

FREIBURGER ENTWURF FÜR EINEN EUROPÄISCHEN VERFASSUNGSVERTRAG

Stand: 12. November 2002

EUROPA-INSTITUT FREIBURG E. V.

Direktor: Prof. Dr. Jürgen Schwarze
Universität Freiburg, Postfach, 79085 Freiburg
Tel. (0761) 203-2251; Fax (0761) 203-2234
E-Mail: juergen.schwarze@jura.uni-freiburg.de

Vorwort

Der vorliegende Entwurf für einen europäischen Verfassungsvertrag ist durch Diskussionen in einer deutsch-französischen Arbeitsgruppe vorbereitet worden. Er ist auf Grund eines wissenschaftlichen Forschungsprojekts entstanden, nicht in Form eines Auftrages oder einer Beratung für eine bestimmte Institution.

Der Forschungsgruppe gehören an:

Prof. *Jean François Flauss*, Straßburg/Lausanne;
Jean Marie Woehrling, Generalsekretär der Commission Centrale pour la Navigation du Rhin, Straßburg;
Johannes Schoo, Direktor im Juristischen Dienst des Europäischen Parlaments, Luxemburg;
Prof. Dr. *Jürgen Schwarze*, Europa-Institut Freiburg e. V.;
die Freiburger wissenschaftlichen Assistenten *Nicolai Böcker*, *Sebastian Strohmayr*,
Lukas Wasielewski.

An den Beratungen der Arbeitsgruppe haben gelegentlich
Dr. *Karl von Wogau*, MdEP, Straßburg, Dr. *Jan-Peter Hix*, Juristischer Dienst des Rates, Brüssel, sowie *Florian Schmidt*, LL.M., Assistent am Freiburger Institut für Öffentliches Recht, teilgenommen.

Soweit Stellungnahmen der Mitglieder der Arbeitsgruppe in den Entwurf eingeflossen sind, geben sie allein deren persönliche Auffassung wieder.

Die Idee zu diesem Vorhaben ist auf Grund eines verfassungsvergleichenden Forschungsprojekts entstanden, das der Unterzeichner mit Forschungsteams aus fünf weiteren Ländern der EU durchgeführt hat.

Es hat zu dem Ergebnis geführt, dass trotz aller Unterschiedlichkeit in historischer Entwicklung und Ausgestaltung sich eine Annäherung der untersuchten nationalen Verfassungsordnungen insbesondere mit Blick auf die Erfordernisse europäischer Integration feststellen lässt, die es erlaubt, einen Entwurf zu einem Europäischen Verfassungsvertrag zu wagen.

Die Ergebnisse dieses verfassungsrechtlichen Forschungsprojekts sind im Einzelnen in dem Band „Die Entstehung einer europäischen Verfassungsordnung“ (Hrsg. J. Schwarze) im Nomos Verlag, Baden-Baden 2000 veröffentlicht worden.

Sie sind auch in einer englischen Ausgabe („The Birth of a European Constitutional Order“, Nomos Verlag, Baden-Baden 2001) und zusätzlich in einer französischen Ausgabe („La naissance d’un ordre constitutionnel européen“, Nomos Verlag, Baden-Baden 2001) publiziert worden.

Die Idee zu dem neuerlichen Projekt, das zu dem Entwurf für einen Europäischen Verfassungsvertrag geführt hat, ist zu einem Zeitpunkt entstanden, als der nun unter Vorsitz des früheren französischen Staatspräsidenten Giscard d’Estaing tagende europäische Verfassungskonvent weder eingesetzt noch beschlossen war.

Das Projekt ist ebenso wie das frühere Forschungsprojekt freundlicherweise von der Fritz Thyssen Stiftung gefördert worden.

Der Entwurf folgt dem Modell einer Zweiteilung der Verträge, wonach der erste (Grundlagen-)Teil den eigentlichen Verfassungsvertrag bildet, der durch einen zweiten Vertrag über die Unionspolitiken ergänzt wird. Soweit nicht Änderungen vorgesehen sind, bilden die bisherigen Gemeinschaftsverträge den Vertrag über die Unionspolitiken. Die Unterscheidung wirkt sich dahin aus, dass für den Vertrag über die Unionspolitiken zukünftig besondere Regeln für eine erleichterte Abänderung – bei freilich fortbestehender Einstimmigkeit der Regierungen der Mitgliedstaaten – gelten sollen. Der hier vorgelegte Entwurf beschränkt sich – der Zielsetzung des Forschungsprojekts entsprechend – auf den (Grundlagen-)Vertrag für eine europäische Verfassung. Dies ist um so eher möglich, als die in dem Vertrag über die Unionspolitiken vorzunehmenden Anpassungen mehr technischen Charakter besitzen.

Der Entwurf konzentriert sich auf die vier Punkte, die auf den Sitzungen des Europäischen Rates in Nizza und Laeken als vorrangig für die europäische Verfassungsreform eingestuft worden sind:

1. Eine bessere Kompetenzabgrenzung zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten.
2. Die Verbesserung des Grundrechtsschutzes unter Einbeziehung der Grundrechtecharta.
3. Eine Vereinfachung der Verträge.
4. Die Reform des institutionellen Gefüges unter Einbeziehung der nationalen Parlamente.

Zu diesen Punkten liefert der Entwurf Modelle bzw. Vorschläge. Darüber schlägt er – den erweiterten Vorgaben von Laeken entsprechend – einzelne substanzielle Änderungen zur Reform des Vertragsrechts vor. Im Übrigen ist er weitgehend an dem gegenwärtigen Primärrecht orientiert, wobei er hier vor allem eine Vereinfachung des Vertragstextes anstrebt.

Die bisherigen Arbeiten des Konvents sind bei diesem Entwurf berücksichtigt worden. Es bleibt vorbehalten, den vorgelegten Entwurf im Zuge der weiteren Beratungen des Konvents und der europäischen öffentlichen Debatte zu ergänzen und zu modifizieren.

Dem Entwurf sind knappe Anmerkungen beigelegt, die, abgesehen von den hier vorgelegten verfassungspolitischen Reformvorschlägen, insbesondere Abweichungen vom geltenden Vertragsrecht markieren sollen. Sie schließen auch Kommentare zu denjenigen gegenwärtig diskutierten Vorschlägen ein, die in dem Entwurf nicht aufgenommen worden sind.

Der Entwurf wurde am 11./12. Oktober 2002 in einem größeren Kreis von Experten diskutiert. Er wird nun in überarbeiteter Form vorgelegt. Es besteht die Hoffnung, dass der Freiburger Entwurf nicht nur unter wissenschaftlichen Aspekten, sondern auch für die Beratungen des Konvents wie die nachfolgende Regierungskonferenz von Nutzen sein könnte.

Freiburg, den 12. November 2002

Jürgen Schwarze

Inhaltsübersicht

I. Text des Freiburger Entwurfs für einen Europäischen Verfassungsvertrag

A. Grundlagen

B. Die Zuständigkeiten der Union

Titel 1: Allgemeine Vorschriften

Titel 2: Der Binnenmarkt

Titel 3: Die Wirtschafts- und Währungsunion

Titel 4: Justiz und Inneres

C. Die Organe und beratenden Institutionen der Union

Titel 1: Das Europäische Parlament

Titel 2: Der Europäische Rat

Titel 3: Der Rat

Titel 4: Die Kommission

Titel 5: Die Gerichtsbarkeit

Titel 6: Der Rechnungshof

Titel 7: Die beratenden Institutionen

Kapitel 1: Der Ausschuss der Regionen

Kapitel 2: Der Wirtschafts- und Sozialausschuss

Titel 8: Gemeinsame Bestimmungen

D. Rechtssetzung und Verwaltung

E. Die Finanzverfassung der Union

F. Die Außenbeziehungen der Union

Titel 1: Allgemeine Vorschriften

Titel 2: Besondere Vorschriften für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

G. Die verstärkte Zusammenarbeit

H. Schlussbestimmungen

II. Anmerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs

Teil A: Grundlagen

Art. 1 [Vertrag über die Verfassung für die Europäische Union]

- (1) Mit diesem Vertrag geben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine Verfassung.
- (2) In Fortführung des bisherigen europäischen Einigungswerks verfolgt die Union das Ziel, das friedliche Zusammenleben der Völker in weltoffener internationaler Zusammenarbeit zu fördern, einen engeren Zusammenschluss der Mitgliedstaaten in einem einheitlichen institutionellen Rahmen zu gewährleisten, und wirtschaftlichen Wohlstand wie sozialen Ausgleich in einem Binnenmarkt zu sichern. Die Union stellt den Unionsbürger in den Mittelpunkt ihres Handelns.
- (3) Dieser Vertrag normiert die Grundlagen für die Tätigkeit der Union und begrenzt die Ausübung ihrer Befugnisse gegenüber den Mitgliedstaaten und den Unionsbürgern.
- (4) Die Union besitzt Rechtspersönlichkeit.

Art. 2 [Grundlagen der Union]

- (1) Die Union beruht auf den Rechtsordnungen aller Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der Solidarität und der Einhaltung des Völkerrechts. Sie trifft ihre Entscheidungen in größtmöglicher Offenheit und Bürgernähe.
- (2) Die Union achtet die nationale Identität und die Organisationsstruktur ihrer Mitgliedstaaten. Sie respektiert die Vielfalt der Kulturen und Traditionen der Völker Europas.
- (3) Die Mitgliedstaaten und die Union verpflichten sich zu wechselseitiger Loyalität bei der Wahrnehmung ihrer jeweiligen Befugnisse. Die Mitgliedstaaten sind auch untereinander zu loyaler Zusammenarbeit verpflichtet.

Art. 3 [Vorrang und unmittelbare Wirkung des Unionsrechts]

- (1) Das Unionsrecht genießt Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten.
- (2) Soweit das Unionsrecht eindeutige und uneingeschränkte Verpflichtungen der Mitgliedstaaten enthält, entfaltet es dem Einzelnen gegenüber unmittelbare Wirkung.

Art. 4 [Grundrechte]

- (1) Die Union achtet in Anknüpfung an die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten und die in der Europäischen Menschenrechtskonvention enthaltenen Gewährleistungen die Grundrechte, wie sie in der am 7. Dezember 2000 in Nizza feierlich proklamierten Grundrechtecharta verbürgt sind.
- (2) Die Grundrechtecharta ist Bestandteil dieses Verfassungsvertrags. Sie ist darauf gerichtet, den Grundrechtsschutz der Unionsbürger gegenüber den Organen und Einrichtungen der Union und den Mitgliedstaaten, soweit sie das Unionsrecht durchführen, zu verstärken. Sie lässt den nach dem Verfassungsrecht der Mitgliedstaaten und der Europäischen Menschenrechtskonvention bestehenden Schutz der Grundrechte unberührt.

Art. 5 [Unionsbürgerschaft]

- (1) Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt.
- (2) Die Unionsbürger haben die in diesem Vertrag vorgesehenen Rechte, insbesondere
 - das Wahlrecht zum Europäischen Parlament und bei den Kommunalwahlen in dem Land, in dem sie ihren ständigen Wohnsitz haben;
 - das Recht, sich im Hoheitsgebiet aller Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten;
 - den Anspruch auf den Schutz der diplomatischen und konsularischen Vertretungen eines jeden Mitgliedstaats.
- (3) Die Einzelheiten regelt ein Gesetz, das einer qualifizierten Mehrheit im Rat gemäß Artikel 55 Absatz 2 bedarf.

Art. 6 [Diskriminierungsverbot]

Im Anwendungsbereich dieses Verfassungsvertrags und des Vertrags über die Unionspolitiken ist der Union und den Mitgliedstaaten unbeschadet der besonderen Bestimmungen der Verträge jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

Art. 7 [Aufgaben]

- (1) Zu den Aufgaben der Union gehören
 - die Schaffung und Erhaltung eines Europäischen Binnenmarktes unter Einschluss einer gemeinsamen Handelspolitik, die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion;
 - die Erhaltung und Weiterentwicklung der Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts;
 - die Gewährleistung ihrer Identität auf internationaler Ebene, insbesondere durch eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, wozu auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gehört.
- (2) Diese Aufgaben werden nach Maßgabe der Vorschriften über die Zuständigkeiten der Union erfüllt.

Art. 8 [Grundsätze bei der Aufgabenerfüllung]

Bei der Durchführung ihrer Politiken achtet die Union folgende Grundsätze:

- die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten;
- eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens;
- ein beständiges, nicht-inflationäres Wachstum;
- einen hohen Grad an Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen;
- ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz;
- ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umwelt- und Lebensqualität;
- die Gleichstellung von Männern und Frauen;
- die Bekämpfung von Diskriminierungen im Sinne des Artikels 21 der Grundrechtecharta.

Art. 9 [Zuständigkeiten der Union]

- (1) Zur Erfüllung ihrer Aufgaben übertragen die Mitgliedstaaten der Union die in diesem Vertrag aufgeführten Hoheitsrechte der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung.
- (2) Die Union und ihre Organe werden nur nach Maßgabe der Befugnisse tätig, die ihnen in diesem Vertrag ausdrücklich zugewiesen sind.
- (3) Bindende Leitlinien für die Ausübung dieser Kompetenzen sind das Subsidiaritätsprinzip und das Prinzip der Verhältnismäßigkeit.
- (4) Die Ausgestaltung der Kompetenzordnung ergibt sich aus dem Titel über die Zuständigkeiten der Union.

Art. 10 [Organe]

- (1) Die der Union zugewiesenen Aufgaben werden durch folgende Organe wahrgenommen:
 - a) ein Europäisches Parlament;
 - b) einen Europäischen Rat;
 - c) einen Rat;
 - d) eine Kommission;
 - e) einen Gerichtshof und ein Gericht;
 - f) eine Europäische Zentralbank;
 - g) einen Rechnungshof.
- (2) Der Rat und die Kommission werden von einem Ausschuss der Regionen und einem Wirtschafts- und Sozialausschuss mit beratender Aufgabe unterstützt.
- (3) Für besondere in diesem Verfassungsvertrag aufgeführte Aufgaben werden ein Kompetenzausschuss, ein Kongress und ein Konvent einberufen.
- (4) Für die Organe und Institutionen der Union gilt der Grundsatz einer loyalen Zusammenarbeit.
- (5) Die Organe und Institutionen der Union stellen eine transparente, effiziente und unaufwendige Verwaltungsführung sicher.

Art. 11 [Sprachen]

- (1) Die Union erkennt die Sprachenvielfalt als Teil des kulturellen Erbes der Union an.
- (2) Jeder Unionsbürger sowie jede natürliche und juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsgemäßem Sitz in einem Mitgliedstaat kann sich in einer der Sprachen dieses Verfassungsvertrags an die Organe der Union wenden und muss eine Antwort in derselben Sprache erhalten.
- (3) In förmlichen Verwaltungsverfahren ist eine zweite Sprache anzugeben, mit deren Benutzung als Verfahrenssprache der Betroffene einverstanden ist. Als zweite Sprache kommen Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch, Polnisch und Spanisch in Betracht.
- (4) Den Organen bleibt es vorbehalten, in ihren Geschäftsordnungen Regelungen über interne Arbeitssprachen festzulegen. Die Zahl der Arbeitssprachen muss mindestens drei betragen.

Art. 12 [Beitritt zur Union]

- (1) Jeder europäische Staat, der die in Artikel 2 Absatz 1 genannten Grundsätze achtet, kann beantragen, Mitglied der Union zu werden. Er richtet seinen Antrag an den Rat

in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs; dieser beschließt einstimmig nach Anhörung der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments, das mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder beschließt.

- (2) Die Aufnahmebedingungen und die durch eine Aufnahme erforderlich werdenden Anpassungen dieses Verfassungsvertrags und des Vertrags über die Unionspolitiken werden durch ein Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten und dem antragstellenden Staat geregelt. Das Abkommen bedarf der Ratifikation durch alle Vertragsstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften.

Art. 13 [Aussetzung von mitgliedstaatlichen Rechten]

- (1) Auf begründeten Vorschlag eines Drittels der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments oder der Kommission kann der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs mit der Mehrheit von vier Fünfteln seiner Mitglieder nach Zustimmung des Europäischen Parlaments feststellen, dass die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung von in Artikel 2 Absatz 1 genannten Grundsätzen durch einen Mitgliedstaat besteht, und an diesen Mitgliedstaat geeignete Empfehlungen richten. Der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs hört, bevor er eine solche Feststellung trifft, den betroffenen Mitgliedstaat und kann nach demselben Verfahren unabhängige Persönlichkeiten ersuchen, innerhalb einer angemessenen Frist einen Bericht über die Lage in dem betreffenden Mitgliedstaat vorzulegen.

Der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs überprüft regelmäßig, ob die Gründe, die zu dieser Feststellung geführt haben, noch zutreffen.

- (2) Auf Vorschlag eines Drittels der Mitgliedstaaten oder der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments kann der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs einstimmig feststellen, dass eine schwerwiegende und anhaltende Verletzung von in Artikel 2 Absatz 1 genannten Grundsätzen durch einen Mitgliedstaat vorliegt, nachdem er der Regierung des betroffenen Mitgliedstaats Gelegenheit zu einer Stellungnahme gegeben hat.
- (3) Wurde die Feststellung nach Absatz 2 getroffen, so kann der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs mit qualifizierter Mehrheit beschließen, bestimmte Rechte auszusetzen, die sich aus der Anwendung dieses Verfassungsvertrags für den betroffenen Mitgliedstaat herleiten, einschließlich der Stimmrechte des Vertreters der Regierung dieses Mitgliedstaats im Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs. Dabei berücksichtigt er die möglichen Auswirkungen einer solchen Aussetzung auf die Rechte und Pflichten natürlicher und juristischer Personen.
Die sich aus diesem Vertrag ergebenden Verpflichtungen des betroffenen Mitgliedstaats sind für diesen Fall weiter verbindlich.
- (4) Der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs kann zu einem späteren Zeitpunkt mit qualifizierter Mehrheit beschließen, nach Absatz 3 getroffene Maßnahmen abzuändern oder aufzuheben, wenn in der Lage, die zur Verhängung dieser Maßnahmen geführt hat, Änderungen eingetreten sind.
- (5) Für die Zwecke dieses Artikels handelt der Rat ohne Berücksichtigung der Stimme des Vertreters der Regierung des betroffenen Mitgliedstaats. Die Stimmenthaltung von anwesenden oder vertretenen Mitgliedern steht dem Zustandekommen von

Beschlüssen nach Absatz 2 nicht entgegen. Bei der Bestimmung der qualifizierten Mehrheit gemäß Artikel 55 Absatz 2 wird der betroffene Staat nicht berücksichtigt. Dieser Absatz gilt auch, wenn Stimmrechte nach Absatz 3 ausgesetzt werden.

- (6) Für die Zwecke der Absätze 1 und 2 beschließt das Europäische Parlament mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder.
- (7) Der Gerichtshof überprüft bei Verfahren nach diesem Artikel nur die Einhaltung der Verfahrensbestimmungen.

Art. 14 [Vertrag über die Unionspolitiken]

- (1) Dieser Verfassungsvertrag wird durch einen Vertrag über die Unionspolitiken ergänzt, der sich an diesem Verfassungsvertrag messen lassen muss.
- (2) In dem Vertrag über die Unionspolitiken werden die bisherigen Regelungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft und die Unionspolitiken in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit in Strafsachen zusammengefasst.
- (3) Der Vertrag über die Unionspolitiken tritt gemeinsam mit diesem Verfassungsvertrag in Kraft.

Teil B: Die Zuständigkeiten der Union

Titel 1: Allgemeine Vorschriften

Art. 15 [Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung]

- (1) Die Union übt die Zuständigkeiten aus, die ihr in diesem Verfassungsvertrag zugewiesen sind. Die Reichweite der Zuständigkeiten bemisst sich im Einzelnen nach dem Vertrag über die Unionspolitiken, der diesem Verfassungsvertrag beigelegt ist.
- (2) Soweit die Union rechtsverbindlich handelt, ist sie auf die ihr im Vertrag über die Unionspolitiken jeweils zugewiesenen Handlungsinstrumente beschränkt.
- (3) Die Zuständigkeiten der Union gliedern sich in ausschließliche, konkurrierende und ergänzende Zuständigkeiten.

Art. 16 [Ausschließliche Zuständigkeiten]

- (1) Ausschließliche Zuständigkeiten werden von der Union in alleiniger Verantwortung wahrgenommen.
- (2) In Bereichen, in denen die Union eine ausschließliche Zuständigkeit besitzt, dürfen die Mitgliedstaaten nur tätig werden, wenn sie dazu von der Union ausdrücklich ermächtigt sind.

Art. 17 [Gegenstände der ausschließlichen Zuständigkeiten]

Zur ausschließlichen Zuständigkeit der Union gehören nach Maßgabe des Vertrags über die Unionspolitiken folgende Materien:

- a) die Währungspolitik im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion;
- b) der Handel mit dritten Staaten einschließlich der Erhebung der Außenzölle;
- c) Abkommen mit Drittstaaten und internationalen Organisationen, die eine Assoziation begründen;
- d) die Organisation der Institutionen der Union und der Rechtsverhältnisse der in ihrem Dienste stehenden Personen;
- e) die Ausgestaltung der Unionsbürgerschaft.

Art. 18 [Konkurrierende Zuständigkeiten]

- (1) Konkurrierende Zuständigkeiten werden von der Union und ihren Mitgliedstaaten ausgeübt.
- (2) Soweit und solange die Union von einer konkurrierenden Zuständigkeit keinen Gebrauch gemacht hat, haben die Mitgliedstaaten die Kompetenz zur Rechtsetzung und zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge.

Art. 19 [Gegenstände der konkurrierenden Zuständigkeiten]

Zur konkurrierenden Zuständigkeit der Union und der Mitgliedstaaten gehören nach Maßgabe des Vertrags über die Politiken der Union folgende Materien:

- a) die Herstellung und Förderung des Binnenmarktes gemäß den Artikeln 30 bis 32;

- b) die Koordinierung der Wirtschaftspolitik im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion;
- c) die Wettbewerbspolitik einschließlich der Regelungen für öffentliche Unternehmen und der Beihilfenkontrolle;
- d) die Harmonisierung der indirekten Steuern;
- e) die Agrar- und Fischereipolitik;
- f) die Verkehrspolitik;
- g) die Koordinierung der Sozialversicherungssysteme;
- h) Mindeststandards für den Arbeitsschutz und den sozialen Schutz der Arbeitnehmer;
- i) der Verbraucherschutz;
- j) die Abwehr grenzüberschreitender Gefahren im Bereich des Gesundheits- und Katastrophenschutzes;
- k) der Schutz der Umwelt;
- l) die Energieversorgung;
- m) die friedliche Nutzung der Kernenergie;
- n) die Förderung transeuropäischer Netze;
- o) der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt in der Union;
- p) die Asyl- und Einwanderungspolitik einschließlich der Kontrolle der Außengrenzen und der Visapolitik;
- q) die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen;
- r) die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen;
- s) die Zusammenarbeit in der Außen- und Sicherheitspolitik gemäß den Artikeln 97 bis 107;
- t) die Entwicklungszusammenarbeit sowie die wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittstaaten;
- u) das Wahlrecht zum Europaparlament.

Art. 20 [Ergänzende Zuständigkeiten]

- (1) Im Bereich der ergänzenden Zuständigkeiten der Union bleibt die Gesetzgebung den Mitgliedstaaten vorbehalten.
- (2) Die Union unterstützt in diesem Bereich die Politik der Mitgliedstaaten und fördert deren Zusammenarbeit untereinander sowie mit Drittstaaten und internationalen Organisationen.
- (3) Eine Harmonisierung der mitgliedstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder ein Eingriff in bestehendes nationales Recht ist im Bereich der ergänzenden Zuständigkeiten ausgeschlossen.

Art. 21 [Gegenstände der ergänzenden Zuständigkeiten]

Zur ergänzenden Zuständigkeit der Europäischen Union gehören folgende Materien:

- a) die Beschäftigungspolitik;
- b) die allgemeine und berufliche Bildung;
- c) die Kultur- und Sportpolitik;
- d) das Gesundheitswesen;
- e) die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in der Union;
- f) die Förderung von Forschung und technologischer Entwicklung in der Union.

Art. 22 [Vollzugskompetenz; Errichtung von unionseigenen Einrichtungen]

- (1) Für den Vollzug des Unionsrechts sind die Mitgliedstaaten zuständig, soweit dieser Verfassungsvertrag oder der Vertrag über die Unionspolitiken nicht etwas anderes bestimmt.
- (2) Die Europäische Union kann durch Gesetz, das einen einstimmigen Beschluss im Rat voraussetzt, für einzelne Bereiche Maßnahmen zur Förderung der Gleichmäßigkeit des Vollzuges von Unionsrecht durch die Mitgliedstaaten treffen.
- (3) Die Union darf unionseigene Einrichtungen mit hoheitlichen Befugnissen (Agenturen) nur errichten, soweit sie dazu in dem Vertrag über die Unionspolitiken ausdrücklich ermächtigt ist.

Art. 23 [Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip]

- (1) In den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Union nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahme auf der Ebene der Mitgliedstaaten oder der Regionen nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Unionsebene erreicht werden können.
- (2) Die Maßnahmen der Union gehen nicht über das für die Erreichung der Ziele dieses Vertrags erforderliche Maß hinaus. Die Vorteile des Tätigwerdens der Union dürfen zu den Einschränkungen der mitgliedstaatlichen Regelungsbefugnis nicht in einem Missverhältnis stehen.

Art. 24 [Achtung mitgliedstaatlicher Souveränität]

- (1) Bei der Ausübung der ihr in diesem Vertrag zugewiesenen Zuständigkeiten achtet die Union die Hoheit der Mitgliedstaaten und ihrer regionalen Untergliederungen insbesondere auf folgenden Gebieten, die für deren nationale Identität und verfassungsrechtliche Grundordnung prägend sind:
 - a) die Organisation des Staats- und Verwaltungsaufbaus einschließlich des Grundsatzes der kommunalen Selbstverwaltung;
 - b) die Daseinsvorsorge und die sozialen Sicherungssysteme;
 - c) die Medienordnung;
 - d) die Kultur- und Sportpolitik und das Bildungswesen;
 - e) die Rolle der Kirchen und der religiösen Gemeinschaften;
 - f) die Grundzüge der Raumordnung und Landesplanung;
 - g) die Grunderfordernisse der öffentlichen Sicherheit, Ordnung und Gesundheit.
- (2) Maßnahmen der Union dürfen auf keinen Fall den Kern dieser Hoheitsbereiche antasten.

Art. 25 [Überprüfung der Zuständigkeit durch die nationalen Parlamente]

Ist ein nationales Parlament der Auffassung, dass ein Gesetzgebungsvorschlag der Kommission die Zuständigkeitsordnung, insbesondere das Subsidiaritätsprinzip verletzt, kann es innerhalb der Zwei-Monats-Frist des Artikels 82 Absatz 2 der Kommission eine Stellungnahme zustellen. In diesem Fall ist die Kommission gehalten, sich in ihrer Begründung des Gesetzgebungsvorschlags mit den erhobenen Einwänden auseinander zu setzen. Sie kann beim Vorliegen einer solchen Stellungnahme ihren Vorschlag nochmals überarbeiten.

Art. 26 [Kompetenzausschuss]

- (1) Zur Vermittlung bei Streitigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten über die Vereinbarkeit von Gesetzgebungsakten der Union mit der Kompetenzordnung nach diesem Verfassungsvertrag und dem Vertrag über die Unionspolitiken wird ein Kompetenzausschuss eingerichtet.
- (2) Er setzt sich aus je einem Vertreter der mitgliedstaatlichen Parlamente und der gleichen Anzahl von Abgeordneten des Europäischen Parlaments zusammen. Sie sind von Weisungen unabhängig.
- (3) Soweit die Kommission trotz des Vorliegens von Einwänden gemäß Artikel 25 ihren Vorschlag nicht ändert, können die Parlamente in den Mitgliedstaaten nach deren verfassungsrechtlicher Zuständigkeitsordnung und der Ausschuss der Regionen ein Gutachten des Kompetenzausschusses zu der Frage einholen, ob ein Gesetzgebungsvorschlag der Union die in diesem Verfassungsvertrag und dem Vertrag über die Unionspolitiken niedergelegte Kompetenzordnung verletzt.
- (4) Der Kompetenzausschuss erstellt das Gutachten innerhalb von sechs Wochen. Er entscheidet dabei mit einfacher Mehrheit der Stimmen. Bei Stimmgleichheit kann eine Kompetenzüberschreitung nicht festgestellt werden.
- (5) Gelangt der Kompetenzausschuss zu der Auffassung, dass der Gesetzgebungsvorschlag die Zuständigkeiten der Union überschreitet, muss die Kommission über die Einbringung des Gesetzgebungsvorschlags erneut beschließen. In diesem Fall findet das Verfahren der Artikel 25 und 26 nicht erneut Anwendung.

Art. 27 [Klagerecht]

- (1) Die Parlamente in den Mitgliedstaaten nach deren verfassungsrechtlicher Zuständigkeitsordnung und der Ausschuss der Regionen können für den Fall, dass sie den Kompetenzausschuss erfolglos angerufen haben oder für den Fall, dass der Unionsgesetzgeber das Votum des Kompetenzausschusses nicht berücksichtigt, beim Europäischen Gerichtshof wegen Überschreitung der Befugnisse der Union Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 65 Absatz 4 erheben.
- (2) Im Übrigen bleibt die Zuständigkeit des Gerichtshofs zur Überwachung der Rechtmäßigkeit der Akte der Union unberührt.

Art. 28 [Maßnahmen in unvorhergesehenen Fällen]

- (1) Erscheint ein Tätigwerden der Union erforderlich, um im Rahmen ihrer konkurrierenden Zuständigkeiten nach Artikel 19 ein gemeinsames Ziel zu verwirklichen, und sind im Vertrag über die Unionspolitiken die hierzu erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so kann die entsprechende Maßnahme nach dem Verfahren des Artikels 82 erlassen werden, wobei der Rat einstimmig entscheidet.
- (2) Die Verfahren nach den Artikeln 25 bis 27 finden Anwendung.

Art. 29 [Aufhebung von Regelungen]

- (1) Soweit die Union von einer Zuständigkeit Gebrauch gemacht hat und das Bedürfnis für eine Regelung auf Unionsebene nicht fortbesteht, hebt die Union die betreffende Regelung nach dem Verfahren des Artikels 82 auf. Der Rat entscheidet dabei mit einfacher Mehrheit gemäß Artikel 55 Absatz 1.

- (2) Wenn sie die Voraussetzungen des Absatzes 1 für erfüllt halten, können die Parlamente in den Mitgliedstaaten nach deren verfassungsrechtlicher Zuständigkeitsordnung oder der Ausschuss der Regionen die Kommission auffordern, einen Vorschlag zur Aufhebung der entsprechenden Regelung vorzulegen.

Titel 2: Der Binnenmarkt

Art. 30 [Der Binnenmarkt]

Die Europäische Union errichtet und gewährleistet einen Binnenmarkt als Raum ohne Binnengrenzen. Der Binnenmarkt beruht auf den Grundfreiheiten und einer Politik, die den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarktes vor Verfälschungen schützt.

Art. 31 [Grundfreiheiten]

- (1) Die Unionsbürger genießen im Binnenmarkt folgende Grundfreiheiten:
 - a) die Freiheit des Warenverkehrs;
 - b) die Freizügigkeit der Arbeitnehmer;
 - c) das freie Niederlassungsrecht der selbständigen Erwerbstätigen und der Unternehmen;
 - d) die Freiheit des Dienstleistungsverkehrs;
 - e) die Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs.
- (2) Die Union ergreift nach Maßgabe des Vertrags über die Unionspolitiken die Maßnahmen, die zur Verwirklichung dieser Grundfreiheiten erforderlich sind. Zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses können der Ausübung der Grundfreiheiten Grenzen setzen.

Art. 32 [Kompetenz zur Harmonisierung im Binnenmarkt]

- (1) Zur Errichtung und Gewährleistung des Binnenmarktes ist die Union zur Rechtsangleichung berufen. Sie ergreift Maßnahmen zur Harmonisierung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche einen spezifischen und unmittelbaren Bezug zum Binnenmarkt haben.
- (2) Voraussetzung für ein Tätigwerden der Union ist dabei, dass im Binnenmarkt wesentliche Hemmnisse für den grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr bestehen oder konkret drohen oder dass es wegen der unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten kommt oder kommen kann.

Titel 3: Die Wirtschafts- und Währungsunion

Art. 33 [Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion]

- (1) Die Europäische Union errichtet nach Maßgabe des Vertrags über die Unionspolitiken eine Wirtschafts- und Währungsunion.
- (2) Im Rahmen dieser Wirtschafts- und Währungsunion koordinieren die Mitgliedstaaten ihre nationalen Wirtschaftspolitiken und betreibt die Europäische Union eine eigene Währungspolitik. Dabei unterstützt die Koordinierung der Wirtschaftspolitik die Währungspolitik der Union.

Art. 34 [Wirtschaftsunion]

Die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union beruht auf dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb. Sie ist gerichtet auf beständiges Wachstum, geringe Arbeitslosigkeit und Preisstabilität und basiert auf solider Haushaltsführung.

Art. 35 [Währungsunion]

- (1) Der Währungsunion treten alle Mitgliedstaaten bei, welche die im Vertrag über die Unionspolitiken festgelegten Konvergenzkriterien erfüllen. Über die Erfüllung dieser Kriterien entscheidet der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs mit qualifizierter Mehrheit nach Artikel 55 Absatz 2, wobei der betroffene Mitgliedstaat bei der Ermittlung der Mehrheit nicht berücksichtigt wird.
- (2) Die Währungspolitik der Union hat das vorrangige Ziel, die Preisstabilität zu gewährleisten. Soweit dies ohne Beeinträchtigung des Zieles der Preisstabilität möglich ist, unterstützt die Währungspolitik die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Union.
- (3) Für die Durchführung der Währungspolitik ist das Europäische System der Zentralbanken zuständig, das aus der Europäischen Zentralbank und den nationalen Zentralbanken der der Währungsunion beigetretenen Mitgliedstaaten besteht.

Art. 36 [Pflicht zur soliden Haushaltsführung]

- (1) Die Mitgliedstaaten haben bei ihrer Haushaltspolitik die in Artikel 34 festgelegten Ziele zu beachten. Zur Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite und zur Sicherung der Preisstabilität konkretisiert die Union im Vertrag über die Unionspolitiken die Anforderungen an die solide Haushaltsführung der Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf das öffentliche Defizit und den Schuldenstand.
- (2) Die Kommission überwacht die Einhaltung dieser Regeln. Bei Gefahr von Verstößen richtet sie Empfehlungen an die betroffenen Mitgliedstaaten.
- (3) Wenn die Kommission einen Verstoß gegen diese Regeln festgestellt hat, kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit gemäß Artikel 55 Absatz 2 Sanktionen gegen die betroffenen Mitgliedstaaten verhängen, wobei der betroffene Mitgliedstaat bei der Ermittlung der Mehrheit nicht berücksichtigt wird.
- (4) Die Einzelheiten des Kontrollverfahrens werden im Vertrag über die Unionspolitiken in verbindlicher Form näher bestimmt. Abweichungen von den dort festgelegten Regeln sind nicht zulässig.

Art. 37 [Europäische Zentralbank; Europäisches System der Zentralbanken]

- (1) Die grundlegenden Aufgaben des Europäischen Systems der Zentralbanken bestehen darin,
 - die Geldpolitik der Union festzulegen und auszuführen,
 - Devisengeschäfte im Einklang mit den Bestimmungen des Vertrags über die Unionspolitiken durchzuführen,
 - die offiziellen Währungsreserven der Mitgliedstaaten zu halten und zu verwalten,
 - das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme zu fördern.
- (2) Zur Durchführung der dem Europäischen System der Zentralbanken übertragenen Aufgaben werden von der Europäischen Zentralbank im Rahmen der Ermächtigung durch den Vertrag über die Unionspolitiken und der Satzung des ESZB Verordnungen und Entscheidungen erlassen sowie Empfehlungen und Stellungnahmen abgegeben.

Die Politik des ESZB wird vom EZB-Rat festgelegt. Dieser besteht aus den Mitgliedern des Direktoriums der EZB und den Präsidenten der nationalen Zentralbanken derjenigen Mitgliedstaaten, die an der Währungsunion teilnehmen. Der Rat der Union in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs kann einstimmig besondere Regeln für die Stimmrechtsausübung der Präsidenten der nationalen Zentralbanken im EZB-Rat beschließen.
- (3) Das Direktorium der EZB besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und vier weiteren Mitgliedern. Sie werden vom Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs mit qualifizierter Mehrheit gemäß Artikel 55 Absatz 2 aus dem Kreis der in Währungs- und Bankfragen anerkannten und erfahrenen Persönlichkeiten nach Anhörung des EZB-Rates und mit Zustimmung des Europäischen Parlaments gewählt. Ihre Amtszeit beträgt acht Jahre. Eine Wiederwahl ist nicht zulässig.
- (4) Bei der Wahrnehmung ihrer Befugnisse, Aufgaben und Pflichten darf weder die EZB noch eine nationale Zentralbank noch ein Mitglied ihrer Beschlussorgane Weisungen von Organen oder Einrichtungen der Union, Regierungen der Mitgliedstaaten oder anderen Stellen einholen oder entgegennehmen. Die Organe und Einrichtungen der Union sowie die Regierungen der Mitgliedstaaten verpflichten sich, diesen Grundsatz zu beachten und nicht zu versuchen, die Mitglieder der Beschlussorgane der EZB oder der nationalen Zentralbanken zu beeinflussen.
- (5) Aufgaben, Organisation und Verfahren des Europäischen Systems der Zentralbanken werden in seiner Satzung näher ausgestaltet, die durch Gesetz, das einer qualifizierten Mehrheit im Rat gemäß Artikel 55 Absatz 2 bedarf, verabschiedet wird.

Art. 38 [Ausnahmebestimmungen]

- (1) Der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs kann mit qualifizierter Mehrheit mit Zustimmung des Europäischen Parlaments bestimmen, dass für einen Mitgliedstaat eine Ausnahmebestimmung dergestalt getroffen wird, dass er nicht an der Währungsunion teilnimmt.
- (2) Für Mitgliedstaaten mit Ausnahmebestimmungen gelten die Vorschriften über die Währungsunion nicht, es sei denn, dass im Vertrag über die Unionspolitiken etwas

Abweichendes geregelt ist. Gegen sie können keine Sanktionen gemäß Artikel 36 Absatz 3 verhängt werden.

- (3) Im Vertrag über die Unionspolitiken kann festgelegt werden, dass Mitgliedstaaten mit Ausnahmebestimmungen nicht an Entscheidungen des Rates im Rahmen der Wirtschafts- und Währungspolitik teilnehmen. Sie sind nicht am Europäischen System der Zentralbanken beteiligt. Entscheidungen werden mit qualifizierter Mehrheit gemäß Artikel 55 Absatz 2 getroffen, wobei bei der Ermittlung der Mehrheiten nur die stimmberechtigten Mitgliedstaaten berücksichtigt werden.

Titel 4: Justiz und Inneres

Art. 39 [Ziele und Aufgaben]

- (1) Die Union verfolgt das Ziel, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die Unionsbürger zu errichten und Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu verhüten und zu bekämpfen.
- (2) Dieses Ziel wird im Rahmen der Befugnisse der Union nach diesem Vertrag und dem Vertrag über die Unionspolitiken erreicht durch
 - eine polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen;
 - eine justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen;
 - eine gemeinsame Asyl- und Einwanderungspolitik einschließlich der Kontrolle der Außengrenzen und der Visa.
 - eine schrittweise Annäherung der Strafvorschriften der Mitgliedstaaten im Sinne des Artikels 40 Absatz 1, soweit dies erforderlich ist.

Art. 40 [Sonderregelungen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen]

- (1) Die Tätigkeit der Union im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit dient der Verhütung und Bekämpfung der – organisierten oder nichtorganisierten – Kriminalität, insbesondere des Terrorismus, des Menschenhandels und der Straftaten gegenüber Kindern, des illegalen Drogen- und Waffenhandels, der Bestechung und Bestechlichkeit sowie des Betrugs zu Lasten des Unionshaushalts.
- (2) Dazu führt die Union eine
 - engere Zusammenarbeit der Polizei-, Zoll- und anderer zuständiger Behörden in den Mitgliedstaaten, sowohl unmittelbar als auch unter Einschaltung des Europäischen Polizeiamtes (Europol) sowie eine
 - engere Zusammenarbeit der Justizbehörden sowie anderer zuständiger Behörden der Mitgliedstaaten, auch unter Einschaltung der Europäischen Stelle für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust) herbei.
- (3) Der Union stehen in diesem Bereich nach Maßgabe des Vertrags über die Unionspolitiken die Handlungsinstrumente nach Artikel 80 zur Verfügung.
- (4) Soweit im Vertrag über die Unionspolitiken Maßnahmen von einstimmiger Beschlussfassung im Rat abhängig gemacht werden, soll er gleichzeitig regeln, ob und nach welchen Übergangsfristen zu Mehrheitsentscheidungen überzugehen ist.
- (5) Im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen kontrollieren der Europäische Gerichtshof und das Europäische Gericht nach Maßgabe der Artikel 65 und 67 die Rechtmäßigkeit der Akte der Union und aller ihrer Einrichtungen.

Teil C: Die Organe und Institutionen der Europäischen Union

Titel 1: Das Europäische Parlament

Art. 41 [Das Europäische Parlament]

- (1) Das Europäische Parlament besteht aus Vertretern der Bürger der Union.
- (2) Es nimmt die ihm in diesem Verfassungsvertrag übertragenen Aufgaben wahr.
Das Parlament handelt zusammen mit dem Rat insbesondere als Gesetzgeber und beschließt mit diesem den Haushalt der Union. Es wirkt mit an der Änderung dieses Verfassungsvertrags sowie des Vertrags über die Unionspolitiken, am Zustandekommen von internationalen Abkommen und am Beitritt neuer Mitgliedstaaten. Es wird nach Maßgabe dieses Verfassungsvertrags tätig bei der Ernennung von Mitgliedern anderer Organe und Einrichtungen der Union und übt die ihm zugewiesenen Kontrollen aus.
Das Europäische Parlament kann sich darüber hinaus zu allen Fragen von allgemeinem politischem Interesse äußern.

Art. 42 [Wahl und Statut der Abgeordneten]

- (1) Die Abgeordneten werden auf fünf Jahre in allgemeiner, geheimer, freier, gleicher und unmittelbarer Wahl gewählt. Die Unionsbürger besitzen das Wahlrecht zum Europäischen Parlament in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren ständigen Wohnsitz haben.
- (2) Die Wahlen finden in allen Mitgliedstaaten innerhalb eines gleichen Zeitrahmens nach einem einheitlichen Verfahren statt. Die Einzelheiten regelt ein Gesetz, das einer qualifizierten Mehrheit im Rat gemäß Artikel 55 Absatz 2 bedarf.
- (3) Die Regeln und die allgemeinen Bedingungen für die Wahrnehmung der Aufgaben der Abgeordneten regelt ein Gesetz, das einer qualifizierten Mehrheit im Rat gemäß Artikel 55 Absatz 2 bedarf.

Art. 43 [Zusammensetzung]

- (1) Die Zahl der in jedem Mitgliedstaat gewählten Abgeordneten wird wie folgt festgesetzt:

Belgien:	13
Bulgarien:	11
Dänemark:	8
Deutschland:	85
Estland:	6
Finnland:	8
Frankreich:	62
Griechenland:	14
Irland:	7
Italien:	62
Lettland:	6
Litauen:	7
Luxemburg:	3

Malta:	3
Niederlande:	19
Österreich:	11
Polen:	42
Portugal:	13
Rumänien:	26
Schweden:	12
Slowakei:	8
Slowenien:	6
Spanien:	42
Tschechische Republik:	13
Ungarn:	13
Vereinigtes Königreich:	62
Zypern:	3

- (2) Die Anzahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments darf 650 nicht überschreiten.

Art. 44 [Beschlussfassung; Geschäftsordnung]

- (1) Soweit dieser Verfassungsvertrag oder der Vertrag über die Unionspolitiken nicht etwas anderes bestimmt, beschließt das Europäische Parlament mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen.
- (2) Das Europäische Parlament gibt sich mit der Mehrheit der Stimmen seiner Mitglieder eine Geschäftsordnung.
- (3) Das Europäische Parlament wählt gemäß den Bestimmungen seiner Geschäftsordnung aus seiner Mitte seinen Präsidenten und sein Präsidium.
- (4) Der Rat und die Mitglieder der Kommission werden nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments jederzeit gehört.

Art. 45 [Politische Parteien]

- (1) Politische Parteien auf europäischer Ebene sind ein wesentlicher Faktor der Integration in der Union. Sie tragen dazu bei, ein europäisches Bewusstsein herauszubilden und den politischen Willen der Bürger der Union zum Ausdruck zu bringen.
- (2) Das Statut der politischen Parteien auf europäischer Ebene sowie Fragen ihrer Finanzierung werden durch Gesetz geregelt.

Art. 46 [Rechtssetzung; Aufforderung an die Kommission]

- (1) Das Europäische Parlament ist an der Rechtssetzung der Union durch die Ausübung seiner Befugnisse im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 82 sowie durch die Erteilung seiner Zustimmung oder die Abgabe von Stellungnahmen beteiligt.
- (2) Das Europäische Parlament kann mit der Mehrheit seiner Mitglieder die Kommission auffordern, zur Erfüllung bestimmter Aufgaben der Union ein Rechtssetzungsverfahren gemäß Artikel 82 einzuleiten.

Art. 47 [Der Bürgerbeauftragte]

- (1) Nach jeder Wahl zum Europäischen Parlament ernennt dieses einen Bürgerbeauftragten für die Dauer der Wahlperiode. Dieser ist befugt, Beschwerden

von jedem Bürger der Union oder von jeder natürlichen oder juristischen Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat über Missstände bei der Tätigkeit der Organe oder Institutionen der Union, mit Ausnahme des Gerichtshofs und des Europäischen Gerichts in Ausübung ihrer Rechtsprechungsbefugnisse, entgegenzunehmen und sich mit diesen zu befassen.

- (2) Über die Ergebnisse seiner Untersuchungen werden der Beschwerdeführer sowie in einem jährlichen Bericht das Europäische Parlament informiert.
- (3) Die Einzelheiten über die Ausübung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten regelt ein Gesetz.

Art. 48 [Petitionsrecht]

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten.

Art. 49 [Untersuchungsausschuss]

- (1) Das Europäische Parlament kann bei der Erfüllung seiner Aufgaben auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses beschließen, der unbeschadet der Befugnisse, die anderen Organen oder Einrichtungen durch diesen Vertrag übertragen sind, behauptete Verstöße gegen das Recht der Union oder Missstände bei seiner Ausübung prüft; dies gilt nicht, wenn ein Gericht mit den behaupteten Sachverhalten befasst ist, solange das Gerichtsverfahren nicht abgeschlossen ist.
- (2) Mit der Vorlage seines Berichts löst sich der Untersuchungsausschuss auf.
- (3) Die Einzelheiten der Ausübung des Untersuchungsrechts regelt ein Gesetz.

Art. 50 [Misstrauensantrag gegen die Kommission]

- (1) Wird wegen der Tätigkeit der Kommission ein Misstrauensantrag eingebracht, so darf das Europäische Parlament nicht vor Ablauf von drei Tagen nach seiner Einbringung und nur in offener Abstimmung darüber entscheiden.
- (2) Wird der Misstrauensantrag mit der Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen und mit der Mehrheit der Mitglieder des Europäischen Parlaments angenommen, so müssen die Mitglieder der Kommission geschlossen das Amt niederlegen. Sie führen die laufenden Geschäfte bis zur Ernennung ihrer Nachfolger gemäß Artikel 59 weiter. In diesem Fall endet die Amtszeit der als Nachfolger ernannten Mitglieder der Kommission zu dem Zeitpunkt, zu dem die Amtszeit der geschlossen zur Amtsniederlegung verpflichteten Mitglieder der Kommission geendet hätte.

Titel 2: Der Europäische Rat

Art. 51 [Der Europäische Rat]

- (1) Der Europäische Rat gibt der Union die für ihre Entwicklung erforderlichen Impulse und legt die allgemeinen politischen Zielvorstellungen für diese Entwicklung fest.
- (2) Im Europäischen Rat kommen die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, der Präsident der Kommission und der Präsident des Europäischen Parlaments zusammen. Sie werden von den Ministern für auswärtige Angelegenheiten der Mitgliedstaaten und dem Hohen Repräsentanten der Union unterstützt.
- (3) Der Europäische Rat tagt mindestens zweimal jährlich am Sitz des Rates. Der Europäische Rat wählt aus den Reihen der drei Mitgliedstaaten, die gemäß Artikel 54 den Vorsitz im Rat ausüben, einen Staats- und Regierungschef zum Präsidenten des Europäischen Rates.
- (4) Der Europäische Rat wird vom Generalsekretariat des Rates unterstützt. Der Europäische Rat gibt sich eine Geschäftsordnung. In der Geschäftsordnung wird insbesondere die Einberufung des Europäischen Rates geregelt.

Titel 3: Der Rat

Art. 52 [Der Rat]

- (1) Der Rat nimmt die ihm in diesem Verfassungsvertrag übertragenen Aufgaben wahr. Er handelt zusammen mit dem Europäischen Parlament insbesondere als Gesetzgeber und beschließt mit diesem den Haushalt der Union. Im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik übt der Rat die ihm übertragenen Befugnisse aus. Er wirkt an der Änderung dieses Verfassungsvertrags sowie des Vertrags über die Unionspolitiken, am Zustandekommen von internationalen Abkommen und am Beitritt neuer Mitgliedstaaten mit. Er wird nach Maßgabe dieses Verfassungsvertrags tätig bei der Ernennung von Mitgliedern anderer Organe und Einrichtungen.
- (2) Handelt der Rat als Gesetzgeber, so finden seine Sitzungen öffentlich statt.

Art. 53 [Zusammensetzung; Geschäftsordnung; Generalsekretariat; Ausschuss der Ständigen Vertreter]

- (1) Der Rat besteht aus je einem Vertreter jedes Mitgliedstaats auf Ministerienebene, der befugt ist, für die Regierung des Mitgliedstaats verbindlich zu handeln.
- (2) Soweit dieser Verfassungsvertrag oder der Vertrag über die Unionspolitiken dies vorsieht, beschließt der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs.
- (3) Der Rat gibt sich mit der Mehrheit seiner Mitglieder eine Geschäftsordnung.
- (4) Der Rat tagt in Fachformationen, die in seiner Geschäftsordnung festgelegt werden. Die Gesamtzahl dieser Formationen soll zehn nicht übersteigen.
- (5) Der Rat wird von einem Generalsekretariat unterstützt, über dessen Organisation der Rat entscheidet.

- (6) Ein Ausschuss, der sich aus den Ständigen Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, hat die Aufgabe, die Arbeiten des Rates vorzubereiten und die ihm vom Rat übertragenen Aufträge auszuführen. Der Ausschuss kann in Fällen, die in der Geschäftsordnung des Rates festgelegt sind, Verfahrensbeschlüsse fassen.

Art. 54 [Vorsitz]

- (1) Der Vorsitz im Rat wird nacheinander für je 24 Monate von einer Gruppe von drei Mitgliedstaaten gemeinsam wahrgenommen. Die jeweiligen Gruppen von Mitgliedstaaten und die Reihenfolge der Vorsitzgruppen werden vom Rat einstimmig beschlossen.
- (2) Der Vorsitz ist für die Organisation und Leitung der Arbeiten des Rates verantwortlich. Er vertritt den Rat gegenüber den anderen Organen der Union.
- (3) Der Vorsitz übt seine Aufgaben neutral und unparteilich aus.
Die den Vorsitz ausübenden drei Mitgliedstaaten können die Aufgaben des Vorsitzes untereinander aufteilen. Insbesondere bestimmen sie gemeinsam, welcher der drei Mitgliedstaaten den Vorsitzenden für die jeweiligen Fachformationen des Rates stellt. Eine regelmäßige Koordinierung zwischen den drei den Vorsitz ausübenden Mitgliedstaaten ist zu gewährleisten.
- (4) Dem Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs sitzt der Präsident des Europäischen Rates vor.
- (5) Dem Rat für auswärtige Angelegenheiten sitzt der Hohe Repräsentant der Union vor.

Art. 55 [Beschlussfassung im Rat]

- (1) Sieht dieser Verfassungsvertrag oder der Vertrag über die Unionspolitiken nichts anderes vor, kommen die Beschlüsse des Rates zustande, soweit über die Hälfte der Mitgliedstaaten zustimmen, und mehr als 50 % der Unionsbürger durch die zustimmenden Vertreter der Mitgliedstaaten repräsentiert sind.
- (2) Soweit dieser Verfassungsvertrag oder der Vertrag über die Unionspolitiken eine qualifizierte Mehrheit im Rat vorsieht, wird eine Mindeststimmzahl von zwei Dritteln der Mitgliedstaaten und eine Repräsentanz von mindestens zwei Dritteln der Unionsbürger benötigt.

Art. 56 [Aufforderungsrecht an die Kommission]

Der Rat kann die Kommission auffordern, zur Erfüllung bestimmter Aufgaben der Union ein Rechtssetzungsverfahren gemäß Artikel 82 einzuleiten.

Titel 4: Die Kommission

Art. 57 [Die Kommission]

- (1) Um das ordnungsgemäße Funktionieren und die Entwicklung der Union zu gewährleisten, erfüllt die Kommission folgende Aufgaben:
 - für die Anwendung dieses Verfassungsvertrags und des Vertrags über die Unionspolitiken sowie der von den Organen getroffenen Bestimmungen Sorge zu tragen;
 - nach Maßgabe dieses Verfassungsvertrags und des Vertrags über die Unionspolitiken in eigener Zuständigkeit Entscheidungen zu treffen und durch Ausübung eines Initiativmonopols an der Gesetzgebung mitzuwirken;
 - die Befugnisse auszuüben, die ihm der Gesetzgeber zur Durchführung der von ihm erlassenen Vorschriften überträgt;
 - Empfehlungen und Stellungnahmen im Rahmen der Zuständigkeiten der Union abzugeben.
- (2) Die Kommission steht an der Spitze der Verwaltung der Union und aller ihrer Verwaltungsträger.
- (3) Die Kommission vertritt die Union bei Verhandlungen mit Drittstaaten und internationalen Organisationen, sowie bei Rechtshandlungen zum Erwerb oder zur Veräußerung von Vermögen. Im Verhältnis zu Dritten wird die Union von der Kommission vor Gericht vertreten.
- (4) Die Kommission legt dem Parlament jährlich einen Gesamtbericht über die Tätigkeiten der Union vor. Das Europäische Parlament erörtert diesen Gesamtbericht in öffentlicher Sitzung.

Art. 58 [Zusammensetzung]

- (1) Die Mitglieder der Kommission werden aufgrund ihrer allgemeinen Befähigung ausgewählt und bieten volle Gewähr für ihre Unabhängigkeit. Nur Staatsangehörige der Mitgliedstaaten können Mitglieder der Kommission sein. Näheres regelt ein Gesetz, das einer qualifizierten Mehrheit im Rat gemäß Artikel 55 Absatz 2 bedarf.
- (2) Die Kommission setzt sich aus je einem Staatsangehörigen pro Mitgliedstaat zusammen.
- (3) Die Zahl der Mitglieder der Kommission kann vom Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs im Interesse der Arbeitsfähigkeit der Kommission einstimmig geändert werden; diese Änderung bedarf der Zustimmung des Europäischen Parlaments.

Art. 59 [Ernennung der Kommission]

- (1) Der Rat, der in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs tagt, benennt mit qualifizierter Mehrheit die Persönlichkeit, die er zum Präsidenten der Kommission nominiert. Stimmt das Europäische Parlament mit der Mehrheit seiner Mitglieder dieser Nominierung zu, so ist die Persönlichkeit für eine Amtszeit von fünf Jahren zum Präsidenten der Kommission gewählt.
Die Wahl des Präsidenten der Kommission erfolgt in der ersten Sitzung des Europäischen Parlaments zu Beginn seiner Wahlperiode.
Wird die erforderliche Mehrheit nicht erreicht, so findet ein zweiter Wahlgang statt, bei dem die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Wahl genügt. Wird

auch diese nicht erreicht, so muss der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs eine andere Persönlichkeit nominieren.

- (2) Die Persönlichkeit, die das Amt des Hohen Repräsentanten der Union ausübt, ist zugleich Mitglied der Kommission.
- (3) Die weiteren Mitglieder der Kommission werden vom Präsidenten der Kommission aufgrund ihrer allgemeinen Befähigung benannt. Der Präsident achtet dabei auf eine nach Gesichtspunkten der Nationalität ausgewogene Zusammensetzung des Kollegiums.
- (4) Die Kommission stellt sich als Kollegium einem Zustimmungsvotum des Europäischen Parlaments. Sie bedarf darüber hinaus der Zustimmung des Rates, der mit qualifizierter Mehrheit entscheidet.
- (5) Die Amtszeit der Kommission endet mit der Legislaturperiode des Europäischen Parlaments.

Art. 60 [Präsident und Vizepräsident der Kommission]

- (1) Die Kommission übt ihre Tätigkeit unter der politischen Führung ihres Präsidenten aus; dieser entscheidet über ihre interne Organisation, um sicherzustellen, dass ihr Handeln kohärent und effizient ist und auf der Grundlage der Kollegialität beruht.
- (2) Die Persönlichkeit, die das Amt des Hohen Repräsentanten der Union ausübt, bekleidet innerhalb der Kommission das Amt des Vizepräsidenten und ist zuständig für die Außenbeziehungen.
- (3) Die Zuständigkeiten der Kommission werden, unbeschadet der Regelung in Absatz 2, von ihrem Präsidenten gegliedert und zwischen ihren Mitgliedern aufgeteilt. Im Interesse der Arbeitsfähigkeit der Kommission kann der Präsident gemeinsame Zuständigkeitsbereiche mehrerer Kommissionsmitglieder einführen. Der Präsident kann diese Zuständigkeitsverteilung im Laufe der Amtszeit ändern. Die Mitglieder der Kommission üben die ihnen vom Präsidenten übertragenen Aufgaben unter dessen Leitung aus.
- (4) Ein Mitglied der Kommission erklärt seinen Rücktritt, wenn der Präsident es mit Billigung durch das Kollegium dazu auffordert. Der Präsident der Kommission ernennt in diesem Fall ein neues Kommissionsmitglied. Dieses bedarf eines Zustimmungsvotums des Europäischen Parlaments und des Rates, der mit qualifizierter Mehrheit entscheidet. Diese Regelung gilt nicht in Bezug auf den Vizepräsidenten der Kommission.

Art. 61 [Beschlussfassung; Geschäftsordnung]

- (1) Die Kommission trifft ihre Beschlüsse als Kollegium mit der Mehrheit ihrer Mitglieder.
- (2) Die Kommission gibt sich eine Geschäftsordnung, die auch für ihre Dienststellen gilt.

Titel 5: Die Gerichtsbarkeit

Art. 62 [Die Gerichte der Union]

- (1) Unionsgerichte sind der Europäische Gerichtshof und das Europäische Gericht. Sie sichern im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Unionsrechts.
- (2) Die nähere Ausgestaltung der Gerichtsorganisation, der wesentlichen Verfahrensprinzipien und des Verfahrens zur Ernennung der Richter und Generalanwälte werden in einem Gesetz über die Unionsgerichte gemäß Artikel 68 festgelegt.

Art. 63 [Rechtsschutzgarantie]

Die Unionsgerichte garantieren im Rahmen dieses Verfassungsvertrags gemeinsam mit den Gerichten der Mitgliedstaaten einen effektiven und umfassenden Rechtsschutz für jede natürliche oder juristische Person, die geltend macht, in ihren durch das Unionsrecht garantierten Rechten oder Freiheiten verletzt worden zu sein.

Art. 64 [Der Europäische Gerichtshof]

- (1) Der Europäische Gerichtshof besteht aus einem Richter je Mitgliedstaat. Er wird bei seiner Arbeit von mindestens acht Generalanwälten unterstützt. Nach Maßgabe des Gesetzes über die Unionsgerichte stellen die Generalanwälte in völliger Unparteilichkeit und Unabhängigkeit öffentlich begründete Schlussanträge zu den Rechtssachen. Ihnen können darüber hinaus Aufgaben zur Sicherung der Einheit und Kohärenz des Unionsrechts übertragen werden.
- (2) Zu Richtern und Generalanwälten des Europäischen Gerichtshofs sind Persönlichkeiten auszuwählen, die jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten und in ihrem Mitgliedstaat die für die höchsten richterlichen Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen oder Juristen von anerkannt hervorragender Befähigung sind. Sie werden auf Vorschlag der Regierungen der Mitgliedstaaten durch einstimmigen Beschluss des Rates für zwölf Jahre ernannt. Eine Wiederernennung ist ausgeschlossen. Alle vier Jahre findet eine teilweise Neubesetzung der Stellen der Richter und Generalanwälte statt.
- (3) Die Richter wählen aus ihrer Mitte den Präsidenten des Europäischen Gerichtshofs für die Dauer von vier Jahren. Eine Wiederwahl ist zulässig.
- (4) Der Europäische Gerichtshof tagt in Kammern oder als Große Kammer.
- (5) Der Europäische Gerichtshof ernennt seinen Kanzler und erlässt seine Verfahrensordnung. Die Verfahrensordnung bedarf der Genehmigung des Rates.

Art. 65 [Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof]

- (1) Der Gerichtshof ist unbeschadet der durch diesem Verfassungsvertrag sonst vorgesehen Verfahren und nach Maßgabe einer näheren Regelung der Zulässigkeitsvoraussetzungen und sonstigen Verfahrensbestimmungen durch das Gesetz über die Unionsgerichte für die nachfolgenden Klageverfahren zuständig. Das Gesetz über die Unionsgerichte kann weitere Klageverfahren vorsehen.
- (2) **Vertragsverletzungsverfahren**
Wenn die Kommission der Auffassung ist, dass ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus diesem Verfassungsvertrag verstoßen hat, kann sie nach Anhörung

des Mitgliedstaats ein Verfahren vor dem Gerichtshof einleiten. Der Gerichtshof stellt fest, ob ein Vertragsverstoß vorliegt. Das Recht zur Klageerhebung steht auch den Mitgliedstaaten zu. Ergreift der Mitgliedstaat nach einer Verurteilung durch den Gerichtshof nicht innerhalb einer angemessenen Frist die nach dem Urteil erforderlichen Maßnahmen, kann der Gerichtshof in einem zweiten, von der Kommission einzuleitenden Verfahren die Zahlung eines Pauschalbetrages oder Zwangsgeldes gegen den Mitgliedstaat verhängen.

(3) Vorabentscheidungsverfahren

Der Gerichtshof entscheidet auf Vorlage eines mitgliedstaatlichen Gerichts über die Auslegung des Unionsrechts und die Gültigkeit sekundärer Unionsrechtsakte. Die letztinstanzlichen Gerichte der Mitgliedstaaten sind bei Zweifeln über die Auslegung oder Gültigkeit des Unionsrechts zur Vorlage verpflichtet.

(4) Nichtigkeitsklage

Die Mitgliedstaaten und Organe der Union können die Handlungen der Unionsorgane wegen Verletzung dieses Verfassungsvertrags, des Vertrags über die Unionspolitiken oder einer bei der Durchführung dieser Verträge anzuwendenden Rechtsnorm angreifen. Jede natürliche oder juristische Person kann aus denselben Gründen die Nichtigkeitserklärung von Entscheidungen und Kommissionsverordnungen begehren.

(5) Untätigkeitsklage

Die Mitgliedstaaten und Organe der Union können Klage auf Feststellung erheben, dass ein Organ der Union es unter Verletzung dieses Verfassungsvertrags, des Vertrags über die Unionspolitiken oder einer bei der Durchführung dieser Verträge anzuwendenden Rechtsnorm unterlassen hat, einen Beschluss zu fassen. Aus denselben Gründen kann jede natürliche oder juristische Person rügen, dass die Union es unterlassen hat, einen Rechtsakt an sie zu richten.

(6) Grundrechtsbeschwerde

Jede natürliche oder juristische Person kann einen Rechtsakt der Union wegen Verletzung eines ihr durch die Charta der Grundrechte der Union verliehenen Rechts anfechten, sofern für die Rüge der Grundrechtsverletzung kein anderweitiger Rechtsweg zur Verfügung steht. Für die Annahme einer Grundrechtsbeschwerde können besondere Bedingungen vorgesehen werden.

(7) Schadensersatzklage

Der Gerichtshof ist für Streitsachen über die außervertragliche Haftung der Union auf Schadensersatz zuständig.

Art. 66 [Das Europäische Gericht]

(1) Das Europäische Gericht besteht aus mindestens einem Richter je Mitgliedstaat. Es kann bei seiner Arbeit von Generalanwälten unterstützt werden.

(2) Dem Europäischen Gericht können spezialisierte gerichtliche Kammern beigeordnet werden, die in einigen besonderen Bereichen Aufgaben der Rechtsprechung übernehmen.

(3) Zu Richtern und Generalanwälten des Europäischen Gerichts sind Persönlichkeiten auszuwählen, die jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten und in ihrem Mitgliedstaat über die Befähigung zur Ausübung hoher richterlicher Tätigkeit verfügen. Sie werden auf Vorschlag der Regierungen der Mitgliedstaaten durch einstimmigen

Beschluss des Rates für zwölf Jahre ernannt. Eine Wiederernennung ist nicht zulässig.

- (4) Die Richter wählen aus ihrer Mitte den Präsidenten des Europäischen Gerichts für die Dauer von vier Jahren. Eine Wiederwahl ist zulässig.
- (5) Das Europäische Gericht tagt in Kammern.
- (6) Das Europäische Gericht ernennt seinen Kanzler. Es erlässt seine Verfahrensordnung im Einvernehmen mit dem Europäischen Gerichtshof. Die Verfahrensordnung bedarf der Genehmigung des Rates.

Art. 67 [Verfahren vor dem Europäischen Gericht]

- (1) Das Gesetz über die Unionsgerichte legt fest, welche Klageverfahren nach Artikel 65 im ersten Rechtszug vom Europäischen Gericht entschieden werden. Gegen die Entscheidungen des Europäischen Gerichts kann nach Maßgabe des Gesetzes über die Unionsgerichte ein auf Rechtsfragen beschränktes Rechtsmittel zum Europäischen Gerichtshof eingelegt werden.
- (2) Bestimmte Verfahrensarten können im ersten Rechtszug den spezialisierten Kammern übertragen werden. Nach Maßgabe des Gesetzes über die Unionsgerichte kann gegen die Entscheidungen der Kammern ein Rechtsmittel zum Europäischen Gericht und in Ausnahmefällen auch ein gegen dessen Entscheidung gerichtetes, auf Rechtsfragen beschränktes Rechtsmittel zum Europäischen Gerichtshof eingelegt werden.

Art. 68 [Gesetz über die Unionsgerichte]

Das Gesetz über die Unionsgerichte bedarf einer qualifizierten Mehrheit im Rat gemäß Artikel 55 Absatz 2. Im Rechtssetzungsverfahren ist der Europäische Gerichtshof anzuhören. Darüber hinaus kann der Europäische Gerichtshof die Kommission auffordern, ein Gesetzgebungsverfahren zum Erlass oder zur Änderung des Gesetzes über die Unionsgerichte einzuleiten.

Titel 6: Der Rechnungshof

Art. 69 [Aufgaben des Rechnungshofes]

Der Rechnungshof nimmt die Rechnungsprüfung wahr.

Art. 70 [Zusammensetzung und Ernennung]

- (1) Der Rechnungshof besteht aus fünfzehn Mitgliedern.
- (2) Zu Mitgliedern des Rechnungshofes sind Persönlichkeiten auszuwählen, die in ihren Ländern Rechnungsprüfungsorganen angehören oder angehört haben oder die für dieses Amt besonders geeignet sind.
- (3) Die Mitglieder des Rechnungshofes werden vom Rat mit qualifizierter Mehrheit nach Zustimmung des Europäischen Parlaments auf sechs Jahre ernannt. Eine Wiederwahl ist zulässig.
- (4) Das Statut der Mitglieder des Rechnungshofes regelt ein Gesetz, das einer qualifizierten Mehrheit im Rat gemäß Artikel 55 Absatz 2 bedarf.

Art. 71 [Zuständigkeiten]

- (1) Der Rechnungshof prüft die Rechnung über alle Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft. Er prüft ebenfalls die Rechnung über alle Einnahmen und Ausgaben jeder von der Union geschaffenen Einrichtung, soweit der Gründungsakt dies nicht ausschließt.
Die Einzelheiten des Prüfungsverfahrens werden in der Haushaltsordnung festgelegt.
- (2) Der Rechnungshof erstattet nach Abschluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresbericht. Dieser Bericht wird den anderen Organen der Union vorgelegt und im Amtsblatt der Union zusammen mit den Antworten dieser Organe veröffentlicht.

Titel 7: Die beratenden Institutionen

Kapitel 1: Der Ausschuss der Regionen

Art. 72 [Aufgaben und Rechte]

- (1) Der Ausschuss der Regionen berät die gesetzgebenden Organe der Union über die Aspekte, die von besonderem Interesse für die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Mitgliedstaaten sind, und überwacht die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips durch die Gesetzgebung der Union.
- (2) Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben übt der Ausschuss der Regionen die ihm in diesem Verfassungsvertrag und in dem Vertrag über die Unionspolitiken zugewiesenen Anhörungs-, Anrufungs- und Klagerechte aus.

Art. 73 [Zusammensetzung; Organisation]

- (1) Die Mitgliedstaaten entsenden in den Ausschuss der Regionen Vertreter der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, die entweder ein auf Wahlen beruhendes Mandat in einer regionalen oder lokalen Gebietskörperschaft innehaben oder gegenüber einer gewählten Versammlung politisch verantwortlich sind.
- (2) Die Zahl der Mitglieder des Ausschusses der Regionen wird wie folgt festgesetzt:

Belgien:	12
Bulgarien:	12
Dänemark:	9
Deutschland:	24
Estland:	7
Finnland:	9
Frankreich:	24
Griechenland:	12
Irland:	9
Italien:	24
Lettland:	7
Litauen:	9
Luxemburg:	6
Malta:	5
Niederlande:	12
Österreich:	12
Polen:	21
Portugal:	12
Rumänien:	15
Schweden:	12
Slowakei:	9
Slowenien:	7
Spanien:	21
Tschechische Republik:	12
Ungarn:	12
Vereinigtes Königreich:	24

- (3) Die Mitglieder des Ausschusses sowie eine gleiche Anzahl von Stellvertretern werden vom Rat auf Vorschlag der jeweiligen Mitgliedstaaten durch Beschluss mit qualifizierter Mehrheit auf vier Jahren ernannt. Wiederernennung ist zulässig. Ein Mitglied des Ausschusses darf nicht gleichzeitig Mitglied des Europäischen Parlaments sein.
- (4) Die Mitglieder des Ausschusses sind an keine Weisungen gebunden. Sie üben ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit zum allgemeinen Wohl der Gemeinschaft aus.
- (5) Der Ausschuss der Regionen wählt aus seiner Mitte seinen Präsidenten und sein Präsidium auf zwei Jahre.
- (6) Er gibt sich eine Geschäftsordnung.

Kapitel 2: Der Wirtschafts- und Sozialausschuss

Art. 74 [Aufgaben und Anhörungsrechte]

- (1) Der Wirtschafts- und Sozialausschuss berät den Gesetzgeber der Union über die Auswirkungen der Unionspolitik auf eine nachhaltige wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung in der Union.
- (2) Zu diesem Zweck wird er vom Rat, vom Europäischen Parlament oder von der Kommission in den im Vertrag über die Unionspolitiken vorgesehenen Fällen angehört. Er kann von diesen Organen in allen Fällen gehört werden, in denen diese es für zweckmäßig erachten. Er kann von sich aus eine Stellungnahme abgeben, wenn er dies für zweckmäßig hält.

Art. 75 [Zusammensetzung; Organisation]

- (1) Der Ausschuss besteht aus Vertretern der verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens, insbesondere der Unternehmen, der Arbeitnehmer, der freien Berufe, der Landwirte, der Verbraucher und gemeinnütziger Organisationen.
- (2) Die Zahl der Mitglieder des Ausschusses wird wie folgt festgesetzt:

Belgien:	12
Bulgarien:	12
Dänemark:	9
Deutschland:	24
Estland:	7
Finnland:	9
Frankreich:	24
Griechenland:	12
Irland:	9
Italien:	24
Lettland:	7
Litauen:	9
Luxemburg:	6
Malta:	5
Niederlande:	12

Österreich:	12
Polen:	21
Portugal:	12
Rumänien:	15
Schweden:	12
Slowakei:	9
Slowenien:	7
Spanien:	21
Tschechische Republik:	12
Ungarn:	12
Vereinigtes Königreich:	24
Zypern	6

- (3) Die von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Vertreter werden vom Rat durch einen Beschluss mit qualifizierter Mehrheit auf vier Jahre ernannt. Eine Wiederernennung ist zulässig.
- (4) Die Mitglieder des Ausschusses sind an keine Weisungen gebunden. Sie üben ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit zum allgemeinen Wohl der Union aus.
- (5) Der Ausschuss wählt aus seiner Mitte seinen Präsidenten und sein Präsidium auf zwei Jahre.
- (6) Er gibt sich eine Geschäftsordnung.

Titel 8: Gemeinsame Bestimmungen

Art. 76 [Sitz der Organe und Institutionen der Union]

Der Sitz der Organe und Institutionen der Union wird im Einvernehmen zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten bestimmt.

Art. 77 [Beamtenrecht]

Das Statut der Beamten der Union und die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten sowie alle als Entgelt gezahlten Vergütungen durch die Union werden durch ein Gesetz geregelt. Der Rat entscheidet in diesen Fällen mit qualifizierter Mehrheit.

Art. 78 [Recht auf Zugang zu Dokumenten]

- (1) Jeder Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat hat das Recht auf Zugang zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vorbehaltlich der Grundsätze und Bedingungen, die nach den Absätzen 2 und 3 festzulegen sind.
- (2) Die allgemeinen Grundsätze und die aufgrund öffentlicher oder privater Interessen geltenden Einschränkungen für die Ausübung dieses Rechts auf Zugang zu Dokumenten werden in einem Gesetz festgelegt.
- (3) Jedes der vorgenannten Organe legt in seiner Geschäftsordnung Sonderbestimmungen hinsichtlich des Zugangs zu seinen Dokumenten fest.

Art. 79 [Haftung der Union]

- (1) Im Bereich der außervertraglichen Haftung ersetzt die Union den durch ihre Organe oder Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.
- (2) Die vertragliche Haftung der Union bestimmt sich nach dem Recht, das auf den betreffenden Vertrag anzuwenden ist.

Teil D: Rechtssetzung und Verwaltung

Art. 80 [Die Handlungsinstrumente der Union]

- (1) Zwischen den Verträgen und den hier in der Abfolge aufgeführten Hoheitsakten besteht ein Verhältnis hierarchischer Stufung (Normenhierarchie). Die Union wählt diejenigen Handlungsinstrumente, die zur Erreichung des angestrebten Ziels ausreichend sind.
- (2) Zur Erreichung ihrer Aufgaben handelt die Union im Rahmen ihrer Zuständigkeiten durch:
 - a) Gesetzgebungsakte (Gesetze und Rahmengesetze);
 - b) Verordnungen;
 - c) Entscheidungen;
 - d) unverbindliche Stellungnahmen und Empfehlungen der Organe der Union.
- (2) Jeder Akt der Union ist mit Gründen zu versehen und nimmt auf Vorschläge oder Stellungnahmen Bezug, die nach diesem Verfassungsvertrag oder dem Vertrag über die Unionspolitiken eingeholt werden müssen.

Art. 81 [Gesetzgebungsakte]

- (1) Im Rahmen ihrer Zuständigkeit kann die Union Gesetze erlassen. Gesetze der Union haben allgemeine Geltung. Sie sind in allen ihren Teilen verbindlich und gelten unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.
- (2) Im Rahmen ihrer Zuständigkeit kann die Union Rahmengesetze erlassen. Rahmengesetze normieren ein zu erreichendes Ziel sowie Grundsätze der Zielerreichung. Innerhalb dieses Rahmens sind die Mitgliedstaaten unter Einhaltung einer vorgegebenen Frist zur Umsetzung in geltendes Recht verpflichtet. Dabei ist ihnen die Wahl der Form und der Mittel überlassen. Rahmengesetze dürfen Einzelheiten nur regeln, wenn hierfür ein besonderes Bedürfnis besteht. Dies kann sich insbesondere aus den Erfordernissen der Rechtsangleichung ergeben.
- (3) Gesetzgebungsakte werden vom Präsidenten des Europäischen Parlaments und vom Vorsitz des Rates unterzeichnet und im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. Sie treten zu dem durch sie festgelegten Zeitpunkt oder andernfalls am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft.

Art. 82 [Gesetzgebungsverfahren]

- (1) Auf das Gesetzgebungsverfahren der Union finden vorbehaltlich anderer Regelungen in diesem Verfassungsvertrag oder dem Vertrag über die Unionspolitiken folgende Regeln Anwendung.
- (2) Ein Gesetzgebungsvorschlag der Kommission wird durch diese dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt. Vor der Abstimmung im Europäischen Parlament ist den nationalen Parlamenten innerhalb eines Zeitraums von im Regelfall zwei Monaten Gelegenheit zu geben, den Gesetzgebungsvorschlag zu debattieren. Das Recht zur Stellungnahme nach Artikel 25 bleibt hiervon unberührt. In diesem Zeitraum ist auch dem Ausschuss der Regionen sowie dem Wirtschafts- und Sozialausschuss die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt. Das Europäische Parlament entscheidet über den Gesetzgebungsvorschlag unter Berücksichtigung der

abgegebenen Stellungnahmen der nationalen Parlamente, des Ausschusses der Regionen sowie des Wirtschafts- und Sozialausschusses.

Spätestens sechs Monate nach dem Beschluss des Europäischen Parlaments entscheidet der Rat über das Gesetzgebungsvorhaben. Billigt der Rat den Beschluss des Europäischen Parlaments, so wird der Rechtsakt in dieser Form erlassen.

Andernfalls leitet der Rat das Gesetzgebungsvorhaben mit Änderungsvorschlägen an das Europäische Parlament zurück. Dort wird es erneut beraten. Billigt das Europäische Parlament die Änderungsvorschläge des Rates, so wird der Gesetzgebungsakt in dieser Form erlassen. Andernfalls wird binnen sechs Wochen ein Vermittlungsverfahren nach Artikel 83 eingeleitet.

Während des gesamten Verfahrens hat die Kommission das Recht, zu Änderungsvorschlägen Stellung zu nehmen.

- (3) Das Europäische Parlament oder der Rat können die in diesem Artikel genannten Fristen um höchstens einen Monat verlängern.

Art. 83 [Vermittlungsverfahren]

- (1) Der Vermittlungsausschuss besteht aus den Mitgliedern des Rates oder deren Vertretern und ebenso vielen Vertretern des Europäischen Parlaments. Die Kommission nimmt an den Arbeiten des Vermittlungsausschusses teil und ergreift alle erforderlichen Initiativen, um auf eine Annäherung der Standpunkte des Europäischen Parlaments und des Rates hinzuwirken.
- (2) Der Vermittlungsausschuss hat die Aufgabe, eine Einigung über einen gemeinsamen Entwurf eines Gesetzgebungsvorschlags zu erzielen. Er entscheidet dabei mit der Mehrheit der Mitglieder des Rates oder deren Vertretern und der Mehrheit der Vertreter des Europäischen Parlaments. Die Bestimmung der Mehrheiten richtet sich nach den für den jeweiligen Gesetzgebungsakt erforderlichen Mehrheiten nach diesem Verfassungsvertrag und dem Vertrag über die Unionspolitiken.
- (3) Billigt der Vermittlungsausschuss binnen sechs Wochen nach seiner Einberufung einen gemeinsamen Entwurf, so verfügen das Europäische Parlament und der Rat ab dieser Billigung über eine Frist von sechs Wochen, um den betreffenden Rechtsakt entsprechend dem gemeinsamen Entwurf zu erlassen. Nimmt eines der beiden Organe den vorgeschlagenen Rechtsakt nicht innerhalb dieser Frist an, so gilt er als nicht erlassen.
- (4) Billigt der Vermittlungsausschuss keinen gemeinsamen Entwurf, so gilt der vorgeschlagene Rechtsakt als nicht erlassen.
- (5) Das Europäische Parlament oder der Rat können die in diesem Artikel genannten Fristen um höchstens zwei Wochen verlängern.

Art. 84 [Verordnungen]

- (1) Durch Gesetzgebungsakte kann die Kommission ermächtigt werden, Verordnungen zu erlassen. Der Gesetzgebungsakt muss dabei Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung enthalten. Die Ermächtigung kann dabei insbesondere auch einen Rückrufvorbehalt zugunsten von Rat und Parlament als Unionsgesetzgeber vorsehen.
- (2) Das Verfahren zum Erlass von Verordnungen, insbesondere die Beteiligung des Rates bei diesem Verfahren, regelt ein Gesetz, das einer qualifizierten Mehrheit im Rat gemäß Artikel 55 Absatz 2 bedarf.
- (3) Verordnungen werden vom Präsidenten der Kommission unterzeichnet und im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. Sie treten zu dem durch sie

festgelegten Zeitpunkt oder andernfalls am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft.

Art. 85 [Verwaltungsmaßnahmen]

- (1) Die Kommission kann in den durch den Vertrag über die Unionspolitiken oder in den Gesetzgebungsakten der Union vorgesehenen Fällen Entscheidungen erlassen. Entscheidungen sind für die Adressaten in allen Teilen verbindlich.
- (2) Die Kommission kann sich beim Erlass von Verwaltungsmaßnahmen unionseigener Einrichtungen (Agenturen) bedienen, soweit diese im Vertrag über die Unionspolitiken oder in den Gesetzgebungsakten der Union vorgesehen sind.

Teil E: Die Finanzverfassung der Union

Art. 86 [Grundzüge]

Alle Einnahmen und Ausgaben der Europäischen Union werden für jedes Haushaltsjahr veranschlagt und in den Haushaltsplan eingesetzt. Der Haushaltsplan ist in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen.

Art. 87 [Eigenmittel der Union]

- (1) Der Haushalt der Union wird unbeschadet der sonstigen Einnahmen vollständig durch eine Abgabe finanziert, die für alle Mitgliedstaaten einen gleichen Prozentsatz des nominellen Sozialprodukts beträgt. Dieses ist nach einheitlichen Kriterien zu ermitteln.
- (2) Der Rat legt auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig die Bestimmungen über das System der Eigenmittel der Union fest und empfiehlt sie den Mitgliedstaaten zur Annahme gemäß ihren verfassungsrechtlichen Bestimmungen.
- (3) Die Union achtet darauf, dass nur solche Rechtsakte erlassen und Durchführungsmaßnahmen getroffen werden, die im Rahmen der Eigenmittel finanziert werden können.

Art. 88 [Finanzielle Vorausschau]

- (1) Das Europäische Parlament mit der Mehrheit der Stimmen seiner Mitglieder und der Rat mit qualifizierter Mehrheit vereinbaren gemeinsam eine mehrjährige finanzielle Vorausschau, durch die für alle Ausgabenrubriken jährliche Höchstbeträge festgelegt werden.
- (2) Die Vereinbarung kann unter bestimmten Voraussetzungen eine Umschichtung der festgelegten Höchstbeträge vorsehen.
- (3) Die Vereinbarung kann für das jeweilige Haushaltsjahr nur gemeinsam vom Europäischen Parlament und vom Rat geändert werden.

Art. 89 [Haushaltsverfahren]

- (1) Das Haushaltsjahr ist mit dem Kalenderjahr identisch. Der Haushaltsplan wird durch das nachstehende Verfahren festgesetzt.
- (2) Jedes Organ der Union stellt vor dem 1. Juni einen Haushaltsvoranschlag für seine Ausgaben auf. Die Kommission fasst diese Vorschläge unter Beachtung der finanziellen Vorausschau in einem Vorentwurf für den Haushaltsplan zusammen.
- (3) Die Kommission legt dem Rat den Vorentwurf des Haushaltsplans spätestens am 1. Juli vor. Der Rat stellt den Entwurf des Haushaltsplans mit qualifizierter Mehrheit auf und leitet ihn spätestens am 5. September dem Europäischen Parlament zu.
- (4) Das Europäische Parlament kann den Entwurf des Haushaltsplans mit der Mehrheit der Stimmen seiner Mitglieder abändern.
- (5) Hat das Europäische Parlament innerhalb von 45 Tagen nach Vorlage des Entwurfs des Haushaltsplans seine Zustimmung erteilt oder keine Abänderungen vorgenommen, so gilt der Haushaltsplan als endgültig festgestellt.
- (6) Hat das Europäische Parlament Abänderungen vorgenommen, so wird der abgeänderte Entwurf des Haushaltsplans dem Rat zugeleitet.

- (7) Der Rat kann mit qualifizierter Mehrheit jede der vom Europäischen Parlament vorgenommenen Abänderungen ändern. Hat der Rat innerhalb von 20 Tagen nach Vorlage des abgeänderten Entwurfs des Haushaltsplans den Abänderungen zugestimmt oder keine Änderungen vorgenommen, so gilt der Haushaltsplan als endgültig festgestellt. Nimmt der Rat innerhalb dieser Frist Änderungen vor, so leitet er den geänderten Entwurf dem Europäischen Parlament zu.
- (8) Das Europäische Parlament kann innerhalb von 15 Tagen nach Vorlage des geänderten Entwurfs des Haushaltsplans mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder den geänderten Entwurf abändern und damit den Haushaltsplan endgültig feststellen. Kommt die erforderliche Mehrheit nicht zustande, so gilt der Haushaltsplan in der vom Rat geänderten Fassung als endgültig festgestellt.
- (9) Nach Abschluss des Verfahrens erklärt der Präsident des Europäischen Parlaments, dass der Haushaltsplan endgültig festgestellt ist.
- (10) Das Europäische Parlament kann jedoch mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder aus wichtigen Gründen den Entwurf des Haushaltsplans ablehnen und die Vorlage eines neuen Entwurfs verlangen.
- (11) Ist zu Beginn eines Haushaltsjahres ein Haushaltsplan nicht verabschiedet, so können monatliche Ausgaben nur in Höhe eines Zwölftels der in jedem Kapitel des Haushaltsplans des Vorjahres vorgesehenen Mittel getätigt werden.
- (12) Die Einzelheiten des Nothaushalts werden in der Haushaltsordnung festgelegt.

Art. 90 [Haushaltsordnung]

- (1) Die Haushaltsordnung der Europäischen Union wird im Verfahren des Artikels 82 festgelegt.
- (2) Die Haushaltsordnung legt insbesondere fest:
 - die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans;
 - die Zuständigkeiten des Rechnungshofes;
 - die Rechnungslegung und Rechnungsprüfung in den Organen und Einrichtungen der Union;
 - die Regeln über den Nothaushalt;
 - die Vorschriften über die internen Kontrollen;
 - die Entlastung der Kommission für die Ausführung des Haushaltsplans.

Art. 91 [Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der Union]

- (1) Zur Bekämpfung von Betrügereien, die sich gegen die finanziellen Interessen der Union richten, ergreift die Union die ihr nach Artikel 80 zur Verfügung stehenden erforderlichen Maßnahmen.
- (2) Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) nimmt die ihm durch ein Gesetz, das einer qualifizierten Mehrheit im Rat gemäß Artikel 55 Absatz 2 bedarf, zugewiesenen Aufgaben wahr und führt interne Untersuchungen in der Union und externe Untersuchungen in den Mitgliedstaaten durch.

Teil F: Die Außenbeziehungen der Union

Titel 1: Allgemeine Vorschriften

Art. 92 [Die Union im internationalen Verkehr]

- (1) Die Union besitzt Völkerrechtspersönlichkeit. Sie kann nach Maßgabe dieses Verfassungsvertrags und des Vertrags über die Unionspolitiken völkerrechtliche Abkommen schließen. In den Grenzen der Zuständigkeit zum Abschluss völkerrechtlicher Abkommen kann die Union auch Mitglied internationaler Organisationen werden.
- (2) Die Union unterhält alle zweckdienlichen Beziehungen zu internationalen Organisationen, insbesondere zu den Vereinten Nationen und deren Fachorganisationen und zum Europarat.
- (3) Der Rat kann in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs nach Anhörung der Kommission und des Europäischen Parlaments einstimmig beschließen, dass die Union bei dritten Staaten und internationalen Organisationen diplomatische Vertretungen einrichtet, welche neben die diplomatischen Vertretungen der Mitgliedstaaten treten.

Art. 93 [Zuständigkeit zum Abschluss völkerrechtlicher Abkommen]

- (1) Die Union ist zum Abschluss völkerrechtlicher Abkommen befugt, wenn ihr in diesem Vertrag oder im Vertrag über die Unionspolitiken dazu eine ausdrückliche Ermächtigung erteilt ist. Im Übrigen kann sie auf Gebieten, die ihrer Zuständigkeit unterliegen, völkerrechtliche Abkommen schließen, wenn sie intern von einer ihr zustehenden Rechtssetzungsbefugnis Gebrauch gemacht hat oder eine Regelung nur durch Abschluss eines völkerrechtlichen Abkommens erreichbar ist.
- (2) Fällt ein völkerrechtliches Abkommen nur teilweise in die Zuständigkeit der Union, so können Union und Mitgliedstaaten gemeinsam in einem abgestimmten Verfahren dieses Abkommen abschließen („gemischtes Abkommen“). In diesem Fall sollen die Mitgliedstaaten ihre Verhandlungspositionen im Rat koordinieren.
- (3) Beim Abschluss völkerrechtlicher Abkommen berücksichtigen die Mitgliedstaaten die Belange der Union und achten darauf, ein künftiges Handeln der Union in deren Zuständigkeit nicht zu behindern.

Art. 94 [Verfahren zum Abschluss völkerrechtlicher Abkommen]

- (1) Die Kommission legt dem Rat Empfehlungen über den Abschluss eines Abkommens zwischen der Union und einem oder mehreren Staaten oder internationalen Organisationen vor. Der Rat ermächtigt die Kommission zur Einleitung der erforderlichen Verhandlungen. Die Kommission führt diese Verhandlungen im Benehmen mit den zu ihrer Unterstützung vom Rat bestellten besonderen Ausschüssen nach Maßgabe der Richtlinien, die ihr der Rat erteilen kann.
Der Rat beschließt einstimmig, wenn das Abkommen einen Bereich betrifft, in dem für die Annahme interner Vorschriften Einstimmigkeit vorgesehen ist, bei Abkommen mit erheblichen finanziellen Folgen für die Union sowie im Fall von Assoziierungsabkommen nach Artikel 95.

- (2) Vorbehaltlich der Zuständigkeiten, welche die Kommission auf diesem Gebiet besitzt, beschließt der Rat auf Vorschlag der Kommission über die Unterzeichnung sowie den Abschluss der Abkommen nach den Regeln des Absatzes 1 Unterabsatz 2. Mit der Unterzeichnung kann ein Beschluss über die vorläufige Anwendung des Abkommens vor seinem Inkrafttreten einhergehen.
Dieses Verfahren gilt auch für Beschlüsse zur Aussetzung der Anwendung eines Abkommens oder zur Festlegung von Standpunkten, die im Namen der Union in einem durch ein Abkommen eingesetzten Gremium zu vertreten sind.
Für den Abschluss der Abkommen ist die Zustimmung des Europäischen Parlaments erforderlich. Über weitere nach diesem Absatz gefasste Beschlüsse des Rates ist das Europäische Parlament unverzüglich zu unterrichten.
- (3) Abweichend von Absatz 2 kann der Rat mit der Zustimmung des Europäischen Parlaments die Kommission bei Abschluss eines Abkommens ermächtigen, Änderungen zu billigen, die nach jenem Abkommen im Wege eines vereinfachten Verfahrens oder durch ein durch das Abkommen geschaffenes Organ anzunehmen sind. Die Ermächtigung kann mit besonderen Bedingungen verbunden werden.
- (4) Für Abkommen im Bereich der Wirtschafts- und Währungspolitik kann der Vertrag über die Unionspolitiken von den Absätzen 1 bis 4 abweichende Vorschriften vorsehen.
- (5) Beabsichtigen der Rat und das Europäische Parlament ein Abkommen zu schließen, das Änderungen dieses Verfassungsvertrags oder des Vertrags über die Politiken der Union bedingt, so sind diese Änderungen zuvor nach dem Verfahren des Artikels 112 beziehungsweise des Artikels 114 vorzunehmen.
- (6) Das Europäische Parlament, der Rat, die Kommission oder ein Mitgliedstaat können ein Gutachten des Gerichtshofes über die Vereinbarkeit eines geplanten Abkommens mit diesem Verfassungsvertrag oder dem Vertrag über die Unionspolitiken einholen. Ist dieses Gutachten ablehnend, so kann das Abkommen nur nach Maßgabe des Artikels 112 beziehungsweise des Artikels 114 in Kraft treten.
- (7) Die nach Maßgabe dieses Artikels geschlossenen Abkommen sind für die Organe der Union und für die Mitgliedstaaten verbindlich.

Art. 95 [Assoziierung mit dritten Staaten und Organisationen]

- (1) Die Union kann mit dritten Staaten und internationalen Organisationen Abkommen schließen, die eine Assoziierung mit gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamem Vorgehen und besonderen Verfahren begründen.
- (2) Zu den Nachbarstaaten der Union kann eine besondere Verbindung begründet werden.

Art. 96 [Verhältnis zu früheren Verträgen der Mitgliedstaaten]

- (1) Die Rechte und Pflichten aus Übereinkünften, die von einem Mitgliedstaat vor seinem Beitritt zur Union mit dritten Ländern geschlossen wurden, werden durch diesen Vertrag nicht berührt.
- (2) Soweit diese Übereinkünfte mit diesem Vertrag nicht vereinbar sind, wendet der betroffene Mitgliedstaat alle geeigneten Mittel an, um die festgestellten Unvereinbarkeiten zu beheben.

Titel 2: Besondere Vorschriften für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Art. 97 [Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik]

Die Union erarbeitet und verwirklicht im Geiste der Loyalität und der gegenseitigen Solidarität eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die Folgendes zum Ziel hat:

- die Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen, der Unabhängigkeit und der Unversehrtheit der Union;
- die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten;
- die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen;
- die Stärkung der Sicherheit der Union in allen ihren Formen;
- die Förderung der internationalen Zusammenarbeit und des freien Welthandels;
- die Unterstützung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts der Entwicklungsländer;
- die Entwicklung internationaler Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und zur Förderung eines nachhaltigen Umgangs mit den natürlichen Lebensgrundlagen.

Art. 98 [Gemeinsame Verteidigungspolitik]

- (1) Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik umfasst sämtliche Fragen, welche die Sicherheit der Union betreffen. Hierzu gehört auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, auf deren Grundlage eine gemeinsame Verteidigung entwickelt werden kann, falls der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs dies beschließt.

Die Politik der Union nach diesem Artikel berührt nicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten; sie achtet die Verpflichtungen einiger Mitgliedstaaten, die ihre gemeinsame Verteidigung in der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) verwirklicht sehen, aus dem Nordatlantikvertrag und ist vereinbar mit der in jenem Rahmen festgelegten gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

Die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik wird durch eine rüstungspolitische Zusammenarbeit unterstützt.

- (2) Die Fragen, auf die in diesem Artikel Bezug genommen wird, schließen humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben, Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen sowie Einsätze zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus ein.
- (3) Dieser Artikel steht der Entwicklung einer engeren Zusammenarbeit zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten auf zweiseitiger Ebene sowie im Rahmen der Westeuropäischen Union (WEU) und der NATO nicht entgegen, soweit sie der nach diesem Titel vorgesehenen Zusammenarbeit nicht zuwiderläuft und diese nicht behindert.
- (4) Die operativen Ausgaben im Zusammenhang mit der Durchführung der Gemeinsamen Verteidigungspolitik gehen nach dem Bruttosozialprodukt-Schlüssel zu Lasten der Mitgliedstaaten. Der Rat kann nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig beschließen, dass diese Ausgaben in den Haushalt der Union

einbezogen werden. Mitgliedstaaten, die eine förmliche Erklärung gemäß Artikel 102 Absatz 3 abgegeben haben, sind nicht verpflichtet, zur Finanzierung von Ausgaben nach diesem Artikel beizutragen.

Art. 99 [Koordiniertes Verhalten auf internationaler und diplomatischer Ebene]

- (1) Die Mitgliedstaaten koordinieren ihr Handeln in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen mit der Union und treten dort für gemeinsame Standpunkte ein. Soweit nicht alle Mitgliedstaaten vertreten sind, informieren die anwesenden Mitgliedstaaten die Übrigen über alle Fragen von gemeinsamem Interesse und setzen sich für die Standpunkte und Interessen der Union ein.
- (2) Die diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Mitgliedstaaten und die diplomatischen Vertretungen der Union in dritten Staaten und bei internationalen Organisationen stimmen sich ab, um die Einhaltung und Umsetzung der vom Rat angenommenen gemeinsamen Standpunkte und gemeinsamen Aktionen zu gewährleisten.

Art. 100 [Hoher Repräsentant der Union]

- (1) Für die Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gefassten Beschlüsse ist der Hohe Repräsentant der Union zuständig. Der Hohe Repräsentant ist hierbei dem Rat gegenüber verantwortlich.
- (2) Der Rat, der in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs tagt, benennt mit qualifizierter Mehrheit die Persönlichkeit, die er zum Hohen Repräsentanten der Union nominiert. Der Rat handelt dabei in Absprache mit dem designierten Präsidenten der Kommission. Stimmt das Europäische Parlament mit der Mehrheit seiner Mitglieder dieser Nominierung zu, so ist die Persönlichkeit für fünf Jahren zum Hohen Repräsentanten der Union gewählt. Die Amtszeit beginnt und endet mit der Amtszeit der Kommission. Eine Wiederernennung ist zulässig.
- (3) Der Rat kann auf Vorschlag des Hohen Repräsentanten der Union mit qualifizierter Mehrheit Sonderbeauftragte für besondere politische Fragen benennen.

Art. 101 [Handlungsformen der GASP]

- (1) Der Rat bestimmt in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs die Grundsätze, die allgemeinen Leitlinien sowie gemeinsame Strategien der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, und zwar auch bei Fragen mit verteidigungspolitischen Bezügen.
- (2) Auf dieser Grundlage trifft der Rat die für die Festlegung und Durchführung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erforderlichen Entscheidungen, indem er gemeinsame Aktionen und gemeinsame Standpunkte beschließt.

Art. 102 [Beschlussfassung im Rat]

- (1) Zu jeder außen- und sicherheitspolitischen Frage von allgemeiner Bedeutung findet im Rat eine gegenseitige Unterrichtung und Abstimmung statt, damit gewährleistet ist, dass der Einfluss der Union durch konzertiertes und übereinstimmendes Handeln möglichst wirksam ist. Der Rat trägt für ein einheitliches, kohärentes und wirksames Vorgehen der Union Sorge.
Der Rat tagt unter Vorsitz des Hohen Repräsentanten der Union.

- (2) Der Hohe Repräsentant der Union, die Kommission, sowie jeder Mitgliedstaat können den Rat mit einer Frage der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik befassen und ihm Vorschläge unterbreiten.
- (3) Beschlüsse nach diesem Titel werden vom Rat vorbehaltlich anderer Regelungen in diesem Vertrag und im Vertrag über die Unionspolitiken einstimmig gefasst. Eine Stimmenthaltung steht dem Zustandekommen dieser Beschlüsse nicht entgegen. Das Ratsmitglied, das sich seiner Stimme enthält kann zu seiner Enthaltung eine förmliche Erklärung im Sinne dieses Unterabsatzes abgeben. In diesem Fall ist er nicht verpflichtet, den Beschluss durchzuführen. Er akzeptiert jedoch, dass der Beschluss für die Union bindend ist und unterlässt alles, was dem auf diesem Beschluss beruhenden Vorgehen der Union zuwiderlaufen oder es behindern könnte.
- (4) Abweichend von Absatz 3 beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit, wenn er auf der Grundlage einer gemeinsamen Strategie handelt, es sei denn, es handelt sich um einen Beschluss mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen. In Verfahrensfragen beschließt der Rat mit einfacher Mehrheit.
- (5) Der Rat wird bei der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik unterstützt durch ein Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee.

Art. 103 [Beteiligung von Kommission und Parlament]

- (1) Die Kommission wird in vollem Umfang an den Arbeiten im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik beteiligt.
- (2) Das Europäische Parlament wird vom Hohen Repräsentanten der Union regelmäßig über die Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union informiert. Es wird zu den wichtigen Aspekten und den grundlegenden Weichenstellungen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik angehört und kann Anfragen oder Empfehlungen an den Rat richten.

Art. 104 [Abkommen im Rahmen der GASP]

- (1) Sofern ein Abkommen mit einem oder mehreren Staaten oder mit internationalen Organisationen ausschließlich oder überwiegend der Durchführung dieses Titels dient, so kann der Rat abweichend von Artikel 94 Absatz 1 den Hohen Repräsentanten der Union ermächtigen, die erforderlichen Verhandlungen aufzunehmen. Die Kommission ist an den Verhandlungen zu beteiligen, wenn das Abkommen zugleich eine sonstige Zuständigkeit der Union betrifft.
- (2) Abweichend von Artikel 94 Absatz 2 und 3 werden Abkommen, die der Durchführung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik dienen, durch einen Beschluss des Rates geschlossen, der nach den Regeln des Artikels 102 Absatz 3 und 4 zustande kommt.
- (3) Die nach Maßgabe dieses Artikels geschlossenen Übereinkünfte binden die Mitgliedstaaten und die Organe der Union.

Art. 105 [Wirtschaftssanktionen]

Ist in gemeinsamen Standpunkten oder gemeinsamen Aktionen nach diesem Titel vorgesehen, die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern auszusetzen, einzuschränken oder vollständig einzustellen, so beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission die erforderlichen Maßnahmen.

Art. 106[Verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen der GASP]

Zur Durchführung einer gemeinsamen Aktion oder Umsetzung eines gemeinsamen Standpunktes können Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Bestimmungen dieses Titels eine verstärkte Zusammenarbeit nach Maßgabe von Teil G dieses Verfassungsvertrags begründen, sofern sie vom Rat hierzu ermächtigt werden.

Art. 107[Beschränkte Zuständigkeit der Unionsgerichte]

Rechtsakte, die nach den besonderen Vorschriften dieses Titels zustande gekommenen sind, unterliegen mit Ausnahme der Beschlüsse nach Artikel 105 nur im Hinblick auf die Einhaltung der Verfahrensbestimmungen der Kontrolle durch die Unionsgerichte.

Teil G: Die verstärkte Zusammenarbeit

Art. 108 [Allgemeine Grundsätze]

- (1) Die Mitgliedstaaten, die beabsichtigen, untereinander eine verstärkte Zusammenarbeit zu begründen, können hierfür die in diesem Verfassungsvertrag vorgesehenen Organe, Verfahren und Handlungsinstrumente im Rahmen der Zuständigkeiten der Union in Anspruch nehmen, sofern die Zusammenarbeit
 - a) darauf ausgerichtet ist, die Ziele der Union zu fördern, ihre Interessen zu schützen und diesen zu dienen sowie den Integrationsprozess insgesamt zu stärken;
 - b) den einheitlichen institutionellen Rahmen der Union beachtet;
 - c) den Binnenmarkt respektiert und keine Behinderung oder Diskriminierung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellt oder die Wettbewerbsbedingungen zwischen ihnen verzerrt;
 - d) im Rahmen der Zuständigkeit der Union bleibt und sich nicht auf die Bereiche erstreckt, die unter die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen;
 - e) mindestens acht Mitgliedstaaten umfasst und grundsätzlich allen anderen Mitgliedstaaten offen steht sowie deren Rechte und Pflichten beachtet.
- (2) Eine verstärkte Zusammenarbeit kann aufgenommen werden, wenn die Kommission zu dem Schluss gelangt ist, dass die mit dieser Zusammenarbeit angestrebten Ziele unter Anwendung der einschlägigen Bestimmungen dieses Verfassungsvertrags oder des Vertrags über die Unionspolitiken nicht in einem vertretbaren Zeitraum von allen Mitgliedstaaten verwirklicht werden können.

Art. 109 [Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit]

- (1) Die Mitgliedstaaten, die beabsichtigen, untereinander eine verstärkte Zusammenarbeit zu begründen, richten einen Antrag an die Kommission, die dem Europäischen Parlament und dem Rat nach Prüfung der Voraussetzungen einen Vorschlag zur Ermächtigung unterbreitet. Legt die Kommission keinen Vorschlag vor, so teilt sie den betroffenen Mitgliedstaaten ihre Gründe dafür mit.
- (2) Die Ermächtigung zur Aufnahme einer verstärkten Zusammenarbeit wird nach Eingang des Kommissionsvorschlags vom Europäischen Parlament gemeinsam mit dem Rat, der mit qualifizierter Mehrheit entscheidet, erteilt.
- (3) Jeder Mitgliedstaat, der sich einer verstärkten Zusammenarbeit anschließen will, teilt der Kommission seine Absicht mit. Die Kommission beschließt binnen vier Monaten über den Antrag sowie über eventuelle spezifische Regelungen, die sie für notwendig hält.

Art. 110 [Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit]

- (1) Für die Annahme der Rechtsakte und Beschlüsse, die für die Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit erforderlich sind, gelten die einschlägigen institutionellen Bestimmungen dieses Verfassungsvertrags und des Vertrags über die Unionspolitiken.
- (2) Alle Mitglieder des Rates können an den Beratungen teilnehmen, jedoch nehmen nur die Vertreter der an der verstärkten Zusammenarbeit beteiligten Mitgliedstaaten an der Beschlussfassung teil. Für die Beschlussfassung gilt Artikel 55 entsprechend.

- (3) Die Rechtsakte und Beschlüsse, die zur Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit angenommen werden, binden nur die Mitgliedstaaten, die sich daran beteiligen, und gelten gegebenenfalls nur in diesen unmittelbar. Solche Rechtsakte und Beschlüsse sind nicht Bestandteile des für alle geltenden Besitzstands der Union.

Art. 111 [Finanzierung]

Die sich aus der Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit ergebenden Ausgaben, mit Ausnahme der Verwaltungskosten der Organe, werden von den beteiligten Mitgliedstaaten finanziert, sofern der Rat nicht nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig beschließt, dass sie in den Haushalt der Union einbezogen werden.

Teil H: Schlussbestimmungen

Art. 112[Änderung des Verfassungsvertrags]

- (1) Die Regierung und das Parlament jedes Mitgliedstaats, das Europäische Parlament oder die Kommission können dem Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs Entwürfe zur Änderung dieses Verfassungsvertrags vorlegen.
- (2) Gibt der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs nach Anhörung des Europäischen Parlaments und der Kommission eine Stellungnahme zu Gunsten des Zusammentretens einer Konferenz von Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten ab, so wird diese vom Präsidenten des Europäischen Rates einberufen, um die vorzunehmenden Änderungen zu vereinbaren.
- (3) Die Änderungen treten in Kraft, nachdem sie von allen Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften ratifiziert worden sind und das Europäische Parlament ihnen mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder zugestimmt hat.

Art. 113[Konvent]

- (1) Betreffen die Änderungen das verfassungsrechtliche Grundgefüge der Union, so soll der Präsident des Europäischen Rates zur Vorbereitung der Vertragsänderung einen Konvent einberufen. Er ist dazu verpflichtet, wenn mehr als die Hälfte der nationalen Parlamente dies verlangt.
- (2) Der Konvent besteht aus je einem Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, je zwei Vertretern der nationalen Parlamente, der Zahl von Mitgliedern des Europäischen Parlaments, die der Zahl der Mitgliedstaaten entspricht, zwei Vertretern der Kommission und dem vom Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs zu bestimmenden Präsidenten des Konvents. Daneben können vom Rat Beobachter ohne Stimmrecht als Teilnehmer zugelassen werden.

Art. 114[Änderung des Vertrags über die Unionspolitiken]

- (1) Die Regierung und das Parlament jedes Mitgliedstaats, das Europäische Parlament oder die Kommission können dem Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs Entwürfe zur Änderung des Vertrags über die Unionspolitiken vorlegen.
- (2) Gibt der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs nach Anhörung des Europäischen Parlaments und der Kommission eine Stellungnahme zu Gunsten einer Änderung des Vertrags ab, so beruft der Präsident des Europäischen Rates eine Vertragsänderungskonferenz ein.
- (3) Die Änderung des Vertrags über die Unionspolitiken erfolgt durch einstimmigen Beschluss des Rates in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs und Zustimmung des Europäischen Kongresses mit einer Mehrheit von drei Vierteln seiner Mitglieder.

Art. 115[Europäischer Kongress]

- (1) Der Europäische Kongress setzt sich aus je 270 Abgeordneten der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments zusammen.
- (2) Die Zahl der von jedem nationalen Parlament entsandten Abgeordneten wird wie folgt festgesetzt:

Belgien:	7
Bulgarien:	6
Dänemark:	4
Deutschland:	43
Estland:	3
Finnland:	4
Frankreich:	31
Griechenland:	7
Irland:	4
Italien:	31
Lettland:	3
Litauen:	4
Luxemburg:	2
Malta:	2
Niederlande:	10
Österreich:	6
Polen:	21
Portugal:	7
Rumänien:	13
Schweden:	6
Slowakei:	4
Slowenien:	3
Spanien:	21
Tschechische Republik:	7
Ungarn:	7
Vereinigtes Königreich:	31
Zypern:	2

(3) Das Wahlverfahren wird von den Parlamenten selbst festgelegt.

(4) Dem Europäischen Kongress sitzt der Präsident des Europäischen Parlaments vor.

Art. 116[Beitritt zur EMRK]

Die Union ist ermächtigt, dem im Rahmen des Europarates errichteten System der Europäischen Menschenrechtskonvention beizutreten.

Art. 117[Räumlicher Geltungsbereich]

Dieser Verfassungsvertrag gilt in und für alle Mitgliedstaaten der Union. Ausnahmebestimmungen sind in einem Protokoll festzuhalten, das diesem Verfassungsvertrag beigelegt wird.

Art. 118[Fortgeltung alten Rechts]

Das bisherige, auf der Grundlage des Vertrags über die Europäische Union, des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft ergangene Recht gilt fort, soweit dieser Verfassungsvertrag oder der Vertrag über die Unionspolitiken nichts anderes vorsehen.

Art. 119[Ratifizierung, Inkrafttreten und Geltungsdauer]

- (1) Dieser Verfassungsvertrag und der Vertrag über die Unionspolitiken bedürfen zu ihrem Inkrafttreten der Ratifikation durch alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften.
- (2) Dieser Verfassungsvertrag tritt am [...] in Kraft, sofern alle Ratifikationsurkunden hinterlegt worden sind, oder andernfalls am ersten Tag des auf die Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde folgenden Monats.
- (3) Dieser gilt auf unbegrenzte Zeit.

Art. 120[Verbindlicher Wortlaut; Hinterlegung]

Dieser Vertrag ist in einer Urschrift in bulgarischer, dänischer, deutscher, englischer, estnischer, finnischer, französischer, griechischer, irischer, italienischer, lettischer, litauischer, maltesischer, niederländischer, polnischer, portugiesischer, rumänischer, schwedischer, slowakischer, slowenischer, spanischer, tschechischer und ungarischer Sprache abgefasst, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist. Er wird im Archiv der Italienischen Republik hinterlegt. Diese übermittelt der Regierung jedes anderen Unterzeichnerstaats eine beglaubigte Abschrift.

ANMERKUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN DES ENTWURFS

Teil A: Grundlagen

Art. 1 [Vertrag über die Verfassung für die Europäische Union]

Dem Verfassungsvertrag sollte eine Präambel vorangestellt werden, in der die Grundzüge der Präambeln der gegenwärtigen Integrationsverträge und der Europäischen Grundrechtecharta (GRC) berücksichtigt werden. Dem Bekenntnis Europas zu seinen geistig-religiösen Wurzeln und Traditionen kommt dabei ein besonderer Stellenwert zu.

Der Entwurf verfolgt das Konzept, die europäische Verfassungsreform durch einen Vertrag zwischen den Mitgliedstaaten („Verfassungsvertrag“) herbeizuführen. Dem Unionsbürger wird in diesem Rahmen ausdrücklich eine besondere Rolle zugewiesen, wie sie seit der grundlegenden Entscheidung des EuGH im Fall Van Gend und Loos im Grundsatz anerkannt ist.

Der Entwurf hält an der bisherigen Bezeichnung „Europäische Union“ fest. Unter den Zielsetzungen werden die Friedenssicherung und die weltoffene internationale Zusammenarbeit hervorgehoben. Die Ziele der Union sollen in einem einheitlichen institutionellen Rahmen verfolgt werden. Der Binnenmarkt behält auch künftig seine Rolle als Kern der Integration. Die Bedeutung des Verfassungsvertrags besteht darin, für die Ausübung der Befugnisse der Union einen Rahmen und eine klare Begrenzung vorzugeben.

Die Union wird ausdrücklich mit einer einheitlichen Rechtspersönlichkeit ausgestattet. Der Entwurf folgt der Idee einer Verschmelzung der gegenwärtigen europäischen Integrationsverträge und ihrer Regelungen. Die Rechtspersönlichkeit der Union tritt an die Stelle der Rechtspersönlichkeiten der bisherigen Gemeinschaften. Daraus folgt allerdings keine unbeschränkte völkerrechtliche Handlungsfähigkeit. Hierfür ist nach wie vor das abgestufte System der Verträge maßgeblich.

Art. 2 [Grundlagen der Union]

Hier werden die gemeinsamen Verfassungsgrundlagen genannt. Transparenz und Bürgernähe werden besonders betont. Für das Konzept des Entwurfs ist Artikel 2 Absatz 3 von zentraler Bedeutung.

Die Union soll ihren besonderen eigenständigen Charakter bewahren und sich nicht in Richtung einer „Superstaatlichkeit“ entwickeln. Das bislang schon anerkannte Loyalitätsgebot wird präziser und in wechselseitigem Verhältnis von Union und Mitgliedstaaten ausgestaltet.

Art. 3 [Vorrang und unmittelbare Wirkung des Unionsrechts]

Die beiden Wesensmerkmale des europäischen Gemeinschaftsrechts werden im Entwurf ausdrücklich erwähnt. Die Formulierung der „unmittelbaren Wirkung“ ist an der Rechtsprechung orientiert.

Art. 4 [Grundrechte]

Der Entwurf übernimmt die Europäische Grundrechtecharta en bloc als Bestandteil dieses Verfassungsvertrags. Mit der Formulierung „in Anknüpfung an ...“ soll noch einmal verdeutlicht werden, in welcher Tradition die Europäische Grundrechtecharta steht.

Es wird ausdrücklich hervorgehoben, dass allein der Grundrechtsschutz gegenüber den Unionsorganen und den Mitgliedstaaten, sofern sie Unionsrecht durchführen, verbessert werden soll.

Der Gedanke der Kodifikation des Grundrechtsschutzes auf europäischer Ebene entspricht den Grundsätzen, von denen sich die Rechtsprechung des BVerfG seinerzeit im Fall SOLANGE I hat leiten lassen.

Artikel 116 dieses Entwurfs schafft weitergehend die Möglichkeit des Beitritts zum System der EMRK.

Art. 5 [Unionsbürgerschaft]

Die Hervorhebung dieser auch in der Europäischen Grundrechtecharta aufgeführten Bürgerrechte rechtfertigt sich dadurch, dass sie zu den verfassungsmäßigen Grundlagen der Union gehören.

Art. 6 [Diskriminierungsverbot]

Damit wird ein tragender Grundsatz des Gemeinschaftsrechts (Art. 12 EG) zum Ausdruck gebracht, der als „Magna Charta“ der Integration bezeichnet worden ist.

Art. 7 [Aufgaben]

Dieser Artikel fasst die bestehenden Aufgaben der Union in grundsätzlicher Form zusammen.

Art. 8 [Grundsätze bei der Aufgabenerfüllung]

Dieser Artikel orientiert sich an der bisherigen Aufgabenbeschreibung in Artikel 2 EG.

Art. 9 [Zuständigkeiten der Union]

Dieser Artikel ist in seiner verfassungsmäßigen Begrenzung der Unionsbefugnisse von zentraler Bedeutung.

Art. 10 [Organe]

Der Europäische Rat wird ausdrücklich in das institutionelle System einbezogen und zu den Organen gerechnet. Auch die Europäische Zentralbank wird in dieses Schema als Organ der Union eingefügt.

Die Europäische Investitionsbank wird in diesem Verfassungsvertrag nicht als eigene Institution aufgeführt, da ihr keine verfassungsrechtliche Bedeutung zukommt. Die sie betreffenden Regelungen finden im Vertrag über die Unionspolitiken ihren Platz.

In redaktioneller Hinsicht wird der Ausschuss der Regionen vor dem Wirtschafts- und Sozialausschuss aufgeführt. Von den Organen und beratenden Institutionen sind die in Absatz 3 genannten Gremien zu unterscheiden, die nicht ständig tagen, sondern gesondert einberufen werden.

Die Absätze 4 und 5 sind in Anlehnung an die Formulierungen des vom Präsidium des Konvents vorgelegten Gerüsts für den Verfassungsvertrag einbezogen worden.

Art. 11 [Sprachen]

Absatz 2 ist an die Regelung in Artikel 21 EG angelehnt, erweitert um natürliche und juristische Personen mit Wohnsitz bzw. satzungsgemäßem Sitz in der Union.

Absatz 3 orientiert sich an dem Verfahren des Markenschutzamtes in Alicante. Die Sprachenfrage in Gerichtsverfahren wird nicht näher geregelt. Dazu ergibt sich Näheres aus der Verfahrensordnung des Gerichtshofs.

Der Gegenstand von Absatz 4 ist bisher im Vertrag nicht geregelt. Nach der VO Nr. 1 sind alle mitgliedstaatlichen Sprachen bis auf das Irische Arbeits- und Amtssprachen. Den Organen bleibt eine nähere Regelung in den jeweiligen Geschäftsordnungen vorbehalten.

Art. 12 [Beitritt zur Union]

Der Artikel folgt dem bisherigen Vertragsrecht.

Art. 13 [Aussetzung von mitgliedstaatlichen Rechten]

Dieser Artikel ist ebenfalls aus dem bisherigen Vertragsrecht übernommen.

Art. 14 [Vertrag über die Unionspolitiken]

Dieser Artikel ist für das hier vorgeschlagene Konzept einer Zweiteilung der Verträge in einen eigentlichen Verfassungsvertrag und einen leichter abänderbaren Vertrag über die Unionspolitiken von grundsätzlicher Bedeutung.

Der Vertrag über die Unionspolitiken ist dem Verfassungsvertrag untergeordnet. Im Vertrag über die Unionspolitiken werden die bisher geltenden Gemeinschaftsverträge inhaltlich zusammengefasst. Wenn also im Zuge der europäischen Verfassungsreform nicht zusätzliche Änderungen bewirkt werden, gilt das bisherige Vertragsrecht fort. Es muss allerdings an die Vorgaben des hier konzipierten Verfassungsvertrags angepasst werden. Dies ist der Sache nach ein technisch-juristischer Vorgang.

Wenn hier in Absatz 2 aus dem bisherigen EU-Vertrag allein die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen angesprochen wird, nicht aber diejenige in Zivilsachen, ergibt sich dies daraus, dass diese Regelungen bereits in Artikel 61 ff. EG enthalten sind.

Der Vertrag über die Unionspolitiken bedarf zwar ebenso wie der Verfassungsvertrag zu seinem Inkrafttreten gemäß Artikel 119 dieses Entwurfs der Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten. Er ist dann aber – um das aufwendige und zeitintensive Ratifizierungsverfahren für weniger gewichtige Reformen zu vermeiden – in einem leichteren Verfahren gemäß Artikel 114 und 115 dieses Entwurfs abänderbar. Die Souveränität der Mitgliedstaaten bleibt insofern gewahrt, als dafür ein einstimmiger Beschluss im Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs verlangt wird. Durch die zusätzlich erforderliche Zustimmung des Kongresses, der sich je zur Hälfte aus Abgeordneten der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments zusammensetzt, mit einer Mehrheit von mindestens $\frac{3}{4}$ seiner Mitglieder, bleibt das Erfordernis parlamentarisch-demokratischer Legitimation gewahrt. Eine unzulässige Kompetenz-Kompetenz der Union wird auf diese Weise nicht geschaffen.

Teil B: Die Zuständigkeiten der Union

Titel 1: Allgemeine Vorschriften

Art. 15 [Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung]

Das System der Zuständigkeiten der Union ergibt sich aus dem Zusammenspiel zwischen dem Verfassungsvertrag und dem Vertrag über die Unionspolitiken: Im Verfassungsvertrag werden die Zuständigkeiten der Union zunächst in ausschließliche, konkurrierende und ergänzende unterteilt und näher definiert. Sodann werden die einzelnen Aufgabengebiete der Union den zuvor näher definierten Kompetenzkategorien in abschließenden Katalogen zugeordnet. Im Vertrag über die Unionspolitiken sind dann die näheren Bestimmungen zu den einzelnen Bereichen zu finden. Der Vertrag über die Unionspolitiken ist an die in diesem Verfassungsvertrag gesetzten Grenzen gebunden. Die Union darf wiederum von ihren Zuständigkeiten nur insofern Gebrauch machen, als diese im Vertrag über die Unionspolitiken näher definiert sind. Die Kompetenzordnung ist somit nicht rein beschreibend, sondern normativ verbindlich ausgestaltet.

Ein rein nach Sachbereichen aufgegliederter Kompetenzkatalog entsteht dadurch nicht, da auch final formulierte Politiken in die Unionskompetenz fallen können.

In der Sache orientiert sich der Entwurf – sowohl was die einzelnen Gebiete als auch ihre Einteilung in eine der Zuständigkeitskategorien betrifft – am *acquis communautaire*; Abweichungen werden besonders gekennzeichnet.

Absatz 2 macht deutlich, dass bei den Handlungsformen für rechtsverbindliches Handeln ein *Numerus clausus* besteht. Im Vertrag über die Unionspolitiken muss explizit festgelegt werden, mit welchen Mitteln die Union in den einzelnen Bereichen ihrer Zuständigkeit handeln kann. Der Verweis auf die „erforderlichen Maßnahmen“ reicht zukünftig nicht mehr aus. Auf diese Weise wird die verwirrende Vielzahl von nicht näher definierten Handlungsformen beseitigt. Bei den nicht rechtsförmigen Handlungsformen (politische Entschlüsse, Weiß- und Grünbücher etc.) wurde auf eine solche Katalogisierung verzichtet. Der politische Handlungsspielraum der Unionsorgane sollte nicht über Gebühr eingeschränkt werden.

Art. 16 [Ausschließliche Zuständigkeiten]

Im Bereich der ausschließlichen Zuständigkeiten gilt das Subsidiaritätsprinzip nicht. Nach den vertraglichen Zuweisungen können hier die Mitgliedstaaten die Aufgaben nicht besser erfüllen.

Art. 17 [Gegenstände der ausschließlichen Zuständigkeiten]

Als ausschließliche Zuständigkeiten werden diejenigen aufgeführt, die notwendigerweise nur von der Union selbst wahrgenommen werden können. Eine gewisse Ausnahmestellung kommt dabei dem Handel mit Drittstaaten (lit. b) zu. Dieser begründet keine Zuständigkeit schon kraft Natur der Sache. Bisher ist allein der Warenhandel mit Drittstaaten in Artikel 133

EG zweifelsfrei als ausschließliche Zuständigkeit ausgestaltet. Der Entwurf gestattet mit seiner Formulierung die Einbeziehung des Handels mit Dienstleistungen. Die Einzelheiten bleiben der Regelung im Vertrag über die Unionspolitiken vorbehalten.

Art. 18 [Konkurrierende Zuständigkeiten]

Hier liegt in der Sache der Schwerpunkt der Unionstätigkeit. Der Begriff „konkurrierende Zuständigkeiten“ wurde auch von der Arbeitsgruppe Fünf im Konvent (ergänzende Zuständigkeiten) in ihrem Schlussbericht gewählt. Er ist inhaltlich neutral und deshalb anderen Begriffen wie gemeinsame, gemischte oder Rahmenezuständigkeiten vorzuziehen.

Absatz 2 bedeutet nicht, dass die Union im Bereich der konkurrierenden Zuständigkeiten einen unbegrenzten Vorrang vor den nationalen Gesetzgebern hat. Vielmehr muss ihr Handeln vor allem die Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (Artikel 23) wahren und die Souveränität der Mitgliedstaaten achten (Artikel 24). Diese Bestimmungen gestalten also die Befugnis zur konkurrierenden Gesetzgebung näher aus und begrenzen sie in materieller Hinsicht.

Art. 19 [Gegenstände der konkurrierenden Zuständigkeiten]

Die Bereiche Binnenmarkt, Wettbewerb und Agrar- und Fischereipolitik werden den konkurrierenden und entgegen verbreiteter Forderung nicht den ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeiten zugeordnet. Die mitgliedstaatliche Befugnis zur näheren Ausgestaltung hat hier ihren Sinn und ihre Berechtigung nicht verloren. Deshalb ist die Geltung des Subsidiaritätsprinzips gerade hier besonders wichtig.

Im Bereich des Wettbewerbs ist dies bei Sachverhalten mit rein nationaler Bedeutung oder bei dezentraler Ausgestaltung der Wettbewerbskontrolle offensichtlich. Aber auch zur Förderung des Binnenmarktes können die Mitgliedstaaten durchaus selbständig durch eine binnenmarktfreundliche Gestaltung ihrer Rechtsordnung beitragen.

Die Einordnung der Agrar- und Fischereipolitik als konkurrierende Zuständigkeit soll einen Denkanstoß dazu geben, nach Maßgabe des Subsidiaritätsprinzips das System der Agrarmarkordnung schrittweise zu deregulieren und dezentraler zu gestalten. Die Aufrechterhaltung der gegenwärtigen zentralisierten Marktordnungen dürfte angesichts der Osterweiterung praktisch unmöglich werden. Ziel sollte hier die Umwandlung in einen Agrarbinnenmarkt unter unionsweiten Rahmenbedingungen sein.

Die Energieversorgung (lit. l) wird als Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung besonders erwähnt, obwohl hier zu einem Großteil bereits die Kompetenzen zur Regelung des Binnenmarkts eingreifen. Im Hinblick auf die Sozialversicherungssysteme (lit. g) ist nur eine Kompetenz zur Koordinierung bei grenzüberschreitenden Sachverhalten, nicht aber zu einer weiter gehenden Harmonisierung vorgesehen. Die zusätzliche Kompetenz auf dem Gebiet des Gesundheits- und Katastrophenschutzes (lit. j) ist auf Fälle mit grenzüberschreitenden Auswirkungen begrenzt.

Art. 20 [Ergänzende Zuständigkeiten]

Im Bereich der ergänzenden Zuständigkeiten ist ein Eingriff in nationales Recht durch die Union ausgeschlossen. Dies bedeutet aber nicht, dass rechtsverbindliches Handeln in diesem Bereich vollständig ausgeschlossen wäre. Programme zur Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten oder zur Förderung der Politik der Mitgliedstaaten werden hier bisher vor allem durch nicht näher gekennzeichnete Handlungsformen wie Beschlüsse verabschiedet. Dabei handelt es sich aber der Sache nach in aller Regel um rechtswirksame Akte. In Zukunft soll hierfür die Handlungsform des Gesetzes zur Verfügung stehen und für mehr Transparenz und Verantwortlichkeit sorgen.

Art. 21 [Gegenstände der ergänzenden Zuständigkeiten]

Der Katalog der ergänzenden Zuständigkeiten folgt im Wesentlichen den Gebieten, in denen die Union schon jetzt auf ein unterstützendes Tätigwerden im Sinne des Absatzes 2 beschränkt war. Mit der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in der Union (lit. e) wird die bisherige Politik im Bereich Industrie (Art.157 bis 162 EG) auch auf den Dienstleistungssektor ausgeweitet. Damit werden aber nur die Beschlüsse des Europäischen Rates von Lissabon im März 2000 nachvollzogen.

Art. 22 [Vollzugskompetenz; Errichtung unionseigener Einrichtungen]

Mit der ausdrücklichen Regel des Vollzugs durch die Mitgliedstaaten wird deren Verwaltungsautonomie gestärkt.

Durch die Zuständigkeit nach Absatz 2 können aber in Zukunft die Anforderungen an den Vollzug des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten nicht mehr nur durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, sondern auch durch den Unionsgesetzgeber konkretisiert werden. Dies kann jedoch nicht allgemein erfolgen, sondern nur für einzelne Sachbereiche, z. B. für das Kartellaufsichts- oder Beihilfeverfahren.

Art. 23 [Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip]

Beim Subsidiaritätsprinzip wurde der Text des bisherigen Artikels 5 Absatz 2 EG übernommen und lediglich die Rolle der Regionen besonders hervorgehoben. Kritik wurde bisher vor allem daran geübt, dass hier keine effektive gerichtliche Kontrolle stattfindet. Dass dies nicht notwendigerweise der Fall sein muss, zeigt die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Oktober 2002 (Az. 2 BvF 1/01). Dort hat das Bundesverfassungsgericht die Auslegung des Artikels 72 Absatz 2 GG präzisiert und dessen Justiziabilität eindeutig bejaht. Artikel 72 Absatz 2 GG regelt, wann der Bund von einer konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch machen darf. Man kann ihn deshalb als eine Subsidiaritätsklausel im Verhältnis von Bund und Ländern bezeichnen. Insofern könnte die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs durchaus Impulse geben.

Das Verhältnismäßigkeitsprinzip wird in Absatz 2 gegenüber der bisherigen Rechtslage (Art. 5 Abs. 3 EG) präzisiert. Insbesondere Satz 2 soll den Europäischen Gerichtshof ermutigen,

die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne (Angemessenheit) in Zukunft strenger zu kontrollieren.

Art. 24 [Achtung mitgliedstaatlicher Souveränität]

Diese Vorschrift ersetzt den bisherigen Artikel 6 Absatz 3 EU, der die Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten garantiert. Sie macht die Achtung mitgliedstaatlicher Souveränität durch Rechtsakte der Union einer gerichtlichen Kontrolle zugänglich. Die erwähnten Souveränitätsrechte der Mitgliedstaaten bilden keine Negativkompetenzen der Union im Sinne starrer Bereichsausnahmen. Denn diese Bereiche können durchaus berührt werden, wenn die Union von einer ihr anderweitig zustehenden Kompetenz Gebrauch macht. Dies ist insbesondere bei Querschnittskompetenzen wie Artikel 95 EG (Rechtsangleichung im Binnenmarkt) der Fall. Artikel 24 soll hier einen flexiblen Ausgleich zwischen notwendiger Integration und dem Schutz von Kernbereichen mitgliedstaatlicher Souveränität ermöglichen. Zur Kontrolle dieser Bestimmungen ist auch der Europäische Gerichtshof bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit berufen.

Art. 25 [Überprüfung der Zuständigkeit durch die nationalen Parlamente]

Diese Vorschrift entspricht der Forderung nach einer stärkeren Einbeziehung der nationalen Parlamente. Auf diese Weise wird ein politisches „Frühwarnsystem“ für die Fälle von Kompetenzüberschreitungen der Union geschaffen. Eine Vermengung der Entscheidungsebenen findet jedoch nicht statt. Die nationalen Parlamente sind auf eine Stellungnahme zum Gesetzgebungsverfahren der Union beschränkt. Ihnen wird keine eigentliche Mitentscheidungsbefugnis auf europäischer Ebene eingeräumt.

Art. 26 [Kompetenzausschuss]

Allseits wird akzeptiert, dass die Kontrolle der Unionszuständigkeiten auch verfahrensmäßig verbessert werden muss. Hierzu ist eine Kombination der schon bisher bestehenden gerichtlichen Überprüfung und einer verstärkten politischen Kontrolle sinnvoll. Davon gehen auch die Vorschläge der Arbeitsgruppe I im Konvent (Subsidiarität) in ihrem Abschlussbericht (CONV 286/02) aus.

Das hier favorisierte Modell steht dem dort vorgeschlagenen „Frühwarnsystem“ nahe, unterscheidet sich jedoch in einem wesentlichen Punkt. Als zweite Stufe im Verfahren soll hiernach ein sogenannter Kompetenzausschuss tätig werden, der sich aus nationalen und Europaparlamentariern zusammensetzt. Dieser Vorschlag setzt also darauf, dass vor einer Gerichtskontrolle zunächst alle Möglichkeiten zur politischen Konsensfindung in einer Art „Vermittlungsausschuss“ ausgeschöpft werden. Da insbesondere die im Rahmen der Subsidiaritätsprüfung zu beantwortende Frage, welche Ebene eher und besser zu einer Regelung berufen ist, politische Wertungen einschließt, scheint es sinnvoll, zunächst auch auf eine politische Konfliktlösung zu setzen. Die Vorteile dieser Lösung lassen es gerechtfertigt erscheinen, das Argument, keine neuen Gremien zu schaffen, hintanzustellen. Auch die nachträgliche Gerichtskontrolle wird erleichtert, wenn ein politisches Gremium bereits die maßgeblichen Gesichtspunkte noch einmal erörtert hat. Das Verfahren ist wie ein Widerspruchsverfahren ausgestaltet. D. h., nur wenn das Verfahren nach Artikel 25 und 26 im Ergebnis erfolglos geblieben ist, kann Klage erhoben werden.

Art. 27 [Klagerecht]

Um die Bedeutung der Regionen zu betonen, wurde das Recht zur Anrufung des Kompetenzausschusses und zur anschließenden Klage auch dem Ausschuss der Regionen eingeräumt. Außerdem steht dieses Recht den Parlamenten *in den Mitgliedstaaten nach deren verfassungsrechtlicher Zuständigkeitsordnung* zu. Auch Parlamente regionaler Untergliederungen, denen eine nationale Verfassung eigene Gesetzgebungsbefugnisse einräumt, können von der Gesetzgebung der Union in ihren Zuständigkeiten beschränkt werden. Sie können dementsprechend nach diesem Entwurf ebenfalls gemäß Artikel 26 und 27 zur Wahrung ihrer Zuständigkeiten vorgehen. Die gewählte Formulierung „Parlamente in den Mitgliedstaaten nach deren verfassungsrechtlicher Zuständigkeitsordnung“ wahrt die Autonomie der nationalen Verfassungsordnungen und zwingt nicht einzelnen Mitgliedstaaten gegen ihren Willen eine Aufwertung ihrer regionalen Untergliederungen auf.

Die deutschen Bundesländer wären danach im Rahmen ihrer Zuständigkeiten rüge- und klagebefugt. Die Bedeutung einer solchen Rüge- und Klagebefugnis insbesondere für die deutschen Länder unterstreicht Ministerpräsident Erwin Teufel in seinen „Leitlinien für die Ordnung der Kompetenzen zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten im künftigen Verfassungsvertrag“ (CONV 410/02).

Art. 28 [Maßnahmen in unvorhergesehenen Fällen]

Eine völlige Streichung des Artikels 308 EG würde die Flexibilität der Union in neuartigen Situationen über Gebühr einschränken. Die Forderung nach einer tatbestandlichen Präzisierung ist jedoch nicht berechtigt. Insofern werden hier die Maßnahmen nach Artikel 28 ausdrücklich auf die Bereiche beschränkt, die der Union als konkurrierende Zuständigkeit in Artikel 19 zugewiesen sind. Auf diesen Gebieten hat sie eigene Ziele zu erfüllen und nicht nur die Politik der Mitgliedstaaten zu unterstützen.

Eine erleichterte Aufhebung von Unionsrechtsakten, die auf Artikel 28 gestützt wurden, ist nach Artikel 29 möglich.

Dagegen erscheint die Möglichkeit eines EuGH-Gutachtens zur Prüfung der Zuständigkeit vor Inkrafttreten der Norm nicht wünschenswert. Sie widerspricht der Kohärenz des Rechtsschutzsystems. Hier stellen sich im Prinzip keine anderen Zuständigkeitsprobleme, als sie sonst zu bewältigen sind. Absatz 2 wiederholt, dass eine politische und gerichtliche Kompetenzkontrolle auch hier nach dem Verfahren der Artikel 25 bis 27 stattfindet.

Am Erfordernis der Einstimmigkeit im Rat ist festzuhalten. Durch die Anwendung des normalen Gesetzgebungsverfahrens gemäß Artikel 82 ist die Zustimmung des Europäischen Parlaments obligatorisch, ebenso wie die Beteiligung der nationalen Parlamente, des Ausschusses der Regionen und des Wirtschafts- und Sozialausschusses.

Art. 29 [Aufhebung von Regelungen]

Diese Vorschrift ist vor dem Hintergrund der Forderung nach Rückübertragung von Regelungszuständigkeiten auf die Mitgliedstaaten zu verstehen. Sie richtet ein Verfahren ein, das es erlaubt, überflüssig gewordenenes Unionsrecht wieder aufzuheben. Dabei ist unabhängig davon, mit welcher Mehrheit der Akt ursprünglich erlassen wurde, die einfache Mehrheit gemäß Artikel 55 Absatz 1 (Mehrheit der Mitgliedstaaten und der Unionsbevölkerung) ausreichend.

Absatz 2 ermöglicht den Parlamenten in den Mitgliedstaaten (also gegebenenfalls auch Regionalparlamenten), Initiativen für eine solche Aufhebung von Regelungen zu ergreifen.

Titel 2: Der Binnenmarkt

Art. 30 [Der Binnenmarkt]

Der Binnenmarkt bildet nach wie vor den Kern der europäischen Integration. Deswegen wird ihm in Anknüpfung an das geltende Vertragsrecht ein eigener Abschnitt in diesem Verfassungsvertrag gewidmet.

Die Grundfreiheiten und die Wettbewerbspolitik werden als Grundlagen des Binnenmarkts hervorgehoben.

Art. 31 [Grundfreiheiten]

Im Text wird die bisherige Reihenfolge der Grundfreiheiten des Binnenmarkts beibehalten. Die Union besitzt die Befugnis zur Ausgestaltung dieser Grundfreiheiten, die im Vertrag über die Unionspolitiken näher geregelt wird. In Form einer Generalklausel, die der Rechtsprechung des EuGH entnommen worden ist, wird aufgewiesen, dass auch die Ausübung der Grundfreiheiten restriktiv formulierten Grenzen unterliegt.

Art. 32 [Kompetenz zur Harmonisierung im Binnenmarkt]

Bei der besseren Kompetenzabgrenzung zwischen Union und Mitgliedstaaten spielt die Befugnis zur Ausgestaltung des Binnenmarktes eine maßgebliche Rolle, wie die bisherige Praxis zeigt. Einerseits ist zur Aufrechterhaltung eines grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehrs eine Angleichung der auf den Binnenmarkt bezogenen nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften auch künftig unerlässlich.

Andererseits würde das abgestufte System der Regelungsbefugnisse der Union in den unterschiedlichen Politikbereichen aufgegeben oder zumindest unterlaufen, wenn die Kompetenz zur Rechtsangleichung im Binnenmarkt ihrerseits ohne jegliche Grenzen gewährt würde.

Der vorgeschlagene Vertragstext strebt einen Ausgleich zwischen beiden Erfordernissen an, der zu einer klareren Kompetenzabgrenzung gelangt, aber auch dem fortbestehenden Bedürfnis nach Rechtsangleichung zur Erhaltung des Binnenmarktes Rechnung trägt.

Titel 3: Wirtschafts- und Währungsunion

Art. 33 [Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion]

Obwohl die Formulierung sprachlich und redaktionell Zweifeln begegnet (eine „Wirtschafts- und Währungsunion“ in der „Union“), belässt es der Text dabei, um die Kontinuität in der Sache gegenüber dem bisherigen Vertragsrecht zu unterstreichen.

Die bestehende Kompetenzabgrenzung wird beibehalten. Den Mitgliedstaaten obliegt es, ihre nationalen Wirtschaftspolitiken zu koordinieren. Der Union ist aus der Natur der Sache heraus überantwortet, eine eigene Währungspolitik zu betreiben. Weitergehende Formen einer „europäischen Wirtschaftsregierung“ sind auf der Ebene des Verfassungsvertrages nicht vorgesehen.

Art. 34 [Wirtschaftsunion]

Diese Vorschrift knüpft an das bisherige Vertragsrecht an. Der Grundsatz einer „offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ bildet ein Kernelement europäischer Integration. Dies schließt ein, den Binnenmarkt im Sinne einer sozialen Marktwirtschaft auszugestalten, unterstreicht aber, dass es auch künftig entscheidend auf Marktöffnung und Wettbewerbswirtschaft ankommt.

Die drei Ziele der Wirtschaftspolitik für Union und Mitgliedstaaten (beständiges Wachstum, geringe Arbeitslosigkeit und Preisstabilität) sind dem bisherigen Vertragsrecht entnommen. Die Pflicht zur soliden Haushaltsführung wird in dieser Formulierung im Verfassungsvertrag hervorgehoben.

Art. 35 [Währungsunion]

Der Text knüpft an das bisherige Vertragsrecht an. Die Sicherung der Preisstabilität ist vorrangiges Ziel der Währungspolitik.

Art. 36 [Pflicht zur soliden Haushaltsführung]

Die Pflicht zur soliden Haushaltsführung wird an dieser Stelle nach Maßgabe der im Verfassungsvertrag selbst hervorgehobenen Leitlinien im Vertrag über die Unionspolitiken näher konkretisiert. Angesichts des generell vorgesehenen Zusammenspiels von Verfassungsvertrag und Vertrag über die Unionspolitiken gemäß Artikel 14 Absatz 2 dieses Vertrages bedeutet dies, dass das bisher geltende Recht zur Sicherung der Preis- und Währungsstabilität einschließlich der insoweit existierenden Protokolle künftig mit Vertragsrang fortbesteht.

Das Sanktionssystem bei Verletzung der Pflicht zur soliden Haushaltsführung wird beibehalten. Jedoch wird die Rolle der Kommission dadurch gestärkt, dass sie in Zukunft bei drohenden Verstößen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten richten kann. Dies war bisher dem Rat vorbehalten. Artikel 36 Absatz 4 Satz 2 hebt, was der Sache nach ohnehin gilt, noch einmal hervor, dass Abweichungen von den festgelegten Regeln des Kontrollverfahrens nicht zulässig sind.

Art. 37 [Europäische Zentralbank; Europäisches System der Zentralbanken]

Dieser Artikel übernimmt das vertraglich vorgesehene System der Zentralbanken und lässt die Rolle der Europäischen Zentralbank (EZB) unverändert. Mit Blick auf die künftige Erweiterung wird lediglich vorgeschlagen, dass der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs einstimmig besondere Regeln für die Stimmrechtsausübung der Präsidenten der nationalen Zentralbanken im EZB-Rat beschließen kann (Artikel 37 Absatz 2 Satz 4).

Art. 38 [Ausnahmebestimmungen]

Diese Bestimmung führt das bisherige Recht fort.

Titel 4: Justiz und Inneres

Art. 39 [Ziele und Aufgaben]

Mit der Einbeziehung des Kapitels über Justiz und Inneres in den Verfassungsvertrag wird die bisherige Säulenstruktur aufgegeben und ein einheitlicher Rahmen geschaffen. Die in Artikel 39 genannten Ziele und Aufgaben entsprechen den im EU-Vertrag (Art. 29) und EG-Vertrag (Art. 61 ff.) enthaltenen Kompetenzbereichen.

Art. 40 [Sonderregelungen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen]

Aufgrund der hervorgehobenen Bedeutung, die der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit im bisherigen System des EU-Vertrages zukommt, wurden einige klarstellende Regelungen für erforderlich gehalten. Die Aufgabenumschreibung entspricht dem bisherigen Umfang (Art. 29 EU). Auf die in diesem Bereich getroffenen Maßnahmen ist nunmehr das allgemeine Handlungsinstrumentarium anwendbar. Sonderregelungen im Bereich der gerichtlichen Überprüfung gibt es nicht.

Mit dem Hinweis auf Übergangsfristen sollen Möglichkeiten eröffnet werden, auch in diesem Bereich Mehrheitsentscheidungen einzuführen.

Teil C: Die Organe und Institutionen der Europäischen Union

Vorbemerkung

Zu den Organen zählen die Gremien der Union, die ständig tagen. Sie üben die Funktionen der Legislative, Exekutive und Judikative innerhalb der Union aus.

Seiner Bedeutung entsprechend, wird auch dem Europäischen Rat eine Organstellung verliehen. Dadurch wird er in den einheitlichen institutionellen Rahmen eingebunden.

Darüber hinaus wird in Fortsetzung der Regelung des Maastrichter Vertrags der Organstatus des Rechnungshofs aufrechterhalten. Die Europäische Zentralbank erhält ebenfalls eine Organstellung. Die Bestimmungen zur EZB finden sich allerdings nicht in Teil C, sondern aufgrund des engen inhaltlichen Zusammenhangs mit der Währungsunion in Artikel 37. Gleichwohl gelten die in Titel 8 von Teil C aufgeführten gemeinsamen Bestimmungen für die Organe der Union auch für die EZB.

Die beratenden Institutionen werden teilweise gestärkt. So wurde dem Ausschuss der Regionen u. a. das Recht eingeräumt, bei jedem Gesetzgebungsverfahren eine Stellungnahme abzugeben. Außerdem kann er die Einhaltung der Kompetenzordnung kontrollieren lassen.

Im Entwurf ist die Bildung einer Kammer der nationalen Parlamente als ständige Institution nicht vorgesehen. Die Ausübung von punktuellen Kontrollbefugnissen, wie sie hier vorgesehen sind, rechtfertigt nicht die Schaffung einer ständigen Kammer.

Allerdings ist die Beteiligung nationaler Parlamentarier bei konstitutionellen Fragen der Union vorgesehen. Dies geschieht in Form eines ad hoc-Gremiums, des Kongresses.

Ebenso werden die nationalen Parlamente durch die Entsendung eines Mitglieds in einen ad hoc einzuberufenden Kompetenzausschuss einbezogen.

Im Gesetzgebungsverfahren der Union haben die nationalen Parlamente schließlich die Gelegenheit, zu Gesetzgebungsvorschlägen Stellungnahmen abzugeben.

Um die Entscheidungsebenen nicht zu vermengen und klare Verantwortlichkeiten zu wahren, sind die nationalen Parlamente allerdings nicht zur Mitentscheidung auf europäischer Ebene berufen.

Titel 1: Das Europäische Parlament

Art. 41 [Das Europäische Parlament]

Wie auch bei den anderen Organen, steht am Anfang des Titels über das Europäische Parlament eine Aufgabenbeschreibung. Das Europäische Parlament wird gestärkt durch:

- a) Anwendung eines auf dem gegenwärtigen Mitentscheidungsverfahren basierenden Gesetzgebungsverfahrens in allen Bereichen der Gesetzgebung (ggf. mit zeitlich abgestufter Einführung im heutigen Bereich des dritten Pfeilers);
- b) Mitwirkung des Europäischen Parlaments bei der Ernennung von Mitgliedern anderer Organe und Einrichtungen;
- c) Einführung eines einfacheren, auf Gleichberechtigung mit dem Rat basierenden Haushaltsverfahrens;

- d) Zustimmung des Europäischen Parlaments bei Abschluss völkerrechtlicher Abkommen;
- e) Mitwirkung des Europäischen Parlaments am Verfahren der Vertragsänderung und anderen verfassungsrelevanten Akten (z. B. Eigenmittel-Beschlüsse).

Art. 42 [Wahl und Statut der Abgeordneten]

Absatz 1 normiert explizit fünf Wahlgrundsätze. Bislang waren in Artikel 190 Absatz 1 EG zwar nur die allgemeine und die unmittelbare Wahl ausdrücklich erwähnt, es bestand jedoch Einigkeit, dass die übrigen Grundsätze der freien, geheimen und gleichen Wahl für die EG ebenfalls gelten sollten.

Satz 2 greift die Regelung des Artikels 19 Absatz 2 EG auf.

Absatz 2 postuliert ein einheitliches Wahlverfahren. Die Formulierung „innerhalb eines gleichen Zeitrahmens“ dient als Zugeständnis an die unterschiedlichen Wahltraditionen in den Mitgliedstaaten, wonach an unterschiedlichen Wochentagen gewählt wird.

Die Verabschiedung eines einheitlichen Wahlverfahrens wird nicht mehr unter den Vorbehalt einer einstimmigen Beschlussfassung im Rat und einer Annahme in den Mitgliedstaaten nach deren verfassungsrechtlichen Vorschriften (Art. 190 Abs. 4 UAbs. 2 EG) gestellt. Die Festlegung eines einheitlichen Wahlverfahrens hat zwar ein bestimmtes konstitutionelles Gewicht, es erscheint aber als ausreichend, sie durch ein Gesetz zu treffen, das einer qualifizierten Mehrheit im Rat bedarf.

Als allgemeine Bemerkung sei hinzugefügt, dass der Verfassungsvertrag als Entscheidungserfordernisse die einfache Mehrheitsentscheidung in Parlament und Rat, eine qualifizierte Mehrheit im Rat oder Parlament, eine Zustimmung durch einen ad hoc einzuberufenden Kongress, einen einstimmigen Beschluss des Rates in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs sowie schließlich die Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten kennt. Es hängt vom Gewicht der jeweils zu treffenden Entscheidung ab, welches dieser Verfahren einschlägig ist.

Die qualifizierte Mehrheit im Rat wird in diesem Verfassungsvertrag generell dann verlangt, wenn es sich bei dem Gesetz um eine Regelung handelt, die die Organisation der Organe bzw. Institutionen betrifft und die nicht vom Selbstorganisationsrecht (Geschäftsordnungsrecht) der jeweiligen Einrichtung umfasst ist.

Absatz 3 hat das Statut der Abgeordneten zum Gegenstand. Dieses wird einer näheren Ausgestaltung durch Sekundärrecht überlassen. Auch hier wird, den obigen Grundsätzen entsprechend, eine qualifizierte Mehrheit im Rat verlangt. Im Übrigen entspricht diese Regelung den gegenwärtigen Mehrheitserfordernissen (Art. 190 Abs. 5 EG).

Art. 43 [Zusammensetzung]

Der Entwurf ist von dem Gedanken geprägt, dass das Europäische Parlament an die Grenzen seiner Leistungs- und Funktionsfähigkeit stößt, wenn eine bestimmte Größenordnung überschritten wird. Der Entwurf will hier mit der Festsetzung einer Höchstzahl von 650 Abgeordneten einen Denkanstoß liefern.

Die vorgeschlagene Sitzverteilung lehnt sich an die Bevölkerungszahl unter Berücksichtigung eines Sockelwertes (Minimalsitzzahl pro Mitgliedstaat: 3) an. Dies führt zu einer Gesamtmitgliederzahl (einschließlich Rumänien und Bulgarien) von 565 Mitgliedern.

Art. 44 [Beschlussfassung; Geschäftsordnung]

Artikel 44 fasst den Regelungsgehalt der Artikel 197 – 199 EG zusammen, ohne materielle Änderungen vorzunehmen.

Art. 45 [Politische Parteien]

Der bisherige Artikel 191 EG zu den politischen Parteien auf europäischer Ebene wurde weitestgehend übernommen und um eine konkrete Handlungsanweisung zum Erlass von Sekundärrecht ergänzt. Auf diese Weise wird eine entsprechende Rechtsgrundlage ausdrücklich normiert.

Art. 46 [Rechtssetzung; Aufforderung an die Kommission]

Artikel 46 enthält eine Aufgabenzuweisung für das Europäische Parlament im Gesetzgebungsverfahren. Ein eigenes Recht zur Gesetzesinitiative wird dem Europäischen Parlament mit Rücksicht auf das besondere institutionelle System und die Stellung der Kommission nicht eingeräumt.

Das Legislativverfahren selbst wurde umfassend reformiert (siehe die Anmerkungen zu Artikel 82).

Art. 47 [Der Bürgerbeauftragte]

Artikel 47 greift inhaltlich die Regelung des Artikels 195 EG sowie des Artikels 43 GRC auf. Diese Verdoppelung (die Grundrechtecharta ist gemäß Artikel 4 Bestandteil des Vertrags) ist unschädlich. Es handelt sich hier, wie auch bei Artikel 48, um politische Rechte, die über die Funktion eines Grundrechts hinausgehen und das institutionelle System der Union betreffen.

Inhaltlich geht die Regelung des Artikels 47 insofern über die des Artikels 43 GRC hinaus, als in Absatz 2 die Berichtspflichten gegenüber dem Beschwerdeführer und dem Europäischen Parlament normiert sind.

Art. 48 [Petitionsrecht]

Das bislang in den Artikeln 21 Absatz 1 und 194 EG normierte Petitionsrecht wird im Verfassungsvertrag in der Formulierung der Grundrechtecharta (Art. 44 GRC) übernommen.

Art. 49 [Untersuchungsausschuss]

Artikel 49 übernimmt im Wesentlichen die Regelung des Artikels 193 EG.

Allerdings ändert Absatz 3 das Verfahren zur Regelung der Einzelheiten dahin, dass ein Gesetz erforderlich ist. Eine interinstitutionelle Vereinbarung wie die vom 19. 4. 1995 über

die Einzelheiten der Ausübung des Untersuchungsrechts soll somit künftig nicht mehr ausreichen.

Art. 50 [Misstrauensantrag gegen die Kommission]

Artikel 201 EG wurde unverändert übernommen.

Titel 2: Der Europäische Rat

Art. 51 [Der Europäische Rat]

Der Europäische Rat wird in das institutionelle System der Union voll integriert.

Artikel 51 beruht im Wesentlichen auf Artikel 4 EU. Die Funktion des Europäischen Rates bleibt unverändert auf die Festlegung politischer Ziele beschränkt. Den Beschlüssen des Europäischen Rates kommt somit keine unmittelbar rechtlich bindende Wirkung zu.

Die Zusammensetzung des Europäischen Rates wird um den Präsidenten des Europäischen Parlamentes erweitert. Dies erscheint sachgerecht, wenn dem Europäischen Rat die Entwicklung von politischen Leitlinien für die Union aufgegeben ist.

Der Vorsitz im Europäischen Rat ist an den Vorsitz im Rat gekoppelt und wird vom Präsidenten des Europäischen Rates ausgeübt. Der Präsident des Europäischen Rates sitzt neben dem Europäischen Rat auch dem Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs vor und beruft bei geplanten Vertragsänderungen die Regierungskonferenz, den Konvent oder den Kongress ein.

Titel 3: Der Rat

Art. 52 [Der Rat]

Artikel 52 beschreibt in allgemeiner Weise die Aufgaben und die Stellung des Rates. Die Vorschrift ist an Artikel 202 EG angelehnt. Die dortige Regelung der Ausübung von Durchführungsbefugnissen durch Rat und Kommission im sogenannten Komitologie-Verfahren wird in diesem Entwurf von der primärrechtlichen Ebene auf eine Regelung durch Gesetzgebungsakte heruntergestuft. Artikel 84 Absatz 2 enthält hierzu einen entsprechenden Gesetzgebungsauftrag.

Auch die Bestimmungen des Artikels 209 EG, der die Regelungsbefugnisse des Rates in Bezug auf die Rechtsstellung der vertraglich vorgesehenen Ausschüsse zum Gegenstand hat, wurden nicht übernommen. Diese Frage ist im Vertrag über die Unionspolitiken für den jeweiligen Sachbereich (etwa Sozialpolitik, Verkehrspolitik) zu regeln.

Schließlich wurde auch Artikel 210 EG nicht übernommen. Die Frage der Bezüge der Beschäftigten der Union ist gemäß Artikel 77 dieses Entwurfs in einem Gesetz zu regeln.

Die Öffentlichkeit der Ratssitzungen in den Fällen, in denen der Rat als Gesetzgeber tätig ist, greift die Beschlüsse des Europäischen Rates von Sevilla (Juni 2002) auf.

Art. 53 [Zusammensetzung, Geschäftsordnung, Generalsekretariat, Ausschuss der Ständigen Vertreter]

Die Zusammensetzung des Rates orientiert sich an Artikel 203 EG.

Bei den Vertretern muss es sich um Vertreter „auf Ministerebene“ handeln. Die Formulierung in der Amsterdamer Fassung (Art. 203 EG) wurde beibehalten, Mitgliedstaaten sollen nicht nur durch Minister der jeweiligen Zentralregierung, sondern auch durch solche der Regionalregierungen vertreten werden können. Im Übrigen soll auch nicht von der Praxis abgewichen werden, Staatssekretäre als Vertreter der Regierung eines Mitgliedstaates zu akzeptieren.

In konstitutionellen Fragen tritt der Rat auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs zusammen. Durch die Klarstellung in Absatz 2 soll deutlich gemacht werden, dass die Beschlüsse in dieser Formation ebenfalls dem Organ „Rat“ zugerechnet werden. So wird der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs als eigentliches Entscheidungsgremium vom Europäischen Rat unterschieden, dem auch der Kommissionspräsident sowie der Parlamentspräsident angehören.

Die durch den Maastrichter Vertrag eingeführte primärrechtliche Verankerung des Generalsekretariats wird beibehalten.

Art. 54 [Vorsitz]

Das gegenwärtige System des halbjährig wechselnden Vorsitzes behindert eine kontinuierliche Arbeit. Eine Lösung dieses Problems stellt eine auf jeweils 24 Monate angelegte gemeinsame Präsidentschaft von drei Mitgliedstaaten (Gruppenpräsidentschaft) dar, die untereinander den jeweiligen Vorsitz in den Fachformationen absprechen und ihre Präsidentschaft gemeinsam koordinieren. Ziel dieses Vorschlags ist es, eine größere Kontinuität zu erreichen und dabei trotzdem alle Mitgliedstaaten einzubinden.

Die Aufteilung des Turnus könnte etwa so geschehen, dass große und kleine Mitgliedstaaten jeweils ausgewogen repräsentiert sind. Die Zusammensetzung der Gruppen muss jedoch vom Rat näher bestimmt werden; mehrere „große Mitgliedstaaten“ sollten nicht in eine Gruppe kommen. Auch das Problem der Unerfahrenheit der Beitrittsstaaten kann durch eine Einbindung in Gruppen aufgefangen werden.

Die teilweise geäußerte Präferenz für einen von den Mitgliedstaaten auf fünf Jahre gewählten Europäischen Präsidenten wird nicht geteilt. Sie bedeutet eine erhebliche Kräfteverschiebung im bisherigen institutionellen System der Union, insbesondere zu Lasten der Kommission. Die Problematik würde verschärft, wenn der Ratspräsident außerdem die Außenvertretung der Union übernehme.

Nach der hier vertretenen Konzeption wird der Präsident des Europäischen Rates gemäß Artikel 51 Absatz 3 des Entwurfs gewählt. Neben dem Europäischen Rat sitzt er auch dem Rat vor, wenn dieser in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs tagt.

Außerdem leitet er die Verfahren zur Änderung der Verträge gemäß Artikel 112 bzw. Artikel 114 dieses Entwurfs ein.

Für die Fachformation „auswärtige Angelegenheiten“ des Rates wird die Frage des Vorsitzes in Artikel 54 Absatz 5 zu Gunsten des Hohen Repräsentanten der Union geregelt.

Die Aufgaben des Vorsitzes werden im Entwurf abschließend aufgezählt. Dabei handelt es sich um eine Zusammenstellung der Aufgaben, die sich bislang aus spezifischen Vertragsvorschriften, der Geschäftsordnung des Rates sowie der Praxis ergeben haben. Die Regelung über die Einberufung des Rates (Art. 204 EG) wurde nicht übernommen. Der Regelungsinhalt kann in der Geschäftsordnung näher ausgestaltet werden.

Art. 55 [Beschlussfassung im Rat]

Der Entwurf gibt die bisherige Gewichtung der Stimmenzahl der Mitgliedstaaten im Rat auf. Stattdessen wird zur Beschlussfassung eine doppelte Mehrheit eingeführt. Diese setzt sich aus der Anzahl der Mitgliedstaaten und dem durch diese repräsentierten Anteil an der Unionsbevölkerung zusammen.

Mit der Einbeziehung der Bevölkerungsgröße wird der Gedanke aufgegriffen, der bereits im Protokoll über die Erweiterung der Europäischen Union im Vertrag von Nizza niedergelegt ist. Dort ist die Möglichkeit eingeräumt, die Repräsentanz der Unionsbevölkerung bei Ratsbeschlüssen überprüfen zu lassen. Der Entwurf geht hier weiter, indem die (objektive) Berücksichtigung einer bestimmten Bevölkerungsrepräsentanz zur Regel erhoben wird.

Art. 56 [Aufforderungsrecht an die Kommission]

Diese Vorschrift stellt eine Ergänzung zum Initiativrecht der Kommission dar und orientiert sich am gegenwärtigen Artikel 208 EG.

Titel 4: Die Kommission

Art. 57 [Die Kommission]

Artikel 57 lehnt sich im Wesentlichen an den gegenwärtigen Artikel 211 EG an. Die Bedeutung der Kommission als Exekutive der Union wird durch Absatz 2 hervorgehoben.

Gemäß Absatz 3 Satz 2 wird die Union unter anderem vor Gericht von der Kommission vertreten. Damit wird in Anlehnung an den derzeitigen Artikel 282 Satz 2 EG eine organschaftliche Vertretung statuiert, die unbeschränkt und vor allem nicht von der internen Verteilung der Organkompetenzen abhängig ist, soweit es um das Verhältnis zu Dritten geht. Bei Handlungen innerhalb der Gemeinschaftsrechtsordnung wird die Gemeinschaft vor dem EuGH durch die Organe vertreten, denen die angegriffene Maßnahme zugerechnet wird.

Mit der in Absatz 4 normierten Vorlage und Debatte eines Gesamtberichts über die Tätigkeiten der Union werden die gegenwärtigen Artikel 200 und 212 EG zusammengefasst.

Der Zweck ist die Kontrolle der Exekutive durch das Parlament. Zugleich soll die Tätigkeit der Institutionen transparent werden.

Art. 58 [Zusammensetzung]

Bei der Zusammensetzung der Kommission wird für eine erste Phase eine Zahl von Kommissaren befürwortet, die der Zahl der Mitgliedstaaten entspricht. Angesichts der bevorstehenden Beitritte ist es sicherlich sinnvoll, die Zahl der Kommissionsmitglieder im Interesse der Arbeits- und Funktionsfähigkeit der Kommission als Gremium zu begrenzen. Gegenwärtig ist dies politisch jedoch ersichtlich nur schwer realisierbar. Eine Änderung zu einem späteren Zeitpunkt wird durch Artikel 58 Absatz 3 ermöglicht.

Im Übrigen greift Artikel 58 die Regelungen des Artikels 213 EG auf. Die detaillierte Beschreibung der Pflichten in Artikel 213 Absatz 2 EG wird nicht übernommen. Ihr Inhalt ist bereits in Artikel 57 Absatz 1 des Entwurfs angelegt; die nähere Regelung bleibt einem Gesetz überlassen.

Art. 59 [Ernennung der Kommission]

Bei der Ernennung der Kommission wird die Stellung des Parlaments entsprechend dem Vertrag von Nizza gestärkt.

Der Rat, der in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs den Präsidenten der Kommission mit qualifizierter Mehrheit nominiert und in Ministerformation die Gesamtkommission mit qualifizierter Mehrheit billigt, übt weiterhin einen starken Einfluss auf die Bildung der Kommission aus. Insoweit übernimmt der Entwurf die Regelung des Artikels 214 EG (Nizza).

Abweichend von Artikel 214 EG (Nizza) bedarf die Benennung der einzelnen Kommissionsmitglieder durch den Kommissionspräsidenten nicht mehr eines Zustimmungsvotums des Rates. Auch ist der Kommissionspräsident bei der Benennung nicht an eine Vorschlagsliste der Mitgliedstaaten gebunden.

Der Hohe Repräsentant der Union ist Mitglied der Kommission (Artikel 59 Absatz 2). Er ist zuständig für die Außenpolitik und nimmt die Funktion eines Vizepräsidenten der Kommission wahr (Artikel 60 Absatz 2). Gleichzeitig sitzt er dem Rat in der Fachformation „auswärtige Angelegenheiten“ vor (Artikel 54 Absatz 5). Der Entwurf folgt somit dem Modell des „Doppelhuts“ (siehe Anmerkungen zu Artikel 100).

Die Regelung des Artikels 215 EG über die Beendigung des Amtes eines Kommissionsmitglieds wurde nicht übernommen. Der Regelungsgehalt ergibt sich entweder aus der Natur der Sache oder aus anderen Vorschriften dieses Verfassungsvertrags.

Für den Sonderfall des Rücktritts eines Kommissionsmitglieds trifft Artikel 60 Absatz 4 die nötige Regelung. Der Rücktritt eines einzelnen Kommissars lässt sich nur durch den Kommissionspräsidenten erzwingen.

Die gesamte Kommission muss nach einem erfolgreichen Misstrauensantrag durch das Europäische Parlament zurücktreten. Das in Artikel 216 EG normierte Verfahren der Amtsenthebung durch den Gerichtshof wurde nicht übernommen. Die Fragen der Ernennung,

der Besetzung sowie des Ausscheidens bzw. des Rücktritts der Kommission sollen einer Lösung im politischen Raum vorbehalten bleiben.

Hervorzuheben ist die Bindung der Amtszeit der Kommission an die Legislaturperiode des Europäischen Parlaments (Artikel 59 Absatz 5).

Art. 60 [Präsident und Vizepräsident der Kommission]

Die Richtlinienkompetenz des Präsidenten der Kommission wird durch Artikel 60 Absatz 1 in Anlehnung an Artikel 219 EG gestärkt. Die Organisationsgewalt des Präsidenten der Kommission wird in Absatz 3 dahingehend ausgedehnt, dass gemeinsame Zuständigkeitsbereiche mehrerer Kommissionsmitglieder eingeführt werden können. Dies erscheint insbesondere für die Zeit angebracht, in der die Kommission noch aus einem Mitglied pro Mitgliedstaat besteht.

Der Vizepräsident der Kommission ist von der Organisationsgewalt des Präsidenten ausgenommen. Seine Stellung und sein Zuständigkeitsbereich sind verfassungsrechtlich besonders ausgestaltet und abgesichert.

Absatz 4 greift die Regelung des Artikels 217 Absatz 4 EG auf, die durch den Vertrag von Nizza eingeführt wurde.

Art. 61 [Beschlussfassung; Geschäftsordnung]

Artikel 61 orientiert sich an den Artikeln 218 und 219 EG.

Der Regelungsgehalt von Artikel 218 Absatz 1 EG entfaltet sich gegenwärtig weitgehend in der Geschäftsordnung des Rates. Eine detaillierte Normierung des Prinzips der gegenseitigen Loyalität der Unionsinstitutionen im Verfassungsvertrag erscheint daher verzichtbar.

Titel 5: Die Gerichtsbarkeit

Art. 62 [Die Gerichte der Union]

Artikel 62 Absatz I benennt die Gerichte der Union und übernimmt den Rechtsprechungsauftrag des Artikels 220 EG (Nizza). Im Zusammenhang mit der Aufhebung der Säulenstruktur in diesem Entwurf bewirkt die Vorschrift, dass fortan, abgesehen von der Ausnahmeregelung für die GASP (Artikel 107), das gesamte Unionsrecht der richterlichen Kontrolle durch die Unionsgerichte unterliegt.

Im Interesse einer gewissen Flexibilität beschränkt sich der Verfassungsvertrag darauf, die grundlegenden Fragen der Gerichtsorganisation zu regeln. Absatz 2 verweist daher für die nähere Ausgestaltung dieses Gerüsts auf das gemäß Artikel 68 zu erlassende Gesetz über die Unionsgerichte, welches die hier nicht aufgenommenen Bestimmungen des EGV sowie die bisherige Satzung des Gerichtshofs in sich vereinigen soll.

Art. 63 [Rechtsschutzgarantie]

Artikel 63 enthält eine an Artikel 19 IV GG angelehnte Rechtsweggarantie. Die Vorschrift greift zugleich Formulierungen aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs auf, welche die zentrale Rolle des Individualrechtsschutzes für das Rechtssystem der Union verdeutlichen.

Die zusätzliche Aufnahme an dieser Stelle trotz der bereits vorhandenen Garantie in Artikel 47 GRC ist auch aufgrund einer unterschiedlichen Akzentuierung gerechtfertigt. Die Einbeziehung der nationalen Gerichte ist für eine umfassende Rechtsschutzgarantie erforderlich, da das Rechtssystem der Union auf die Ergänzung durch den nationalen Rechtsschutz angelegt ist (vgl. Rs. C-50/00, Urteil des EuGH vom 25. 7. 2002, Rn. 39 ff. – UPA/Rat). Sie unterstreicht zugleich die große Bedeutung des Systems der Vorabentscheidungen für das Unionsrecht.

Art. 64 [Der Europäische Gerichtshof]

Artikel 64 übernimmt den Regelungsgehalt der Artikel 221 bis 223 EG (Nizza) im Wesentlichen unverändert.

Hinsichtlich der Generalanwälte wird nur eine Mindestzahl festgelegt, die weitere Regelung aber dem Gesetz über die Unionsgerichte überlassen. Dies gilt auch für die Frage, inwieweit die Generalanwälte Schlussanträge in den einzelnen Rechtssachen stellen und darüber hinaus – in Anknüpfung an Regelungen im Vertrag von Nizza – Aufgaben zur Sicherung der Einheit und Kohärenz des Unionsrechts übernehmen sollen.

Die Amtszeit der Richter und Generalanwälte wird nach dem Entwurf auf zwölf Jahre verlängert. Im Gegenzug entfällt die Möglichkeit einer Wiederwahl.

Art. 65 [Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof]

Artikel 65 begründet für die erwähnten Verfahrensarten vertragstechnisch die Zuständigkeit des EuGH, sofern in Artikel 67 nichts anderes bestimmt ist. Letztere Vorschrift lässt es durchaus zu, eine Regelzuständigkeit des Gerichts als Eingangsinstanz zu begründen. In die Regelung wurden nur die grundlegenden Verfahrensarten aufgenommen. Die Zuständigkeit des EuGH wird dadurch nicht auf die genannten „klassischen Verfahrensarten“ beschränkt. Absatz 1 Satz 2 schafft die Möglichkeit, im Gesetz über die Unionsgerichte weitere Verfahrensarten vorzusehen. Zudem kann der Verfassungsvertrag auch an anderen Stellen (siehe Artikel 27 und 94) Zuständigkeiten des Gerichtshofs begründen. Auch die Regelung der Zulässigkeitsvoraussetzungen wird, soweit ihnen keine spezifische Bedeutung für Umfang und Charakter der Verfahrensart beigemessen wird, dem Gesetz über die Unionsgerichte überlassen.

Hinsichtlich der aus dem bisherigen Recht übernommenen Klageverfahren finden sich nur bei der Nichtigkeitsklage inhaltliche Änderungen:

- Abschaffung des Systems der vier Klagegründe zugunsten einer Generalklausel („Rechtsverletzung“). Inhaltlich ergeben sich hierdurch keine Änderungen, da der dritte Klagegrund als Auffangtatbestand bereits heute der Sache nach die Wirkung einer Generalklausel hat. Die Änderung verfolgt somit das Ziel der Klarstellung auch im Hinblick auf die neu eingefügte Rechtsweggarantie;

- Aufhebung der Beschränkungen in Bezug auf die Passivlegitimation bei Klagen Privater;
- Kommissionsverordnungen werden zum zulässigen Gegenstand einer Individualnichtigkeitsklage erklärt.

Neu eingeführt wurde die Möglichkeit, eine Grundrechtsbeschwerde zu erheben. Sie dient nicht nur der Schließung von – gerade in Grundrechtsfragen besonders schwerwiegenden – Rechtsschutzlücken, sondern wurde insbesondere auch im Hinblick auf ihre Legitimationskraft für das Vertragssystem aufgenommen. Der Entwurf lässt sich von dem Gedanken leiten, dass die Grundrechtecharta, deren Einbeziehung in den Vertrag vorgeschlagen wird, ohne verfahrensmäßige Absicherung unvollständig bliebe. Um eine Verdoppelung des Rechtsweges zu vermeiden, wurde ihr Anwendungsbereich jedoch auf die Fälle beschränkt, in denen kein anderer Rechtsweg zur Verfügung steht. Um einer Überlastung vorzubeugen, ist zusätzlich ausdrücklich vorgesehen, dass die Annahme der Grundrechtsbeschwerde an besondere Bedingungen geknüpft werden kann.

Art. 66 [Das Europäische Gericht]

Der Namenszusatz „erster Instanz“ wurde gestrichen, da er im Hinblick auf die potentielle Dreistufigkeit des Instanzenzuges und die Möglichkeit der Revision gegen Entscheidungen der gerichtlichen Kammern unkorrekt erscheint.

Die Vorschrift orientiert sich an Artikel 224 EG (Nizza). Die Bestimmungen über die Amtszeit der Richter wurden an die für den EuGH geltenden Vorschriften angeglichen. Es bleibt offen, ob diese Vorschriften auch auf die gerichtlichen Kammern anzuwenden sind. Absatz 2 übernimmt Artikel 220 II EG (Nizza) ohne Änderungen.

Art. 67 [Verfahren vor dem Europäischen Gericht]

Absatz 1 begründet die erstinstanzliche Zuständigkeit des EuG. Der Unionsgesetzgeber ist hiernach bei der Zuordnung der Verfahrensarten an den Gerichtshof und das Gericht grundsätzlich frei. Er kann somit das Gericht im Regelfall zur Eingangsinstanz erklären.

Art. 68 [Gesetz über die Unionsgerichte]

Das Gesetz über die Unionsgerichte ist (als Organgesetz) mit qualifizierter Mehrheit im Rat zu erlassen. Es soll an die Stelle der Satzung treten und darüber hinaus solche Regelungen beinhalten, die nicht aus dem EGV in den Verfassungsvertrag übernommen wurden.

Mit Rücksicht auf die Kohärenz des Gesetzgebungsverfahrens wird dem Gerichtshof zwar kein eigenes Initiativrecht, aber ein Aufforderungsrecht in Bezug auf Erlass und Änderung des Gesetzes über die Unionsgerichte übertragen.

Titel 6: Der Rechnungshof

Art. 69 [Aufgaben des Rechnungshofs]

Diese Vorschrift übernimmt die bisherige Vertragsregelung (Art. 246 EG).

Art. 70 [Zusammensetzung und Ernennung]

Aus Effizienzgründen wird die Zahl der Mitglieder dieses Organs – anders als im Vertrag von Nizza vorgesehen – auf 15 begrenzt. Durch die Einführung der Zustimmungspflicht werden die Rechte des Parlaments bei der Benennung der Mitglieder gestärkt.

Art. 71 [Zuständigkeiten]

Die Zuständigkeiten entsprechen dem bisherigen Vertragstext.

Titel 7: Die beratenden Institutionen

Kapitel 1: Der Ausschuss der Regionen

Art. 72 [Aufgaben und Rechte]

Der Ausschuss der Regionen (AdR) hat in diesem Entwurf eine gewisse Aufwertung erfahren. Ihm werden Kontrollrechte im Zusammenhang mit der Einhaltung der Kompetenzordnung und insbesondere des Subsidiaritätsprinzips übertragen. Er wird deshalb im Entwurf vor dem Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) aufgeführt.

Art. 73 [Zusammensetzung; Organisation]

Die Zusammensetzung entspricht den Vereinbarungen von Nizza. Auch die vierjährige Amtszeit wurde beibehalten.

Kapitel 2: Der Wirtschafts- und Sozialausschuss

Art. 74 [Aufgaben und Anhörungsrechte]

Die Beratungsaufgaben des WSA werden in diesem Artikel im Sinne seiner bisherigen Tätigkeit präzisiert. Der Umfang der Anhörungsrechte entspricht den geltenden Vertragsregeln.

Art. 75 [Zusammensetzung; Organisation]

Die Amtszeit und Zusammensetzung des WSA wurde – wie dies auch in Nizza beschlossen wurde – an die Bestimmungen zum AdR angepasst.

Absatz 1 lehnt sich an Artikel 257 EG (Nizza) an, vermeidet aber den sprachlich nicht besonders gelungenen Ausdruck „organisierte Zivilgesellschaft“.

Titel 8: Gemeinsame Bestimmungen

Art. 76 [Sitz der Organe und Institutionen der Union]

Die Vorschrift übernimmt den Inhalt von Artikel 289 EG.

Art. 77 [Beamtenrecht]

Die Festlegung einer qualifizierten Mehrheit bei Fragen der Vergütung ist an die gegenwärtige Regelung des Artikels 210 EG angelehnt.

Art. 78 [Recht auf Zugang zu Dokumenten]

Wegen der engen Beziehung des freien Zugangs zu Dokumenten zum institutionellen Aufbau der Union sowie dessen maßgeblicher Bedeutung für Transparenz und Bürgernähe wird das bereits in Artikel 42 GRC enthaltene Recht an dieser Stelle ausdrücklich aufgeführt.

Zudem konnte so der heute in Artikel 255 EG enthaltene, aber nicht in die Grundrechtecharta übernommene Verweis auf die Beschränkungen des Rechts nach Maßgabe der Ausführungsbestimmungen eingefügt werden.

Art. 79 [Haftung der Union]

Die Vorschrift übernimmt die bislang in Artikel 288 EG getroffene Regelung.

Teil D: Rechtssetzung und Verwaltung

Art. 80 [Die Handlungsinstrumente der Union]

Diese Bestimmung legt ausdrücklich den Grundsatz der Normenhierarchie für das Gemeinschaftsrecht fest. Der Verfassungsvertrag steht an der Spitze; es folgt der Vertrag über die Unionspolitiken, dem wiederum Gesetzgebungsakte, Verordnungen und Entscheidungen folgen. Der Grundsatz des geringstmöglichen Eingriffs in Absatz 1 Satz 2 betont noch einmal, dass die Union nur im Rahmen ihrer Zuständigkeit und zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben handelt. Die überkommene Terminologie „Verordnung“ und „Richtlinie“ wird aufgegeben und durch die Bezeichnung „Gesetze“ und „Rahmengesetze“ ersetzt.

Der Begriff der „Verordnung“ ist jetzt allein für die delegierte Rechtssetzung durch die Exekutive reserviert.

Art. 81 [Gesetzgebungsakte]

Dieser Artikel folgt – abgesehen von der geänderten Terminologie – weitgehend dem bisherigen Recht. Bei den „Rahmengesetzen“ wird im Einklang mit der existierenden Rechtsprechung ausdrücklich festgestellt, dass sie in geltendes Recht umzusetzen sind. Im Übrigen wird in Abgrenzung zum „Gesetz“ hervorgehoben, dass „Rahmengesetze“ grundsätzlich keine Einzelheiten regeln sollen, um die Eingriffstiefe zu vermindern. Bei berechtigten Bedürfnissen der Rechtsangleichung bleiben Ausnahmen vorbehalten.

Art. 82 [Gesetzgebungsverfahren]

Diese Bestimmung vereinfacht die Regeln über das Gesetzgebungsverfahren. Zugleich bezieht sie die nationalen Parlamente in den Gesetzgebungsprozess ein, ohne freilich die Entscheidungsebenen zu vermengen und ihnen ein Mitentscheidungsrecht auf europäischer Ebene zu gewähren.

Die vorgesehenen Fristen sollen dazu führen, dass trotz der Beteiligung der nationalen Parlamente das europäische Gesetzgebungsverfahren nicht unnötig verzögert wird. Das Mitentscheidungsverfahren bildet den Regeltyp der Unionsgesetzgebung.

Art. 83 [Vermittlungsverfahren]

Das Vermittlungsverfahren trägt der Tatsache Rechnung, dass grundsätzlich im Verfahren der Mitentscheidung von Parlament und Rat entschieden wird. Die Fristen sollen ungebührlichen Verfahrensverzögerungen vorbeugen.

Art. 84 [Verordnungen]

Allein die (Durchführungs-)Verordnungen der Exekutive sollen zukünftig die Bezeichnung „Verordnung“ tragen.

Der Ordnungsgeber wird ausdrücklich an die Vorgaben der ermächtigenden Gesetzgebung gebunden. Der Rückrufvorbehalt kann einerseits die Delegation von Rechtsetzungs-

befugnissen erleichtern; zum anderen unterstreicht er die primäre Verantwortlichkeit von Parlament und Rat als Gemeinschaftsgesetzgeber.

Absatz 2 erlaubt auch künftig das Verwaltungsausschussverfahren („Komitologie“). Die Ausgestaltung der Beteiligung des Rates bleibt einem Gesetz vorbehalten, das einer qualifizierten Mehrheit im Rat bedarf.

Art. 85 [Verwaltungsmaßnahmen]

Dieser Artikel bestätigt die administrative Entscheidungskompetenz der Kommission in den im Vertrag über die Unionspolitiken vorgesehenen Fällen. Unionseigene Einrichtungen (Agenturen) bedürfen einer eindeutigen Rechtsgrundlage.

Teil E: Die Finanzverfassung der Europäischen Union

Art. 86 [Grundzüge]

Diese Bestimmung folgt dem geltenden Recht.

Anzumerken ist, dass durch die Aufgabe der Säulenstruktur und die einheitliche Rechtspersönlichkeit der Union in Zukunft vorbehaltlich abweichender Bestimmungen alle Ausgaben, also auch in den Bereichen der Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, Teil des Unionshaushalts sind.

Art. 87 [Eigenmittel der EU]

Der vorliegende Entwurf verzichtet auf die (umstrittene) Einführung einer eigenen Unionssteuer und setzt stattdessen im Wesentlichen auf eine Finanzierung nach Anteilen am Bruttosozialprodukt (BSP).

Der Vorschlag in Artikel 87 Absatz 1 wurde eingefügt aufgrund der Anregung und in der Formulierung des Freiburger Volkswirtschaftsprofessors *Alois Oberhauser*, Mitglied im wissenschaftlichen Beirat des Bundesfinanzministeriums.

Eingewendet wird gegen die Heranziehung der Mehrwertsteuer zur Unionsfinanzierung, dass dies zu Belastungsungerechtigkeiten führt. Denn von der Mehrwertsteuer befreit sind auch schon nach den geltenden Mehrwertsteuer-Richtlinien der EG Exporte und Investitionen. Es ist aber schwer verständlich, warum Länder mit hohen Investitionen und daher meist auch hohem Wachstum relativ weniger zur Finanzierung des EU-Haushaltes beitragen sollen.

Eine Abgabe, die am BSP anknüpft, ist aus den öffentlichen Haushalten der einzelnen Mitgliedstaaten zu finanzieren. Diese können ihr Steuer- und Abgabensystem autonom entsprechend ihren eigenen Zielsetzungen gestalten. Dies entspricht auch dem Gedanken der Subsidiarität.

Die Formulierung „unbeschadet der sonstigen Einnahmen“ ist dem geltenden Recht entnommen. Damit werden die bisherigen Finanzquellen in Form von Agrarabgaben, Zöllen und Sanktionszahlungen in das System der Finanzierung der EU einbezogen.

Wegen der besonderen Bedeutung der Eigenmittelbeschlüsse belässt es dieser Entwurf beim bisherigen Rechtszustand. Ein erleichtertes Verfahren, das auf die Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten verzichtet, würde die Finanzautonomie der Mitgliedstaaten und insbesondere die Budgethoheit der nationalen Parlamente empfindlich berühren.

Art. 88 [Finanzielle Vorausschau]

Die Festsetzung von Höchstbeträgen für mehrere Jahre im Voraus soll zu mehr Rationalität und Vorhersehbarkeit bei den Ausgaben der Union führen. Dieses Verfahren der finanziellen Vorausschau beruht bisher auf einer interinstitutionellen Vereinbarung zwischen Parlament,

Rat und Kommission von 1999 (ABl. 1999 C 331/1). Diese sieht insbesondere eine Deckelung der Ausgaben für die Jahre 2000 bis 2006 vor. Wie wichtig die Ausgabendisziplin ist, haben die Diskussionen um die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik im Zusammenhang mit der Osterweiterung gezeigt. Deshalb sollte dieses Verfahren auf Verfassungsebene geregelt werden.

Art. 89 [Haushaltsverfahren]

Das Haushaltsverfahren wird in diesem Entwurf gegenüber den bisherigen Regelungen erheblich gestrafft. Die wesentliche Neuerung besteht darin, dass bei der Haushaltsverantwortung die Unterscheidung zwischen obligatorischen und nicht obligatorischen Ausgaben aufgegeben wird. Parlament und Rat teilen sich unabhängig von dieser Unterscheidung das Budgetrecht.

Art. 90 [Haushaltsordnung]

Die Haushaltsordnung wird von Parlament und Rat im Verfahren der Mitentscheidung durch Gesetz festgelegt.

Art. 91 [Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der Union]

Der Schutz gegenüber Betrügereien zu Lasten der Union soll im Grundsatz auf Verfassungsebene verankert werden.

Teil F: Die Außenbeziehungen der Union

Vorbemerkung

In dem Abschnitt „Die Außenbeziehungen der Union“ sind alle Vorschriften zusammengefasst, die einen außenpolitischen Bezug haben und auf Verfassungsebene erforderlich sind.

Der erste Teil enthält allgemeine Vorschriften, die für alle Politikbereiche der Union gelten; den zweiten Teil bilden die besonderen Vorschriften im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Somit wird die Säulenstruktur der Union aufgehoben. Gleichzeitig bestehen aber besondere Verfahren und Handlungsformen und die eingeschränkte Jurisdiktion des EuGH im Bereich der GASP fort. Der Entwurf ist von dem Gedanken bestimmt, dass auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik jedenfalls auf absehbare Zeit eine vollständige „Vergemeinschaftung“ weder sinnvoll noch möglich erscheint.

Titel 1: Allgemeine Vorschriften

Art. 92 [Die Union im internationalen Verkehr]

Artikel 92 Absatz 1 nimmt den Grundsatz der einheitlichen Rechtspersönlichkeit (Artikel 1 Absatz 4) auf und normiert völkerrechtliche Konsequenzen.

In Absatz 2 werden die Artikel 302 bis 304 EG über die Beziehungen der Union zu internationalen Organisationen zusammengefasst. Absatz 3 ermöglicht die Einrichtung eigener diplomatischer Vertretungen der Union bei internationalen Organisationen und dritten Staaten, die neben die Vertretungen der Mitgliedstaaten treten können.

Art. 93 [Zuständigkeit zum Abschluss völkerrechtlicher Abkommen]

Der Entwurf lehnt sich inhaltlich an die Rechtsprechung des EuGH zu den Außenkompetenzen der EG an.

Art. 94 [Verfahren zum Abschluss völkerrechtlicher Abkommen]

Artikel 300 EG wird im Grundsatz übernommen. Neben einer sprachlichen Vereinfachung der Bestimmungen werden zwei inhaltliche Änderungen vorgeschlagen:

- Der Rat soll Abkommen künftig grundsätzlich mit einfacher Mehrheit beschließen können, soweit nicht Einstimmigkeit erforderlich ist.
- Die Rolle des Parlaments wird zugleich vereinfacht und aufgewertet. An die Stelle des bisherigen, differenzierten Systems tritt ein genereller Zustimmungsvorbehalt. Der bisherige Absatz 3 kann daher entfallen.

Bei Abkommen mit erheblichen finanziellen Folgen für die Union ist bereits gegenwärtig die Zustimmung des Europäischen Parlaments obligatorisch, um seine Budgethoheit nicht einzuschränken. Hier könnte man in Zukunft Einstimmigkeit im Rat verlangen, denn es steht

nicht nur die Budgethoheit des EP in Frage, sondern auch die finanzielle Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Union.

Für Abkommen im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion (Wechselkursfestlegungen, bisher geregelt in Art. 111 EG) sollen Sonderregelungen im Vertrag über die Politiken möglich sein. Hierbei handelt es sich um Spezialvorschriften im Bereich einer Politik der Union, die nicht im Verfassungsvertrag selbst stehen sollten.

Art. 95 [Assoziierung mit dritten Staaten oder Organisationen]

Absatz 1 übernimmt Artikel 310 EG. Absatz 2 eröffnet darüber hinaus die Möglichkeit, besondere Beziehungen zu den unmittelbaren Nachbarstaaten der Union zu begründen. Inhaltliche Vorgaben werden weder in Bezug auf den Gegenstand der Kooperation, noch in Bezug auf die möglichen Partnerstaaten gemacht, um der Politik möglichst viel Flexibilität zu belassen.

Art. 96 [Verhältnis zu früheren Verträgen der Mitgliedstaaten]

Übernahme der wichtigsten Bestimmungen des Artikels 307 EG.

Titel 2: Besondere Vorschriften für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Art. 97 [Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik]

Dieser Artikel ist eine leicht überarbeitete und gestraffte Version des alten Artikels 11 EU. Die Ergänzungen bezüglich der Zielsetzungen basieren auf Überlegungen der Arbeitsgruppe „Außenpolitisches Handeln“ im Konvent.

Art. 98 [Gemeinsame Verteidigungspolitik]

Übernahme von Artikel 17 EU (Nizza) in einer leicht gekürzten Fassung. Die Auslassungen führen jedoch nicht zu inhaltlichen Änderungen. Gestrichen wurde insbesondere Absatz 3, der im Hinblick auf Absatz 1 Unterabsatz 3 redundant schien. Hinzugefügt wurden hingegen in Absatz 2 (sog. „Petersberg-Aufgaben“) die Einsätze zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus.

Angesichts der reservierten Haltung insbesondere der „neutralen“ Mitgliedstaaten, erschien es als zu früh, eine Beistandsverpflichtung nach dem Vorbild des Art. V des WEU-Vertrags in den Verfassungsvertrag aufzunehmen.

Die Aufnahme einer Bestimmung zu den Kosten der Gemeinsamen Verteidigungspolitik ist angesichts der Aufhebung der Säulenstruktur erforderlich. Nach der Konzeption des Entwurfs wird Artikel 28 EU obsolet und ist somit zu streichen.

Art. 99 [Koordiniertes Verhalten auf internationaler und diplomatischer Ebene]

Hier werden die Artikel 19 und 20 EU zusammengefasst und sprachlich etwas vereinfacht.

Art. 100 [Hoher Repräsentant der Union]

Artikel 100 normiert im Zusammenhang mit den Bestimmungen zur Kommission den sogenannten „Doppelhut“. Dies bedeutet gleichwohl keine völlig einheitliche Außenvertretung der Union. Die bisherigen institutionellen Entscheidungsstrukturen bei den Außenbeziehungen im Bereich der GASP und in den sonstigen Politiken der Union bestehen fort. Der „Doppelhut“ bewirkt lediglich eine personelle Verschmelzung der Ämter des Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und des Außenkommissars. Der Hohe Repräsentant ist künftig allein für die Durchführung der im Rahmen der GASP getroffenen Beschlüsse sowie für die Vertretung der Union in diesem Zusammenhang zuständig. Damit sollen die Kohärenz und die Kontinuität der Außenpolitik gestärkt werden.

Das Verfahren zur Ernennung des Hohen Repräsentanten orientiert sich an der Ernennung des Kommissionspräsidenten. Durch die Einbeziehung des Kommissionspräsidenten in das Verfahren sollen Bedenken in Bezug auf das Kollegialitätsprinzip der Kommission entkräftet werden.

Art. 101 [Handlungsformen der GASP]

Artikel 101 übernimmt die bislang in den Artikeln 13 bis 15 EU geregelten, besonderen Handlungsformen im Rahmen der GASP ohne inhaltliche Reform. Die Aufrechterhaltung der besonderen Handlungsformen wie auch der besonderen Verfahren soll dem Gesichtspunkt Rechnung tragen, dass die Außenpolitik einer engeren Rückbindung an die Mitgliedstaaten bedarf als andere Politikbereiche.

Art. 102 [Beschlussfassung im Rat]

Die Bestimmungen zu den erforderlichen Mehrheitsverhältnissen im Rat orientieren sich an Artikel 23 EU. Das Initiativrecht des Hohen Repräsentanten im Rat ist eine logische Konsequenz der Aufwertung dieses Amtes.

Art. 103 [Beteiligung von Kommission und Parlament]

Die Vorschrift orientiert sich an den Artikeln 21 und 27 EU. Die Beteiligung der Kommission ist weiterhin sinnvoll, da nach der Regelung des Artikels 100 in Bezug auf die Außenvertretung nur die Ämter, nicht aber die jeweiligen Verantwortlichkeiten miteinander verschmolzen werden.

Art. 104 [Abkommen im Rahmen der GASP]

Artikel 104 ist die Nachfolgevorschrift zu Artikel 24 EU (Nizza). In Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Arbeitsgruppe „Rechtspersönlichkeit“ im Konvent (CONV 305/02) wird in Absatz 1 besonderer Wert auf Flexibilität gelegt. Der Rat soll insbesondere bei den sog. „cross-pillar Abkommen“ jeweils im Einzelfall entscheiden können, wem er das Mandat zur

Verhandlungsführung erteilt. Die Formel des Artikels 24 V EU (Nizza) wurde gestrichen. Dies ist angesichts der Zuerkennung einer eigenen Rechtspersönlichkeit der EU konsequent und hebt nochmals hervor, dass bei Abkommen der EU diese selbst – und nicht die Mitgliedstaaten – Vertragspartner ist. Den Besonderheiten der GASP wird durch das regelmäßige Einstimmigkeitserfordernis im Rat Rechnung getragen.

Art. 105 [Wirtschaftssanktionen]

Die Vorschrift entspricht im Wesentlichen Artikel 301 EG. Eine gewisse Vereinfachung wurde durch die Abschaffung der Säulenstruktur möglich.

Art. 106 [Verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der GASP]

Hier wurden die wesentlichen Grundsatzentscheidungen der Artikel 27 a bis 27 d EU (Nizza) übernommen. Im Interesse der Kohärenz wurde jedoch darauf verzichtet, für einzelne Verfahrensbestimmungen Regelungen vorzusehen, die von den Regeln in Teil G dieses Entwurfs abweichen.

Das Verbot einer verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der gemeinsamen Verteidigungspolitik (Art. 27 c EU) wurde nicht übernommen. Dies entspricht den gemeinsamen Vorschlägen des deutschen Außenministers Joschka Fischer und des französischen Außenministers Dominique de Villepin an den Konvent (CONV 422/02).

Art. 107 [Beschränkte Zuständigkeit des Gerichtshofs]

Beschlüsse, die nach den Regeln dieses Titels gefasst wurden, sind nur beschränkt justiziabel. Dies ist, abgesehen von den dort geltenden weiten Spielräumen politischen Ermessens, eine Konsequenz der engen Verknüpfung der Außen- und Sicherheitspolitik mit der Souveränität der Mitgliedstaaten. Die bezüglich Artikel 105 vorgesehene Ausnahme übernimmt den Status quo und rechtfertigt sich dadurch, dass die ausführenden Maßnahmen auf diesem Gebiet bislang formell nach Gemeinschaftsrecht ergingen.

Teil G: Die verstärkte Zusammenarbeit

Art. 108 [Allgemeine Grundsätze]

In einer erweiterten Europäischen Union wird der Möglichkeit der verstärkten Zusammenarbeit einer nicht alle Mitgliedstaaten umfassenden Staatengruppe eine wachsende Bedeutung zukommen.

Artikel 108 Absatz 1 regelt die allgemeinen Voraussetzungen zur Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit. Inhaltlich ist die Vorschrift an Artikel 43 EU (Nizza) angelehnt. Nicht übernommen wurde das Erfordernis einer besonderen Beachtung des gemeinschaftlichen Besitzstands. Dieses Erfordernis ist hinsichtlich seines materiellen Gehalts nur schwer abzugrenzen vom Beeinträchtigungsverbot des Binnenmarkts, da dieser einen wesentlichen Bestandteil des gemeinschaftlichen Besitzstands bildet.

Um den Anwendungsbereich einer verstärkten Zusammenarbeit nicht zu weit einzuschränken sowie der gegenüber dem Vertrag von Nizza geäußerten Kritik einer zu unpräzisen Formulierung zu begegnen, verzichtet der Entwurf auf das Erfordernis der Wahrung des Besitzstands unter Erwähnung der Hauptbestandteile, die diesen ausmachen.

In Absatz 1 lit. e ist ferner das Offenheitsprinzip des Artikels 43 b EU (Nizza) übernommen.

Absatz 2 beinhaltet die „ultima-ratio Klausel“ in der Fassung des Vertrags von Nizza. Allerdings wird, anders als in Artikel 43 a EU (Nizza), nicht der Rat, sondern die Kommission als Entscheidungsorgan für die Frage, wann die regulären Verfahrensmöglichkeiten ausgeschöpft sind, bestimmt.

Art. 109 [Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit]

Das Verfahren zur Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit wurde weitgehend der Regelung des Artikels 11 EG (Nizza) entnommen. Gestrichen wurde allerdings die Möglichkeit einer Anrufung des Europäischen Rates durch einen Mitgliedstaat, die in Artikel 11 Absatz 2 EG (Nizza) sowie, für die dritte Säule, in Artikel 40 a Absatz 2 EU (Nizza) in Anlehnung an den Luxemburger Kompromiss vorgesehen war.

Absatz 3 regelt die Beteiligung weiterer Mitgliedstaaten an einer verstärkten Zusammenarbeit. Die Regelung ist angelehnt an Artikel 11 a EG (Nizza). Die Entscheidung über eine Beteiligung sowie über eventuelle Übergangsregelungen liegt bei der Kommission.

Art. 110 [Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit]

Die Regelung der Beschlussfassung im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit wurde im Wesentlichen unverändert von Artikel 44 EU (Nizza) übernommen.

Art. 111 [Finanzierung]

Die Regelung des Artikels 44 a EU (Nizza) wurde weitestgehend übernommen. Die Verwaltungskosten werden weiterhin gemeinschaftlich, die operativen Kosten grundsätzlich von den teilnehmenden Mitgliedstaaten getragen.

Teil H: Schlussbestimmungen

Art. 112 [Änderung des Verfassungsvertrags]

Die Änderung des Verfassungsvertrags folgt den Regeln, die bislang für eine Vertragsänderung gelten. Wegen des Verfassungscharakters des Vertrags wird für Vertragsänderungen zusätzlich die Zustimmung des Europäischen Parlaments mit einer 2/3 Mehrheit verlangt.

Art. 113 [Konvent]

Wenn die geplanten Änderungen von grundlegender Bedeutung sind, soll künftig zur Vorbereitung ein Konvent in der Zusammensetzung einberufen werden, wie sie gegenwärtig praktiziert wird.

Die Einbeziehung der nationalen Parlamente in die europäische Verfassungsreform wird dadurch verstärkt, dass der Konvent einberufen werden muss, wenn mehr als die Hälfte der nationalen Parlamente dies verlangen.

Art. 114 [Änderung des Vertrags über die Unionspolitiken]

Der Vertrag über die Unionspolitiken soll im Verhältnis zum Verfassungsvertrag leichter abänderbar sein. Das normale Vertragsänderungsverfahren erscheint in einer erweiterten Union bei weniger gewichtigen Vertragsänderungen als zu aufwendig und schwerfällig. Die mitgliedstaatliche Souveränität bleibt dadurch gewahrt, dass der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs einstimmig die Änderung des Vertrages über die Unionspolitiken befürworten muss.

Eine 3/4 Mehrheit im Kongress erscheint ausreichend, um der Vertragsänderung eine parlamentarisch-demokratische Legitimation zu verleihen. Eine unzulässige Kompetenz-Kompetenz zugunsten der Union wird auf diese Weise nicht begründet.

Art. 115 [Europäischer Kongress]

In dem hier nur zu diesem Zweck vorgeschlagenen Konvent sind nationale Parlamente und Europäisches Parlament in gleicher Weise beteiligt. Das Argument, keine neuen Gremien einzurichten, sollte keine undurchbrechbare Geltung besitzen. Ein so zusammengesetzter Kongress wäre durchaus geeignet, in neuer Form europäischen Vertragsreformen die erforderliche Legitimation zu verschaffen.

Art. 116 [Beitritt zur EMRK]

Dieser Artikel schafft die Möglichkeit, den viel diskutierten Beitritt der Union zum System der EMRK zu verwirklichen. Eine bestimmte Form der Ausgestaltung der Beziehungen zwischen EuGH und EGMR wird dadurch nicht präjudiziert.

Art. 117 [Räumlicher Geltungsbereich]

Der räumliche Geltungsbereich braucht im Vertrag nicht in allen Einzelheiten festgelegt zu werden (vgl. bislang Art. 299 EG). Hierfür genügt ein Protokoll.

Art. 118 [Fortgeltung alten Rechts]

Diese Bestimmung ordnet die Fortgeltung des auf der Grundlage der bisherigen Gemeinschaftsverträge erlassenen sekundären Gemeinschaftsrechts an, soweit der Verfassungsvertrag oder der Vertrag über die Unionspolitiken nichts anderes bestimmen. Auf diese Weise wird rechtliche Kontinuität gesichert.

Art. 119 [Ratifizierung, Inkrafttreten und Geltungsdauer]

Auch für den Vertrag über die Unionspolitiken gilt das Erfordernis einstimmiger Ratifikation durch alle Mitgliedstaaten. Wenn die beiden Verträge (Verfassungsvertrag und Vertrag über die Unionspolitiken) aber einmal ratifiziert sind, besteht für die Zukunft die Möglichkeit, den Vertrag über die Unionspolitiken gemäß Artikel 114 dieses Entwurfs leichter abzuändern. Die Souveränität der Mitgliedstaaten wird dabei geachtet. Auch dann ist in jedem Fall ein einstimmiger Beschluss im Rat der Staats- und Regierungschefs erforderlich. Nur das Verfahren der parlamentarischen Zustimmung wird erleichtert. Eine Kompetenz-Kompetenz wird dadurch nicht geschaffen.

Mit der Übernahme der bisherigen Formulierung, wonach der Vertrag „auf unbegrenzte Zeit gilt“, entscheidet sich der Entwurf gegen ein – viel diskutiertes – ausdrückliches Austrittsrecht der einzelnen Mitgliedstaaten. Die ausdrückliche Gewährung eines solchen Austrittsrechts würde die besondere Bindung, die die Mitgliedstaaten beim Beitritt eingehen, relativieren. Die beibehaltene Formulierung hat sich in der bisherigen Geschichte der Europäischen Gemeinschaften für die Mitgliedstaaten bewährt. Die rechtliche Wirkung dieser Aussage ist vielfach analysiert und kontrovers diskutiert worden, insbesondere die Frage, ob sich nicht trotz oder sogar wegen der unbefristeten Vertragsgeltung ein Austrittsrecht nach den Regeln des Völkerrechts ergibt. Die Formulierung unterstreicht aber in jedem Fall die besondere Bindung der Vertragsstaaten und hat den Vorteil, dass sie im Übrigen für Extremsituationen die Frage eines Austrittsrechts in der Schwebe lässt. Ohnehin wird die Vertragstreue der Mitgliedstaaten nicht allein durch das Recht gesichert, sondern auch durch die faktische Entwicklung, die den Mitgliedstaat bei der Geltendmachung eines etwaigen Austrittsrechts vor die Alternative stellt, die gesamten durch den Beitritt zur Union geschaffenen Verbindungen mit ihren gewachsenen Strukturen aufzugeben. Im Gegenzug sieht der Entwurf auch keine Möglichkeit vor, dass eine geplante Vertragsänderung gegen den Willen eines Mitgliedstaates in Kraft treten kann.

Soll die Gleichheit der Vertragsstaaten als Aufbauprinzip der Union gewahrt bleiben, lassen sich schwerlich solche Modelle favorisieren, die für eine Änderung der Verträge künftig nicht mehr Einstimmigkeit vorschreiben, sondern dafür etwa eine „superqualifizierte“ Mehrheit genügen lassen.

Der Entwurf befürwortet im Ergebnis auch keine Regelung, wonach das Zustandekommen der europäischen Verfassung zusätzlich von einem wie auch immer ausgestalteten gemeinschaftsweiten Referendum abhängig zu machen wäre.

Art. 120 [Verbindlicher Wortlaut, Hinterlegung]

Artikel 120 folgt den bisherigen Regelungen in Art. 314 EG und Art. 53 EU.