

CONV 528/03

**VERMERK**

---

des	Präsidiums
für	den Konvent

---

**Betr.:** Entwurf der Artikel 1 bis 16 des Verfassungsvertrags

---

Die Mitglieder des Konvents erhalten in Anlage 1 den Entwurf des Präsidiums für die Artikel 1 bis 16 (Titel I, II und III) sowie in Anlage 2 diesbezügliche Erläuterungen.

Diese Artikel wurden im Großen und Ganzen so abgefasst, wie im Dokument CONV 369/02 (Entwurf einer Struktur des Verfassungsvertrags) beschrieben. Die Nummerierung wurde geringfügig verändert, um den Ergebnissen der Diskussionen im Konvent Rechnung zu tragen. Die Berichte der Gruppen "Rechtspersönlichkeit", "Charta", "Ordnungspolitik", "Ergänzende Zuständigkeiten", "Subsidiarität" und "Außenpolitisches Handeln" sowie die Zielvorstellungen, die sich aufgrund ihrer Empfehlungen bei der Erörterung im Plenum herauskristallisiert haben, sind in diesen Entwurf eingeflossen.

**ENTWURF  
DER ARTIKEL DES VERTRAGS  
ÜBER EINE VERFASSUNG FÜR EUROPA**

**TITEL I: Definition und Ziele der Union**

**Artikel 1: Gründung der Union**

- (1) Entsprechend dem Wunsch der Völker und Staaten Europas, ihre Zukunft gemeinsam zu gestalten, wird mit dieser Verfassung eine Union [mit der Bezeichnung .....] gegründet, in deren Rahmen die Politiken der Mitgliedstaaten aufeinander abgestimmt werden und die in föderaler Weise bestimmte gemeinsame Zuständigkeiten wahrnimmt.
- (2) Die Union achtet die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten.
- (3) Die Union steht allen europäischen Staaten offen, deren Völker die gleichen Werte teilen, diese achten und sich verpflichten, sie gemeinsam zu fördern.

**Artikel 2: Werte der Union**

Die Union beruht auf den folgenden Werten: Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte; diese Werte sind allen Mitgliedstaaten gemeinsam. Die Union strebt eine friedliche Gesellschaft an, in der Toleranz, Gerechtigkeit und Solidarität herrschen.

**Artikel 3: Ziele der Union**

- (1) Die Union hat das Ziel, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern.
- (2) Die Union strebt ein Europa der nachhaltigen Entwicklung auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und sozialer Gerechtigkeit an, mit einem freien Binnenmarkt und einer Wirtschafts- und Währungsunion, mit dem Ziel der Vollbeschäftigung und im Hinblick auf einen hohen Grad an Wettbewerbsfähigkeit und einen hohen Lebensstandard. Die Union fördert den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, die Gleichstellung von Frauen und Männern, den Umweltschutz und den sozialen Schutz und unterstützt den wissenschaftlichen und technischen

Fortschritt einschließlich der Weltraumforschung. Sie fördert die Solidarität zwischen den Generationen und zwischen den Staaten sowie die Chancengleichheit für alle.

(3) Die Union bildet einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in dem ihre gemeinsamen Werte gefördert werden und der Reichtum ihrer kulturellen Vielfalt geachtet wird.

(4) Indem die Union die Unabhängigkeit und die Interessen Europas verteidigt, bemüht sie sich, ihren Werten weltweit Geltung zu verschaffen. Sie leistet einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Erde, zur Solidarität und gegenseitigen Achtung unter den Völkern, zur Beseitigung der Armut und zum Schutz der Rechte der Kinder, zur strikten Einhaltung von auf internationaler Ebene eingegangenen rechtlichen Verpflichtungen und zum Frieden zwischen den Staaten.

(5) Diese Ziele werden mit geeigneten Mitteln verfolgt, und zwar entsprechend dem Umfang der jeweiligen Zuständigkeiten, die der Union in dieser Verfassung übertragen werden.

#### **Artikel 4: Rechtspersönlichkeit**

Die Union besitzt Rechtspersönlichkeit.

### **TITEL II: Grundrechte und Unionsbürgerschaft**

#### **Artikel 5: Grundrechte**

(1) Die Charta der Grundrechte ist integraler Bestandteil der Verfassung. Die Charta ist [im zweiten Teil dieser Verfassung/in einem dieser Verfassung beigelegten Protokoll] wiedergegeben.<sup>1</sup>

(2) Die Union kann der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten beitreten. Der Beitritt zu dieser Konvention berührt nicht die in dieser Verfassung festgelegten Zuständigkeiten der Union.

---

<sup>1</sup> [Der vollständige Wortlaut der Charta wird mit sämtlichen redaktionellen Anpassungen, die im Schlussbericht der Gruppe II (CONV 354/02) aufgeführt sind, entweder in einen zweiten Teil der Verfassung oder in ein Protokoll zur Verfassung aufgenommen; die Entscheidung hierüber liegt beim Konvent.]

(3) Die Grundrechte, wie sie in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, gehören zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts.

#### **Artikel 6: Verbot von Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit**

Unbeschadet besonderer Bestimmungen dieser Verfassung ist in ihrem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

#### **Artikel 7: Die Unionsbürgerschaft**

(1) Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt. Die Unionsbürgerschaft tritt zur nationalen Staatsbürgerschaft hinzu, ohne diese zu ersetzen. Alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sind vor dem Gesetz gleich.

(2) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die in dieser Verfassung vorgesehenen Rechte und Pflichten. Sie

- haben das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten;
- besitzen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und bei den Kommunalwahlen, wobei für sie dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats;
- genießen im Hoheitsgebiet eines Drittlandes, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, nicht vertreten ist, den Schutz der diplomatischen und konsularischen Stellen eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates;
- haben das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten, sich an den Bürgerbeauftragten der Union zu wenden sowie Schreiben in einer der Sprachen der Union an die Organe und die beratenden Einrichtungen der Union zu richten und eine Antwort in derselben Sprache zu erhalten.

(3) Die Ausübung dieser Rechte erfolgt im Rahmen der Bedingungen und Grenzen, die in dieser Verfassung und in den Bestimmungen zu ihrer Durchführung festgelegt sind.

### **TITEL III: Die Zuständigkeiten der Union**

#### **Artikel 8: Grundprinzipien**

- (1) Für die Abgrenzung und Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der begrenzten Einzelermächtigungen, der Subsidiarität, der Verhältnismäßigkeit und der loyalen Zusammenarbeit.
- (2) Nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigungen wird die Union innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig, die ihr von der Verfassung zur Verwirklichung der in dieser niedergelegten Ziele zugewiesen werden. Alle der Union nicht durch die Verfassung zugewiesenen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten.
- (3) Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können, wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen aber besser auf Unionsebene erreicht werden können.
- (4) Nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gehen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das für die Erreichung der Ziele der Verfassung erforderliche Maß hinaus.
- (5) Nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit achten die Mitgliedstaaten einander und unterstützen sich gegenseitig bei der Erfüllung der sich aus der Verfassung ergebenden Aufgaben.

#### **Artikel 9: Anwendung der Grundprinzipien**

- (1) Die Verfassung und das Recht, das von den Organen der Union in Ausübung der ihnen von der Verfassung zugewiesenen Zuständigkeiten gesetzt wird, haben Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten.

(2) Bei der Ausübung der nicht ausschließlichen Zuständigkeiten der Union wenden die Organe das Subsidiaritätsprinzip nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Anhang zur Verfassung an. Das in diesem Protokoll vorgesehene Verfahren gestattet es den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten, auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips zu achten.<sup>1</sup>

(3) Bei der Ausübung der Zuständigkeiten der Union wenden die Organe den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nach demselben Protokoll an.

(4) Die Mitgliedstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus der Verfassung oder aus Handlungen der Organe der Union ergeben.

(5) Nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit erleichtern die Mitgliedstaaten der Union die Erfüllung ihrer Aufgabe und unterlassen alle Maßnahmen, welche die Verwirklichung der Ziele der Verfassung gefährden könnten. Die Union verhält sich den Mitgliedstaaten gegenüber loyal.

(6) Die Union achtet die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten, die mit deren grundlegenden Struktur und den wesentlichen Aufgaben eines Staates - insbesondere seiner politischen und verfassungsrechtlichen Struktur einschließlich der Organisation der staatlichen Behörden auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene - zusammenhängt.

### **Artikel 10: Arten von Zuständigkeiten**

(1) Weist die Verfassung der Union eine ausschließliche Zuständigkeit für einen bestimmten Bereich zu, so kann nur diese gesetzgeberisch tätig werden und rechtlich verbindliche Rechtsakte erlassen; die Mitgliedstaaten dürfen in einem solchen Fall nur dann tätig werden, wenn sie von der Union hierzu ermächtigt worden sind.

---

<sup>1</sup> Eine Neufassung des Protokolls wird in Kürze verteilt.

(2) Weist die Verfassung der Union für einen bestimmten Bereich eine Zuständigkeit zu, die sie mit den Mitgliedstaaten zu teilen hat, so haben die Union und die Mitgliedstaaten die Befugnis, in diesem Bereich gesetzgeberisch tätig zu werden und rechtlich verbindliche Rechtsakte zu erlassen. Die Mitgliedstaaten nehmen ihre Zuständigkeit nur wahr, sofern und soweit die Union von ihrer Zuständigkeit keinen Gebrauch gemacht hat.

(3) Die Union verfügt über die Zuständigkeit für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten.

(4) Die Union verfügt über die Zuständigkeit für die Erarbeitung und Verwirklichung einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik.

(5) In bestimmten Bereichen hat die Union unter in der Verfassung genannten Bedingungen die Zuständigkeit für die Durchführung von Maßnahmen zur Koordinierung, Ergänzung oder Unterstützung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten, ohne dass hierdurch eine Zuständigkeit der Union für diese Bereiche an die Stelle der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten tritt.

(6) Die Union macht von ihren Zuständigkeiten Gebrauch, um die in Teil II der Verfassung festgelegten Politiken gemäß den dort für die einzelnen Bereiche vorgesehenen speziellen Bestimmungen durchzuführen.

### **Artikel 11: Ausschließliche Zuständigkeiten**

(1) Die Union verfügt über eine ausschließliche Zuständigkeit für die Gewährleistung eines freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs und für die Festlegung von Wettbewerbsregeln im Binnenmarkt sowie in folgenden Bereichen:

- Zollunion
- gemeinsame Handelspolitik
- Währungspolitik für die Mitgliedstaaten, die den Euro eingeführt haben
- Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik.

(2) Die Union verfügt über eine ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluss eines internationalen Übereinkommens, wenn dieser Abschluss in einem Rechtsakt der Union vorgesehen ist, erforderlich ist, um der Union die Ausübung ihrer Zuständigkeit auf interner Ebene zu ermöglichen oder einen internen Rechtsakt der Union berührt.

### **Artikel 12: Geteilte Zuständigkeiten**

(1) Die Union verfügt über eine mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit, wenn ihr die Verfassung eine Zuständigkeit zuweist, die nicht die in den Artikeln 11 und 15 genannten Bereiche betrifft.

(2) Der Umfang der geteilten Zuständigkeiten der Union ergibt sich aus den Bestimmungen des Teils II.

(3) Die Mitgliedstaaten können ihre Zuständigkeit in einem Bereich geteilter Zuständigkeit dann ausüben, wenn die Union ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hat oder nicht mehr ausübt.

(4) Eine zwischen der Union und den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit liegt in folgenden Hauptbereichen vor:

- Binnenmarkt
- Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
- Landwirtschaft und Fischerei
- Verkehr
- transeuropäische Netze
- Energie
- Sozialpolitik
- wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
- Umwelt
- Gesundheitswesen und
- Verbraucherschutz.



(5) In den Bereichen Forschung, technologische Entwicklung und Raumfahrt ist die Union für die Durchführung von Maßnahmen - insbesondere von Programmen - zuständig, ohne dass die Ausübung dieser Zuständigkeit zur Folge haben könnte, dass den Mitgliedstaaten die Ausübung ihrer Zuständigkeiten verwehrt ist.

(6) In den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe ist die Union für die Durchführung von Maßnahmen und die Gestaltung einer gemeinsamen Politik zuständig, ohne dass die Ausübung dieser Zuständigkeit zur Folge haben könnte, dass den Mitgliedstaaten die Ausübung ihrer Zuständigkeiten verwehrt ist.

### **Artikel 13: Koordinierung der Wirtschaftspolitik**

(1) Die Union koordiniert die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, insbesondere durch die Festlegung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik.

(2) Die Mitgliedstaaten richten ihre Wirtschaftspolitik unter Berücksichtigung des gemeinsamen Interesses so aus, dass sie zur Verwirklichung der Ziele der Union beiträgt.

(3) Spezielle Regelungen gelten für die Mitgliedstaaten, die den Euro eingeführt haben.

### **Artikel 14: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik**

Die Mitgliedstaaten unterstützen die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Union aktiv und vorbehaltlos im Geiste der Loyalität und der gegenseitigen Solidarität. Sie enthalten sich jeder Handlung, die den Interessen der Union zuwiderläuft oder ihrer Wirksamkeit schaden könnte.

### **Artikel 15: Unterstützende Maßnahmen**

(1) Die Union kann Koordinierungs-, Ergänzungs- oder Unterstützungsmaßnahmen ergreifen. Der Umfang dieser Zuständigkeit ergibt sich aus den Bestimmungen des Teils II.

(2) Unterstützende Maßnahmen können in folgenden Bereichen durchgeführt werden:

- Beschäftigung
- Industrie
- allgemeine und berufliche Bildung und Jugend
- Kultur
- Sport
- Katastrophenschutz.

(3) Die Mitgliedstaaten koordinieren ihre jeweilige nationale Beschäftigungspolitik im Rahmen der Union.

(4) Die rechtsverbindlichen Rechtsakte, die von der Union aufgrund der speziellen, in Teil II für diese Bereiche vorgesehenen Bestimmungen erlassen werden, schließen keinerlei Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten ein.

#### **Artikel 16: Flexibilitätsklausel**

(1) Erscheint ein Tätigwerden der Union im Rahmen der in Teil II festgelegten Politik erforderlich, um eines der Ziele dieser Verfassung zu verwirklichen, und sind in dieser Verfassung die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erlässt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments die geeigneten Vorschriften.

(2) Die Kommission macht die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten im Rahmen des Verfahrens zur Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips nach Artikel 9 auf die Vorschläge aufmerksam, die sich auf den vorliegenden Artikel stützen.

(3) Aufgrund des vorliegenden Artikels erlassene Bestimmungen dürfen keinerlei Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten in den Fällen einschließen, in denen eine solche Harmonisierung von der Verfassung ausgeschlossen wird.

**ERLÄUTERUNGEN****TITEL I UND II**Artikel 1:

In diesem Artikel wird die Union gegründet und es werden ihre grundlegenden Merkmale beschrieben. Wie im Plenum mehrfach beantragt, soll mit der vorgeschlagenen Formulierung in angemessener Weise und mit Worten, die sich für einen Verfassungsvertrag eignen, zum Ausdruck gebracht werden, dass es sich dabei um eine Union der Staaten und gleichzeitig um eine Union der Völker Europas handelt.

In Anbetracht der grundlegenden politischen Bedeutung von Artikel 1 wurde es als sinnvoll erachtet, darin hervorzuheben, dass die Union die nationale Identität der Mitgliedstaaten achtet; in Artikel 9 Absatz 6 werden sodann einige Bestandteile der nationalen Identität aufgeführt, deren Achtung im rechtlichen Sinne insbesondere dann geboten ist, wenn die Union ihre Zuständigkeiten wahrnimmt.

Überdies scheint es angebracht, bereits in Artikel 1 die Bedingungen für die Zugehörigkeit zur Union zu nennen, während die Verfahren für den Beitritt neuer Mitgliedstaaten, das Aussetzen der mit der Mitgliedschaft verbundenen Rechte sowie den Austritt aus der Union in Titel X ausführlich beschrieben werden.

Artikel 2:

Dieser Artikel konzentriert sich auf das Wesentliche, d. h. auf eine kurze Aufstellung der grundlegenden europäischen Werte. Dieses Vorgehen empfiehlt sich umso mehr, als bereits bei der eindeutigen Gefahr, dass ein Mitgliedstaat einen dieser Werte in schwerwiegender Weise verletzt, das Warn- und Sanktionsverfahren gegen diesen Mitgliedstaat eingeleitet werden könnte (vgl. Artikel 45 des Vorentwurfs des Verfassungsvertrags, in dem das Verfahren aus Artikel 7 EUV aufgegriffen würde), und zwar auch dann, wenn die Verletzung in einem Bereich erfolgt, in dem der betreffende Mitgliedstaat eigenständig handelt (nicht dem Unionsrecht unterworfen ist). Artikel 2 darf also nur einen harten Kern von Werten enthalten, die die beiden folgenden Kriterien erfüllen: Zum einen muss es sich um grundlegende Werte handeln, die das Wesen einer friedlichen Gesellschaft ausmachen, in der Toleranz, Gerechtigkeit und Solidarität herrschen; zum anderen müssen sie einen eindeutigen und unstrittigen grundlegenden rechtlichen Gehalt haben, damit die Mitgliedstaaten erkennen können, welche sanktionsbewehrten Verpflichtungen ihnen aus diesen Werten erwachsen.

Dessen ungeachtet können natürlich in der Verfassung hier und da auch zusätzliche oder näher erläuterte Bestandteile der "Ethik" der Union genannt werden, z. B. in der Präambel, in Artikel 3 über die allgemeinen Ziele der Union, in der Grundrechtecharta (die allerdings im Gegensatz zum vorliegenden Artikel nicht für Bereiche gilt, in denen die Mitgliedstaaten eigenständig handeln), in Titel VI über "Das demokratische Leben der Union" sowie in den Bestimmungen, in denen die besonderen Ziele der verschiedenen Politiken festgelegt sind.

#### Artikel 3:

In diesem Artikel sollen die *allgemeinen* Ziele aufgeführt werden, welche im übergeordneten Sinne die Existenz der Union selbst und ihr Handeln zum Wohle ihrer Bürger rechtfertigen; es geht nicht darum, die spezifischen Ziele der verschiedenen Unionspolitiken, welche im zweiten Teil des Vertrags aufgeführt werden sollen, aufzuzählen.

Freilich ist auf den fundamentalen Unterschied zwischen diesem Artikel und Artikel 2 hinzuweisen: Während in Artikel 2 die grundlegenden Werte verankert sind, die ausschlaggebend dafür sind, dass sich die europäischen Völker ein und derselben "Union" zugehörig fühlen, werden in Artikel 3 die Hauptziele genannt, die es rechtfertigen, dass die Union gegründet wird, um bestimmte Zuständigkeiten gemeinsam auf europäischer Ebene wahrzunehmen.

#### Artikel 4:

Entsprechend der Empfehlung der Gruppe III (CONV 305/02) wird in diesem Artikel festgelegt, dass die Union Rechtspersönlichkeit besitzt.

Ein etwaiger Artikel über die Rechts- und Geschäftsfähigkeit der Union (vgl. Artikel 282 EGV) sollte, da er sehr technisch wäre, im zweiten Teil des Verfassungsvertrags stehen.

#### Artikel 5:

Bei diesem Artikelentwurf wurden die beiden zentralen Empfehlungen des Berichts der Gruppe II (CONV 354/02) berücksichtigt; diese hatte nämlich empfohlen, die Grundrechtecharta in die Verfassung aufzunehmen und ihr dadurch verfassungsrechtlichen Rang und rechtsverbindlichen Charakter zu verleihen sowie der Union die Möglichkeit einzuräumen, der Europäischen Menschenrechtskonvention beizutreten.

Was die Art und Weise betrifft, in der die Charta einbezogen wird, so gewährleistet der Umstand, dass ihr vollständiger Wortlaut (mit sämtlichen im Schlussbericht der Gruppe aufgeführten redaktionellen Anpassungen) entweder in einem zweiten, gesonderten Teil oder aber in einem Protokoll zur Verfassung aufgenommen wird, dass sie uneingeschränkt rechtverbindlich ist und dass die allgemeinen Bestimmungen über künftige Verfassungsänderungen auf sie angewandt werden können. Außerdem kann damit die Struktur der Charta unverändert übernommen und eine Überfrachtung des ersten Teils der Verfassung vermieden werden. Gleichzeitig wird durch eine Bezugnahme auf die Charta in einem der ersten Artikel der Verfassung unterstrichen, dass diese Verfassungsrang besitzt.

In der Rechtsgrundlage des zweiten Absatzes, in dem der Union die Möglichkeit eingeräumt wird, der EMRK beizutreten, ist ausdrücklich festgelegt, dass sich durch den Beitritt nichts an der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten ändern darf; dies entspricht einer Empfehlung der Gruppe II. Die Tatsache, dass in diesem Absatz lediglich die Europäische Menschenrechtskonvention erwähnt wird, ist darauf zurückzuführen, dass der Europäische Gerichtshof 1996 in einem Urteil festgestellt hat, dass die Gemeinschaft nicht befugt ist, der EMRK beizutreten, und zwar aufgrund von Erwägungen, die nur auf diese Konvention zutreffen. Mit Absatz 2 soll jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass die Union auf Grundlage der Zuständigkeiten, die ihr im zweiten Teil des Vertrages übertragen werden, anderen internationalen Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte beitrifft.

In Absatz 3, der sich an den derzeitigen Artikel 6 Absatz 2 EUV anlehnt, soll deutlich zum Ausdruck gebracht werden, dass das Unionsrecht - abgesehen von der Charta - noch weitere Grundrechte, die sich einerseits aus der Europäischen Menschenrechtskonvention und andererseits aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten herleiten, als allgemeine Grundsätze anerkennt. Wie mehrere Konventsmitglieder in der Gruppe II (vgl. Schlussbericht CONV 354/02, S. 9 und 10) und im Plenum hervorgehoben haben, gilt es, mit dieser Bestimmung deutlich zu machen, dass sich der Gerichtshof auch nach der Einbeziehung der Charta auf diese beiden Quellen berufen kann, um zusätzliche Grundrechte anzuerkennen, die sich insbesondere aus einer eventuellen Weiterentwicklung der EMRK und der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen ergeben. Dies steht im Einklang mit der klassischen Verfassungslehre, nach der die Grundrechtskataloge in den Verfassungen niemals als erschöpfend zu betrachten sind, so dass im Wege der Rechtsprechung zusätzliche Rechte eingeführt werden können, mit denen den gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung getragen wird.

## Artikel 6:

In diesen Artikel wurde das Verbot jeder Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, das derzeit in Artikel 12 EGV verankert ist, unverändert übernommen. Wie im derzeitigen EG-Vertrag und in der Charta ist dieses Verbot in einem eigenen Artikel und nicht in den Bestimmungen über die Unionsbürgerschaft verankert. In Anbetracht seiner zentralen Bedeutung für die Entwicklung des Unionsrechts muss diese Vorschrift im ersten Teil der Verfassung stehen. Die Rechtsgrundlage für Regelungen betreffend das Verbot von Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit (vgl. den derzeitigen Artikel 12 Absatz 2 EGV) würde in den zweiten Teil des Vertrags aufgenommen. Gleiches gilt für den derzeitigen Artikel 13 EGV, der die Rechtsgrundlage für die Bekämpfung bestimmter anderer Formen der Diskriminierung bildet.

## Artikel 7:

Die Definition der Unionsbürgerschaft im ersten Absatz entspricht der Definition im geltenden EG-Vertrag. In diesem Absatz wird zudem der Grundsatz der Gleichberechtigung aller Bürgerinnen und Bürger der Union verankert.

In der Aufzählung der Bürgerrechte in Absatz 2 finden sich alle Rechte wieder, die derzeit im Teil "Die Unionsbürgerschaft" des EG-Vertrags aufgeführt sind. Das derzeit in Artikel 255 EGV verankerte Recht auf Zugang zu den Dokumenten der Organe würde in den Titel "Das demokratische Leben der Union" oder in den Titel "Die Institutionen der Union" des Verfassungsvertrags übernommen. Ebenso könnte auch mit dem in der Charta verankerten Recht auf eine gute Verwaltung (Artikel 41) verfahren werden, denn nach der Charta steht dieses Recht "jedem" zu.

Die ausführlicheren Bestimmungen und die Rechtsgrundlagen für die Festlegung der Bedingungen und Grenzen für die Ausübung dieser Rechte (vgl. Artikel 18 Absatz 2, Artikel 19 Absätze 1 und 2 (jeweils Satz 2), Artikel 20 Satz 2, Artikel 194 und 195 EGV) würden im zweiten Teil des Vertrags erscheinen. Gleiches würde für die derzeitige Bestimmung des Artikels 22 EGV betreffend eine mögliche künftige Fortentwicklung der Rechte der Unionsbürger gelten.

### TITEL III

1. Der Europäische Rat (Nizza) hat den Konvent ersucht zu prüfen, **"wie eine genauere, dem Subsidiaritätsprinzip entsprechende Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten hergestellt und danach aufrechterhalten werden kann"**. Der Europäische Rat (Laeken) ging noch mehr in die Einzelheiten und ersuchte den Konvent zu prüfen, **"wie wir die Aufteilung der Zuständigkeiten transparenter gestalten können"**, **"ob die Zuständigkeiten nicht neu geordnet werden müssen"** und **"wie gewährleistet werden kann, dass die neu bestimmte Aufteilung der Zuständigkeiten erhalten bleibt und wie man zugleich darüber wachen kann, dass die europäische Dynamik nicht erlahmt"**.
2. Diese Fragen wurden im Plenum und in den Arbeitsgruppen erörtert. Auf der Grundlage dieser Erörterungen hat das Präsidium Artikelentwürfe ausgearbeitet, mit denen insbesondere Folgendes bezweckt wird:
  - a) klare Festlegung der Grundprinzipien für die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten und die Ausübung der Zuständigkeiten der Union (sowie der Regeln für die Anwendung dieser Prinzipien);
  - b) Definition der einzelnen Arten von Zuständigkeiten der Union. Entscheidendes Element für die Unterscheidung der verschiedenen Arten war dabei der Umfang der der Union zugewiesenen legislativen Zuständigkeit im Vergleich zu der der Mitgliedstaaten: die Zuständigkeit kann der Union allein zugewiesen sein (ausschließliche Zuständigkeit), sie kann zwischen der Union und den Mitgliedstaaten aufgeteilt sein (geteilte Zuständigkeit) oder sie kann weiterhin den Mitgliedstaaten überlassen bleiben (unterstützende Maßnahmen);
  - c) Angabe der Bereiche, die unter die einzelnen Arten von Zuständigkeiten fallen. Die Liste der Bereiche, in denen eine geteilte Zuständigkeit besteht, ist nicht erschöpfend, um dem Wunsch des Konvents Rechnung zu tragen, keinen starren Katalog von Zuständigkeiten aufzustellen. Mit der Formulierung "Hauptbereiche" in Artikel 12 wird vermieden, bei der Definition der einzelnen Bereiche geteilter Zuständigkeit zu sehr ins Detail gehen zu müssen. Die genaue Definition und der Umfang der einzelnen Bereiche ergeben sich aus den entsprechenden Bestimmungen des Teils II.

- d) Aufnahme einer - von einem großen Teil der Mitglieder des Konvents gewünschten - Bestimmung, die eine gewisse Flexibilität ermöglicht, um der Union eine Reaktion auf unvorhergesehene Umstände möglich zu machen. Diese Flexibilität beschränkt sich aber auf die bereits in Teil II genannten Bereiche. Die Bestimmung schreibt vor, dass die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten immer dann explizit zu unterrichten sind, wenn die Kommission die Anwendung der Flexibilitätsklausel vorschlägt.

3. Nach diesen allgemeinen Erwägungen möchte das Präsidium den Konvent auf folgende Punkte aufmerksam machen:

**1. Definition und Anwendung der Grundprinzipien (Artikel 8 und 9)**

- Artikel 8 nennt klar und explizit die Grundprinzipien für die Abgrenzung und Ausübung der Zuständigkeiten und definiert sie.
- Artikel 9 enthält bestimmte Regeln für die Anwendung dieser Prinzipien. Mit der Aufnahme eines Hinweises auf die Rolle der nationalen Parlamente soll entsprechend den Schlussfolgerungen der von Herrn Méndez de Vigo geleiteten Gruppe deren Bedeutung für die Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips herausgestellt werden. Die Schlussfolgerungen, die der Vorsitz unter Berücksichtigung der Aussprache im Plenum über die Empfehlungen der Gruppe gezogen hat, werden in das Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit einfließen.
- Das bereits derzeit bestehende Prinzip, dass die Mitgliedstaaten das Unionsrecht umsetzen, findet sich ebenfalls in dem Artikel wieder.
- Absatz 6 über die Achtung der nationalen Identität durch die Union führt einen in Artikel 1 der Verfassung niedergelegten Grundsatz weiter aus.

**2. Arten von Zuständigkeiten (Artikel 10)**

- Dieser Artikel nennt und beschreibt die einzelnen Arten von Zuständigkeiten der Union, wobei jeweils angegeben wird, welche Auswirkungen die Ausübung der Zuständigkeit durch die Union auf die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten hat.
- Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten werden jeweils in getrennten Absätzen behandelt, um dem speziellen Charakter der Zuständigkeiten der Union in diesen Bereichen Rechnung zu tragen.



### 3. Ausschließliche Zuständigkeiten (Artikel 11)

- Die Liste der Bereiche der Verfassung, für die die Union ausschließliche Zuständigkeit hat, geht über den derzeitigen Sachstand hinaus, da die gesamte gemeinsame Handelspolitik einbezogen wird. Hiermit wird der Schlussfolgerung der Gruppe von Herrn Dehaene Rechnung getragen, Artikel 133 Absatz 6 des Vertrags von Nizza zu streichen.
- Absatz 2 dieses Artikels spiegelt die Rechtsprechung des Gerichtshofs zur ausschließlichen Zuständigkeit der Union für den Abschluss internationaler Übereinkommen wider.

### 4. Geteilte Zuständigkeiten (Artikel 12)

- Die Bereiche, in denen eine geteilte Zuständigkeit vorliegt, werden in Form einer Ausklammerung - bezogen auf die Bereiche ausschließlicher Zuständigkeit und unterstützender Maßnahmen - definiert. Was die Bestimmungen des Umfangs und des Ausmaßes der Zuständigkeit der Union für die einzelnen Bereiche betrifft, so wird in Absatz 2 auf die speziellen Bestimmungen in Teil II der Verfassung verwiesen.
- Die Aufnahme des Energiesektors in die Liste der Bereiche geteilter Zuständigkeit erfordert die Festlegung einer speziellen Rechtsgrundlage für diesen Bereich in Teil II der Verfassung, da es in den derzeitigen Verträgen keine solche Rechtsgrundlage gibt (bislang wurden Rechtsakte in diesem Bereich auf der Grundlage des Artikels 308 erlassen).
- Die Bereiche Entwicklungszusammenarbeit sowie Forschung und technologische Entwicklung (ergänzt um Raumfahrt) werden in eigenen Absätzen behandelt, um deutlich zu machen, dass die Mitgliedstaaten in diesen Bereichen ihre Zuständigkeiten behalten, auch wenn die Union von ihrer Zuständigkeit erschöpfend Gebrauch macht. Trotz der Bedeutung und des Umfangs der Unionsprogramme im Entwicklungshilfe- und Forschungsbereich wird in der Verfassung die Abschaffung der nationalen Programme nicht in Betracht gezogen.

### 5. Koordinierung der Wirtschaftspolitik (Artikel 13)

Zwar fällt die Währungspolitik der Mitgliedstaaten, die den Euro eingeführt haben, in die ausschließliche Zuständigkeit der Union, doch verbleibt die jeweilige Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten nach den Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe von Herrn Hänsch in deren Zuständigkeit.

In diesem Bereich ist die Union für die Koordinierung der Politik der einzelnen Staaten zuständig. Angesichts der Bedeutung dieser Koordinierung vertrat das Präsidium die Auffassung, dass sie in einem eigenen Artikel behandelt werden sollte.

## 6. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (Artikel 14)

In diesem Artikel sollen die speziellen Pflichten der Mitgliedstaaten bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten in diesem Bereich genannt werden.

## 7. Unterstützende Maßnahmen (Artikel 15)

- Wie im Falle der geteilten Zuständigkeiten soll mit dem Verweis auf Teil II klargestellt werden, dass Umfang und Ausmaß der Zuständigkeit der Union für die einzelnen Bereiche aus den speziellen Bestimmungen dieses Teils hervorgehen, und es soll garantiert werden, dass sich gegenüber der derzeitigen Situation keine Änderungen ergeben, ausgenommen die vom Konvent ausdrücklich beschlossenen.
- Mit der Aufnahme des "Sports" und des "Katastrophenschutzes" in die Liste der Bereiche, in denen unterstützende Maßnahmen ergriffen werden können, wird den Schlussfolgerungen der Gruppe von Herrn Christophersen Rechnung getragen; dies macht die Festlegung einer speziellen Rechtsgrundlage für diese beiden Bereiche in Teil II der Verfassung erforderlich, da es in den derzeitigen Verträgen keine solche Rechtsgrundlage gibt (bislang wurden Rechtsakte im Bereich des Katastrophenschutzes auf der Grundlage des Artikels 308 erlassen).

## 8. Flexibilitätsklausel (Artikel 16)

- Da der Konvent gewährleisten sehen wollte, dass bei der Anwendung dieser Bestimmung die Grenzen der der Union durch die Verfassung zugewiesenen Zuständigkeiten beachtet werden, wird in Absatz 1 klargestellt, dass diese Bestimmung nur "im Rahmen der in Teil II festgelegten Politik" herangezogen werden kann.
- Es wird vorgeschlagen, dass das Europäische Parlament seine Zustimmung geben muss (abweichend von den Schlussfolgerungen der Gruppe von Herrn Amato, die beschlossen hat, dass die Mitentscheidung die allgemeine Regel für die Annahme von Gesetzgebungsakten sein soll und die Zustimmung dem Abschluss internationaler Übereinkommen vorzubehalten sei) und dass der Rat einstimmig beschließen muss. Bei der allgemeinen Aussprache des Konvents über diesen Punkt könnte der Frage nachgegangen werden, ob eine qualifizierte Mehrheit ausreichen würde. Mit dem vorgeschlagenen Verfahren soll die Inanspruchnahme dieser Bestimmung eingeschränkt, zugleich aber auch dafür gesorgt werden, dass das Verfahren zügig abgewickelt werden kann, falls eine solche Inanspruchnahme erforderlich ist.
- Mit dem Absatz 2 soll den Vorschlägen der Gruppe von Herrn Méndez de Vigo entsprochen werden.

- Mit Absatz 3 wird bezweckt, im Einklang mit der derzeitigen Rechtsprechung des Gerichtshofs eine Begrenzung des Anwendungsbereichs der Flexibilitätsklausel in die Verfassung aufzunehmen.
-