeutet, ein Unionsbürger zu sein, und welches die Grundrechte der Union sind;
  - welche Zuständigkeiten die Union hat; es werde darauf hingewiesen, dass die Union nur über die Zuständigkeiten verfügt, die ihr übertragen worden sind. Das Subsidiaritäts- und das Verhältnismäßigkeitsprinzip werden bekräftigt und präzisiert;
  - welches die Institutionen der Union sind;
  - wie die Durchführung der Maßnahmen der Union im Bemühen um Einfachheit, Transparenz und Effizienz vonstatten geht;
  - welches die Grundsätze des demokratischen Lebens der Union sind;
  - die Finanzen der Union;
  - die externen Politikbereiche der Union;
  - die Beziehungen zwischen der Union und ihren Nachbarn;
  - das Konzept, dass die Union allen Staaten Europas offen steht, die ihre Werte und Grundrechte respektieren und ihre Regeln akzeptieren.
- b) In den zweiten Teil des Vertrags der die Politikbereiche und Maßnahmen der Union betreffe, würde eine bedeutende Anzahl von Bestimmungen der derzeitigen Verträge aufgenommen. An den Artikeln über die Politikbereiche der Union würden technische Änderungen vorgenommen, die erforderlich seien, um den zweiten Teil mit dem ersten Teil in Einklang zu bringen.
- c) Der dritte Teil würde Schlussbestimmungen und Bestimmungen über die rechtliche Kontinuität enthalten. Betrachte man den Entwurf, mit dem der Forderung nach einer Vereinfachung der Vertragsstruktur nachgekommen werde, im Ganzen, so dürfte es logisch und praktisch unvermeidlich erscheinen, diesen neuen Verfassungsvertrag an die Stelle der bestehenden Verträge treten zu lassen. In diesem Fall müssten die Schlussbestimmungen Klauseln enthalten, die für die rechtliche Kontinuität im Verhältnis zur Europäischen Gemeinschaft und zur Europäischen Union sorgen würden.

Das unter der Bezeichnung CONV 369/02 verteilte Dokument enthalte einen zweiten Teil, in dem einige Angaben über den Inhalt der Bestimmungen des grundlegenden Teils des Vertrags gemacht werden. Darin werde erläutert, wie dieser Entwurf eines Verfassungsvertrags aufgebaut sein könnte und in welcher Reihenfolge die verschiedenen Bestandteile angeordnet sein würden.

Der Vorsitzende wies darauf hin, dass diese Angaben sich teils mit den Orientierungen decken, die sich bereits aus den Beratungen des Konvents ergeben; teilweise handele es sich dabei aber auch nur um Vorschläge einiger Mitglieder, die noch eingehender zu erörtern seien. Ob einige dieser Artikel übernommen werden und wie genau ihr Inhalt aussehen wird, werde sich im Verlauf der künftigen Beratungen des Konvents zeigen.

Der Vorsitzende teilte mit, dass das Präsidium in den ersten Monaten des Jahres 2003, entsprechend den Ergebnissen, zu denen das Plenum auf Grundlage der Empfehlungen in den Berichten der Arbeitsgruppen gelangen wird, Abschnitte des Vertragsentwurfs vorlegen will, in welche die Elemente einfließen werden, auf die man sich bis dahin verständigt hat. Auf diese Weise würden sich die einzelnen Bauteile allmählich zu einer Verfassung zusammenfügen, womit der Konvent sein Ziel erreicht hätte.

## **2. Die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente**

- Aussprache über den Bericht der Gruppe IV "Einzelstaatliche Parlamente" unter dem Vorsitz von Frau Stuart (Dok. CONV 353/02)

Die Vorsitzende der Gruppe, Frau Gisela Stuart, trug die Schlussfolgerungen der Gruppe vor (siehe den Abschlussbericht der Gruppe, CONV 323/02). Die Gruppe habe die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in Bezug auf die drei folgenden zentralen Fragen geprüft: Aufsicht über die Tätigkeit ihrer Regierungen im Rat, Überprüfung der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips sowie Rolle und Aufgabe der multilateralen interparlamentarischen Netze oder Mechanismen.

Wie die Vorsitzende weiter ausführte, sei die Gruppe zu dem Ergebnis gelangt, dass die Aufgabe der einzelstaatlichen Parlamente in erster Linie darin bestehe, ihre Regierungen für die Entscheidungen, die diese auf europäischer Ebene treffen, zur Verantwortung zu ziehen. In der Gruppe habe weitgehend Einvernehmen darüber bestanden, dass ein Austausch vorbildlicher Überwachungsmethoden dazu beitragen könne, die nationalen Kontrollsysteme zu verbessern. Aus Sicht der

Gruppe müsse der Rat in seiner Funktion als Gesetzgeber unbedingt öffentlich tagen, damit eine wirksame Kontrolle durch die einzelstaatlichen Parlamente möglich sei. Die Gruppe habe eine Reihe von Empfehlungen für Maßnahmen abgegeben, wie etwa die Verstärkung der Bestimmungen im Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente im Anhang zum Vertrag von Amsterdam. Was die Subsidiarität betreffe, so unterstütze ihre Gruppe im Großen und Ganzen die Schlussfolgerungen der Gruppe unter Vorsitz von Herrn Mendez de Vigo. Außerdem habe sie mehrere Empfehlungen zur Strukturierung der Beziehungen zwischen den einzelstaatlichen Parlamenten und dem Europäischen Parlament abgegeben. Die Vorsitzende hob hervor, dass die Gruppe mit ihren Empfehlungen vor allem darauf hinwirken wolle, dass die einzelstaatlichen Parlamente enger in die EU-Politik einbezogen werden, ihr Verantwortungsgefühl gestärkt und ihnen ein konstruktives Mitspracherecht eingeräumt wird, ohne dass dadurch der Rechtsetzungsprozess auf europäischer Ebene verzögert wird. Die Gruppe habe zwar in vielen Fragen einen Konsens erreicht, doch seien ihre Mitglieder der Ansicht, dass sie zu dem Vorschlag, ein neues Forum einzurichten, in dessen Rahmen Vertreter der einzelstaatlichen Parlamente und des Europäischen beispielsweise die großen politischen Leitlinien und die Strategie der EU erörtern könnten, erst dann einen endgültigen Standpunkt einnehmen könnten, wenn eine Aussprache im Plenum über die institutionellen Fragen stattgefunden habe.

Wie sich bei der anschließenden allgemeinen Aussprache zeigte, fanden der Bericht und die Empfehlungen der Gruppe bei den Mitgliedern des Konvents weitgehend Zustimmung. Die Stellungen zu den einzelnen Aspekten des Berichts lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Es wurde allgemein anerkannt, dass die einzelstaatlichen Parlamente stärker in die Tätigkeiten der Union eingebunden werden sollten: Mehrere Mitglieder sprachen sich dafür aus, die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente im künftigen Verfassungsvertrag ausdrücklich anzuerkennen. Betont wurde auch, dass die einzelstaatlichen Parlamente die Aufgabe hätten, die Union ihren Bürgern näher zu bringen.

Auf breite Zustimmung stießen die Maßnahmen, die mit Blick auf eine bessere Kontrolle durch die einzelstaatlichen Parlamente empfohlen wurden, wobei es jedem Mitgliedstaat überlassen bleiben soll, wie er die einzelstaatliche Kontrolle im Einklang mit seinen verfassungsrechtlichen Bestimmungen und Vereinbarungen über die betreffenden Parameter organisiert: Diesbezüglich sei es wichtig, dass Konsultationspapiere und Legislativvorschläge den einzelstaatlichen Parlamenten direkt übermittelt und somit schnell zugänglich gemacht werden. Es wurde hervorgehoben, dass die Empfehlungen im Bericht konkret seien und rasch umgesetzt werden könnten. Viele Redner unterstrichen, dass der Rat in seiner Funktion als Gesetzgeber uneingeschränkt öffentlich tagen müsse, damit die Parlamente die Tätigkeit ihrer Regierungen im Rat wirksam kontrollieren könnten, und erklärten sich mit den diesbezüglichen Empfehlungen der Gruppe einverstanden.

Die Tatsache, dass die Gruppe die Schlussfolgerungen der Gruppe "Subsidiarität" unterstützt, wurde von einem Großteil der Mitglieder begrüßt; viele von ihnen vertraten mit Nachdruck die Auffassung, dass die einzelstaatlichen Parlamente in einem frühen Stadium in das Gesetzgebungsverfahren eingebunden werden müssten. Mehrere Mitglieder begrüßten die Vorschläge im Bericht der Gruppe für einen Ausbau des Subsidiaritätsmechanismus. Sie verwiesen insbesondere auf den Zusammenhang zwischen Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sowie auf den Vorschlag, das Recht auf Beschreitung des Rechtswegs nicht auf diejenigen einzelstaatlichen Parlamente zu beschränken, die in einem frühen Stadium eine mit Gründen versehene Stellungnahme abgegeben haben. Einige Mitglieder sprachen sich erneut dafür aus, den Regionen mit legislativen Befugnissen das Recht einzuräumen, bei Fragen, die in ihre Zuständigkeit fallen, den Rechtsweg zu beschreiten. Ein Mitglied wiederholte seine Bedenken gegen einen Frühwarnmechanismus.

Mehrere Mitglieder hoben hervor, wie wichtig es sei, dass zwischen den einzelstaatlichen Parlamenten Netze aufgebaut und vorbildliche Verfahren ausgetauscht werden; dies könne mit dazu beitragen, dass in den einzelstaatlichen Parlamenten das Bewusstsein für die Tätigkeiten der Europäischen Union geschärft und ihre Fähigkeit, diese wirksam zu kontrollieren, gestärkt werde. In dieser Hinsicht könne die COSAC, die eventuell reformiert und gestärkt werden müsse, eine wichtige Rolle spielen. Einige Mitglieder plädierten für die Einrichtung eines kleinen COSAC-Sekretariats.

Die Empfehlung der Gruppe, die Konventmethode als Mechanismus zur Vorabprüfung künftiger Vertragsänderungen förmlich in den Vertrag aufzunehmen, fand ein positives Echo. Einige Mitglieder vertraten die Auffassung, dass sich die Konvente nicht unbedingt auf die Vorbereitung künftiger Vertragsänderungen und Regierungskonferenzen beschränken müssten, sondern auch ein weiter gefasstes Mandat haben könnten.

Sehr eingehend erörtert wurden in der Aussprache die Vorschläge, die darauf abzielen, die einzelstaatlichen Parlamente in die EU-Debatte über die großen strategischen und politischen Fragen einzubinden. In diesem Zusammenhang wurde – neben dem Konventmodell – auch vorgeschlagen, als gemeinsamen Rahmen für die Erörterung europäischer Fragen in allen Mitgliedstaaten jährlich eine europäische Woche durchzuführen, interparlamentarische Konferenzen zu spezifischen Themen zu organisieren und einen Kongress einzurichten.

Nicht wenige Redner äußerten Bedenken gegen die Schaffung neuer Organe oder Gremien, durch die das institutionelle Gerüst aus ihrer Sicht nur noch komplizierter würde; sie fragten sich, welche Aufgabe ein Kongress haben solle, in dem Mitglieder der einzelstaatlichen Parlamente und des Europäischen Parlaments regelmäßig zusammentreten würden? Mehrere Redner meinten, der Konvent solle mit der Erörterung dieses Themas bis zur umfassenderen Aussprache über die institutionellen Fragen warten, die zu einem späteren Zeitpunkt stattfinden wird. Einige Mitglieder äußerten die Ansicht, dass der Konvent eine klare und präzise Vorstellung von den Zielen und Aufgaben eines neuen Mechanismus oder Gremiums haben müsse. Andere vertraten die Auffassung, dass die Möglichkeit, einen Konvent einzuberufen, zusammen mit den anderen bestehenden Möglichkeiten der Vernetzung einzelstaatlicher und europäischer Abgeordneter, ausreichend sei.

Einige Redner befürworteten jedoch die Idee eines Kongresses unter dem Vorbehalt, dass diesem keine Rechtsetzungsbefugnisse übertragen werden. Im Hinblick auf seine möglichen Aufgaben wurde eine Reihe von Vorschlägen vorgetragen. Es wurde vorgebracht, dass ein solches Forum eine stärkere demokratische Kontrolle des Europäischen Rates gewährleisten könne und als Ergänzung zum Europäischen Parlament zu betrachten sei. Geteilter Meinung waren die Fürsprecher eines Kongresses in der Frage, ob dieser Kongress bei Ernennungen eine Rolle spielen solle.

Abschließend zog der Vorsitzende folgendes Fazit:

- Es besteht weit gehendes Einvernehmen darüber, dass die einzelstaatlichen Parlamente stärker in die Tätigkeiten der Union eingebunden werden müssen und dass ihre Rolle im Rahmen des künftigen Verfassungsvertrags anzuerkennen ist.
- Die Mitwirkung der einzelstaatlichen Parlamente sollte in erster Linie in der wirksamen Kontrolle der Tätigkeit der nationalen Regierungen bestehen: Die von der Gruppe vorgeschlagene direkte Übermittlung von Texten und andere praktische Maßnahmen wurden daher begrüßt und vom Plenum unterstützt.
- Die Unterstützung für die Empfehlungen der Gruppe "Subsidiarität" und die Schaffung eines Frühwarnmechanismus wurde bestätigt.
- Es wurde anerkannt, dass die Möglichkeiten der Konsultation und des Austauschs vorbildlicher Verfahren zwischen den einzelstaatlichen Parlamenten ausgebaut werden müssen.
- Zur Frage, wie die einzelstaatlichen Parlamente besser in die Beratungen über die großen Leitlinien der Europäischen Union eingebunden werden können, waren mehrere Vorschläge unterbreitet worden, u.a. auch die förmliche Aufnahme der Konventmethode in den Verfassungsvertrag, die Durchführung europäischer Wochen, die Veranstaltung interparlamentarischer Konferenzen zu spezifischen Themen und die Schaffung eines Kongresses, in dem einzelstaatliche und europäische Abgeordnete in regelmäßigen Abständen zusammentreten würden. Der Konvent wird sich mit der möglichen Rolle und Aufgabe eines künftigen Kongresses noch näher befassen müssen. Aus Sicht des Vorsitzenden könnte ein solcher Kongress eine wichtige Rolle spielen, indem führende Vertreter der einzelstaatlichen Parlamente neben dem Europäischen Parlament dabei mitwirken, die Aufmerksamkeit der breiten Öffentlichkeit auf die Beratungen über wichtige Themen (beispielsweise die Erweiterung) zu lenken. Der Konvent wird auf diese Fragen zurückkommen.

3. **Ausführungen von Herrn Hänsch über den Stand der Beratungen in der Gruppe VI "Ordnungspolitik"**
4. **Ausführungen von Herrn Christophersen über den Stand der Beratungen in der Gruppe V "Ergänzende Zuständigkeiten"**

Der Konvent hörte die mündlichen Ausführungen über den Fortgang der Beratungen dieser beiden Gruppen, die ihre Berichte auf der nächsten Tagung (7./8. November) vorlegen werden.

## **5. Grundrechtecharta**

- Aussprache über den Bericht der Gruppe II unter Vorsitz von Herrn Vitorino (Dok. CONV 354/02)

Die Gruppe unter Vorsitz des Kommissionsmitglieds Antonio Vitorino war gebeten worden, folgende Fragen zu prüfen:

- Modalitäten und Auswirkungen einer etwaigen Einbeziehung der Charta in die Verträge
- Modalitäten und Auswirkungen eines etwaigen Beitritts der EG/EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)
- Zudem hat sich die Gruppe mit der Frage wirksamer gerichtlicher Rechtsbehelfe und dem Zugang von Einzelpersonen zum Europäischen Gerichtshof befasst.

Zu Beginn der Aussprache sprach der Vorsitzende allen Mitglieder der Gruppe und ihrem Vorsitzenden seine Anerkennung dafür aus, dass es ihnen gelungen sei, einen in weiten Teilen einvernehmlichen Bericht zu erstellen. Herr Antonio Vitorino fasste die wichtigsten Aspekte des Berichts folgendermaßen zusammen:

Die Gruppe hat unterstrichen, dass es Sache des Konvents sei, die politische Entscheidung über die Aufnahme der Charta in die Verträge zu treffen. Alle Mitglieder der Gruppe sprachen sich jedoch entweder entschieden dafür aus, dass die Charta in einer Weise einbezogen wird, die ihr Rechtsverbindlichkeit und einen verfassungsrechtlichen Status verleiht, oder schlossen zumindest nicht aus, dass sie eine solche Aufnahme wohlwollend in Betracht ziehen könnten.

Was die Modalitäten einer etwaigen Einbeziehung betrifft, so gab es grundsätzlich die folgenden Optionen: **Entweder** Aufnahme des Textes der Charta-Artikel am Anfang des Verfassungsvertrags in einen Titel oder ein Kapitel dieses Vertrags **oder** Aufnahme einer entsprechenden Bezugnahme auf die Charta in einen Artikel des Verfassungsvertrags; zusätzlich zu dieser Bezugnahme könnte die Charta dem Verfassungsvertrag als Anhang oder Anlage beigelegt werden – entweder als eigener Teil des Verfassungsvertrags, der nur die Charta enthält, oder als separater Rechtstext (z.B. in Form eines Protokolls). Nach Auffassung eines Mitglieds der Gruppe könnte eine "indirekte Bezugnahme" auf die Charta aufgenommen werden, mit der erreicht würde, dass die Charta zwar rechtsverbindlich wird, jedoch keinen Verfassungsrang erhält.

Aus Sicht der Gruppe beruht der Inhalt der Charta im wesentlichen auf einem Konsens des vorherigen Konvents: Die Gruppe hat daher keine inhaltlichen Änderungen vorgeschlagen. Damit die Charta jedoch absolut eindeutig und unanfechtbar wird, haben die Mitglieder eine Reihe von Anpassungen einiger horizontaler Bestimmungen der Charta ausgearbeitet und vorgeschlagen. Zudem haben sie auch andere Fragen erörtert, wie die Präambel der Charta, die Bedeutung der Erläuterungen des Präsidiums sowie die Frage des Artikels 6 Absatz 2.

Was die Modalitäten und Auswirkungen eines etwaigen Beitritts der EG/EU zur EMRK betrifft, so waren die Mitglieder der Gruppe entweder entschieden für die Aufnahme einer verfassungsmäßigen Bestimmung, nach der die Union der EMRK beitreten kann, oder zumindest bereit, eine solche Bestimmung wohlwollend zu prüfen. Dabei kommt es aus Sicht der Gruppe insbesondere auf zwei Dinge an: Erhalt der Eigenständigkeit des Unionsrechts und des Luxemburger Gerichtshofs sowie Einführung technischer Sicherheitsklauseln, in denen eindeutig festgelegt wird, dass sich die derzeitige Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten bei einem Beitritt nicht verändern würde.

Die Gruppe hat ferner erörtert, welche Rechtsmittel dem Einzelnen, insbesondere mit Blick auf das Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsschutz, in der Union derzeit zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang hat die Gruppe dem Konvent insbesondere die Frage vorgelegt, ob die Bedingungen für den direkten Zugang von Einzelpersonen zum Gerichtshof (Artikel 230 Absatz 4 EGV) im Interesse eines wirksamen Rechtsschutzes überarbeitet werden müssen. Die Gruppe hat auf konkrete Empfehlungen verzichtet und stattdessen vorgeschlagen, dass der Konvent die Frage, ob Artikel 230 Absatz 4 EGV überarbeitet werden soll, in geeignetem Rahmen weiter prüft.



Während der allgemeinen Aussprache begrüßten die Redner einhellig die Schlussfolgerungen der Gruppe und beglückwünschten sie und ihren Vorsitzenden dazu, dass es ihnen gelungen sei, bei diesem schwierigen Thema, das in der Vergangenheit Bedenken und Meinungsverschiedenheiten hervorgerufen habe, einen so weitgehend einvernehmlichen Bericht zu erstellen.

Die bei weitem überwiegende Mehrheit der Redner sprach sich dafür aus, die Charta in den Verfassungsvertrag einzubeziehen und sie somit zu einem rechtsverbindlichen Text mit Verfassungsrang zu machen, bzw. erklärte sich – auf der Grundlage der gemeinsamen Auslegung der Gruppe und der von ihr festgelegten Bedingungen – nunmehr bereit, eine solche Einbeziehung wohlwollend zu prüfen und sich über die Meinungsverschiedenheiten der Vergangenheit hinwegzusetzen. Die Grundrechte seien ein ganz wesentlicher Baustein, der durch die Einbeziehung der Charta den ihm gebührenden Platz in der künftigen Verfassung der Union erhalten würde; die Einbeziehung der Charta sei die logische Konsequenz der Entwicklung von einer Wirtschaftsgemeinschaft zu einer politischen Union mit gemeinsamen Werten.

Ein Mitglied begrüßte die nützliche und solide technische Arbeit der Gruppe, die viele der schwierigen Fragen, die durch die Charta aufgeworfen würden, gelöst habe; die politische Entscheidung über die Einbeziehung müsse zu gegebener Zeit vom Plenum getroffen werden. Ein anderes Mitglied verwies auf seine nach wie vor bestehenden Bedenken gegenüber der Charta, insbesondere wegen der Bestimmungen, die das Thema Beschäftigung und soziale Fragen betreffen.

Was die Frage betrifft, in welcher Form die Charta konkret einbezogen werden solle, so sprachen sich einige Redner für die Option aus, den Text der Charta-Artikel in den Verfassungsvertrag aufzunehmen (Option a im Bericht der Gruppe). Auf diese Weise würden die Grundrechte im Verfassungsvertrag sichtbarer in Erscheinung treten und ihr hoher symbolischer Wert den Bürgern eindeutig vor Augen geführt.

Andere Konventmitglieder befürworteten dagegen die zweite grundsätzliche Option im Bericht der Gruppe, nämlich die Einbeziehung der Charta mittels einer entsprechenden Bezugnahme in einem Artikel des Verfassungsvertrags, wobei einige unter ihnen dafür plädierten, die Charta als separaten Rechtstext dem Verfassungsvertrag als Anhang oder Anlage beizufügen. Auf diese Weise lasse sich am besten gewährleisten, dass der Vertrag kurz und lesbar sei, die Charta in ihrer Gesamtheit erhalten bleibe und zugleich bestimmte technische Komplikationen vermieden werden, die sich bei einer direkten Aufnahme des Charta-Textes in den Vertrag ergeben würden.

Eine sehr viel geringere Anzahl von Rednern sprach sich dafür aus, dass in einem Vertragsartikel "indirekt" auf die Charta als Quelle für die Auslegung der Grundrechte als allgemeine Grundsätze des Unionsrechts Bezug genommen wird, wobei sie argumentierten, dass nicht aus allen Artikel der Charta im gleichen Ausmaß gerichtlich einklagbare Rechte der Bürger abgeleitet werden könnten oder dass einige der in der Charta verankerten Rechte genauer formuliert werden müssten.

Die meisten Redner erklärten sich mit den von der Gruppe vorgeschlagenen redaktionellen Anpassungen der horizontalen Bestimmungen der Charta einverstanden; es sei gut, dass es sich bei diesen Anpassungen nicht um inhaltliche Änderungen der Charta handle. Einige Redner meinten, dass die Anpassungen dazu angetan seien, die Rechtssicherheit und Klarheit zu erhöhen und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass sich verschiedene Rechtstraditionen in der Charta wiederfinden könnten; auf diese Weise würden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Charta zu einem rechtsverbindlichen Text werden könne. Andere Redner äußerten die Auffassung, dass die von der Gruppe vorgeschlagenen geänderten horizontalen Bestimmungen nicht erforderlich seien, da sie nur Selbstverständlichkeiten enthielten; sie schadeten aber auch nicht und könnten daher akzeptiert werden, wenn sie denn dazu beitragen würden, dass ein Konsens über die Aufnahme der Charta als rechtsverbindlicher Text erreicht wird.

Einige Mitglieder äußerten allerdings Vorbehalte gegen die von der Gruppe vorgeschlagenen Änderungen der horizontalen Artikel, da diese überflüssig seien oder den in der Charta vorgesehenen Schutzstandard sogar verwässern könnten und zudem nicht mit dem Grundprinzip der Wahrung des Inhalts der Charta zu vereinbaren seien. Insbesondere wurde vorgebracht, dass der vorgeschlagene Artikel 52 Absatz 5 über die Wirkung der "Grundsätze" der Charta so verstanden werden könne, als stehe er im Widerspruch zu der in Artikel 51 Absatz 1 verankerten Verpflichtung, diese Grundsätze einzuhalten und ihre Anwendung zu fördern; zudem schwäche er in unangemessener Weise die Rechtswirkung dieser Grundsätze, die aus Sicht dieser Mitglieder gerichtlich allgemein, und nicht nur in Bezug auf Handlungen, die speziell zur Umsetzung dieser Grundsätze unternommen werden, einklagbar sein sollten. Ein Mitglied bezeichnete die Formulierung "unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips" in Artikel 51 Absatz 1 der Charta als missverständlich, äußerte Zweifel bezüglich der Durchsetzbarkeit einiger Bestimmungen der Charta und hob hervor, dass geklärt werden müsse, bei welchen Charta-Artikeln es sich um Rechte und bei welchen es sich um Grundsätze handle.

Einige Redner bekräftigten, dass an der Präambel der Charta, die wichtige Erklärungen zur grundsätzlichen Beschaffenheit der Union enthalte und auf einem mühsam errungenen politischen Konsens des vorherigen Konvents beruhe, festgehalten werden müsse. Die Präambel solle daher als Präambel des Verfassungsvertrags übernommen bzw. verwendet werden.

Mehrere Redner hoben die Bedeutung der Erläuterungen hervor, die auf Veranlassung des Präsidiums des vorherigen Konvents ausgearbeitet worden sind. Auch wenn diese Erläuterungen, wie von einigen Rednern herausgestellt wurde, keine rechtsverbindliche Wirkung haben, werden sie als eine nützliche Interpretationshilfe - unter anderem für die Gerichte und Behörden der Bewerberländer, die nicht an der Ausarbeitung der Charta beteiligt waren - oder als ein wichtiger Teil des politischen Gesamtpakets in Bezug auf die Charta angesehen. Vor diesem Hintergrund begrüßten die Redner die Empfehlung der Gruppe, die Erläuterungen der Gruppe zu den technischen Änderungen

an der Charta den ursprünglichen Erläuterungen hinzuzufügen. Ein Mitglied wies jedoch erneut darauf hin, dass allein das Präsidium für die Erläuterungen verantwortlich zeichne und diese nicht im Namen des vorherigen Konvents erstellt worden seien, der beschlossen habe, diese nicht zu erörtern.

Die breite Mehrheit der Redner sprachen sich für die Aufnahme einer verfassungsmäßigen Bestimmung in den Verfassungsvertrag auf, nach der die Union der EMRK beitreten kann. Einige Redner begrüßten in diesem Zusammenhang, dass die Gruppe allgemeines Einvernehmen zu einigen Schlüsselfragen erzielt hat, die sich durch den Beitritt zur EMRK ergeben; es wurde insbesondere hervorgehoben, dass die Eigenständigkeit des Unionsrechts und die Stellung des Gerichtshofs durch den Beitritt nicht beeinträchtigt werden, dass durch die Anwendung bestimmter Schutzklauseln deutlich wird, dass sich die rechtliche Wirkung des Beitritts auf die Befugnisse der Union beschränkt und dieser nicht die Ausweitung dieser Befugnisse zur Folge hat, und dass die Standpunkte, die von den Mitgliedstaaten in Bezug auf die EMRK und die dazugehörigen Protokolle eingenommen wurden, unberührt bleiben. Ferner wurde häufig bemerkt, dass die Aufnahme der Charta und der Beitritt der Union zur EMRK nicht als Alternativen betrachtet werden sollten, sondern als komplementäre Initiativen, mit denen dieselbe Rechtslage wie in den Mitgliedstaaten herbeigeführt wird.

In diesem Zusammenhang betonte eine Reihe von Rednern, dass der Beitritt der Union zur EMRK für sie von vorrangiger Bedeutung ist, und erinnerte an die Hauptargumente für den Beitritt, die im Bericht der Gruppe aufgeführt sind. Für einige wäre der Beitritt der Union zur EMRK, wenn der Charta rechtsverbindlicher Charakter verliehen würde, eine Notwendigkeit, damit das Verhältnis zwischen den beiden Europäischen Gerichtshöfen eindeutig festgelegt wird; ferner wurde eine politische Erklärung zugunsten des Beitritts, die mit dem Verfassungsvertrag angenommen würde, angeregt.

Andere Mitglieder waren der Ansicht, der Konvent sollte lediglich eine Rechtsgrundlage schaffen, nach der die Union der EMRK beitreten kann, und man solle es den Unionsorganen überlassen, (auf der Grundlage eines einstimmigen Beschlusses des Rates) über die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen und die Modalitäten zu beschließen; eines der Mitglieder führte aus, dass vor einem derartigen Beschluss zu prüfen sei, ob ein Beitritt so erfolgen könne, dass die Eigenständigkeit des Unionsrechts nicht beeinträchtigt werde, die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten in Bezug auf die EMRK unberührt blieben und die Befugnisse der Union nicht ausgeweitet würden.

Eine kleine Zahl von Mitgliedern äußerte Bedenken zu einem Beitritt der Union zur EMRK und rief dazu auf, eingehender zu prüfen, ob eine solcher Schritt nicht zu einer ungebührenden Verlängerung der Gerichtsverfahren führen würde oder bewirken könnte, dass die Zuständigkeit der Union ausgeweitet oder der Gerichtshof beeinträchtigt würde.

Mehrere Redner unterstrichen die Bedeutung des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes und forderten eine Ausweitung des Rechts von Privatpersonen, als Prozesspartei vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften auftreten zu können, bzw. ersuchten um eingehendere Prüfung dieser Frage. Es wurde geltend gemacht, dass derzeit unzureichend Schutz geboten wird in Anbetracht der strikten Bestimmungen des Artikels 230 Absatz 4 EGV, der Tatsache, dass in diesem Artikel ausschließlich von Klagen gegen die Organe, jedoch nicht gegen die Einrichtungen der Union die Rede ist und der gegenwärtigen Beschränkungen in Bezug auf die Rechtsprechung im Bereich Justiz und Inneres. Ein Mitglied wünschte einen europäischen Bürgerbeauftragten mit erweiterten Befugnissen, um bei Klagen von Bürgern den Schutz zu verstärken.

In einer abschließenden Erklärung betonte der Vorsitzende der Gruppe in Beantwortung der im Laufe der Aussprache aufgeworfenen Fragen, dass der einvernehmliche Bericht der Gruppe einen Kompromiss darstelle. Durch den vorgeschlagenen Wortlaut für Artikel 52 Absatz 4 werde der vom Europäischen Gerichtshof bereits verfolgte Ansatz in der Charta verankert, wonach die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen den Gerichtshof nicht zwingen würden, sich dem kleinsten gemeinsamen Nenner zu unterwerfen, sondern vielmehr die gemeinsamen Werte der Mitgliedstaaten aufzuzeigen, die in allen Verfassungen nicht zwangsläufig dieselbe Tragweite bzw. dieselbe Bedeutung haben müssten. In der Charta werde bereits eine klare und unleugbare Unterscheidung vorgenommen zwischen den subjektiven Rechten und den Grundsätzen, die keinen automatischen Anspruch auf konkrete Vorteile begründeten, sondern Durchführungsmaßnahmen erforderten, eine Unterscheidung, die in der neuen Bestimmung lediglich deutlicher zum Ausdruck gebracht werde. In Bezug auf die "Erläuterungen" zur Charta bestätigte er, dass die Erläuterungen der Gruppe im Laufe der weiteren Arbeiten des Konvents zu den ursprünglichen Erläuterungen hinzugefügt werden müssten; er sei bereit, im engen Benehmen mit den Mitgliedern der Gruppe eine konsolidierte Fassung zu erstellen und sie dem Präsidium zu unterbreiten. Schließlich erklärte der Vorsitzende der Gruppe, dass der Beitritt zur EMRK nicht zu erheblichen zusätzlichen Verzögerungen bei den Gerichtsverfahren führen würde, da die Bürger bereits heute im Rahmen von einzelstaatlichen Verfahren im Zusammenhang mit dem Unionsrecht die EMRK geltend machen und den Straßburger Gerichtshof anrufen könnten; der Beitritt würde es in diesen Fällen der Union als Urheberin der vorgeblichen Menschenrechtsverletzungen jedoch erlauben, sich selbst zu verteidigen, statt die Mitgliedstaaten zu zwingen, die Verteidigung der Union zu übernehmen. Außerdem wäre es seltsam, wenn die Union, die von den Bewerberländern als Voraussetzung für ihren Beitritt zur Union den Beitritt zur EMRK verlange, nicht bereit wäre, selbst das Gleiche zu tun.

Der Vorsitzende beglückwünschte Herrn Vitorino nochmals und brachte sein volles Einverständnis mit dessen Zusammenfassung der Aussprache und den diesbezüglichen Reaktionen zum Ausdruck.

## 6. Erste Aussprache über den Vorentwurf eines Verfassungsvertrags

Die Mitglieder des Konvents gaben ihre ersten Eindrücke von dem Vorentwurf eines Verfassungsvertrags wider, den der Vorsitzende im Namen des Präsidiums vorgelegt hat.

Der Aufbau des künftigen Vertrags fand positive Aufnahme; die Struktur des Vertrags wurde für gut befunden und die wichtigsten Punkte (d.h. der Verfassungscharakter, die Tatsache, dass es sich um einen einheitlichen Vertrag handelt, die ausdrückliche Zuerkennung einer einheitlichen Rechtspersönlichkeit und die Klarheit und Verständlichkeit des "Skeletts" ) wurden von den Mitgliedern als ein mutiger Schritt begrüßt, der den Erwartungen des Konvents und der Bürger gerecht werde.

Auch einige speziellere Bemerkungen wurden vorgebracht:

- Mehrere Konventsmitglieder wiesen auf die Bedeutung der inhaltlichen Elemente - insbesondere hinsichtlich der institutionellen Fragen - hin, die die Struktur bereichern würden; einige sahen in dem Entwurf für den Aufbau bereits Ansätze für einen ausgewogenen Kompromiss; andere machten ihre Zustimmung zur Struktur von der Lösung abhängig, die letztlich für die institutionellen Fragen gefunden werde.
- Einige Konventsmitglieder begrüßten, dass der Vorentwurf den Bürgern endlich den Eindruck vermitteln könne, dass sie Teil einer politischen Union und nicht nur eines gemeinsamen Marktes seien.
- Verschiedene Konventsmitglieder regten an, in Artikel 1 auch auf die Völker und nicht nur auf die Staaten zu verweisen; außerdem wurde vorgeschlagen hinzuzufügen, dass die Unionsbürger dieselben Werte teilten.
- Einige Mitglieder äußerten Vorbehalte zum Wortlaut von Artikel 14 zweiter Gedankenstrich (sie hatten Bedenken, dass die Formulierung "von den Mitgliedstaaten gemeinsam wahrgenommene Maßnahmen" bei einigen gemeinsamen Politiken einen Rückschritt darstellen könnte.)
- Manche Mitglieder meinten, dass die neuen Politiken den echten Prioritäten der Union entsprächen, dass sie aber anders geartet seien als die "Gemeinschaftspolitiken", weshalb für sie spezielle Verfahren festgelegt werden müssten.
- Mehrere Redner wiesen darauf hin, dass es wichtig sei, den multikulturellen Charakter der Union im Vertrag herauszustreichen, und einige vertraten die Ansicht, dass die Gleichstellung von Männern und Frauen erwähnt werden sollte.
- Die Diskussion über einen neuen Namen für das neue Europa wurde von einigen Mitgliedern für unnötig erachtet, da die Bezeichnung Europäische Union nunmehr in die Sprache der Bürger Eingang gefunden habe.

- Einige Mitglieder wünschten eine Erwähnung der nationalen Parlamente im grundlegenden Teil des Vertrags.
- Es wurden Fragen zu folgenden Themen gestellt: zur Unionsbürgerschaft, zu den Zuständigkeiten, zum Vorhandensein eines Titels "Verteidigung" und von Artikeln über einen Kongress und den Ratsvorsitz im Entwurf, zu den Schlussbestimmungen und zu den Verfahren zur Änderung des Vertrags.

In Erwiderung auf die Bemerkungen und Fragen hat der Vorsitzende

- auf den bedeutenden Fortschritt hingewiesen, den ein einheitlicher Vertrag darstelle, in dem es keine unterschiedlichen Säulen mehr gebe; dies bedeute jedoch nicht automatisch, dass die Verfahren und Modalitäten einheitlich sein müssten. Je nach Art bestimmter Politiken könnten spezielle Verfahren erforderlich sein;
- bekräftigt, dass die Beschlussfassungsverfahren und insbesondere das Gesetzgebungsverfahren im grundlegenden Teil des Vertrags enthalten sein werden;
- betont, dass die nationalen Parlamente nicht als europäische Institution angeführt werden könnten, hingegen aber im Rahmen der Verfahren erwähnt würden, an denen sie beteiligt seien (Subsidiarität);
- daran erinnert, dass die Zuständigkeiten bereits in den derzeitigen Verträgen abgegrenzt seien, im neuen Vertrag jedoch systematischer geregelt würden;
- bemerkt, dass eine gemeinsame Verteidigung bereits in den derzeitigen Bestimmungen des EUV (Artikel 17) als Perspektive genannt werde;
- erneut darauf hingewiesen, dass die Aufnahme bestimmter Artikel und ihr Inhalt von den Beratungen im Konvent abhinge. Ihre Erwähnung in der Struktur zeige allerdings an, wo sie gegebenenfalls im Vertrag Platz fänden.

Der Vorsitzende erklärte abschließend, dass das Präsidium ab Anfang 2003 auf der Grundlage inhaltlicher Elemente, die sich aus der Aussprache über die Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppen ergeben würden, mit der Ausarbeitung detaillierterer Vorschläge beginnen könne. Die institutionellen Fragen, die den Blick aufs Ganze erforderten, würden nicht Arbeitsgruppen anvertraut, sondern im Plenum erörtert.

## **II. NÄCHSTE TAGUNG DES KONVENTS**

Der Vorsitzende kündigte an, dass die nächste Tagung des Konvents am Donnerstag, den 7. November ab 15.00 Uhr und am Freitag, den 8. November ab 9.30 Uhr stattfindet. Auf der Tagesordnung werden die Prüfung der Berichte der Arbeitsgruppen "Ordnungspolitik" und "Ergänzende Zuständigkeiten" sowie die Aussprache über das "soziale Europa" stehen.

---

**EUROPÄISCHER KONVENT**  
**Plenartagung am 28.-29. Oktober 2002**

**LISTE DER REDNER**  
**in der Reihenfolge ihrer Beiträge**

Montag, 28. Oktober

**2. Die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente (Dok. CONV 353/02)**  
**Aussprache über den Bericht der Gruppe IV "Einzelstaatliche Parlamente"**  
**(Vorsitzende: Frau Stuart)**

1. Herr Erwin TEUFEL – Deutschland (Parlament)
2. Herr Dick ROCHE – Irland (Regierung)
3. Herr Joschka FISCHER – Deutschland (Regierung)
4. Herr Soren LEKBERG – Schweden (Parlament)
5. Herr Michel BARNIER – Kommission
6. Herr Elmar BROK – Europäisches Parlament
7. Herr Pierre LEQUILLER – Frankreich (Parlament)
8. Herr Henrik HOLOLEI – Estland (Regierung)
9. Herr Kimmo KILJUNEN – Finnland (Parlament)
- (Blaue Karte: Caspar EINEM)*
10. Herr Jürgen MEYER – Deutschland (Parlament)
11. Herr Andrew DUFF – Europäisches Parlament
12. Herr Alfonso DASTIS – Spanien (Regierung)
13. Herr Tunne KELAM – Estland (Parlament)
14. Herr Aloiz PETERLE – Slowenien (Parlament)
15. Herr Henrk Dam KRISTENSEN – Dänemark (Parlament)
16. Herr Mesut YILMAZ – Türkei (Regierung)
- (Blaue Karte: G. AMATO)*
17. Frau Eduarda AZEVEDO – Portugal (Parlament)
18. Herr Hubert HAENEL – Frankreich (Parlament)
19. Frau Pervenche BERES – Europäisches Parlament
- (Blaue Karten: HAIN, MC CORMICK, PIETERS, MCLENNAN, FAYOT, DI RUPO, VOGGENHUBER)*
20. Herr Proinsias DE ROSSA – Irland (Parlament)



21. Herr Josep BORRELL FONTELLES – Spanien (Parlament)
22. Herr Matti VANHANEN – Finnland (Parlament)
23. Herr Inigo MENDEZ de VIGO – Europäisches Parlament
24. Frau Hanja MAIJ-WEGGEN – Europäisches Parlament
25. Frau Dalia KUTRAITE-GIEDRAITIENE – Litauen (Parlament)
26. Herr Gianfranco FINI – Italien (Regierung)
27. Herr Pierre MOSCOVICI – Frankreich (Regierung)
28. Herr Ali TEKIN – Türkei (Parlament)
29. Herr William ABITBOL – Europäisches Parlament
30. Herr David HEATHCOAT-AMORY – Vereinigtes Königreich (Parlament)
- (Blaue Karten: BRUTON, TOMLINSON, MENDEZ DE VIGO)*
31. Herr Pierre CHEVALIER – Belgien (Regierung)
32. Herr Alberto COSTA – Portugal (Parlament)
33. Herr Lamberto DINI – Italien (Parlament)
34. Herr Hannes FARNLEITNER – Österreich (Regierung)
35. Herr Frans TIMMERMANS – Niederlande (Parlament)
36. Herr Edvins INKENS – Lettland (Parlament)
37. Herr Panayotis DEMETRIOU – Zypern (Parlament)

**LISTE DER REDNER**  
**in der Reihenfolge ihrer Beiträge**

5. **Charta der Grundrechte (Dok. CONV 354/02)**

– **Aussprache über den Bericht der Gruppe II (Vorsitzender: Herr Vitorino)**

1. Herr Ernani LOPES – Portugal (Regierung)
2. Herr Inigo MENDEZ de VIGO – Europäisches Parlament
3. Herr Alexander ARABADJIEV – Bulgarien (Parlament)
4. Herr Andrew DUFF – Europäisches Parlament
5. Herr René van der LINDEN – Niederlande (Parlament)
6. Herr Peter HAIN – Vereinigtes Königreich (Regierung)
7. Herr Ben FAYOT – Luxemburg (Parlament)
8. Herr Olivier DUHAMEL – Europäisches Parlament
9. Herr Jürgen MEYER – Deutschland (Parlament)
10. Herr Alfonso DASTIS – Spanien (Regierung)
11. Herr Dick ROCHE – Irland (Regierung)
- (Blaue Karten: Caspar EINEM, S. KAUFFMANN)*
12. Herr Diego LOPEZ GARRIDO – Spanien (Parlament)
13. Frau Neli KUTSKOVA – Bulgarien (Regierung)
14. Herr Neil Mac CORMICK – Europäisches Parlament
15. Herr A. Emre KOCAOĞLU – Türkei (Parlament)
16. Herr Hubert HAENEL – Frankreich (Parlament)
17. Herr Reinhard RACK – Europäisches Parlament
18. Herr Jozef OLEKSY – Polen (Parlament)
19. Herr Timothy KIRKHOPE – Europäisches Parlament
20. Herr Peter SERRACINO-INGLOTT – Malta (Regierung)
21. Herr Mihael BREJC – Slowenien (Parlament)
22. Herr Gianfranco FINI – Italien (Regierung)
23. Frau Anne VAN LANCKER – Europäisches Parlament
24. Herr Gabriel CISNEROS LABORDA – Spanien (Parlament)
25. Frau Elena PACIOTTI – Europäisches Parlament

26. Herr Ingvar SVENSSON – Schweden (Parlament)
27. Frau Cristiana MUSCARDINI – Europäisches Parlament
28. Herr Pierre MOSCOVICI – Frankreich (Regierung)
29. Frau Lena HJELM-WALLEN – Schweden (Regierung)
30. Herr Niels PETERSEN – Dänemark (Parlament)
- (Blaue Karten: Peter HAIN, HELLE)*
31. Herr Alberto COSTA – Portugal (Parlament)
32. Herr Gijs de VRIES – Niederlande (Regierung)
33. Herr Henning CHRISTOPHERSEN – Dänemark (Regierung)
34. Frau Hanja MAIJ-WEGGEN – Europäisches Parlament
35. Herr John BRUTON – Irland (Parlament)
36. Frau Eleni MAVROU – Zypern (Parlament)

– **Erste Aussprache über den Vorentwurf eines Verfassungsvertrags**

Vorsitz: Valéry Giscard d'Estaing

1. Herr Klaus HÄNSCH – Europäisches Parlament
2. Frau Ana PALACIO – Spanien (Regierung)
3. Herrn Andrew DUFF – Europäisches Parlament
4. Herr Michel BARNIER – Kommission
5. Herr Rytis MARTIKONIS – Litauen (Regierung)
6. Herr Hubert HAENEL – Frankreich (Parlament)
7. Herr Josep BORRELL FONTELLES – Spanien (Parlament)
8. Herr Ernani LOPES – Portugal (Regierung)
9. Herr Gijs de VRIES – Niederlande (Regierung)
10. Herr Alan LAMASSOURE – Europäisches Parlament
11. Herr Peter HAIN – Vereinigtes Königreich (Regierung)
12. Herr Rihards PIKS – Lettland (Parlament)
13. Frau Danuta HÜBNER – Polen (Regierung)
14. Herr Marco FOLLINI – Italien (Parlament)
15. Herr Dick ROCHE – Irland (Regierung)
16. Frau Teija TIILIKAINEN – Finnland (Regierung)
17. Frau Marietta GIANNAKOU – Griechenland (Parlament)
18. Frau Hanja MAIJ-WEGGEN – Europäisches Parlament
19. Herr Elmar BROK – Europäisches Parlament
20. Herr Ben FAYOT – Luxemburg (Parlament)
21. Herr Michael FRENDÓ – Malta (Parlament)
22. Frau Linda McAVAN – Europäisches Parlament
23. Frau Lena HJELM-WALLEN – Schweden (Regierung)
24. Herr Elio DI RUPO – Belgien (Parlament)
25. Herr Jen-Peter BONDE – Europäisches Parlament
26. Herr Pierre MOSCOVICI – Frankreich (Regierung)