



droit / recht
INSTITUT FÜR EUROPARECHT / INSTITUT DE DROIT EUROPEEN



Sarah Volknandt

Der Vertrag von Lissabon

Vom Verfassungsvertrag zum Reformvertrag
– eine Gegenüberstellung ausgewählter
Aspekte beider Verträge

2009

Cahiers fribourgeois de droit européen no 9
Freiburger Schriften zum Europarecht Nr. 9



Publiés sous l'égide de l'Institut de droit européen de l'Université de Fribourg
Herausgegeben vom Institut für Europarecht der Universität Freiburg i. Ü.

Derniers numéros parus / Letzte erschienene Nummern

(http://www.unifr.ch/euroinstitut/n/de/Publikationen/cahiers_de.php)

- 5 Astrid Epiney
Ausländerklauseln im Amateursport – ausgewählte rechtliche Fragen
unter besonderer Berücksichtigung des Freizügigkeitsabkommens
Schweiz-EU
- 6 Andrea Faeh
Blut und Blutbestandteile im europäischen und schweizerischen Recht –
ein Vergleich der Rechtslage
- 7 Andrea Faeh
Arzneimittelwerbung im europäischen und schweizerischen Recht –
Konvergenzen und Divergenzen der Rechtslage
- 8 Astrid Epiney / Patrizia Zbinden
Arbeitnehmerentsendung und Freizügigkeitsabkommen Schweiz - EG :
Zur Tragweite und Auslegung der Dienstleistungsfreiheit im
Freizügigkeitsabkommen Schweiz – EG
- 9 Sarah Volkmandt
Der Vertrag von Lissabon : Vom Verfassungsvertrag zum Reformvertrag
– eine Gegenüberstellung ausgewählter Aspekte beider Verträge

Sarah Volknandt

Der Vertrag von Lissabon

Vom Verfassungsvertrag zum Reformvertrag – eine Gegenüberstellung
ausgewählter Aspekte beider Verträge

L'Institut de droit européen, dirigé par les Professeurs Marc Amstutz, Samantha Besson et Astrid Epiney, contribue, en tant que centre de compétence des Facultés de droit des Universités de Berne, Neuchâtel et Fribourg, à ce que les ressources des trois universités dans ce domaine soient utilisées le plus efficacement possible. Ses activités englobent, hormis les tâches relatives à l'enseignement du droit européen, la gestion d'une bibliothèque et d'un centre de documentation européenne, l'organisation de manifestations pour la formation continue ainsi que la recherche scientifique en droit européen, des avis de droit et des expertises.

Les Cahiers fribourgeois de droit européen proposent des textes, en français, en allemand, en anglais et en italien, qui, pour différentes raisons, ne se prêtent pas à une publication commerciale, tels que des «papers» de discussion de doctorants, des avis de droit ou des versions écrites de conférences données à l'Université de Fribourg.

Das Institut für Europarecht unter der Leitung von Professor Marc Amstutz und den Professorinnen Samantha Besson und Astrid Epiney hat als Kompetenzzentrum der rechtswissenschaftlichen Fakultäten der Universitäten Bern, Neuenburg und Freiburg unter anderem die Aufgabe, zu der effizienten Nutzung der auf diesem Gebiet zu Verfügung stehenden Ressourcen beizutragen. Neben den mit der Lehre im Europarecht verbundenen Aufgaben zählen zu seinen Aktivitäten die Führung einer europarechtlichen Bibliothek und eines europäischen Dokumentationszentrums, die Organisation von Weiterbildungen sowie die wissenschaftliche Forschung im Europarecht und das Erstellen von Rechtsgutachten.

Die Freiburger Schriften zum Europarecht beinhalten Texte auf Deutsch, Französisch, Englisch und Italienisch, die aus verschiedenen Gründen nicht für eine kommerzielle Veröffentlichung geeignet sind, wie z.B. Diskussionspapiere von Doktoranden, Rechtsgutachten oder schriftliche Fassungen von an der Universität Freiburg gehaltenen Vorträgen.

Editeur / Herausgeber

Institut de droit européen / Institut für Europarecht
Avenue de Beauregard 11
CH-1700 Fribourg

euroinstitut@unifr.ch

www.unifr.ch/euroinstitut

Juin 2009

Copyright chez l'auteur / beim Autor

Pas disponible en librairie / nicht im Buchhandel erhältlich

INHALT

Geleitwort	4
A. Einleitung	5
B. Vom Verfassungsvertrag zum Vertrag von Lissabon	6
I. Der Verfassungsvertrag.....	6
1. <i>Die Entstehungsgeschichte</i>	6
2. <i>Der Inhalt des Vertrages</i>	7
II. Die Reflexionsphase.....	7
1. <i>Ausgangspunkt</i>	7
2. <i>Die Position der Mitgliedstaaten nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages</i>	8
III. Der Vertrag von Lissabon.....	9
1. <i>Die Entstehungsgeschichte</i>	9
2. <i>Zum Inhalt des Vertrages</i>	9
C. Der Verfassungsvertrag und der Vertrag von Lissabon im direkten Vergleich ..	11
I. Die Bezeichnung der einzelnen Verträge.....	11
II. Die institutionellen Änderungen.....	12
1. <i>Die Organstruktur</i>	12
2. <i>Der Europäische Rat</i>	13
3. <i>Die Aussenvertretung</i>	13
4. <i>Das Europäische Parlament</i>	14
5. <i>Die Europäische Kommission</i>	15
6. <i>Der Europäische Gerichtshof</i>	16
7. <i>Die Rechtspersönlichkeit der EU</i>	16
8. <i>Das Abstimmungssystem der qualifizierten Mehrheit</i>	17
III. Die Änderungen im Zusammenhang mit Demokratie und Bürgernähe.....	18
1. <i>Die nationalen Parlamente</i>	18
2. <i>Verhältnis der Mitgliedstaaten zur EU</i>	19
a) <i>Der Vorrang des Unionsrechts</i>	19
b) <i>Die Kompetenzen</i>	19
IV. Weitere Änderungen.....	20
1. <i>Die Werteunion</i>	20
2. <i>Das Austrittsrecht und der Beitritt zur Union</i>	21
3. <i>Der Beitritt zur EMRK</i>	21
4. <i>Erweiterung</i>	22
V. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union.....	22
1. <i>Die Entstehungsgeschichte der Grundrechtecharta</i>	22
2. <i>Der Inhalt der Grundrechtecharta</i>	23
3. <i>Die Rechtsverbindlichkeit der Charta</i>	23
4. <i>Die Grundrechtecharta im Verfassungsvertrag und im Reformvertrag</i> ...24	
D. Zusammenfassende Schlussbemerkung	27
Literatur	29
Abkürzungen	31

Geleitwort

Der folgende Beitrag stellt die überarbeitete Version einer Seminararbeit dar, die Sarah Volknandt während ihres Studiums vorgelegt hat. Er erörtert grundlegende Fragen des Verhältnisses des sog. Verfassungsvertrages und des Vertrages von Lissabon und leistet damit einen Beitrag zur derzeit laufenden Diskussion um die Ratifikation des Vertrages von Lissabon. Insbesondere wirft die Verfasserin die Frage auf, ob und inwieweit in ausgewählten Bereichen zwischen dem Verfassungsvertrag und dem Vertrag von Lissabon Unterschiede bestehen und bewertet auf dieser Grundlage den Vertrag von Lissabon.

Auch für die Schweiz sind diese Entwicklungen selbstredend von grosser Bedeutung, ist sie doch regelmässig mehr oder weniger intensiv von den Entwicklungen in der sie umgebenden, aus 27 europäischen Staaten bestehenden Europäischen Union betroffen, zumal sich für sie immer wieder die Frage danach stellt, ob der derzeit auf politischer Ebene offenbar priorisierte sog. „bilaterale“ Weg weiterverfolgt werden soll oder ob ein Beitritt zur Europäischen Union im Vergleich nicht letztlich mehr Vorteile bringen könnte. Dass für diese Diskussion die Verfassungsentwicklungen in der Europäischen Union auch eine Rolle spielen, liegt auf der Hand.

Insofern leistet die vorliegende Arbeit damit nicht nur einen Beitrag zum Verständnis der derzeit laufenden „Verfassungsdiskussion“ in der Europäischen Union, sondern vermag auch die möglicherweise in den nächsten Jahren kommende Diskussion in der Schweiz über die Art und Weise der Weiterführung bzw. Ausrichtung der schweizerischen Europapolitik zu bereichern.

Die Herausgeber und Herausgeberinnen der Schriften zum Europarecht freuen sich darüber, von Zeit zu Zeit in diesem Format auch studentische Arbeiten veröffentlichen zu können. Dank gebührt in diesem Zusammenhang Frau *Jennifer Heuck* für die redaktionelle Endbetreuung der Arbeit und Frau *Céline Papaux* für die graphische Gestaltung.

Freiburg, im Mai 2009

Astrid Epiney

Geschäftsführende Direktorin des Instituts für Europarecht

A. Einleitung

Das Thema der vorliegenden Arbeit ist der Vertrag von Lissabon, auch Reformvertrag genannt, welcher von den Staats- und Regierungschefs am 13.12.2007 in Lissabon unterzeichnet wurde.¹ Den Namen „Reformvertrag“ erhielt er, da sich die EU nach den Referenden von Frankreich und den Niederlanden, welche zur Ablehnung des Verfassungsvertrages führten, in einer institutionell-lähmenden Krise befand. Daher kam das Reformbedürfnis, denn Ziel war es, den Blick wieder uneingeschränkt frei auf neue Problemstellungen richten zu können.² Da der Reformvertrag insofern als Nachfolger des gescheiterten Verfassungsvertrages anzusehen ist, soll in dieser Arbeit die Entwicklung vom Verfassungsvertrag zum Reformvertrag aufgezeigt und ein direkter Vergleich der beiden Texte angestellt werden, wobei eine Konzentration auf ausgewählte verfassungsrechtliche Fragen erfolgt.

In der Lehre stellt sich häufig die Frage, ob der Vertrag von Lissabon nicht „den neuen Wein des Verfassungsvertrags 2004 in die alten Schläuche des EU- und EG-Vertrags“ giesst.³ Auf der Beantwortung dieser Frage soll der Akzent der vorliegenden Arbeit liegen. In diesem Sinn ist insbesondere der Entwicklung vom Verfassungsvertrag zum Vertrag von Lissabon nachzugehen (B.), bevor im Einzelnen aufgezeigt wird, ob und inwiefern sich die beiden Verträge unterscheiden. Es wird interessant sein aufzuzeigen, warum ein Grossteil des Inhalts des Verfassungsvertrages in den Vertrag von Lissabon übertragen wurde und warum er sich in gewissen Punkten von ihm unterscheidet. Diese Analyse soll die Beantwortung der aufgeworfenen Frage ermöglichen.

Thematisch erfolgt eine Konzentration auf ausgewählte verfassungsrechtliche Aspekte, wobei ein besonderer Akzent auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union gelegt wird. Werden der Vertrag von Lissabon und der gescheiterte Verfassungsvertrag nämlich miteinander verglichen, stösst man früher oder später auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Ihre Bedeutung und ihr Stellenwert in den beiden Verträgen soll erläutert werden. Dabei soll aufgezeigt werden, welche Stellung ihr im Verfassungsvertrag zukam und inwiefern sich diese Position beim Reformvertrag verändert hat oder eben nicht. Insbesondere fragt es sich, ob die Charta der Grundrechte der Europäischen Union Bestandteil des Vertrages von Lissabon geworden ist oder nicht.

¹ HOLTSMANN, S. 9.

² SCHÖBER, S. 5.

³ STREINZ/OHLER/HERRMANN, S. 17; OPPERMANN, DVBI 2008, S. 476.

B. Vom Verfassungsvertrag zum Vertrag von Lissabon

I. Der Verfassungsvertrag

1. Die Entstehungsgeschichte

Der sog. „Konvent“ wurde durch den Europäischen Rat beauftragt, einen Vertragsentwurf über eine Verfassung für Europa zu erstellen. Dabei forderte der Europäische Rat zur Bewältigung der Herausforderungen der Union einige Neuerungen. So sollten die Zuständigkeiten der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten besser definiert und abgegrenzt werden. Ein weiterer Auftrag des Konvents war, die Bindungswirkung und damit die rechtliche Stellung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sowie die Rolle der nationalen Parlamente zu klären. Hinzu trat die Forderung, die Union demokratischer, transparenter und effizienter zu machen. Ein weiteres Ziel stellte die Vereinfachung der Verträge dar, diese sollten klarer und verständlicher werden. Schliesslich ersuchte er den Konvent um die Einbeziehung der Bürger durch die Verfassung.⁴

Der Konvent erarbeitete auf dieser Grundlage einen Entwurf für einen Verfassungsvertrag und legte ihn dem Rat am 20. Juni 2003 vor.⁵ Der Europäische Rat zeigte sich begeistert über diesen Entwurf und reichte ihn am 18. Juli 2003 an die italienische Präsidentschaft weiter. Die Präsidentschaft diskutierte den Verfassungsentwurf an der einberufenen Regierungskonferenz, welche am 4. Oktober 2003 stattfand. Diese scheiterte vor allem an institutionellen Fragen, und somit mussten auch die Verhandlungen am 13. Dezember 2003 in Brüssel ohne Ergebnis abgebrochen werden.⁶ Im Januar 2004 übernahm die irische Präsidentschaft die Verhandlungen über den Verfassungsvertrag und sollte ihn vom Scheitern abhalten,⁷ denn am 17./18. Juni 2004 gelang es dem Europäischen Rat unter irischen Vorsitz, sich auf einen, für fast alle Mitgliedstaaten akzeptablen Vorschlag zu einigen. So konnte der Vertrag über eine Verfassung für Europa⁸ schlussendlich am 29. Oktober 2004 durch die (damals) 25 Mitgliedstaaten unterzeichnet werden.⁹

Damit dieser Vertrag hätte in Kraft treten können, hätten ihn die einzelnen Mitgliedstaaten noch ratifizieren müssen. Aber gerade diese Ratifikation des Vertrages durch alle Mitgliedstaaten scheiterte: Im Zuge der in Frankreich und in den Niederlanden abgehaltenen Referenden, in denen die Stimmvölker beider Staaten die entsprechenden Genehmigungsbeschlüsse ablehnten, nahmen Frankreich und die Niederlande Abstand von der Ratifikation, so dass der Vertrag über eine Verfassung für Europa nicht in Kraft treten konnte.

Die Gründe, warum die Ratifizierung des Vertrages in Frankreich und in den Niederlanden gescheitert ist, sind nicht leicht ausfindig zu machen. So wird vermutet, dass die Dienstleistungsrichtlinie und der allfällige Türkeibeitritt die Entscheidung beeinflusst haben könnten. Es wird auch in Erwägung gezogen, dass allenfalls der Begriff „Verfassung“ zu diesem negativen Ergebnis etwas beigetragen hatte.¹⁰ Aber auch innenpolitische Gründe können nicht von vornherein ausgeschlossen werden.

⁴ Schlussfolgerungen des Ratsvorsitzes – Laeken, 14. und 15. Dezember 2001, einzusehen unter: <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/68829.pdf> (zuletzt besucht am 29.1.2009).

⁵ Vgl. STREINZ/OHLER/HERRMANN, S. 20.

⁶ Vgl. LECHEVALIER/WASSERMAN, S. 20.

⁷ Vgl. FISCHER, Verfassungsvertrag, S. 21.

⁸ Vertrag über eine Verfassung für Europa vom 16. Dezember 2004 (ABl. 2004 Nr. C 310).

⁹ ABl. 2004 Nr. C 310.

¹⁰ STREINZ/OHLER/HERRMANN, S. 22 f.

Durch den Verfassungsvertrag wäre die Union „neu gegründet“ worden. So wäre an die Stelle der EU und der Europäischen Gemeinschaft die neugegründete Union getreten.¹¹ Zudem hätte sie das „Durcheinander“ der verschiedenen Verträge auf europäischer Stufe geregelt, indem sie den Inhalt des EG-Vertrages¹² und des EU-Vertrages¹³ als Bestandteile in die Verfassungsurkunde aufgenommen hätte. Die neue Union hätte durch die Verfassung Rechtspersönlichkeit erlangt und wäre somit Rechtsnachfolgerin der EG geworden.¹⁴

2. Der Inhalt des Vertrages

Der Inhalt des Verfassungstextes bzw. des Entwurfs war in vier Teile aufgegliedert. Der erste Teil enthielt die Grundlagen und Zuständigkeiten der Union, welche einen wesentlichen Teil einer Verfassung ausmachten.¹⁵ Somit fand sich hier eine „Verfassung in der Verfassung“ wieder.¹⁶ Der zweite Teil umfasste die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Die Verfassung bzw. der Entwurf nahm die Grundrechtecharta fast unverändert auf, so wie sie im Jahr 2000 in Nizza verabschiedet worden war.¹⁷ Die Grundrechtecharta hätte durch ihren Platz in der Verfassung Rechtsverbindlichkeit erlangt. Der dritte Teil der Verfassung bzw. des Entwurfs, welcher mit seinen 322 Bestimmungen der längste ist, war den Bereich der Politik und der Arbeitsweise der Union gewidmet.¹⁸ In diesem Teil gäbe die Verfassung den Inhalt der Bestimmungen des EGV und des EUV wieder, wenn auch teilweise etwas modifiziert.¹⁹ Der vierte Teil schliesslich enthielt Bestimmungen zur Geltung, zur Abänderung und zum Inkrafttreten der Verfassung. Neben der eigentlichen Verfassung bzw. des Entwurfs bestanden noch weitere Protokolle und Anhänge, welche als Bestandteil der Verfassung gelten und diese teils ergänzten.

II. Die Reflexionsphase

1. Ausgangspunkt

Die Reaktion auf die Ablehnung des Vertrages war die sogenannte zweijährige „Reflexionsphase“, welche durch den Europäischen Rat am 16./17. Juni 2005 in Brüssel eingeleitet wurde.²⁰ Gemäss dem Europäischen Rat sollte diese Phase der Reflexion für eine ausführliche Diskussion genutzt werden, in der überlegt werden sollte, wie es mit „Europa“ weitergehen könnte.²¹ Der Europäische Rat hielt noch eine Weile am Verfassungskedanken fest, um schlussendlich einzusehen, dass dies zu keinem Ergebnis führen würde.²² Es herrschte Einigkeit darüber, dass an der Reformbewegung der bestehenden Verträge festgehalten werden müsse und so begann man, sich Alternativen zum Verfassungsvertrag zu überlegen.²³

¹¹ MÖSTL, S. 28.

¹² Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 24. Dezember 2002 (ABl. 2002 Nr. C 325).

¹³ Vertrag über die Europäische Union vom 29. Juli 1992 (ABl. 1992 Nr. C 191).

¹⁴ FISCHER, Verfassungsvertrag, S. 97.

¹⁵ HÖLSCHIEDT, S. 18.

¹⁶ MÖSTL, S. 29.

¹⁷ LECHEVALIER/WASSERMAN, S. 56.

¹⁸ HÖLSCHIEDT, S. 18 f.

¹⁹ MÖSTL, S. 30.

²⁰ SAURON, S. 19.

²¹ FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 22.

²² STREINZ/OHLER/HERRMANN, S. 23 f.

²³ FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 22.

2. Die Position der Mitgliedstaaten nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages

Nachdem der Verfassungsvertrag gescheitert war, teilten sich die Meinungen insbesondere auch der Mitgliedstaaten darüber, ob und auf welche Weise die Verfassungsdiskussion in der Europäischen Union weitergeführt werden solle bzw. welche Alternativen es gab, herrschte doch zumindest insoweit Einigkeit, als der Modifikationsbedarf der geltenden Verträge anerkannt war.

Im Wesentlichen konnten innerhalb der EU zwei Lager unterschieden werden: die Gruppe der „Maximalisten“ und diejenige der „Minimalisten“.

Zur ersteren zählten sich die Mitgliedstaaten, die den Verfassungsvertrag bereits ratifiziert hatten. Dazu gehörten unter anderem Deutschland, Portugal, Dänemark und Schweden. Sie hielten am Verfassungsvertrag fest. So wollten sie vor allem an der Struktur, dem Inhalt, am Abstimmungsmodus der doppelten Mehrheit im Rat, an der Zusammensetzung der Kommission, der Auflösung der Säulenstruktur und der Rechtspersönlichkeit der EU festhalten. Hinsichtlich des Titels des Vertrages als „Verfassungsvertrag“ und der Bezeichnung des EU-Außenministers zeigten sie sich kompromissbereit. So hätten sie auch der Herausnahme der Grundrechtecharta aus dem Vertrag zugestimmt, unter der Bedingung, dass der Vertragstext einen Verweis enthalte.²⁴

Die „Gegenseite“ war die Gruppe der Minimalisten. Dazu gehörten Frankreich, die Niederlande, das Vereinigte Königreich, Polen und Tschechien. Diesen Staaten war gemeinsam, dass sie den Ratifikationsprozess des Verfassungsvertrages nicht abgeschlossen hatten. Trotz unterschiedlicher Positionen wollten auch sie an wesentlichen Inhalten des Verfassungsvertrages festhalten, wobei jedoch bei den angestrebten Modifikationen des Textes des Verfassungsvertrages gewichtige Unterschiede zu verzeichnen waren. So verlangte Frankreich die Änderung des Titels und entfernte sich somit von dem Begriff der Verfassung. Die Niederlande forderten zudem noch den Einbezug der nationalen Parlamente, damit sich deren Stellung verbesserte. Das Vereinigte Königreich hingegen erwartete beispielsweise die Herausnahme der Grundrechtecharta und dass die EU keine Rechtspersönlichkeit erlange. Polen wollte die Rückkehr vom System der doppelten Mehrheit zum „Nizzaregime“ – also zur geltenden Regelung – und wurde hierbei von Tschechien unterstützt.²⁵

Im Juni 2007 wurde deutlich, dass das Verfassungskonzept aufgegeben werden musste. Für die Regierungskonferenz wurde ein Vorschlag vorgelegt, in dem unter anderem davon die Rede war, dass der EG-Vertrag und EU-Vertrag erhalten bleiben, aber abgeändert werden sollten. Hiervon mussten nun noch die „Minimalisten“ überzeugt werden, da sonst der Reformprozess scheitern würde. Am 21. Juni 2007 begann der Europäische Rat mit den Verhandlungen in Brüssel, so dass am 23. Juni 2007 das Verhandlungsmandat für eine Regierungskonferenz zur Reform der Verträge angenommen wurde.²⁶

Was in Brüssel entschieden wurde und welchen Inhalt der Vertrag von Lissabon nun erhalten hat, soll im Vergleich²⁷ mit dem Verfassungsvertrag dargelegt werden.

²⁴ FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 32 f.

²⁵ FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 33 ff.

²⁶ FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 41.

²⁷ S.u. C.

III. Der Vertrag von Lissabon

1. Die Entstehungsgeschichte

Nach der zweijährigen Reflexionsphase sollte es nun durch den Erlass eines Mandats über den Vertrag von Lissabon²⁸ in Europa vorangehen. Dieses Mandat wurde – wie erwähnt²⁹ – im Juni 2007 in Brüssel unter deutscher Präsidentschaft verabschiedet. Die eigentliche Substanz des Verfassungsvertrages konnte durch das Mandat gewahrt werden und dennoch wurden die noch offenen und strittigen Punkte gelöst.³⁰ Die Gründungsverträge der Union werden durch das Mandat abgeändert. So bleibt der Titel des EU-Vertrages³¹ der Gleiche, hingegen wird der EG-Vertrag neu in den Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV)³² umbenannt.³³ Dieses sehr detailliert herausgearbeitete Mandat liess kaum noch Gestaltungsspielraum.³⁴ Der Reformvertrag soll nun ab 2009 anstelle des gescheiterten Verfassungsvertrages die rechtliche Grundlage für die Europäische Union bilden.³⁵ Der „Vertrag zur Reform der Europäischen Union“³⁶ oder auch Lissabonner Vertrag wurde am 13. Dezember 2007 unterzeichnet. Nach der Unterzeichnung muss der Vertrag von allen 27 Mitgliedstaaten ratifiziert werden, wobei in den verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche Genehmigungsverfahren zum Zuge kommen. Nach dem Scheitern eines (ersten) Referendums über den Vertrag in Irland ist nunmehr – falls das offenbar geplante zweite Referendum in Irland „positiv“ verläuft – frühestens im Herbst 2009 mit einem Inkrafttreten des Vertrages zu rechnen.

2. Zum Inhalt des Vertrages

Die Bedeutung des gescheiterten Verfassungsvertrages für den Reformvertrag ist gross. So wurden viele Neuerungen, die der Verfassungsvertrag enthielt, in den Reformvertrag, wenn auch teilweise in modifizierter Form, aufgenommen.³⁷ Der Vertrag von Lissabon wahrt dementsprechend die Substanz des Verfassungsvertrages in Bezug auf die Rechtspersönlichkeit, die Unionsziele und -prinzipien und hinsichtlich einiger weiterer Punkte.³⁸ Der Reformvertrag führt aber auch zu begrifflichen Änderungen, was schon im Namen des Vertrages, aber auch in einigen anderen Bezeichnungen zum Ausdruck kommt.³⁹

Die Europäische Union wird Rechtsnachfolgerin der Europäischen Gemeinschaft, indem sie ihre Stelle einnimmt. Dadurch wird der Europäischen Union nunmehr auch ausdrücklich Rechtspersönlichkeit zugesprochen. Folglich werden die Begriffe „Gemeinschaft“ und „Europäische Gemeinschaft“ durch „Union“ oder „Europäische

²⁸ Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 17. Dezember 2007 (ABl. 2007 Nr. C 306).

²⁹ B.II.2.

³⁰ WEBER, EuZW 2008, S. 7.

³¹ Vertrag über die Europäische Union vom 9. Mai 2008, Konsolidierte Fassung (ABl. 2008 Nr. C 115).

³² Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 9. Mai 2008, Konsolidierte Fassung (ABl. 2008 Nr. C 115).

³³ Vgl. FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 43.

³⁴ WEBER, EuZW 2008, S. 7.

³⁵ HOLTSMANN, S. 9.

³⁶ HOLTSMANN, S. 9.

³⁷ TERHECHTE, EuR 2008, S. 145.

³⁸ WEBER, EuZW 2008, S. 7.

³⁹ Vgl. noch unten C.

Union“ ersetzt.⁴⁰ Der AEUV und der neue EU-Vertrag bilden die Verträge, auf die sich die neue Union stützt. Die beiden Verträge sind gleichwertig und stellen den „zentralen Kern“ der Europäischen Union dar.⁴¹

Insgesamt konnte mit dem Vertrag von Lissabon die „Verfassungskrise“, in der sich die Europäische Union nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages befand, einer Lösung zugeführt werden,⁴² wobei aber noch nicht alle Hürden überwunden sind, gilt es doch noch, den Ratifikationsprozess abzuschliessen.

⁴⁰ Vgl. HOLTSMANN, S. 11.

⁴¹ TERHECHTE, EuR 2008, S. 149.

⁴² SCHÖBER, S. 5.

C. Der Verfassungsvertrag und der Vertrag von Lissabon im direkten Vergleich

In diesem Teil der Arbeit werden der Verfassungsvertrag und der Vertrag von Lissabon zueinander in Bezug gesetzt, um zu veranschaulichen, inwiefern sich der Vertrag von Lissabon vom gescheiterten Verfassungsvertrag unterscheidet. Dabei gilt es insbesondere aufzuzeigen, wie viel sich vom Verfassungsvertrag im Vertrag von Lissabon wiederfindet und wo er von diesem abweicht. In thematischer Hinsicht erfolgt eine Beschränkung auf einige ausgewählte und m.E. besonders bedeutende verfassungsrechtliche Aspekte, nämlich – neben einer kurzen Bemerkung zur Bezeichnung der Verträge (I.) – die institutionellen Änderungen (II.), die Modifikationen im Zusammenhang mit Demokratie und Bürgernähe (III.), einige weitere Modifikationen (IV.) sowie schliesslich die Frage des Einbezugs der Grundrechtecharta in den Rahmen der Europäischen Union (V.).

I. Die Bezeichnung der einzelnen Verträge

Der Verfassungsvertrag und der Vertrag von Lissabon unterscheiden sich schon in ihrer Bezeichnung: Während ersterer den Begriff der Verfassung in seinem Titel verwendet, wird im Reformvertrag jeder Hinweis auf diesen Begriff vermieden und daher nicht mehr von einer Verfassung, sondern nur noch von einem Vertrag gesprochen.

Der Begriff „Verfassung“ löste denn auch einige Diskussionen aus, bei denen es hauptsächlich darum ging, ob die Union überhaupt verfassungsfähig sei. Dabei stellten sich die einen auf den Standpunkt, dass nur ein Staat mit einem Staatsvolk verfassungstauglich sei.⁴³ Da die Union an sich aber keinen Staat darstelle und als solche auch kein europäisches Volk vorweisen könne, wird die Verfassungsfähigkeit der Europäischen Union von vornherein verneint. Die anderen⁴⁴ aber gingen bzw. gehen davon aus, dass auch eine staatsähnliche Organisation befähigt sei, eine Verfassung zu haben.⁴⁵ Da die Union einen allgemeinen politischen Verband darstelle, der einen hohen Organisationsgrad aufweise, über weitreichende Kompetenzen und eine eigene Hoheitsgewalt verfüge, der seine Aufgaben autonom erfülle, könne gesagt werden, dass die Union sehr wohl verfassungsfähig sei.⁴⁶ Zudem enthalte der Verfassungsvertrag einen ähnlichen Inhalt wie eine Staatsverfassung und schon daher rechtfertige sich der Begriff der Verfassung.⁴⁷ Der Umstand, dass der Reformvertrag den Begriff der Verfassung nicht mehr verwendet, sondern ausschliesslich auf den (altbewährten) Begriff des Vertrages zurückgreift, kann hingegen nicht als Entscheidung dieser Streitfrage verstanden werden. Im Ergebnis dürften denn auch – unabhängig von der Bezeichnung des Reformvertrages – angesichts der im Vergleich zu einer Verfassung parallelen Funktionen und Inhalte die besseren Gründe für eine „Verfassungsfähigkeit“ der Europäischen Union sprechen.

In der Europäischen Union herrscht derzeit eine „Dreisäulenstruktur“ vor. Die supranationalen Gemeinschaften EG und EAG finden sich in der ersten Säule wieder. In der zweiten Säule sind die gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik verankert, und die dritte Säule enthält die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen. Die gemeinsame Basis dieser drei Säulen – bzw. das „Dach“ – bilden die Anfangs- und Schlussbestimmungen des EU-Vertrages.⁴⁸ Durch den Verfassungsvertrag wäre diese Säulenstruktur aufgehoben

⁴³ Vgl. die Hinweise auf J. Isensee/P. Kirchhof und D. Grimm bei SCHMITZ, S. 625.

⁴⁴ MÖSTL, S. 19 f.; SCHMITZ, S. 630; STERN, S. 725 f.

⁴⁵ STERN, S. 725; MÖSTL, S. 19.

⁴⁶ SCHMITZ, S. 630.

⁴⁷ STERN, S. 727.

⁴⁸ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 148 f.

worden, da er den EG-Vertrag und EU-Vertrag ersetzt hätte und es zukünftig – abgesehen vom EAG-Vertrag – nur ein einziges Vertragswerk gegeben hätte.⁴⁹ Der Vertrag von Lissabon ersetzt die bestehenden Gründungsverträge hingegen nicht, sondern ändert sie lediglich ab,⁵⁰ und somit wird künftig von Vertrag und nicht von Verfassung die Rede sein. Die Gründungsverträge bleiben durch den Vertrag von Lissabon bestehen; sie behalten den gleichen Stellenwert. Neben den beiden erwähnten Verträgen (EUV, AEUV) wird als dritter Vertrag, wie auch durch den Verfassungsvertrag vorgesehen, der EAGV⁵¹ bestehen bleiben.⁵²

Der Vertrag von Lissabon stellt somit einen Änderungsvertrag dar, da er die Gründungsverträge abändert und nicht ersetzt.⁵³ Der EU-Vertrag bleibt in seinem Titel unverändert, im Gegensatz zum ehemaligen EG-Vertrag, der in „Vertrag über die Arbeitsweise der EU“ (AEUV) umbenannt wird.⁵⁴

II. Die institutionellen Änderungen

1. Die Organstruktur

Der Vertrag von Lissabon orientiert sich an der Organstruktur des Verfassungsvertrages. Dabei hat sich die Zuordnung der einzelnen Institutionen durch den Reformvertrag deutlich vereinfacht. Durch diese Vereinfachung erfährt die institutionelle Einheit eine entscheidende Stärkung und ein homogenes Auftreten wird erleichtert.⁵⁵

Im geltenden EG-Vertrag werden das Europäische Parlament, der Ministerrat (Rat), die Kommission, der Gerichtshof und der Rechnungshof als Organe aufgeführt. Im Verfassungsvertrag wurden das Europäische Parlament, der Europäische Rat, der Rat, die Kommission und der Gerichtshof als Organe genannt.⁵⁶ Der Vertrag von Lissabon findet nun eine Art Kompromiss zwischen EG-Vertrag und Verfassungsvertrag. So nennt er die Hauptorgane, welche schon im EG-Vertrag verankert sind, und fügt den Europäischen Rat und die Europäische Zentralbank hinzu.⁵⁷

Der Vertrag von Lissabon ändert somit die Organstruktur der Europäischen Union, eine Modifikation, die wohl wesentlich auf die neue Stellung der Union zurückzuführen ist, wobei die Union die Organe der Europäischen Gemeinschaft gewissermaßen „übernimmt“. Damit wird durch den Reformvertrag die „Zuteilung“ der einzelnen Institutionen vereinfacht, da derzeit nicht wirklich geklärt ist, in welcher Beziehung die einzelnen Organe der EG zur Union stehen und umgekehrt.⁵⁸ Diese institutionellen Veränderungen führen wohl dazu, dass die wesentlichen Ziele der Vertragsreform – so wie sie auch schon im Vorfeld der Erarbeitung des Verfassungsvertrages angedacht worden waren und dann als Zielsetzung für den Reformvertrag wieder aufgenommen wurden – umgesetzt werden können. Zu diesen Zielen zählen besonders die Steigerung der

⁴⁹ Vgl. FISCHER, Verfassungsvertrag, S. 97.

⁵⁰ Vgl. FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 79.

⁵¹ Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft von 1957.

⁵² TERHECHTE, EuR 2008, S. 149.

⁵³ SAURON, S. 25.

⁵⁴ Vgl. FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 79.

⁵⁵ TERHECHTE, EuR 2008, S. 161.

⁵⁶ Vgl. WEBER, EuZW 2008, S. 9.

⁵⁷ Art. 13 Abs. 1 EUV, Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

⁵⁸ TERHECHTE, EuR 2008, S. 160 f.

Handlungsfähigkeit der Union, die Stärkung der Demokratie, sowie die Verbesserung der Transparenz des Handelns der Union.⁵⁹

2. Der Europäische Rat

Der Europäische Rat wäre durch den Verfassungsvertrag zum Organ der Union geworden. Im Verfassungsvertrag war bestimmt, dass der Europäische Rat durch einen Präsidenten geleitet werden sollte, dessen Amtszeit zweieinhalb Jahre betragen hätte, wobei eine einmalige Wiederwahl vorgesehen war. Dieser Präsident sollte durch den Europäischen Rat selbst gewählt werden. Dabei hätte er eine Mehrheit von zwei Dritteln der Mitgliedstaaten, die drei Fünftel der Bevölkerung repräsentieren, erreichen müssen.⁶⁰

Der Vertrag von Lissabon übernimmt diese Bestimmung für den Europäischen Rat. Der Europäische Rat wird so zum eigenständigen Organ, welches aus den Staats- und Regierungschefs, dem Präsidenten des Europäischen Rates und der Kommission besteht.⁶¹ Bereits der Verfassungsvertrag sah vor, dass durch den Präsidenten mehr Kontinuität, Kohärenz und Sicherheit für den Europäischen Rat geschaffen werden soll, eine Idee, die sich auch im Vertrag von Lissabon wiederfindet.⁶²

Allerdings war das Amt des Ratspräsidenten bereits in Bezug auf seine Verankerung im Verfassungsvertrag umstritten, da die kleinen bis mittelgrossen Mitgliedstaaten befürchteten, sie könnten durch die Verfestigung der Strukturen ihren Einfluss im Rat verlieren. Auf der anderen Seite kann angeführt werden, dass diese Gefahr weniger von dem Grundsatz eines Ratspräsidenten, denn von der Person des Präsidenten abhängt, so dass die Bestimmung, welche die Rolle des Präsidenten nur grob umschreibt, eher unproblematisch sei.⁶³

Folglich kann grundsätzlich gesagt werden, dass der Vertrag von Lissabon, hinsichtlich des Europäischen Rates, den Vorgaben des Verfassungsvertrages folgt.

3. Die Aussenvertretung

Neben dem Präsidenten führt der Vertrag von Lissabon ein weiteres Amt ein, das des Hohen Vertreters der Union für Aussen- und Sicherheitspolitik. Der Vertrag greift bei diesem Modell auf den Verfassungsvertrag zurück. Dieser sprach – im Gegensatz zum Reformvertrag – jedoch noch von einem Europäischen Aussenminister.⁶⁴ Der Reformvertrag ändert diese Bezeichnung bewusst, da der Begriff „Aussenminister“ als Symbol der Staatlichkeit verstanden werden kann und somit in Verbindung mit dem Begriff der „Verfassung“ steht, auf welchen der Vertrag von Lissabon ausdrücklich verzichtet.⁶⁵

Der Hohe Vertreter für die Aussen- und Sicherheitspolitik hat den Vorsitz im Rat „Auswärtige Angelegenheiten“ und ist insofern mit den Mitgliedstaaten für die gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik zuständig. Dabei erhält er erstmals ein Initiativrecht.⁶⁶ Gleichzeitig hat er das Amt des Vizepräsidenten der Kommission inne. Mit dieser Doppelstellung des Hohen Vertreters wird eine Art „Doppelhut-Modell“

⁵⁹ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 475. Gleichwohl wird aber auch teilweise die Ansicht vertreten, dass die institutionelle Reform eher vorsichtig ausgefallen ist, vgl. KADELBACH, Zukunft des Verfassungsvertrages, S. 238.

⁶⁰ FISCHER, Verfassungsvertrag, S. 26.

⁶¹ WEBER, EuZW 2008, S. 9.

⁶² TERHECHTE, EuR 2008, S. 161.

⁶³ So TERHECHTE, EuR 2008, S. 162.

⁶⁴ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 162.

⁶⁵ Vgl. HATJE/KINDT, NJW 2008, S. 1764. Zur Bezeichnung der Verträge schon oben C.I.

⁶⁶ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 162; WEBER, EuZW 2008, S. 11.

verwirklicht.⁶⁷ Der Hohe Vertreter wird durch den Europäischen Rat ernannt, wobei die Zustimmung des Präsidenten der Kommission notwendig ist; ihm kann im gleichen Verfahren das Amt wieder entzogen werden.⁶⁸

Das Amt des Hohen Vertreters für Aussen- und Sicherheitspolitik wird durch den Reformvertrag aufgewertet, wobei beim Ausbau der Kompetenzen und in Bezug auf die Funktion (nicht aber bei der Bezeichnung) auf das Konzept des Verfassungsvertrags zurückgegriffen wird.

4. Das Europäische Parlament

Das Europäische Parlament kann als „Gewinner“ der Vertragsrevisionen angesehen werden, da es fast jedes Mal eine Stärkung seiner Position erfuhr und seine Mitentscheidungsbefugnisse ausgebaut wurden.⁶⁹ So führen auch die Neuregelungen im Reformvertrag vor allem zu einer Stärkung der demokratischen Elemente des europäischen Entscheidungsprozesse, u.a. durch eine Stärkung bzw. Erweiterung der Kompetenzen des Parlaments. Die Arbeitsweise des Europäischen Parlaments soll durch die Neuregelung ebenfalls verbessert werden.⁷⁰

Künftig üben Rat und Parlament die Haushaltsbefugnisse gemeinsam aus, wobei der Reformvertrag nicht mehr zwischen obligatorischen und nicht obligatorischen Ausgaben unterscheidet.⁷¹ Die Kontrollfunktion des Parlaments gegenüber der Kommission sollte bereits im Verfassungsvertrag ausgeweitet werden, und der Vertrag von Lissabon knüpft an diese Entwicklungen an.⁷² Dem Europäischen Parlament kommt auch die Befugnis zu, den Präsidenten der Kommission, auf Vorschlag des Europäischen Rates hin, zu wählen.⁷³

Die Arbeitsfähigkeit des Europäischen Parlaments soll durch die neue Zusammensetzung gemäss Art. 14 Abs. 2 EUV⁷⁴ verbessert werden. Die Mitgliederzahl der Abgeordneten, welche die Unionsbürger vertreten, wird neu auf 750 zuzüglich des Präsidenten beschränkt.⁷⁵ Folglich kann jeder Mitgliedstaat mindestens sechs und höchstens 96 Abgeordnete entsenden. Dies war bereits im Verfassungsvertrag so vorgesehen. Anders als im Verfassungsvertrag wird die genaue Verteilung der Abgeordneten aber nicht mehr im Vertrag geregelt, sondern durch einen Ratsbeschluss entschieden.⁷⁶ Dies hat den Vorteil, dass bei Erweiterung der Union keine Vertragsanpassungen nötig sind, sondern die Sitzzahl der Abgeordneten sekundärrechtlich fixiert wird.⁷⁷

Das Europäische Parlament wird dem Rat hinsichtlich der Gesetzgebung im Wesentlichen gleichgestellt,⁷⁸ wodurch die demokratische Legitimität erhöht werden soll.⁷⁹ Das im Verfassungsvertrag vorgesehene Mitentscheidungsverfahren wird zum Regelrechtssetzungsverfahren, d.h. zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren. Der Europäische Rat und das Europäische Parlament erlassen in diesem Verfahren künftig gemeinsam Rechtsakte.⁸⁰

⁶⁷ FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 80.

⁶⁸ Vgl. WEBER, EuZW 2008, S. 11.

⁶⁹ WEBER, EuZW 2008, S. 9; TERHECHTE, EuR 2008, S. 162.

⁷⁰ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 475.

⁷¹ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 475 f.

⁷² TERHECHTE, EuR 2008, S. 162 f.

⁷³ Vgl. PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 476.

⁷⁴ Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

⁷⁵ Vgl. PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 476.

⁷⁶ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 163.

⁷⁷ TERHECHTE, EuR 2008, S. 163.

⁷⁸ TERHECHTE, EuR 2008, S. 163.

⁷⁹ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 475.

⁸⁰ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 475.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Vertrag von Lissabon dem Verfassungsvertrag in den Grundzügen folgt, jedoch auch in einzelnen Punkten von diesem abweicht.

5. Die Europäische Kommission

Bereits der Vertrag von Nizza sieht eine Reduktion der Anzahl der Mitglieder der Kommission vor.⁸¹ Auch auf der Grundlage des Verfassungsvertrags – dessen Regelungen insoweit vom Reformvertrag übernommen werden – sollte bis 2014 jeder Mitgliedstaat einen Kommissar stellen, und ab 2014 sollte ihre Zahl auf zwei Drittel der Anzahl der Mitgliedstaaten reduziert werden.⁸²

Diese Reduktion auf zwei Drittel der Anzahl der Mitgliedstaaten war bzw. ist aber durchaus umstritten. Zwar erhofft man sich dadurch eine Verbesserung der Arbeits- und Handlungsfähigkeit der Kommission und somit einen Effizienzgewinn;⁸³ doch könnte sich auch ein Akzeptanzverlust in denjenigen Mitgliedstaaten zeigen, die durch keinen Staatsangehörigen in der Kommission vertreten sind. Zudem könnte eine Diskursschwächung durch die asymmetrische Repräsentanzlösung hinzutreten, denn in anderen Organen, so im Europäischen Rat und im Rat, sind jeweils alle Mitgliedstaaten vertreten.⁸⁴ Durch diese Übergangsregelung bis 2014 und die Neuregelung, die ab 2014 gelten wird, dürfte das Verhältnis zwischen der Kommission und dem Rat und dem Europäischen Rat geschwächt bzw. schwieriger werden.⁸⁵

Damit wird die Kommission ab 2014 aus ihrem Präsidenten, dem Hohen Vertreter als Vizepräsident und den restlichen Kommissaren bestehen. Die Kommission wird durch das Parlament gewählt.⁸⁶ Der Europäische Rat schlägt dem Parlament unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Wahlen zum Europäischen Parlament einen Präsidentschaftskandidaten vor. Dieser Kandidat wird durch die Mehrheit des Parlaments gewählt. Sollte er diese Mehrheit nicht erreichen, muss der Europäische Rat dem Parlament innert Monatsfrist einen neuen Kandidaten vorschlagen.⁸⁷ Der gewählte Präsident hat nun die Aufgabe, eine Liste der Mitglieder der Kommission zusammenzustellen und diese Liste dem Parlament zur Zustimmung zu unterbreiten. Die Kommission wird dann mit qualifizierter Mehrheit⁸⁸ vom Rat ernannt. Der Vertrag von Lissabon enthält sogenannte Sicherheitsbestimmungen, so dass ein Kommissar bei Verletzung seiner Pflichten auf Antrag des Rates oder der Kommission durch den EuGH belangt werden kann.⁸⁹ Auch diese Vorschriften waren bereits im Verfassungsvertrag vorgesehen.

Insgesamt kann damit gefolgert werden, dass der Vertrag von Lissabon auch hier dem Verfassungsvertrag bzw. dem Vertrag von Nizza, folgt und den Inhalt der Bestimmungen sinngemäss übernimmt. Abzuwarten bleibt die neue Position, die die Kommission einnehmen wird, sei es, dass sie durch die Verkleinerung an Bedeutung und Akzeptanz verliert und geschwächt wird, oder, dass die gestärkte Arbeitsfähigkeit überwiegt und sie so eine stärkere Stellung im institutionellen System der EU einnehmen wird.⁹⁰

⁸¹ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 164.

⁸² Vgl. FISCHER, Verfassungsvertrag, S. 99.

⁸³ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 477.

⁸⁴ SCHIFFAUER, EuGRZ 2008, S. 129.

⁸⁵ WEBER, EuZW 2008, S. 10.

⁸⁶ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 164.

⁸⁷ WEBER, EuZW 2008, S. 10.

⁸⁸ Zu dieser noch unten C.II.8.

⁸⁹ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 164.

⁹⁰ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 478.

6. Der Europäische Gerichtshof

Im Verfassungsvertrag, wie nun auch im Vertrag von Lissabon, ist vorgesehen, dass der Gerichtshof der EU den Gerichtshof, das Gericht und die Fachgerichte umfasst.⁹¹ Den Oberbegriff „Gerichtshof der EU“ wird aber auch teilweise als missglückt angesehen, da er den Begriff des EuGHs als Gerichtshof miteinschliesse.⁹²

Polen drängte darauf, die Anzahl der Generalanwälte zu erhöhen, so dass deren Zahl von acht auf elf gestiegen ist. Im Hinblick auf die Ernennung der Richter wird künftig ein Ausschuss, der aus sieben Mitgliedern bestehen wird, eingerichtet, der die Richter vor ihrer Ernennung bewerten wird. Dieser Ausschuss war bereits im Verfassungsvertrag als solcher vorgesehen.⁹³

Die Zuständigkeiten des EuGHs beziehen sich auf alle Tätigkeitsbereiche der Union.⁹⁴ Der Aufgabenbereich des EuGHs wird hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ausgeweitet. So wird er künftig auch die Handlungen des Europäischen Rates mit Rechtswirkung gegenüber Dritten richterlich kontrollieren. Nicht zu seinem Aufgabenbereich gehört hingegen die GASP,⁹⁵ dennoch bestehen auch hier begrenzte Rechtsschutzmöglichkeiten.⁹⁶ Hinzu tritt die Möglichkeit nach Art. 263 Abs. 4 AEUV⁹⁷ durch eine natürliche oder juristische Person Klage zu erheben, wenn die Bedingungen des Art. 263 Abs. 1 und 2 AEUV erfüllt sind. Hier folgt der Vertrag von Lissabon dem Verfassungsvertrag, der diese Regelung in Art. III-365 Abs. 4⁹⁸ enthält.⁹⁹ Dabei erfolgt eine Neuerung zum bisherigen Art. 230 Abs. 4 EGV, der für die Zulässigkeit von Klagen gegen Verordnungen oder nicht an sie gerichtete Entscheidungen die individuelle Betroffenheit bei Verordnungen voraussetzt.

Der Verfassungsvertrag und der Vertrag von Lissabon sind sich bezüglich des Inhalts dieses Abschnitts ähnlich. Einzig die Anzahl der Generalanwälte hat sich im Vertrag von Lissabon geändert. Im Übrigen nennt der Reformvertrag zusätzlich die Zulässigkeit der Wiederernennung ausgeschiedener Richter und die Ernennung eines Kanzlers.¹⁰⁰

7. Die Rechtspersönlichkeit der EU

Die Tatsache, dass im Vertrag von Lissabon nur noch von der Union gesprochen wird, führt zur (ausdrücklichen) Verleihung der Rechtspersönlichkeit an die Union. Sie wird Nachfolgerin der Europäischen Gemeinschaft und somit rechtsfähig.¹⁰¹ Die Verleihung der Rechtsfähigkeit an die Union ist in Art. 47 EUV¹⁰² verankert. Indem die Union Rechtspersönlichkeit erlangt, wird der Europäische Rat als Folge dessen in den

⁹¹ WEBER, EuZW 2008, S. 11.

⁹² So WEBER, EuZW 2008, S. 11.

⁹³ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 165.

⁹⁴ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 478.

⁹⁵ WEBER, EuZW 2008, S. 11.

⁹⁶ Vgl. PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 478.

⁹⁷ Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

⁹⁸ Vertrag über eine Verfassung für Europa, einzusehen unter: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:310:0055:0185:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

⁹⁹ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 478.

¹⁰⁰ Art. 253 Abs. 3 und 5 AEUV, Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁰¹ FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 97.

¹⁰² Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

institutionellen Rahmen der Union gehoben.¹⁰³ Hinzugefügt wurde die Erklärung Nr. 24¹⁰⁴, die teilweise so verstanden wird, dass die Verleihung der Rechtspersönlichkeit an die EU wohl einiges Unbehagen bei zumindest manchen Mitgliedstaaten ausgelöst habe und diese Erklärung nun bestätige, dass die Rechtspersönlichkeit der Union es keinesfalls mit sich bringe, dass sie über die ihr zustehenden Zuständigkeiten hinaus tätig werden darf.¹⁰⁵ Der Vertrag von Lissabon folgt damit dem Verfassungsvertrag hinsichtlich der Rechtspersönlichkeit der Union. So sah der Verfassungsvertrag in Artikel I-7¹⁰⁶ vor, dass der Union Rechtspersönlichkeit zukommen soll, und so ist es auch im Vertrag von Lissabon in Art. 47 EUV niedergelegt.

8. Das Abstimmungssystem der qualifizierten Mehrheit

Derzeit werden die Stimmen im Rat gewogen, wodurch die grösseren Mitgliedstaaten mehr Stimmen erhielten, als die kleineren, um so einen Ausgleich zwischen dem völkerrechtlichen Prinzip der Staatengleichheit und der demokratischen Repräsentation zu schaffen.¹⁰⁷ Dieses System der Stimmgewichtung wird abgeschafft und die qualifizierte Mehrheit wird neu als doppelte Mehrheit in Art. 238 Abs. 3 AEUV¹⁰⁸ definiert.¹⁰⁹ Dabei folgt der Vertrag von Lissabon der Definition des Verfassungsvertrages. Dieser definierte in Art. I-59 Ziff. 5 Abs. 3¹¹⁰ die qualifizierte Mehrheit als eine Mehrheit von „mindestens 55% derjenigen Mitglieder des Rates, die die beteiligten Mitgliedstaaten vertreten, sofern die betreffenden Mitgliedstaaten zusammen mindesten 65% der Bevölkerung der beteiligten Mitgliedstaaten ausmachen“.¹¹¹ Durch die Neudefinition der qualifizierten Mehrheit im Rat – verbunden mit einem verstärkten Einbezug der nationalen Parlamente – soll eine Legitimationserhöhung erreicht werden.¹¹²

Die Neuregelung der qualifizierten Mehrheit unterliegt einigen Einschränkungen. So gilt bis 1.11.2014 weiterhin die sog. Ioannina-Formel.¹¹³ Dadurch wurde die Neuregelung der qualifizierten Mehrheit auf den 1.11.2014 verschoben.¹¹⁴ Zudem besteht zwischen 2014 und 2017 die Möglichkeit, eine Sperrminorität gegen einen Ratsbeschluss geltend zu machen, wenn mindestens drei Viertel der Anzahl der Mitgliedstaaten oder mindestens so viele Mitgliedstaaten, dass drei Viertel der Bevölkerung repräsentiert sind, die Annahme des Rechtsakts verweigern. Tritt dieser Fall ein, muss der Rat die gescheiterte Frage erneut erörtern.¹¹⁵ Ab dem 31.3.2017 gilt die neudefinierte qualifizierte Mehrheit als doppelte Mehrheit, wobei die Ioannina-Formel nach wie vor in abgeschwächter Form gelten wird.¹¹⁶

¹⁰³ TERHECHTE, EuR 2008, S. 148.

¹⁰⁴ Nr. 24: Erklärung zur Rechtspersönlichkeit der Europäischen Union, Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0335:0359:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁰⁵ TERHECHTE, EuR 2008, S. 147.

¹⁰⁶ Vertrag über eine Verfassung für Europa, einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:310:0011:0040:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁰⁷ WEBER, EuZW 2008, S. 10.

¹⁰⁸ Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁰⁹ Vgl. SCHIFFAUER, EuGRZ 2008, S. 3.

¹¹⁰ Vertrag über eine Verfassung für Europa, einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:310:0011:0040:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹¹¹ Vertrag über eine Verfassung für Europa, einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:310:0011:0040:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹¹² MÜLLER-GRAFF, Integration 2008, S. 130.

¹¹³ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 168.

¹¹⁴ Vgl. WEBER, EuZW 2008, S. 10.

¹¹⁵ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 168.

¹¹⁶ WEBER, EuZW 2008, S. 10.

Die neue Regelung hat seine Vor- und Nachteile. Der Ausbau der Bereiche in denen der Rat künftig anhand der qualifizierten Mehrheit entscheiden kann, führt zu einer Steigerung der Handlungsfähigkeit. Andererseits spiegeln die Übergangsfristen und künftigen Abstimmungsmodalitäten für die Ermittlung der qualifizierten Mehrheit aber auch Schwierigkeiten und Konflikte der Mitgliedstaaten wieder, vor allem hinsichtlich der gewünschten künftigen Ausgestaltung der eigenständigen Entscheidungsmöglichkeiten der EU und des Rates. Daher wird die gefundene Lösung, die die Fähigkeit des Rates zu Mehrheitsentscheidungen fördern soll, denn auch teilweise kritisiert.¹¹⁷

Der Vertrag von Lissabon folgt hinsichtlich der neuen Definition der qualifizierten Mehrheit dem Verfassungsvertrag. Überdies weitet er diesen Abstimmungsmodus auf die Bereiche Justiz und Inneres aus.¹¹⁸

III. Die Änderungen im Zusammenhang mit Demokratie und Bürgernähe

1. Die nationalen Parlamente

Bereits der Verfassungsvertrag integrierte die nationalen Parlamente in die Union. So enthielt er einige Bestimmungen, in denen die Rolle der nationalen Parlamente insbesondere in Bezug auf die Rechtsetzung in der Europäischen Union umrissen wird. Dies wurde auch im Reformvertrag aufgegriffen, der in Art. 12 EUV¹¹⁹ die Rolle der nationalen Parlamente umreißt. Die nationalen Parlamente sollen so aktiv am Funktionieren der Union teilhaben.¹²⁰ So kommt ihnen beispielsweise eine grössere Rolle im Bereich der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts zu. Zusätzlich übernehmen sie auch eine aktivere Rolle bei der Rechtsetzung der Union und werden bei Vertragsänderungen und Beitrittsverfahren mit eingebunden.¹²¹

Weiter können die Mitgliedstaaten bzw. die Parlamente insbesondere eine sog. „Subsidiaritätskontrolle“ durchführen. Hier unterscheidet sich der Verfassungsvertrag vom Vertrag von Lissabon. Letzterer erhöht nämlich die Präklusionsfrist für die Stellungnahme der nationalen Parlamente auf acht Wochen.¹²² Hinsichtlich der Subsidiaritätskontrolle wird ein neuer Mechanismus eingeführt, wodurch die Prüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips durch die nationalen Parlamente eine stärkere Wirkung erhalten wird. Wenn nun die Mehrheit der nationalen Parlamente eine Stellungnahme bezüglich eines Vorschlags für einen legislativen Akt annimmt, indem eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzip gerügt wird und der Rat oder das Europäische Parlament dem zustimmt, so gilt der Vorschlag als abgelehnt.¹²³ Die Problematik liegt bei der Durchführung der Subsidiaritätskontrolle. Bereits die grösseren Mitgliedstaaten dürften bei der Durchführung einer solchen Kontrolle an ihre Grenzen stossen, demzufolge können die kleineren Staaten wohl kaum die finanziellen und personellen Ressourcen für eine solche Kontrolle aufbringen, geschweige denn eine solche Kontrolle durchführen. Daher fragt es

¹¹⁷ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 477.

¹¹⁸ FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 81.

¹¹⁹ Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹²⁰ FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 81.

¹²¹ TERHECHTE, EuR 2008, S. 158.

¹²² FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 81.

¹²³ Vgl. SCHIFFAUER, EuGRZ 2008, S. 5.

sich, ob dieser „Kontrollmechanismus“ in der Praxis funktionieren kann bzw. ob und inwieweit ihm tatsächlich eine ins Gewicht fallende Bedeutung zukommen wird.¹²⁴

Vergleicht man die Regelungen des Verfassungsvertrags mit denjenigen des Reformvertrags, so fand sich bereits das Grundkonzept der Verstärkung der Rolle der nationalen Parlamente und insbesondere der Subsidiaritätskontrolle im Verfassungsvertrag, und der Reformvertrag brachte nur geringfügige Modifikationen.

2. Das Verhältnis der Mitgliedstaaten zur EU

a) Der Vorrang des Unionsrechts

Da die Union und die Gemeinschaft „zusammengelegt“ wurden, stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis Unionsrecht und nationales Recht zueinander stehen.¹²⁵ Durch die Verschmelzung von Union und Gemeinschaft müsste sich der Vorrang des europäischen Rechts auch auf das ganze Unionsrecht erstrecken.¹²⁶

Der Verfassungsvertrag sah in Art. I-6¹²⁷ vor, dass das Unionsrecht dem Recht der Mitgliedstaaten vorgeht. Eine konkrete Bestimmung mit gleichem Inhalt findet sich im Reformvertrag nicht. Dass der Reformvertrag keine solche Bestimmung enthält, stellt sich als problematisch dar, da nicht alle Bereiche des Unionsrechts der supranationalen Methode unterstehen. So könnten vor allem Probleme im Bereich der GASP entstehen.¹²⁸

Allerdings enthält der Reformvertrag zumindest eine Erklärung¹²⁹, welche die Geltung des Vorrangprinzips bestätigt. Durch diese Erklärung soll sichergestellt werden, dass der Vorrang weiterhin ein Merkmal der Supranationalität der Union bleibt.¹³⁰

b) Die Kompetenzen

Es war schon vor dem Verfassungsvertrag ein zentrales Anliegen, die unionalen Kompetenzen zu systematisieren. Das bisherige System wird als zu kompliziert und intransparent angesehen.¹³¹ Daher enthielt bereits der Verfassungsvertrag bezüglich der Kompetenzen einige Neuerungen. Er regelte die verschiedenen Arten von Kompetenzen im Vertrag und nahm eine im Vergleich zur geltenden Rechtslage klarere Unterteilung in allgemeine Grundsätze und unterschiedliche Zuständigkeitstypen vor. Dabei unterschied er die ausschliesslichen und geteilten Zuständigkeiten, sowie die Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungszuständigkeiten.¹³² Der Vertrag von Lissabon übernimmt diese Gliederung und unterteilt ebenso in ausschliessliche, geteilte und in Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungszuständigkeiten.

Sowohl im Reformvertrag als auch im Verfassungsvertrag zählen zu den ausschliesslichen Kompetenzen beispielsweise die Zollunion und die Währungspolitik. Wesentliches

¹²⁴ TERHECHTE, EuR 2008, S. 158.

¹²⁵ TERHECHTE, EuR 2008, S. 154.

¹²⁶ HATJE/KINDT, NJW 2008, S. 1762.

¹²⁷ Vertrag über eine Verfassung für Europa, einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:310:0011:0040:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹²⁸ TERHECHTE, EuR 2008, S. 155.

¹²⁹ Nr. 17: Erklärung zum Vorrang, Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0335:0359:DE:PDF> (zuletzt besucht am 27.11.2008).

¹³⁰ HATJE/KINDT, NJW 2008, S. 1762.

¹³¹ TERHECHTE, EuR 2008, S. 156.

¹³² Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 156.

Merkmal der geteilten Kompetenz ist die „Sperrwirkung“, die mit Erlass einer gemeinschaftlichen Massnahme eintritt.¹³³

Der Verfassungsvertrag verankerte im Vertragstext das Prinzip der Einzelermächtigung, welches im Reformvertrag ebenfalls aufgenommen wird. Daneben bestehen auch die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und Subsidiarität fort, wobei das Subsidiaritätsprinzip konkretisiert wird.¹³⁴ Zudem wurde der Kontrollmechanismus zur Überwachung des Subsidiaritätsprinzips verstärkt.¹³⁵ Dabei erhalten die nationalen Parlamente eine stärkere Position und werden stärker in die Subsidiaritätskontrolle miteinbezogen. So muss ein Gesetzgebungsakt nochmals überprüft werden, wenn die Mehrheit der nationalen Parlamente beschliesst, dass dieser nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar sei.¹³⁶

Die Union verfügt nur über jene Kompetenzen, die sie von den Mitgliedstaaten erhält. Hinzu kommt, dass die Kompetenzen der Union bei künftigen Vertragsrevisionen eingeschränkt oder ausgeweitet werden können.¹³⁷

Der Reformvertrag orientiert sich sehr stark am Verfassungsvertrag und übernimmt teils sogar den gleichen Vertragstext.¹³⁸ Einzig in den Schlussbestimmungen der Verträge zeigt sich eine Änderung. So sieht der Reformvertrag im Gegensatz zum Verfassungsvertrag vor, dass die Kompetenzen der Union bei einer Vertragsänderung eingeschränkt oder ausgeweitet werden können.¹³⁹

IV. Weitere Änderungen

1. Die Werteunion

Die Union versteht sich als Werteunion.¹⁴⁰

Der Reformvertrag übernimmt den gleichen Wertekatalog wie ihn schon der Verfassungsvertrag enthielt und listet diesen nicht abschliessend in Art. 2 EUV¹⁴¹ auf.¹⁴² In beiden Verträgen erfahren diese Werte eine Stärkung durch den eingeführten Sanktionsmechanismus, der für einen Mitgliedstaat gedacht ist, der die Werte der Union verletzt.¹⁴³

Insgesamt dürfte der Vertrag von Lissabon eine ins Gewicht fallende Aufwertung der häufig als unterentwickelt bezeichneten Wertedimension der Union implizieren.¹⁴⁴

¹³³ WEBER, EuZW 2008, S. 11.

¹³⁴ Hierzu WEBER, EuZW 2008, S. 11, der diese neuen Regelungen über die Subsidiarität und die Verhältnismässigkeit im Hinblick auf ihre Praktikabilität und ihre Justiziabilität kritisiert.

¹³⁵ WEBER, EuZW 2008, S. 11.

¹³⁶ TERHECHTE, EuR 2008, S. 155 f. S. auch schon oben C.III.1..

¹³⁷ Vgl. FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 82.

¹³⁸ Art. I-11 EUVV, einzusehen unter <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:310:0011:0040:DE:PDF>>; Art. 5 EUV, Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹³⁹ Art. 48 Abs. 2 EUV, Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁴⁰ TERHECHTE, EuR 2008, S. 153.

¹⁴¹ Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁴² TERHECHTE, EuR 2008, S. 153.

¹⁴³ WEBER, EuZW 2008, S. 8.

¹⁴⁴ TERHECHTE, EuR 2008, S. 153.

2. Das Austrittsrecht und der Beitritt zur Union

Der Vertrag von Lissabon übernimmt die Austrittsregel aus dem Verfassungsvertrag.¹⁴⁵ Der Verfassungsvertrag regelte in Art. I-60¹⁴⁶ den freiwilligen Austritt aus der Union und der Reformvertrag übernimmt denselben Vertragstext und gibt ihn in Art. 50 EUV¹⁴⁷ wieder. Danach kann jeder Mitgliedstaat den Austritt aus der Union in Einklang mit seinen verfassungsmässigen Vorgaben beschliessen.¹⁴⁸ Somit ist der Austritt einseitig erklärbar.¹⁴⁹ Über den kundgegebenen Austritt wird sodann ein Abkommen mit der EU abgeschlossen, welches die Einzelheiten des Austritts enthält.¹⁵⁰

Diese Austrittsregel könnte als Nothilfe gedacht sein, für den Fall, dass eine Suspendierung der Stimmrechte bei schweren Verfehlungen eines Mitglieds nicht mehr ausreicht. Deshalb dient diesem Mitgliedstaat das Austrittsrecht, wenn er aufgrund des politischen Dissenses nicht mehr Mitglied im Verband sein möchte.¹⁵¹

Die Union ist grundsätzlich beitriffsoffen.¹⁵² Doch muss sich ein beitriffswilliger Staat verpflichten, die Werte der Union zu respektieren.¹⁵³ Der Beitrittsartikel wurde etwas umformuliert. Denn im geltenden Art. 49 EUV müssen die beitriffswilligen Staaten spätestens zum Zeitpunkt ihrer Aufnahme die Grundsätze des Art. 6 EUV achten. Hinzu kommt nun die Achtung der Werte der Union, welche in Art. 2 EUV¹⁵⁴ ausformuliert sind.¹⁵⁵ Ein einmal ausgetretener Staat kann unter den Beitrittsvoraussetzungen der Union wieder beitreten.¹⁵⁶ Aus dem Austrittsrecht lässt sich kein Ausschlussrecht ableiten, dafür wurde aber ein Sanktionsmechanismus in Art. 7 EUV¹⁵⁷ eingeführt bzw. aufgegriffen.¹⁵⁸

3. Der Beitritt zur EMRK

Der Reformvertrag sieht in Art. 6 Abs. 2 EUV¹⁵⁹, wie bereits der Verfassungsvertrag in Art. I-9 Abs. 2¹⁶⁰, den Beitritt der Union zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vor.¹⁶¹ Gemäss Art. 218 Abs. 8 AEUV¹⁶² ist für den

¹⁴⁵ Vgl. WEBER, EuZW 2008, S. 13.

¹⁴⁶ Vertrag über eine Verfassung für Europa, einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:310:0011:0040:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁴⁷ Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁴⁸ Vgl. SCHIFFAUER, EuGRZ 2008, S. 5.

¹⁴⁹ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 479.

¹⁵⁰ Vgl. RICHTER, EuZW 2007, S. 633.

¹⁵¹ WEBER, EuZW 2008, S. 13.

¹⁵² OPPERMANN, DVBl 2008, S. 481.

¹⁵³ RICHTER, EuZW 2007, S. 633.

¹⁵⁴ Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁵⁵ Vgl. OPPERMANN, DVBl 2008, S. 481.

¹⁵⁶ HATJE/KINDT, NJW 2008, S. 1763.

¹⁵⁷ Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁵⁸ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 153.

¹⁵⁹ Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁶⁰ Vertrag über eine Verfassung für Europa, einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:310:0011:0040:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

¹⁶¹ Vgl. TERHECHTE, EuR 2008, S. 172.

¹⁶² Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:DE:PDF>> (zuletzt besucht am 25.11.2008).

Beitritt ein einstimmiger Ratsbeschluss erforderlich. Demnach steht jedem Mitgliedstaat *de facto* ein Vetorecht zum Beitritt zu.¹⁶³

Die Union wird ermächtigt, der EMRK beizutreten und verpflichtet die Mitgliedstaaten diesen Beitritt zu fördern. Folglich formuliert Art. 6 Abs. 2 EUV nicht nur eine Beitrittsberechtigung, sondern auch eine Beitrittsverpflichtung.¹⁶⁴ Dazu müsste die EMRK geändert werden. Durch einen Beitritt der Europäischen Union wird eine Milderung der Rechtsprechungsdivergenzen zwischen dem EuGH und dem EGMR erwartet.¹⁶⁵ Zudem dürfte durch einen Beitritt der Union zur EMRK das Verhältnis der EMRK zum Unionsrecht einer Klärung zugeführt werden,¹⁶⁶ ganz abgesehen davon, dass es an sich nicht einsehbar ist, warum nicht auch in Bezug auf die Europäische Union eine Zuständigkeit des EGMR bestehen soll.

4. Erweiterung

Der Vertrag von Lissabon enthält einen Erweiterungsartikel. Dieser sieht vor, dass bei der Erweiterung der Union die Kriterien des Europäischen Rates berücksichtigt werden müssen. So müssen insbesondere die Aufnahmefähigkeit und Integrationskapazität beim Beitritt zur Union beachtet werden.¹⁶⁷

Im Gegensatz zum Reformvertrag enthielt der Verfassungsvertrag keinen solchen Artikel.

V. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

1. Die Entstehungsgeschichte der Grundrechtecharta

Die Bemühungen, einen Grundrechtsschutz zu entwickeln und eine Charta über die Grundrechte der Union¹⁶⁸ zu erarbeiten, begannen bereits früh. Dabei spielte das Europäische Parlament eine wichtige Rolle, da es bereits 1973 eine „Entschiessung über die Berücksichtigung der Grundrechte der Bürger in den Mitgliedstaaten bei der Entwicklung des Gemeinschaftsrechts“ verabschiedete.¹⁶⁹ 1978 versuchte es das Europäische Parlament erneut, indem es eine „Europäische Charta der Bürgerrechte“ forderte. Auf diese Forderung wurde nicht eingegangen, und sie blieb somit folgenlos. Bereits 1979 stellte sich das Europäische Parlament wiederum die Frage, inwiefern die Grund- und Menschenrechte in der EG geschützt seien und wie dieser Schutz gegebenenfalls verbessert werden könnte. Daher forderte es den Beitritt der EG zur Europäischen Menschenrechtskonvention.¹⁷⁰

Auch die Kommission sprach sich 1979 für den Beitritt zur EMRK aus. 1990 formulierte sie sogar den Auftrag, einen Entwurf über den Beitritt zur EMRK zu erarbeiten. Der EuGH erstellte 1994 ein Gutachten, in dem er feststellte, dass ein Beitritt der EG zur EMRK nicht möglich sei, da dies Vertragsänderungen implizierte, die vorgängig zu einem solchen Beitritt durchgeführt werden sollten. Zudem verfüge die Gemeinschaft nicht über die notwendigen Kompetenzen, um der EMRK beizutreten. Die Verträge enthielten keine

¹⁶³ HATJE/KINDT, NJW 2008, S. 1767.

¹⁶⁴ PACHE/RÖSCH, NVwZ 2008, S. 474.

¹⁶⁵ WEBER, EuZW 2008, S. 8.

¹⁶⁶ TERHECHTE, EuR 2008, S. 172.

¹⁶⁷ FISCHER, Vertrag von Lissabon, S. 82.

¹⁶⁸ Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 14. Dezember 2007 (ABl. 2007 Nr. C 303).

¹⁶⁹ MEYER/ENGELS, S. 9.

¹⁷⁰ Vgl. KNECHT, S. 60.

Bestimmungen, die den Organen die Befugnis erteilen, Vorschriften auf dem Gebiet der Menschenrechte zu erlassen oder völkerrechtliche Verträge abzuschliessen.¹⁷¹

Im Jahre 1984 erliess das Europäische Parlament einen Entwurf über einen Vertrag zur Gründung einer Europäischen Union.¹⁷² In diesem Entwurf nimmt es die Grundrechte wieder auf, indem es in der Präambel die Menschenrechte verankert.¹⁷³ 1989 erlässt das Europäische Parlament einen Grundrechtskatalog, der jedoch auch ohne Wirkung blieb.¹⁷⁴ 1992 fanden die Grundrechte aber Eingang in den Maastrichter Vertrag, der in seinem Art. 6 EUV aber nur generell auf die EMRK Bezug nimmt; eine genauere Beschreibung der Grundrechte unterblieb erneut.¹⁷⁵

Der Durchbruch der Grundrechtecharta kam 1999. Die deutsche Präsidentschaft erklärte die Formulierung einer Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu ihrem obersten Ziel.¹⁷⁶ Im Juni 1999 äusserte sich der Europäische Rat, dass die Grundrechte, welche auf europäischer Ebene gelten, in einer Charta zusammengefasst und somit sichtbarer gemacht werden sollen. Die Charta solle die Freiheits-, Gleichheits- und Verfahrensrechte, sowie die Unionsbürgerrechte und wirtschaftliche und soziale Rechte beinhalten. Im Dezember 1999 nahm ein Gremium, welches sich später Konvent nannte, in Brüssel die Arbeit auf. Im Oktober 2000 beendete der Konvent seine Arbeit und übergab den Entwurf über eine Charta der Grundrechte den Staats- und Regierungschefs.¹⁷⁷ Im Dezember 2000 konnte die Grundrechtecharta auf dem Gipfel von Nizza feierlich proklamiert werden.¹⁷⁸

2. Der Inhalt der Grundrechtecharta

Der Konvent entschied sich, einen vollständigen Grundrechtskatalog zu erlassen und nicht nur die Kompetenzen der Union zu beschreiben. Zu diesem Entschluss kam er, weil er der Ansicht war, dass es international schädliche Auswirkungen haben könnte, wenn es sich um einen reduzierten Grundrechtskatalog handle. Zudem kam er zum Schluss, dass ein reiner Kompetenzkatalog nicht möglich sei, da sich die Unionskompetenzen nicht scharf genug trennen liessen. Schliesslich gelte ein Grundrechtskatalog über längere Zeit. Bei einem reinen Kompetenzkatalog müsste der Katalog ständigen Anpassungen unterzogen werden.¹⁷⁹

Die Grundrechtecharta enthält auch – im Vergleich zur Rechtsprechung des EuGHs – eine Reihe von neuen Grundrechten und ist zudem geschlechtsneutral formuliert.¹⁸⁰ Die Charta beinhaltet eine Präambel und sieben weitere Kapitel. Neben der Präambel sind die Menschenwürde, die Freiheiten, die Gleichheit, die Solidarität, die Bürgerrechte, die justiziellen Rechte und die allgemeinen Bestimmungen enthalten.¹⁸¹

3. Die Rechtsverbindlichkeit der Charta

Die Charta der Grundrechte hätte durch ihren Einzug in den Verfassungsvertrag Rechtsverbindlichkeit erlangt. Aber bereits davor gab es rechtliche Möglichkeiten, der Charta Rechtsverbindlichkeit zu verleihen. Eine dieser Möglichkeiten hätte darin

¹⁷¹ Vgl. zu dem Gutachten etwa KNECHT, S. 68.

¹⁷² Vgl. MEYER/ENGELS, S. 9; KNECHT, S. 60.

¹⁷³ Vgl. KNECHT, S. 60 f.

¹⁷⁴ MEYER/ENGELS, S. 9.

¹⁷⁵ ZIMMERMANN, S. 11.

¹⁷⁶ KNECHT, S. 69.

¹⁷⁷ MEYER/ENGELS, S. 10.

¹⁷⁸ KNECHT, S. 76.

¹⁷⁹ MEYER/ENGELS, S. 16.

¹⁸⁰ MEYER/ENGELS, S. 16.

¹⁸¹ KNECHT, S. 119 ff.

bestanden, die Charta in die EU-Verträge aufzunehmen. Somit hätte die Charta den Status des Primärrechts erlangt und wäre folglich rechtsverbindlich geworden.¹⁸² Diese Aufnahme ins Primärrecht hätte gemäss Art. 48 EUV¹⁸³ eine Vertragsänderung zur Folge gehabt, welche nicht erfolgt ist. Eine weitere Möglichkeit hätte darin bestanden, die Charta ins Sekundärrecht aufzunehmen. Es hätte dafür ein spezielles formelles Verfahren durchgeführt werden müssen, was nicht geschah und daher erlangte die Charta auch auf diesem Weg keine Rechtsverbindlichkeit.¹⁸⁴

Bezüglich der Wirkung gegenüber den Mitgliedstaaten entfaltete die Charta ebenfalls keine Bindungswirkung. Es wurde der Charta zwar eine Bindungswirkung unterstellt, aber selbst wenn dies so wäre, bliebe sie hinter den Gemeinschaftsgrundrechten zurück.¹⁸⁵

Trotz der fehlenden Rechtsverbindlichkeit der Charta nimmt der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung durchaus Bezug auf sie. So greift der EuGH in einem Urteil von 2006¹⁸⁶ auf die Charta der Grundrechte und den Grundrechtsschutz zurück, dies auch im Zusammenhang mit Art. 8 EMRK.¹⁸⁷ Das EuGeI nahm in seiner Rechtsprechung schon früher auf die Charta der Grundrechte Bezug, wenn auch nur beiläufig.¹⁸⁸ 2001 wurde in einem Urteil des EuGeI festgestellt, dass die Grundrechtecharta in diesem Fall irrelevant sei.¹⁸⁹ In einem zweiten Fall von 2002 betonte das EuGeI, dass die Charta nur einen Grundsatz bestätige, welcher bereits zu den Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten gehöre.¹⁹⁰

Folglich kann gesagt werden, dass die Charta der Grundrechte bisher keine Bindungswirkung entfalten konnte und nur durch das Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon Rechtsverbindlichkeit erlangen würde.

4. Die Grundrechtecharta im Verfassungsvertrag und im Reformvertrag

Die Europäische Gemeinschaft wurde durch die Rechtsprechung des EuGHs zur „Grundrechtsgemeinschaft“. Der EuGH errichtete mit seiner Rechtsprechung ein sog. Grundrechtsgebäude. Das letzte Element sollte mit dem Verfassungsvertrag die Rechtsverbindlichkeit der Grundrechtecharta und der Beitritt zur EMRK darstellen.¹⁹¹

Der Vertrag von Lissabon hat diese beiden Ziele zwar übernommen, dennoch lassen sich grosse Unterschiede zwischen den beiden Verträgen feststellen.

Der Verfassungsvertrag hat die Grundrechtecharta in Teil II aufgenommen, indem er den ganzen Text der Charta in den Vertrag integriert hat. Durch die Aufnahme eines umfassenden Katalogs in den Verfassungsvertrag garantiert dieser die individuellen Freiheiten und Rechte auf persönliche Entfaltung, sowie gerichtlichen Schutz.¹⁹² Durch die Aufnahme hätte die Grundrechtecharta Rechtsverbindlichkeit erlangt.¹⁹³ Soweit geht der

¹⁸² KNECHT, S. 216.

¹⁸³ Vertrag von Lissabon, einzusehen unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (Zuletzt besucht am 25. 11. 2008).

¹⁸⁴ KNECHT, S. 217.

¹⁸⁵ ZIMMERMANN, S. 22 f.

¹⁸⁶ EuGH, Rs. C-540/03 (Parlament/Rat), Slg. 2006, I-5769.

¹⁸⁷ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten einzusehen unter: <<http://www.admin.ch/ch/d/sr/i1/0.101.de.pdf>> (Zuletzt besucht am 25. 11. 2008).

¹⁸⁸ Vgl. KNECHT, S. 232.

¹⁸⁹ EuGeI, Rs. T-112/98 (Mannesröhren-Werke AG/Kommission), Slg. 2001, II-729, Ziff. 76.

¹⁹⁰ EuGeI, Rs. T-54/99 (Max.mobil Telekommunikation Service GmbH/Kommission), Slg. 2002, II-313, Ziff. 57.

¹⁹¹ TERHECHTE, EuR 2008, S. 170.

¹⁹² STERN, S. 729.

¹⁹³ WEBER, EuZW 2008, S. 7.

Reformvertrag nicht. Er nimmt die Charta der Grundrechte nicht als solche in den Vertragstext auf, verzichtet aber auch nicht vollständig auf sie. Der Vertrag von Lissabon sieht in Art. 6 Abs. 1 EUV¹⁹⁴ vor, dass die Union die Rechte, Freiheiten und Grundsätze, welche die Charta beinhaltet, anerkennt. Der Reformvertrag enthält somit immerhin einen Verweis.¹⁹⁵ Durch diese Ausgliederung der Charta ändert sich nichts an ihrer primärrechtlichen Qualität. Teilweise wird die Ausgliederung sogar als vorteilhaft angesehen, da sie dadurch möglicherweise übersichtlicher sei und hervorgehoben würde.¹⁹⁶ Schliesslich wird ausdrücklich festgehalten, dass der Charta der gleiche Rang wie den Verträgen zukommt und sie somit als primäres Unionsrecht anzusehen sei.¹⁹⁷ Art. 6 Abs 1 EUV sieht aber auch Einschränkungen vor, welche wohl auf das Scheitern des Verfassungsvertrages zurückzuführen sind. So werden die Zuständigkeit und die Auslegung der Charta durch diesen Artikel eingeschränkt.

Weitere Einschränkungen zeigen sich hinsichtlich des Anwendungsbereichs der Charta bezüglich Polen und dem Vereinigten Königreich. So wird im „Protokoll über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union auf Polen und das Vereinigte Königreich“ festgehalten, dass die Charta der Grundrechte keinen Schutz gewährt, wenn es um Verwaltungsvorschriften, die Verwaltungspraxis oder sonstige staatliche Massnahmen geht. Ebenso werden keine für Polen und das Vereinigte Königreich geltenden einklagbaren Rechte geschaffen, wenn diese nicht bereits im nationalen Recht vorgesehen sind.¹⁹⁸ Dies führt zu Einschränkungen des Grundrechtsschutzes in diesen beiden Ländern.¹⁹⁹ Folglich wird der Charta hinsichtlich bestimmter Fallkonstellationen an Wirksamkeit genommen. Diese Fälle der Unwirksamkeit der Charta dürften aber eher selten sein.²⁰⁰ Zudem haben sich Polen und das Vereinigte Königreich zwar von der Charta distanziert; die Rechtsprechung des EuGH bleibt aber nach wie vor auch für diese beiden Staaten vollumfänglich verbindlich. Der Gerichtshof hat aber bereits seit Jahren nahezu alle Grundrechte, welche in der Charta enthalten sind, in seiner Rechtsprechung anerkannt.²⁰¹ Diesbezüglich dürfte die Reichweite der Einschränkungen begrenzt sein.²⁰² Dennoch wird die Loslösung eines Mitgliedsstaats von der Grundrechtecharta teilweise als hoch problematisch angesehen. Denn die Ausnahmeregelungen im Vereinigten Königreich und Polen betreffen vor allem ausländische Unionsbürger und Unternehmen, die sich in diesen beiden Ländern auf den Grundrechtsschutz berufen wollen. Die polnischen und britischen Bürger können sich hingegen in den anderen Mitgliedstaaten nach wie vor auf die Grundrechtecharta berufen.²⁰³ Dieser Zustand wird teilweise im Hinblick auf eine grundsätzlich auf gleiche Rechte ausgerichtete Rechtsgemeinschaft zu Recht kritisiert.²⁰⁴ Weiter wird geltend gemacht, die Bedeutung der Grundrechte und die Einigkeit unter den Mitgliedstaaten hätten eine Aufnahme des gesamten Wortlauts der Charta in den Vertragstext geboten,

¹⁹⁴ Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (Zuletzt besucht am 25. 11. 2008).

¹⁹⁵ TERHECHTE, EuR 2008, S. 170.

¹⁹⁶ STREINZ/OHLER/HERRMANN, S. 32.

¹⁹⁷ Art. 6 Abs. 1 EUV, Vertrag von Lissabon, konsolidierte Fassung einzusehen unter <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF>> (Zuletzt besucht am 25. 11. 2008).

¹⁹⁸ HATJE/KINDT, NJW 2008, S. 1767.

¹⁹⁹ HATJE/KINDT, NJW 2008, S. 1767.

²⁰⁰ TERHECHTE, EuR 2008, S. 171.

²⁰¹ TERHECHTE, EuR 2008, S. 171.

²⁰² TERHECHTE, EuR 2008, S. 172.

²⁰³ MAYER, ZaöRV 2007, S. 1160.

²⁰⁴ MAYER, ZaöRV 2007, S. 1160.

während ein reiner Verweis dieser Kodifikation nicht gerecht würde.²⁰⁵ Weiter wird darauf hingewiesen, dass der Reformvertrag den „Dschungel“ des Verhältnisses der verschiedenen in Europa geltenden Grundrechte zueinander nicht gelöst habe.²⁰⁶

Folglich kann gesagt werden, dass der Vertrag von Lissabon und der Verfassungsvertrag die gleichen Ziele verfolgen, sie aber unterschiedlich umsetzen. Den Verträgen ist gemeinsam, dass die Grundrechtecharta durch in Kraft treten der Verträge Rechtsverbindlichkeit erlangen würde und der Beitritt zur EMRK erwirkt wird. Der wesentliche Unterschied liegt darin, dass der Vertrag über eine Verfassung für Europa die Charta als Ganze in den Vertragstext integriert hätte und der Vertrag von Lissabon lediglich einen Verweis enthält.

²⁰⁵ STERN, S. 730.

²⁰⁶ OPPERMAN, DVBl 2008, S. 474.

D. Zusammenfassende Schlussbetrachtung

Nach einem ausführlichen Vergleich des Vertrages von Lissabon mit dem gescheiterten Verfassungsvertrag zeigt sich, dass sich die beiden Verträge in den meisten Punkten sehr ähnlich, wenn nicht sogar identisch sind. Der Reformvertrag ersetzt den gescheiterten Verfassungsvertrag. Der Vertrag von Lissabon weist aber nicht einen neuen Gesamttext auf, sondern nimmt Änderungen vor, welche aber in ihrem Inhalt in weiten Teilen dem Verfassungsvertrag entsprechen.²⁰⁷ Daher wird der Reformvertrag teilweise als ein geschicktes politisches „Manöver“ angesehen, um die wesentlichen Inhalte des gescheiterten Verfassungsvertrages zu „retten“.²⁰⁸ So sehen der Reformvertrag und der Verfassungsvertrag vor, dass die EU Rechtspersönlichkeit erlangen soll. Ebenso übernimmt der Reformvertrag die gleichen Regelungen hinsichtlich des Austrittsrechts und orientiert sich stark am Wertekatalog des Verfassungsvertrages. Bezüglich der Kompetenzen der Union folgt der Reformvertrag dem gescheiterten Verfassungsvertrag, indem er teils sogar den gleichen Vertragstext aufnimmt. Schliesslich übernimmt der Vertrag von Lissabon die gleiche Regelung bezüglich des Europäischen Rates und folgt auch hier dem gescheiterten Verfassungsvertrag.

Ein Kompromiss zwischen dem Verfassungsvertrag und dem Vertrag von Lissabon zeigt sich hinsichtlich der Organstruktur. Hier finden sich im neuen Vertrag Teile aus dem EGV und dem Verfassungsvertrag. Die Bestimmungen über die Aussenvertretung sind sehr ähnlich, doch zeigt sich ein Unterschied hinsichtlich der Bezeichnung. So hiess es im Verfassungsvertrag noch Aussenminister, während der Reformvertrag von einem Hohen Vertreter der Union spricht. Eine weitere Änderung findet sich im Abschnitt über die nationalen Parlamente. Der Verfassungsvertrag sah die Verteilung der Abgeordneten noch im Vertragstext vor, diese Regelung enthält der Reformvertrag nicht mehr im Vertrag selbst.

Der Vertrag von Lissabon weist aber auch Neues auf, welches der Verfassungsvertrag nicht kannte. Das zeigt sich vor allem schon im Aufbau der beiden Verträge. Der Verfassungsvertrag ist in vier Teile untergliedert und enthält als solcher viele Bestimmungen. Der Vertrag von Lissabon umfasst eigentlich nur zwei Artikel, in welchen er die wesentlichen Änderungen vorgibt. Dazu werden beide Verträge von zusätzlichen Protokollen begleitet. Folglich sind beides lange Dokumente. Ihr erheblicher Umfang rechtfertigt sich aber dadurch, dass nur so die vielfältigen Interessen, der an der europäischen Integration Beteiligten gewahrt werden können.²⁰⁹ Eine grundlegende Änderung zeigt sich bei der Bezeichnung der Gründungsverträge. Hier nimmt der Reformvertrag eine Neuerung vor, indem er dem EGV einen neuen Titel verleiht und dieser dadurch künftig als AEUV bekannt sein wird. Neu geregelt wird auch der Vorrang des Unionsrechts. Beide Verträge sehen dies vor, aber jeder auf seine Art und Weise. So war in Art. I-6 des Verfassungsvertrages klar vorgesehen, dass das Unionsrecht dem nationalen Recht der Mitgliedstaaten vorgeht. Eine solche ausdrückliche Bestimmung enthält der Reformvertrag nicht, ihm ist nur eine Erklärung beigefügt, in welcher der Vorrang zum Ausdruck gebracht wird. Ein wesentlicher Unterschied zeigt sich hinsichtlich der Charta der Grundrechte. Der Verfassungsvertrag nahm den ganzen Vertragstext der Charta in seinen Vertragstext auf und hätte ihr durch sein Inkrafttreten Rechtsverbindlichkeit verliehen. Hier geht der Reformvertrag ganz anders vor. In seinem Vertragstext findet sich die Grundrechtecharta nicht. Er enthält aber eine Verweisnorm, welche auf die Charta hinweist und ihr hierdurch ebenfalls Rechtsverbindlichkeit verleiht.

²⁰⁷ MAYER, ZaöRV 2007, S. 1184.

²⁰⁸ HATJE/KINDT, NJW 2008, S. 1768.

²⁰⁹ MAYER, ZaöRV 2007, S. 1184.

So erreichen beide Verträge das Ziel der Rechtsverbindlichkeit der Charta auf unterschiedlichen Wegen. Allerdings haben sich Grossbritannien und Polen durchaus ins Gewicht fallende Ausnahmen vom Geltungsbereich der Charta ausbedungen.

Am Verfassungsvertrag wurden unter anderem dessen sprachliche Unverständlichkeit, seine Unübersichtlichkeit und seine Länge kritisiert.²¹⁰ Auch der Vertrag von Lissabon ist kompliziert ausgefallen und für den Unionsbürger unübersichtlicher und unverständlicher als der Verfassungsvertrag. Gleichwohl ist der Reformvertrag besser zugänglich als der Verfassungsvertrag, da sich der Reformvertrag an den bestehenden Texten orientiert und die vorgenommenen Änderungen auf dieser Grundlage besser verständlich sind.²¹¹ Die Unterscheidung zwischen EUV und AEUV dürfte den Reformvertrag im Vergleich zum Verfassungsvertrag übersichtlicher gemacht haben. Auch die Ausgliederung der Grundrechtecharta würde zu mehr Übersichtlichkeit des Vertrages beitragen, auch wenn sie der Bedeutung der Charta nicht gerecht zu werden vermag.²¹²

In der Literatur herrscht Einigkeit darüber, dass das Inkrafttreten des Reformvertrages eine grosse Bedeutung für die Union hat. So wird zwar zugegeben, dass der Reformvertrag konzeptionelle Unklarheiten berge, aber auch die Normstruktur und Normwirkung der transnationalen Gemeinwesen verstärke. Daher stelle die Reform eine Chance zur Fortführung der Erfolgsgeschichte der europäischen Integration dar.²¹³ Sodann wird der Vertrag von Lissabon als eine weitere Etappe in der dynamischen Verfassungsentwicklung der EU angesehen²¹⁴ oder als ein Minimum, wenn die Union weiterhin ein integrierter Staatenbund und eine Wertegemeinschaft bleiben will.²¹⁵ Für andere steht der Vertrag von Lissabon „für die Einheit und die Konsolidierung der europäischen Verfassungsordnung, für eine stärkere Legitimation und eine Betonung der Rolle des Einzelnen – die Verträge sind damit nicht nur technische Änderungsverträge, sondern neue, grundlegende Verfassungsurkunden der europäischen Rechtsgemeinschaft, die sich nun bewähren müssen“.²¹⁶

Am Anfang der Arbeit wurde die Frage aufgeworfen, ob sich der Vertrag von Lissabon nicht einfach als etwas Neues präsentiert und dabei eine Kopie des Verfassungsvertrages darstellt. In vielen Punkten stimmen der Reform- und der Verfassungsvertrag überein. Schliesslich war es das Ziel, die Basis des Verfassungsvertrages zu wahren und sie im Reformvertrag zu übernehmen. Somit ist es nur verständlich, dass sich viele Ähnlichkeiten und Übereinstimmungen offenbaren. Dennoch ergänzt der Reformvertrag den Verfassungsvertrag in vielerlei Hinsicht. Er fügt der Basis des Verfassungsvertrages grundsätzlich etwas hinzu und nimmt kleine Änderungen bspw. in den Bezeichnungen vor. Zudem bringt er auch Neues mit sich, was im Verfassungsvertrag nicht zu finden ist.

Schliesslich kann der Schluss gezogen werden, dass der Vertrag von Lissabon, um die Substanz des Verfassungsvertrages zu wahren, diesem folgt, aber doch in einigen wesentlichen Punkten von ihm abweicht und Ergänzungen und Neuerungen mit sich bringt. Daher stellt der Vertrag von Lissabon keine einfache Kopie des Verfassungsvertrages dar. Abschliessend bleibt festzuhalten, dass der Vertrag von Lissabon, sollte er in Kraft treten, einen wichtigen Schritt für die Zukunft der Union darstellt.

²¹⁰ STREINZ/OHLER/HERRMANN, S. 144.

²¹¹ MAYER, *ZaöRV* 2007, S. 1184.

²¹² STREINZ/OHLER/HERRMANN, S. 144.

²¹³ MÜLLER-GRAFF, *Integration* 2008, S. 144.

²¹⁴ WEBER, *EuZW* 2008, S. 14.

²¹⁵ OPPERMANN, *DVBf* 2008, S. 482.

²¹⁶ TERHECHTE, *EuR* 2008, S. 188 f.

Literatur

Zitierweise: Die nachstehenden Werke werden mit dem Namen des Autors/der Autorin und der Seitenzahl zitiert. Bei mehreren Publikationen desselben Autors/derselben Autorin wird ein präziser Zusatz eingefügt.

Fischer Klemens H., Der Europäische Verfassungsvertrag, Texte und Kommentar mit einem Geleitwort von Dr. Benita Ferrero-Waldner, Wien 2004 (zit.: FISCHER, Verfassungsvertrag).

Fischer Klemens H., Der Vertrag von Lissabon, Text und Kommentar zum Europäischen Reformvertrag mit einem Geleitwort von Dr. Benita Ferrero-Waldner, Mitglied der Europäischen Kommission, Baden-Baden et al. 2008 (zit.: FISCHER, Vertrag von Lissabon).

Hatje Armin/Kindt Anne, Der Vertrag von Lissabon – Europa endlich in guter Verfassung?, in: NJW 25/2008, München und Frankfurt a.M. 2008, S. 1761-1768.

Hölscheidt Sven, Ratifizierung des Verfassungsvertrags durch die Mitgliedstaaten, in: Kadelbach Stefan (Hrsg.), Europäische Verfassung und direkte Demokratie, Baden-Baden 2006, S. 17-29.

Holtmann Jörg, Europarecht, 5. Aufl., Münster 2008.

Kadelbach Stefan, Einleitung: Der Verfassungsvertrag im Legitimationsdilemma der EU, in: Kadelbach Stefan (Hrsg.), Europäische Verfassung und direkte Demokratie, Baden-Baden 2006, S. 9-16 (zit.: KADELBACH, Europäische Verfassung und direkte Demokratie).

Kadelbach Stefan, Zur Zukunft des Vertrages über eine Verfassung für Europa, in: Klein Eckart/Pieper Stefan Ulrich/Ress Georg (Hrsg.), Rechtsstaatliche Ordnung Europas, GS für Albert Bleckmann, Köln et al. 2007, S. 231-246 (zit.: KADELBACH, Zukunft des Verfassungsvertrages).

Knecht Matthias H., Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Eine Würdigung der Entstehung und rechtsvergleichende grundrechtsdogmatische Analyse, in: Deppenheuer Otto/Muckel Stefan/Wilms Heinrich (Hrsg.), Schriften zu Staatsrecht und Verfassungsgeschichte, Stuttgart 2005.

Lechevalier Arnaud/Wasserman Gilbert, La constitution européenne, Dix clés pour comprendre, Paris 2005.

Mayer Franz C., Die Rückkehr der Europäischen Verfassung? Ein Leitfaden zum Vertrag von Lissabon, in: ZaöRV 67/2007, S. 1141-1191.

Meyer Jürgen/Engels Markus, Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Eine Einführung, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.), Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Berichte und Dokumentation mit einer Einleitung von Jürgen Meyers und Markus Engels, Berlin 2001.

Möstl Markus, Verfassung für Europa, Einführung und Kommentierung mit vollständigem Vertragstext, München 2005.

Müller-Graff Peter-Christian, Der Vertrag von Lissabon auf der Systemspur des Europäischen Primärrechts, in: Integration 2/2008, Baden-Baden 2008, S. 123-144.

Oppermann Thomas, Die Europäische Union von Lissabon, in: DVBl 8/2008, S. 473-483.

- Pache Eckhard/Rösch Franziska*, Der Vertrag von Lissabon, in: NVwZ 2008, S. 473-480.
- Richter Thorsten S.*, Die EU-Verfassung ist tot, es lebe der Reformvertrag!, Übersicht über Zeitplan, Streichungen, Ergänzungen und Übernahmen aus dem Verfassungsentwurf, in: EuZW 20/2007, München und Frankfurt a.M. 2007, S. 631-633.
- Sauron Jean-Luc*, Comprendre le Traité de Lisbonne, Texte consolidé intégral des traités, Explications et commentaires, Traité sur l'Union européenne (TUE), Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), Paris 2008.
- Schiffauer Peter*, Zum Verfassungszustand der Europäischen Union nach Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon, in: EuGRZ 35. Jg. Heft 1-5, S. 1-10.
- Schmitz Thomas*, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa als Verfassung, in: Grote Rainer/Härtel Ines/Hain Karl-E./Schmidt Thorsten Ingo et al., Die Ordnung der Freiheit, FS für Christian Starck, Tübingen 2007, S. 623-643.
- Schober Konrad*, Vom Verfassungsvertrag zum Reformvertrag, Das Gesetzgebungsverfahren der Europäischen Union zur Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, in: ZERP-Diskussionspapier 3/2008, Bremen 2008.
- Stern Klaus*, Die EU-Verfassung am Scheideweg, in: Depenheuer Otto/Heintzen Markus/Jestaedt Matthias/Axer Peter (Hrsg.), Staat im Wort, FS für Josef Isensee, Heidelberg et al. 2007, S. 721-732.
- Streinz Rudolf/Ohler Christoph/Herrmann Christoph*, Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU, Einführung mit Synopse, 2. Aufl., München 2008.
- Terhechte Jörg Philipp*, Der Vertrag von Lissabon: Grundlegende Verfassungsurkunde der europäischen Rechtsgemeinschaft oder technischer Änderungsvertrag?, in: EuR 2/2008, S. 143-189.
- Weber Albrecht*, Vom Verfassungsvertrag zum Vertrag von Lissabon, in: EuZW 1/2008, S. 7-14.
- Zimmermann Andreas*, Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union zwischen Gemeinschaftsrecht, Grundgesetz und EMRK, Entstehung, normative Bedeutung und Wirkung der EU-Grundrechtecharta im gesamteuropäischen Verfassungsraum, Juristische Studiengesellschaft Hannover, Band 35, Baden-Baden 2002.

Abkürzungen

a.M.	Am Main
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heisst
Dr.	Doktor
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGV	Vertrag über die Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EMRK	Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101)
et al.	Et alii
EU	Europäische Union
EuGeI	Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften in Luxemburg
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in Luxemburg
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EUVV	Vertrag über eine Verfassung für Europa
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
f./ff.	Und folgende Seite(n)
FS	Festschrift
GASP	Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union
GS	Gedächtnisschrift
Hrsg.	Herausgeber
Jg.	Jahrgang
lit.	litera
NJW	Neue juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

S.	Seite
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des EuGH
sog.	sogenannt
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
TFUE	Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne
z.B.	zum Beispiel
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZERP	Zentrum für Europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert

Der Vertrag von Lissabon, welcher am 13. Dezember 2007 unterzeichnet wurde, stellt einen weiteren Schritt hinsichtlich der Reformbewegung in der Europäischen Union dar. Dabei folgt er dem gescheiterten Verfassungsvertrag, indem er seine Grundzüge wahrt und versucht, die strittigen Punkte zu lösen. Dabei kam in der Literatur die Frage auf, ob der Vertrag von Lissabon nicht eine Kopie des Verfassungsvertrages darstelle. Der vorliegende Band geht dieser Frage nach, indem ein ausführlicher Vergleich zwischen den beiden Vertragswerken aufgestellt wird. Im Resultat zeigen sich mehrheitlich Ähnlichkeiten, aber auch grundlegende Unterschiede, so z.B. im Bereich der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, welche gleichzeitig den Schwerpunkt des Vergleichs darstellt.

Le Traité de Lisbonne, signé le 12 décembre 2007, représente un pas décisif dans le processus de réforme de l'Union européenne. Il suit le Traité établissant une constitution pour l'Europe, en maintenant les grandes lignes et en essayant de résoudre les points controversés. La doctrine s'est ainsi posée, de manière justifiée, la question, si en réalité le Traité de Lisbonne n'était pas simplement une copie du Traité établissant une constitution pour l'Europe. L'auteur de ce travail a analysé cette question de manière approfondie et en détail. Elle constate de multiples ressemblances, mais également des différences non négligeables dans le cadre de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui représente également le point fort de ce travail de recherche.