



WISSENSCHAFTLICHE
DIENSTE
DES
DEUTSCHEN
BUNDESTAGES

AUSARBEITUNG

Thema: **Zu erwartende Veränderungen in der europäischen Kompetenzordnung nach der Vorlage des Entwurfs einer künftigen EU-Verfassung**

Fachbereich XII

Europa

Bearbeiter: RR Görlitz

Abschluss der Arbeit: 2. September 2003

Reg.-Nr.: WF XII - 102/03

Ausarbeitungen von Angehörigen der Wissenschaftlichen Dienste geben **nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung** wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung des einzelnen Verfassers und der Fachbereichsleitung. Die Ausarbeitungen sind dazu bestimmt, das Mitglied des Deutschen Bundestages, das sie in Auftrag gegeben hat, bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Zusammenfassung	4
2. Der ursprüngliche Reformauftrag an den Europäischen Konvent im Hinblick auf die Kompetenzordnung	6
3. Die bisherige EU-Kompetenzordnung in ihrer Grundstruktur	7
3.1 Die bisherige Architektur der Europäischen Union als Ausgangspunkt der Untersuchung	7
3.2. Grundkonzeption der Kompetenzverteilung im Rahmen des EG-Vertrags	9
3.3. Kompetenzkategorien und Kompetenzausübung	10
3.3.1. Ausschließliche Kompetenzen	11
3.3.2. Konkurrierende Kompetenz	12
3.3.3. Parallele Kompetenzen	13
3.3.4. Ausnahmen zugunsten mitgliedstaatlicher Handlungsbefugnisse	13
4. Die in der EU-Verfassung enthaltenen Neuerungen	14
4.1. Die strukturellen Änderungen im Überblick	14
4.2. Die explizite Nennung von Kompetenzkategorien	15
4.3. Reformierte materielle Kompetenzzuweisungen im Einzelnen	16
4.3.1. Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	17
4.3.1.1 Ausgangslage, Kritik und Forderungen der Konventsarbeitsgruppe „Freiheit Sicherheit und Recht“	18
4.3.1.2. Die materiellen Kompetenzerweiterungen im Einzelnen	19
4.3.2. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik/ gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik	23
4.3.3. Besondere Handlungsformen der Euro-Gruppe	26
4.3.4. Forschung und technologische Entwicklung/ Raumfahrt	26
4.3.5. Gesundheitswesen	27
4.3.6. Freier Kapital- und Zahlungsverkehr	27
4.3.7. Steuerliche Vorschriften	27
4.3.8. Beschäftigungspolitik	27

4.3.9.	Humanitäre Hilfe	28
4.3.10.	Restriktive Maßnahmen	28
4.3.11.	Internationale Übereinkünfte	28
4.3.12.	Rechte des geistigen Eigentums	29
4.3.13.	Verwaltungszusammenarbeit	29
4.3.14.	Industriepolitik	29
4.3.15.	Energiepolitik	29
4.3.16.	Solidaritätsklausel	30
4.3.17.	Diplomatischer und konsularischer Schutz	30
4.3.18.	Jugend- und Sportpolitik	30
4.3.19.	Handelspolitik/ internationale Handelsabkommen	31
4.3.20.	Richterernennungen zum EuGH	31
4.3.21.	Katastrophenschutz	32
4.3.22.	Allgemeine Binnenmarktkompetenz	32
4.3.23.	EU-Zuständigkeiten im Bereich der Freizügigkeitsrechte	32
4.3.24.	Wirtschaftspolitik/ Zieländerung im Bereich wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt	33
4.3.25.	Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Daseinsvorsorge)	33
4.3.26.	Beitrittskompetenz der EU zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)	34
4.3.27.	Autonome Änderung der Beschlussverfahren	34
4.3.28.	Flexibilitätsklausel	35
5.	Literaturverzeichnis	36
a)	Schrifttum	36
b)	Weitere Materialien	37

1. Zusammenfassung

Im Zuge der anstehenden grundlegenden Reform der Europäischen Union auf der Grundlage des derzeit vorliegenden Entwurfs einer Europäischen Verfassung bildet die künftige europäische Kompetenzordnung eine zentrale Komponente der derzeitigen Reformüberlegungen. Im Mittelpunkt stehen dabei, sieht man einmal von verfahrenstechnischen Aspekten wie der erfolgten Stärkung des Subsidiaritätsprinzips und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ab, strukturelle Fragen, d.h. in erster Linie Aspekte der besseren Systematisierung und Sichtbarmachung einzelner Kompetenzkategorien und eine Bestärkung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung der Union. Künftig wird es dementsprechend unter Aufgreifen bereits bestehender Kompetenzkategorien ausschließliche und geteilte EU-Kompetenzen sowie Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen der EU geben. Die im Verfassungsentwurf geregelten Kompetenzen, mit Ausnahme der in Art. 15 Verfassungsentwurf (VE) separat geregelten Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der in Art. 14 VE geregelten Politiken, können einer dieser Kompetenzkategorien zugeordnet werden.

Daneben schafft der Verfassungsentwurf jedoch durch Etablierung einer einheitlichen Rechtspersönlichkeit der Europäischen Union auch Klarheit über die künftige *Kompetenzträgerschaft*. Während bislang noch zwischen EG-Kompetenzen und (mangels entsprechender Rechtspersönlichkeit der derzeitigen EU) intergouvernementalen EU-Handlungsformen, deren eigentliche Kompetenzträger auch weiterhin die Mitgliedstaaten sind, zu unterscheiden ist, wird künftig eine einheitliche, mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete Europäische Union als internationaler Akteur und Kompetenzträger in Erscheinung treten.

Im „Windschatten“ dieser grundsätzlichen Strukturänderungen im Bereich der europäischen Kompetenzordnung bringt der Verfassungsentwurf jedoch eine Reihe von *materiellen* Kompetenzerweiterungen für die neue Europäische Union sowie einige wenige Rückverlagerungen von Kompetenzen auf die Mitgliedstaaten mit sich. Hinsichtlich der Kompetenzzuwächse ist an erster Stelle die Einbeziehung der bisherigen dritten Säule des EU-Vertrags, die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, in den Integrationsbereich zu nennen. Dieser Politikbereich wird künftig dem (supranationalen) Integrationssystem der EU unterstellt, indem eine Zusammenführung mit den schon jetzt im EG-Vertrag geregelten Materien des „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (wie etwa Asyl, Einwanderung und Grenzkontrolle) erfolgt, und erfährt schon durch diese Zusammenführung und die damit begründete Kompetenzträgerschaft der künftigen Union eine Aufwertung auch in kompetenztechnischer Hinsicht. Daneben werden jedoch auch die materiellen Regelungsbefugnisse der EU in diesem Politikbereich durch den Verfassungsentwurf zum Teil erheblich ausgeweitet. Dies gilt für die

Bereiche Grenzkontrollen, Asyl- und Flüchtlingspolitik, für die Vertriebenen- und Einwanderungspolitik, die justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen und die polizeiliche Zusammenarbeit sowie insbesondere für die Koordinierung des materiellen Strafrechts. Eurojust und Europol werden gestärkt, die Einführung einer Rechtsgrundlage für die Schaffung eines Europäischen Staatsanwalts bringt einen Kompetenzzuwachs der EU in einem Bereich bislang ausschließlicher mitgliedstaatlicher Hoheitsbefugnisse mit sich.

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik scheinen künftig, auch wenn der Verfassungstext hier nicht völlig widerspruchsfrei ist, formal der Kompetenzträgerschaft der Europäischen Union zugeordnet zu werden. Dies stellt – zumindest formaljuristisch – einen qualitativen Sprung zur derzeitigen intergouvernementalen Handlungsform in diesem Bereich dar, in dem nach wie vor die Mitgliedstaaten die eigentlichen Kompetenzträger sind. Gleichwohl stellt dieser Politikbereich, dessen konkrete Ziele durch den Verfassungsentwurf erweitert werden, auch künftig einen Sonderbereich dar, der *faktisch* nach wie vor von den Mitgliedstaaten dominiert wird. Dies ergibt sich aus einer Reihe von entsprechenden institutionellen Vorkehrungen, die aus dem politischen Wunsche des Konvents resultieren, diesen sensiblen Politikbereich *gerade nicht* der Gemeinschaftsmethode zu unterwerfen.

Materielle Kompetenzzuwächse auf Seiten der EU, die als Folge der Besonderheiten mancher Kompetenzkategorien nicht zwingend zu einem vollständigen "Kompetenzverlust" auf Seiten der Mitgliedstaaten führen müssen, sind darüber hinaus in den Bereichen Forschung und Technologie, Gesundheitswesen, Kapital- und Zahlungsverkehr, im Steuerrecht, bei der humanitären Hilfe, bei den restriktiven Maßnahmen (Wirtschaftssanktionen), den internationalen Übereinkünften, den Rechten des geistigen Eigentums, der Verwaltungszusammenarbeit, der Energiepolitik, dem diplomatischen und konsularischen Schutz, der Jugend- und Sportpolitik, der internationalen Handelspolitik, dem Katastrophenschutz, den Freizügigkeitsrechten, dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, der Daseinsvorsorge und den Menschenrechten zu verzeichnen. Diese Kompetenzzuwächse stellen z.T. nur graduelle Veränderungen des status quo dar, z.T. werden aber auch bislang nicht vorgesehene Kompetenzen komplett neu begründet (so etwa in den Bereichen geistiges Eigentum, Verwaltungszusammenarbeit, Sportpolitik, Katastrophenschutz und Daseinsvorsorge). Demgegenüber ist in der Industriepolitik sowie bei der Zuwanderung zum nationalen Arbeitsmarkt eine Rücknahme von bisherigen EG-Kompetenzen zugunsten der Mitgliedstaaten zu verzeichnen. Eine entscheidende Veränderung besteht im Übrigen in der durch Art. 3 Abs. 5 VE erfolgenden Klarstellung, wonach bloße Zielbestimmungen der Verfassung, sieht man einmal von den

Besonderheiten der Flexibilitätsklausel des Art. 17 VE ab, künftig im Unterschied zu eindeutigen Ermächtigungsgrundlagen keinesfalls kompetenzbegründend wirken dürfen.

2. Der ursprüngliche Reformauftrag an den Europäischen Konvent im Hinblick auf die Kompetenzordnung

Auf der Regierungskonferenz von Nizza im Dezember 2000 blieben Fragen der konstitutionellen Weiterentwicklung des europäischen Vertragswerks wie etwa diejenige einer überarbeiteten Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten ausgeklammert. Die Staats- und Regierungschefs legten deshalb in einer Erklärung zum Nizzaer Vertrag¹, die durch die sog. *Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union* vom Dezember 2001 konkretisiert worden ist, das weitere Vorgehen in dieser Frage fest². In dieser Erklärung wurde im Hinblick auf die künftige EU-Kompetenzordnung zunächst auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Zuständigkeitsverteilung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten zu verdeutlichen, zu vereinfachen und „im Lichte der neuen Herausforderungen, denen sich die Union gegenüber sieht, [anzupassen]“. Diese Anpassung sollte sowohl durch mögliche zusätzliche Kompetenzübertragungen als auch ggf. durch Kompetenzrückübertragungen an die Mitgliedstaaten erfolgen. Ein weiteres Schwergewicht möglicher Reformen sollte in diesem Zusammenhang bei der Erhöhung der *Transparenz* der Zuständigkeitseinteilung *innerhalb* der bestehenden EU-Kompetenzen bzw. der Zuständigkeitsverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten liegen. Zu diesem Zweck wurde die Schaffung von (expliziten) Kompetenzkategorien angeregt. Gleichzeitig wurde die Frage aufgeworfen, auf welche Weise gewährleistet werden könnte, dass es zu keiner schleichenden Ausuferung der EU-Zuständigkeiten oder zu einem Vordringen in die Bereiche der ausschließlichen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten komme, ohne dabei das Reaktionsvermögen der Union auf neue Herausforderungen und Entwicklungen zu beeinträchtigen.

Der Konvent ist sich bereits in einem sehr frühen Stadium der Beratungen weitgehend einig darüber gewesen, dass keine wesentlichen Änderungen im Bereich der derzeitigen Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten anzustreben seien. Ein Schwer-

¹ Erklärung Nr. 23 des Vertrages von Nizza über die Zukunft der Europäischen Union.

² Erklärung von Laeken – Die Zukunft der Europäischen Union (vgl. *dazu Aktueller Begriff* Nr. 35/01).

punkt sollte vielmehr bei der redaktionellen Neufassung und der Schaffung einer besser umsetzbaren Definition der (bestehenden) EU-Kompetenzen liegen³. Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde aber der Wunsch der Delegierten deutlich, in den Bereichen Außen- und Verteidigungspolitik sowie „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ die Kompetenzen der Union auch materiell zu stärken.

3. Die bisherige EU-Kompetenzordnung in ihrer Grundstruktur

Im Zuge der Debatte über eine Reform der EU-Kompetenzordnung standen zwei Fragestellungen im Mittelpunkt. So ging es zum einen um eine Reform der Kompetenzordnung als solcher, d.h. um die Frage, welche materiellen Kompetenzen von den EU-Mitgliedstaaten auf die künftige Europäische Union zu übertragen seien. Zum anderen bildeten aber auch hier nicht weiter zu vertiefende *Kompetenzausübungsfragen* einen Gegenstand der politischen Beratungen im Konvent. In diesem Zusammenhang spielt insbesondere das Subsidiaritätsprinzip sowie der Verhältnismäßigkeitsgedanke eine wichtige Rolle.

3.1 Die bisherige Architektur der Europäischen Union als Ausgangspunkt der Untersuchung

Die Europäische Union stellt in ihrer derzeitigen Architektur eine *institutionelle Klammerkonstruktion* dar⁴. Verklammert werden durch das „Dach“ der EU die *zwei supranationalen Europäischen Gemeinschaften* (EG und EAG) mit den im EU-Vertrag (Vertrag über die Europäische Union) eingeführten Politiken und Formen der *intergouvernementalen Zusammenarbeit* im Bereich der sogenannten zweiten und dritten Säule⁵. Hierbei handelt es sich um die Bereiche *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik* (GASP, Art. 11 bis 28 EU) sowie *Polizeiliche und Justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen* (PJZS, Art. 29 bis 45 EU).

³ Vgl. dazu die ausführliche Darstellung der damaligen Beratungen in Bulletin Quotidien Europa Nr. 8217 und 8218 vom 24. bzw. 25. Mai 2002.

⁴ Grundlegend *Pechstein/Koenig*, Die Europäische Union, 3. Aufl. 2000, Rz. 6, 92 ff. Diese definieren die „Europäische Union“ als eine „durch den Unionsvertrag geschaffene Konstruktion der institutionellen, materiell- und verfahrensrechtlichen Verklammerung von intergouvernementalen Politiken und Gemeinschaftspolitiken“.

⁵ Gemäss Artikel 1 Abs. 3 Satz 1 EU-Vertrag sind Grundlage der Union „die Europäischen Gemeinschaften, ergänzt durch die mit diesem Vertrag eingeführten Politiken und Formen der Zusammenarbeit“.

Den *eigentlichen Kern* der Europäischen Union bilden jedoch nach wie vor die zwei Gemeinschaften, und hier insbesondere die Europäische Gemeinschaft (EG). Deren rechtliche Besonderheit als sog. supranationale Organisation besteht darin, dass die von ihr ausgehende hoheitliche Gemeinschaftsgewalt in bestimmten, von den Verträgen übertragenen Kompetenzbereichen auf vielfältige Weise *unmittelbar* in die mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen einwirkt. Gemeinschaftsrecht berechtigt und verpflichtet auf diese Weise nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch Individuen. Die Gemeinschaften verfügen folgerichtigerweise über Rechtspersönlichkeit sowohl im internen als auch im völkerrechtlichen Kontext. Demgegenüber handelt es sich bei den intergouvernementalen Zusammenarbeitsformen der zweiten und dritten Säule der EU um *originär völkerrechtliche Handlungsformen*, bei denen die EU-Staaten als souveräne Akteure, allerdings gebunden durch die Vorgaben des Unionsrechts, auftreten⁶. Den im Rahmen der zweiten und dritten Säule erlassenen EU-Rechtsakten kommt grundsätzlich keine unmittelbare Durchschlagswirkung in die nationalen Rechtsordnungen zu, sondern sie entfalten lediglich die üblichen, auch allen anderen völkerrechtlichen Verträgen zukommende Wirkung in Form einer völkerrechtlichen Bindung *der EU-Staaten*.

Dementsprechend kann in diesen Bereichen von einer „Übertragung“ von Hoheitsbefugnissen „auf die EU“ im eigentlichen Sinne nicht gesprochen werden. Die im alltags-sprachgebrauch häufig verwendete Formulierung von den „Kompetenzen der EU“ ist deshalb ungenau. Im Ergebnis ist vielmehr einerseits zwischen *Kompetenzen der EG*, die diese als mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteter Hoheitsträger eigenständig gegenüber den Mitgliedstaaten wahrnimmt, sowie andererseits *intergouvernementalen Handlungsformen* im Bereich der *Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)* bzw. der *Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS)*, die lediglich eine zwischenstaatliche *Handlungsoption der EU-Staaten* gemäss den durch das Unionsrecht vorgegebenen Mechanismen darstellt, zu unterscheiden.

⁶ *Pechstein/Koenig*, Die Europäische Union, Rz. 7 ff. Die rechtliche und faktische Dominanz der EU-Staaten im Bereich der intergouvernementalen Zusammenarbeit der zweiten und dritten Säule wird institutionell durch die zentrale Rechtsetzungskompetenz des EU-Rates abgesichert; Kommission und Parlament üben in diesem Bereich – insoweit folgerichtig – nur eine untergeordnete, meist konsultative Funktion aus. Dies steht in deutlichem Gegensatz zum Institutionengefüge, wie es der EG-

3.2. Grundkonzeption der Kompetenzverteilung im Rahmen des EG-Vertrags

Der EG-Vertrag enthält keinen ausdrücklichen Kompetenzkatalog, wie ihn etwa in Ansätzen das Grundgesetz kennt⁷. Die gegenwärtige Kompetenzordnung der EG beruht jedoch auf dem *Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung*, welches an den Tätigkeitskatalog in Art. 3 EG-Vertrag anknüpft. Dies bedeutet, dass die Gemeinschaft nur *innerhalb* der ihr im EG-Vertrag *zugewiesenen* Befugnisse tätig werden kann (Art. 5 EG-Vertrag). Aufgrund dieses normierten Kompetenzerfordernisses verfügt die EG über keine allgemeine Rechtssetzungsbefugnis (weder Kompetenz-Kompetenz, noch Allzuständigkeit; die Gemeinschaft entscheidet nicht selbst über den Umfang ihrer Zuständigkeiten⁸). Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) gilt das Kompetenzerfordernis sogar für ein Handeln der EG, welches keinen Eingriff in die Rechte der Bürger oder in die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten darstellt, also auch für begünstigende Akte⁹. Weder die Zielbestimmungen in Art. 2 EG-Vertrag, noch der Katalog der Tätigkeiten der EG in Art. 3 EG-Vertrag begründen dabei Kompetenzen¹⁰. Als Zuweisung von Handlungskompetenzen kann *allein* die konkrete Aufgabenbestimmung des EG-Vertrages, der die zuständigen Organe und das Verfahren der Beschlussfassung benennt, angesehen werden. Die unterschiedlichen Kompetenzebenen in Europa sind vielfach aufeinander bezogen und miteinander verknüpft, so dass die Kompetenzen der Gemeinschaft nicht unabhängig von denjenigen der Mitgliedstaaten betrachtet werden dürfen¹¹.

Das „föderal“ strukturierte System der EG ist ein System der funktionalen und vertikalen Gewaltenteilung, in dem Kompetenzen auf die verschiedenen Handlungsebenen nicht nur nach Sachbereichen bzw. Aufgaben, sondern auch nach Funktionen unterschiedlich zugeordnet werden. Darin unterscheidet sich das System der EG von dem

Vertrag kennt. Daneben sichert das (in diesem Bereich in der Regel bestehende) Einstimmigkeitsprinzip im Rat die staatliche Souveränität der EU-Staaten.

⁷ *Streinz*, Die Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der EU und den Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung der Regionen, BayVBl. 2001/Heft 16, S. 481, 486.

⁸ *Franßen-de la Cerda*, Das Berliner Modell zur Kompetenzabgrenzung zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten, Zeitschrift für Politikwissenschaft 2001/ Heft 3, S. 1011, 1019.

⁹ *von Bogdandy/Bast*, Die vertikale Kompetenzordnung der Europäischen Union, EuGRZ 2001, S. 441, 443; EuGH Rs. 111/63 (Lemmerz-Werke), Slg. 1965, S. 893 ff., 911.

¹⁰ *von Bogdandy/Bast*, EuGRZ 2001, S. 441, 444.

¹¹ *von Bogdandy/Bast*, EuGRZ 2001, S. 441, 445; *Pernice*, Kompetenzabgrenzung im Europäischen Verfassungsverbund, JZ 2000, S. 866, 871.

amerikanischen „Trennungs“-Föderalismus¹². Hier hat sich vielmehr das deutsche Verflechtungsmodell verwirklicht: die Rechtsetzung ist in einem bestimmten Umfang der europäischen Ebene zugeordnet, während die Ausführung und Finanzierung, abgesehen vom Wettbewerbsrecht, grundsätzlich bei den Mitgliedstaaten liegt.

3.3. Kompetenzkategorien und Kompetenzausübung

Gemäß dem *Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung* sowie als Resultat der historischen Entwicklung der Verträge befinden sich im EG-Vertrag Kompetenzzuweisungen in Gestalt konkreter Spezialermächtigungen bzw. Generalermächtigungen an den unterschiedlichsten Stellen und in der unterschiedlichsten redaktionellen Abfassung wieder. Rechtstechnisch lassen sich in diesem Zusammenhang eher *zielorientierte* Kompetenzbestimmungen wie etwa die auf die Errichtung des Binnenmarktes funktional hin ausgerichtete Generalermächtigung des Art. 95 EG-Vertrag¹³ sowie eher *sachbereichsbezogene* Ermächtigungsnormen in Gestalt von Spezialermächtigungen, in denen ein spezifisches Regelungsthema wie etwa die Freizügigkeit oder aber die Organisation der Agrarmärkte im Mittelpunkt steht, unterscheiden.

Angesichts der sich im Einzelnen häufig wandelnden Aufgabenfülle der EG wird das beschriebene grundlegende Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, Art. 5 Abs. 1 EG-Vertrag, jedoch nicht allzu eng verstanden¹⁴. Um eine flexible Möglichkeit zur Ergänzung und „Abrundung“ der Gemeinschaftsaktionen in Gestalt der Setzung von sekundärem Gemeinschaftsrecht zu gewährleisten, stellen deshalb Klauseln wie Art. 308 EG-Vertrag oder aber das richterrechtlich entwickelte Institut der sog. *implied powers* Mittel zur Verfügung, die EG vor starren „Verkapselungen“ zu bewahren. So hatte der EuGH auf diese Weise etwa im Bereich der internationalen Vertragsabschlußkompetenzen eine (ungeschriebene) Gemeinschaftskompetenz begründet¹⁵.

Die Auffangklausel des Art. 308 EG-Vertrag gestattet es dem Rat, unter bestimmten Voraussetzungen zum Zweck der Zielverwirklichung Rechtsakte *einstimmig* auch dann zu erlassen, wenn der Vertrag selbst zwar entsprechende Ziele, jedoch keine entspre-

¹² Pernice, JZ 2000, S. 866, 871.

¹³ Gerade diese *final* ausgerichteten Kompetenzbestimmungen bilden immer wieder Gegenstand der Kritik, vgl. etwa Boeck, Die Abgrenzung der Rechtsetzungskompetenzen von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten in der Europäischen Union, Baden-Baden 2000, S. 134.

¹⁴ Oppermann, Europarecht, 2. Aufl. 1999, Rn. 513.

¹⁵ In diesem Sinne die sog. *AETR-Rechtsprechung* des EuGH (EuGH Rs. 22/70, Slg. 1971, S. 263).

chend korrelierenden Kompetenznormen enthält¹⁶. Diese umstrittene Vorschrift stellt jedoch die *grundsätzliche Geltung* des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung nicht in Frage. Änderungen und Ergänzungen größeren Stils sind auch weiterhin nur durch Änderung des Primärrechts zulässig¹⁷.

Terminologisch haben sich in Rechtsprechung und Lehre, vereinzelt aber auch im Vertrag selbst *verschiedene Kompetenzkategorien* herausgebildet. Danach wird zwischen *ausschließlichen*¹⁸ und *nicht-ausschließlichen* Rechtsetzungskompetenzen unterschieden, wobei letztere nochmals in *konkurrierende* und *parallele* Kompetenzen unterteilt werden¹⁹. Gleichwohl verfügt der EG-Vertrag *auch heute schon* über ausdrückliche **Harmonisierungsverbote**, etwa in den Bereichen der Kultur-, Gesundheits-, Jugend- und Beschäftigungspolitik sowie bei Maßnahmen zur Förderung der allgemeinen und beruflichen Bildung. Der Gemeinschaft kommen hier lediglich Förder- und Koordinierungsbefugnisse zu, die stellenweise schon heute als *ergänzende Zuständigkeiten* bezeichnet werden²⁰. Im Gebiet der Sozialpolitik werden die Bereiche Arbeitsentgelt, Koalitionsrecht, Streikrecht und Aussperrungsrecht in Form von negativen Kompetenzbestimmungen von der Gemeinschaftskompetenz *ausdrücklich ausgenommen*. Die Zuständigkeit für die Umsetzung und Anwendung der europäischen Legislativnormen liegt demgegenüber – und dies unabhängig von der Art der Gemeinschaftskompetenz – grundsätzlich bei den Mitgliedstaaten, die nach ihren jeweiligen innerstaatlichen Vorgaben unter Einhaltung der Verträge und unter Kontrolle der Kommission, der nationalen Gerichte sowie des EuGH handeln.

3.3.1. Ausschließliche Kompetenzen

Der Begriff der *ausschließlichen Kompetenz* wird in Art. 5 Abs. 2 EG-Vertrag gebraucht²¹. Eine solche Kompetenz liegt vor, wenn die entsprechende Kompetenz der

¹⁶ Geiger, EUV/EGV, 3. Auflage, Art. 308 EG-Vertrag, Rn. 1.

¹⁷ Oppermann, Europarecht, Rn. 513.

¹⁸ Dazu ausführlich Dittert, Die ausschließlichen Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft im System des EG-Vertrags, Frankfurt/M. u.a. 2001.

¹⁹ Vgl. etwa Streinz, Europarecht, S. 481, 486 ; Dittert, Die ausschließlichen Kompetenzen, S. 33 ff., 48; EuGH Rs. 804/79 („Seefischerei- Erhaltungsmaßnahmen“), Slg. 1981, 1045 (1072 f.).

²⁰ In diesem Sinne ein Präsidiumsvermerk des Europäischen Konvents vom 15. Mai 2002 (CONV 47/02), Rz. 9.

²¹ Art. 5 Abs. 2 EG-Vertrag: „In den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahme auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkung besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.“

Mitgliedstaaten schon *durch die bloße Existenz* einer entsprechenden Gemeinschaftskompetenz ausgeschlossen ist²². *Sobald* und *solange* diese durch Vertragsbestimmungen geschaffene Kompetenzlage besteht, ist dem Mitgliedstaat grundsätzlich jegliche Rechtsetzung in dem fraglichen Sachgebiet untersagt. Gemäß Art. 5 Abs. 2 EG-Vertrag findet das Subsidiaritätsprinzip als Kompetenzausübungsschranke im Hinblick auf diese Kompetenzkategorie *keine* Anwendung.

3.3.2. Konkurrierende Kompetenz

Die konkurrierende Kompetenz bildet den **Regelfall** des Kompetenzverhältnisses von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten. Im Falle der konkurrierenden Kompetenz wird die Kompetenz der Mitgliedstaaten nicht wie bei der ausschließlichen Kompetenz von Beginn an ausgeschlossen. Dies geschieht erst dann, wenn die Gemeinschaft von ihrer Regelungskompetenz Gebrauch gemacht hat²³. Wird die Gemeinschaft tätig, so ermöglicht eine konkurrierende Zuständigkeit den Gemeinschaftsorganen, eine Materie abschließend zu regeln. Die Mitgliedstaaten dürfen in diesem Sachbereich insoweit nicht mehr tätig werden. Dieses Verbot anderweitiger Rechtsetzung ist zumeist ungeschrieben und systematisch dem Rechtsinstitut des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts zuzurechnen²⁴. Allerdings kann es von der Handlungsform der Gemeinschaft abhängen, inwieweit neben der Rechtsetzung der Gemeinschaft noch nationale Rechtsetzung ergehen darf. Die Richtlinie fordert gerade national implementierende Rechtsetzung, während die gleiche Regelung in der Handlungsform der Verordnung nationale Rechtsetzung wiederum weitestgehend ausschließt. Wird die Gemeinschaft in keiner Weise tätig, dürfen die Mitgliedstaaten in diesem Bereich, in dem der Gemeinschaft eine Handlungskompetenz zusteht, weiterhin Regelungen treffen. Dabei haben sie allerdings auf die Belange der Gemeinschaft Rücksicht zu nehmen²⁵. Konkurrierende Gesetzgebungskompetenzen finden sich bislang z.B. im Kernbereich des Gemeinsamen Marktes, insbesondere in den Bereichen *Zollunion*, *Agrarpolitik*, *Verkehrspolitik* sowie als Harmonisierungskompetenzen zur Verwirklichung und Fortentwicklung des *Binnenmarktes* im engeren Sinne.

²² von Bogdandy/ Bast, EuGRZ 2001, S. 441, 447.

²³ EuGH Rs. 22/70 (AETR), Slg. 1971, S. 263; EuGH Rs. 3, 4, 6/76 (Kramer), Slg. 1976, S. 1279, Rn. 30/33.

²⁴ von Bogdandy/ Bast, EuGRZ 2001, S. 441, 448.

²⁵ Geiger, EUV/EGV, Art. 10, Rn. 12.

3.3.3. Parallele Kompetenzen

Im Kontext der sog. *parallelen Kompetenzen* werden gemeinschaftliche und mitgliedstaatliche Kompetenzen *nebeneinander* ausgeübt²⁶. Hier führt die Ausübung einer Kompetenz durch die Gemeinschaft nicht dazu, dass eine eigenständig gestaltete Rechtsetzung der Mitgliedstaaten auf dem gleichen Feld verboten ist. Vielmehr können die Mitgliedstaaten *parallel, kumulativ* oder *ergänzend* tätig werden. Wo dies möglich ist, gehen die Verträge davon aus, dass die jeweils ergriffenen Maßnahmen grundsätzlich einander nicht im Wege stehen, sondern sich in ihrer Wirksamkeit gegenseitig verstärken.

Die meisten der seit der *Einheitlichen Europäischen Akte* von 1986 in den EG-Vertrag neu eingeführten Politiken, wie etwa die Industriepolitik (Art. 157 EG-Vertrag), die Kohäsionspolitiken (Art. 158 ff. EG-Vertrag), die Forschungspolitik (Art. 163 ff. EG-Vertrag) oder die Entwicklungszusammenarbeit (Art. 177 ff. EG-Vertrag), entsprechen diesem Kompetenztypus. Parallele Kompetenzen von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten, bei deren Gebrauch es im Konfliktfalle grundsätzlich zum allgemeinen Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts kommt, werden im Übrigen im Bereich des Kartellrechts angenommen; sie kommen auch dann in Betracht, wenn die Aufgaben der Gemeinschaft in einer Unterstützung mitgliedstaatlicher Tätigkeiten (z.B. durch Fördermaßnahmen) besteht oder in anderen Fällen ein mitgliedstaatliches Handeln voraussetzt²⁷.

3.3.4. Ausnahmen zugunsten mitgliedstaatlicher Handlungsbefugnisse

Haben die Mitgliedstaaten ihre Handlungsbefugnis in einem Sachbereich grundsätzlich zugunsten der Gemeinschaft eingebüßt, so kann ihr Tätigwerden in Zusammenarbeit mit den zuständigen Gemeinschaftsorganen *in drei Fällen* ausnahmsweise zulässig sein: *erstens* unter den Voraussetzungen einer Schutzklausel (z.B. Art. 134 EG-Vertrag), *zweitens* im Falle einer Rückdelegation der speziellen Handlungsbefugnis, die dann in Betracht kommt, wenn die Gemeinschaft nicht in der Lage ist, von ihrer Handlungskompetenz Gebrauch zu machen, und *drittens* im Falle der Unabweisbarkeit sofortigen Handelns, wenn der Rat sich als beschlussunfähig erweist. Im letzteren Falle werden die

²⁶ von Bogdandy/ Bast, EuGRZ 2001, S. 441, 450.

²⁷ Geiger, EUV/EGV, Art. 10, Rn. 13.

Mitgliedstaaten im Einvernehmen mit der Kommission „als Sachwalter der Gemeinschaft“ tätig²⁸.

4. Die in der EU-Verfassung enthaltenen Neuerungen

4.1. Die strukturellen Änderungen im Überblick

Der Verfassungsentwurf sieht eine in erster Linie redaktionelle **Neuordnung der Kompetenzordnung** unter weitgehender Beibehaltung der bereits bestehenden materiellen Kompetenzzuweisungen vor²⁹. Ausgehend vom – bereits jetzt bestehenden – Prinzip der Einzelermächtigung, wonach die Union im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten nur über diejenigen Zuständigkeiten verfügt, die ihr durch die Verfassung ausdrücklich zugewiesen werden, unterscheiden die Artikel 11 ff. Verfassungsentwurf (VE) nunmehr ausdrücklich zwischen *ausschließlichen* und *geteilten* Zuständigkeiten. Daneben wird es künftig die *Zuständigkeit für Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen* geben (Art. 16 VE). Die bislang in Art. 308 EG-Vertrag geregelte Flexibilitätsklausel, die ein Handeln der Gemeinschaft bzw. künftig der Union auch bei einem Fehlen entsprechender Zuständigkeiten dann ermöglicht, wenn auf diese Weise ein Ziel des Vertrages erreicht werden kann, ist in ähnlicher Weise in den neuen Art. 17 VE aufgenommen worden. Art. 9 Abs. 2 S. 2 VE weist im Unterschied zu den derzeitigen Vertragstexten ausdrücklich darauf hin, dass die der Union in der Verfassung nicht zugewiesenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten verbleiben. Dies ergibt sich bereits aus dem (vorgenannten) Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung. Die insbesondere von den deutschen Bundesländern kritisierte Praxis, EU-Kompetenzen auch aus bloßen Zielbestimmungen des Vertrages abzuleiten, soll nach dem Willen des Konvents nicht fortgeführt werden. Allgemeine Ziele sind folglich nach dem Verfassungsentwurf nicht mehr kompetenzbegründend, vielmehr ist für jede EU-Maßnahme eine konkrete Rechtsgrundlage der Verfassung heranzuziehen³⁰. Diese Einschränkung geht nunmehr ausdrücklich aus Art. 3 Abs. 5 VE hervor.

Im Unterschied zur bisherigen Rechtslage erfolgt durch die *Abschaffung der Säulenstruktur* und die Schaffung einer *einheitlichen Rechtspersönlichkeit* der künftigen Euro-

²⁸ EuGH (Kommission/Vereinigtes Königreich); Slg. 1981, S.1045; vgl. dazu auch *Pechstein*, Die Mitgliedstaaten der EG als „Sachwalter des gemeinsamen Interesses“, Baden-Baden 1987.

²⁹ Zu den Änderungen sogleich.

päischen Union unter gleichzeitiger Abschaffung der Europäischen Gemeinschaft eine Klarstellung im Hinblick auf die Kompetenzträgerschaft. Künftig wird allein von EU-Kompetenzen die Rede sein müssen, sieht man einmal von den Besonderheiten, die sich aus der Fortgeltung des Euratom-Vertrags und Euratoms als mit eigener Rechtspersönlichkeit versehener Gemeinschaft ergeben, ab. Art. 5 Abs. 1 VE konkretisiert die bereits jetzt bestehende Pflicht der Union, die nationale Identität der Mitgliedstaaten zu achten³¹, dahingehend, dass diese durch die grundlegende politische und verfassungsrechtliche Struktur einschließlich der regionalen und kommunalen Selbstverwaltung zum Ausdruck komme. Dieses Gebot könnte unter Umständen potenziell kompetenzbegrenzend wirken.

4.2. Die explizite Nennung von Kompetenzkategorien

Die explizite Nennung von einzelnen Kompetenzkategorien in Teil I der Verfassung³² stellt eine zentrale, bislang wissenschaftlich noch nicht durchleuchtete Neuerung im Vergleich zur derzeitigen Rechtslage dar, nimmt gleichzeitig aber (bislang ungeschriebene) Grundsätze der Kompetenzverteilung auf und macht sie so sichtbarer. Die künftige sog. *ausschließliche* Zuständigkeit der Union umfasst gemäß Art. 11 Abs. 1 VE das ausschließliche Recht der EU, gesetzgeberisch tätig zu werden³³. Die Mitgliedstaaten dürfen in einem solchen Fall nur dann tätig werden, wenn sie von der Union hierzu ermächtigt worden sind, oder um von ihr erlassene Rechtsakte durchzuführen. Demgegenüber haben Union und Mitgliedstaaten im Bereich der sog. *geteilten* Zuständigkeiten die Befugnis, im jeweiligen Bereich gesetzgeberisch tätig zu werden und rechtlich bindende Rechtsakte zu erlassen³⁴. Dabei nehmen die Mitgliedstaaten ihre Zuständigkeit wahr, sofern und soweit die Union ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hat oder entschieden hat, diese nicht mehr auszuüben. Diese Kompetenzkategorie entspricht weitgehend

³⁰ Vgl. zur bisherigen Praxis nur *ter Steeg*, Eine neue Kompetenzordnung für die EU, EuZW 2003, 325 ff. (326 f.).

³¹ Vgl. Art. 6 Abs. 3 EU-Vertrag.

³² Die jeweiligen Unionszuständigkeiten werden insbesondere im Hinblick auf ihre genaue Reichweite in Teil III der Verfassung spezifiziert.

³³ Der Verfassungsentwurf nennt in diesem Zusammenhang – nicht abschließend – die Sachbereiche Währungspolitik, gemeinsame Handelspolitik, Zollunion und die Erhaltung der biologischen Meeresressourcen im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik als Bereiche einer ausschließlichen EU-Zuständigkeit.

³⁴ Der Verfassungsentwurf nennt in diesem Zusammenhang – nicht abschließend – die Sachbereiche Binnenmarkt, Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Landwirtschaft und Fischerei, Verkehr und transeuropäische Netze, Energie, Sozialpolitik (eingeschränkt), wirtschaftlicher, sozialer

der bisherigen konkurrierenden Zuständigkeit der EG. Allerdings gelten hier für die Bereiche „Forschung, technologische Entwicklung und Raumfahrt“ sowie „Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe“ insoweit Besonderheiten, als die Union hier lediglich Maßnahmen zu treffen und Programme zu erstellen und durchzuführen hat. Durch die Ausübung dieser Zuständigkeit werden die Mitgliedstaaten nicht gehindert, ihre Zuständigkeiten auch weiterhin auszuüben. Der Verfassungsentwurf sieht daneben in bestimmten Bereichen eine Kompetenz der Union vor, *Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen* zu ergreifen (Art. 16 VE)³⁵. Die Zuständigkeiten im Bereich der Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sowie der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sind ohne Zuweisung zu einer bestimmten Kompetenzkategorie eigenständig in den Art. 14 f. geregelt.

Die Existenz unterschiedlicher Kompetenzkategorien macht deutlich, dass eine durch die EU-Verfassung vorgenommene Kompetenzübertragung auf die EU nicht pauschal als „Kompetenzverlust“ auf Seiten der Mitgliedstaaten qualifiziert werden kann. Eine derartige These kann in dieser Form lediglich in Bezug auf die sog. *ausschließlichen* Kompetenzen wie etwa die Währungspolitik Bestand haben. Dementsprechend ist in diesem Zusammenhang je nach Art der jeweiligen Kompetenz zu differenzieren. In der Regel dürfte es sich um eine Kompetenzverschränkung zwischen Mitgliedstaaten und EU handeln, die in bestimmten Sachbereichen zu einem *gemeinsamen* Handeln bzw. einer *Kompetenzteilung* zwischen Union und Mitgliedstaaten führen kann.

4.3. Reformierte materielle Kompetenzzuweisungen im Einzelnen

Der nunmehr vorliegende EU-Verfassungsentwurf reformiert die derzeitige europäische Kompetenzordnung in der dargestellten Weise. Hinsichtlich der materiellen Zuständigkeiten werden in weiten Teilen heutige vertragliche Vorschriften in den Verfassungstext übertragen. Schon Konventspräsident *Giscard d'Estaing* hatte in den Beratungen darauf hingewiesen, dass das Mandat von Laeken es dem Konvent nicht zur Aufgabe gemacht habe, die politischen Maßnahmen der Union zu ändern³⁶. Die entscheidenden Änderun-

und territorialer Zusammenhalt, Umwelt, Verbraucherschutz und gemeinsame Sicherheitsanliegen im Bereich des Gesundheitswesens.

³⁵ So etwa in den Sachgebieten Industrie, Schutz und Verbesserung der menschlichen Gesundheit, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, Kultur und Zivilschutz.

³⁶ Vgl. dazu Bulletin Quotidien Europe (Agence Europe) Nr. 8482 vom 14. Juni 2003, S. 3.

gen betreffen die Beschlussverfahren hinsichtlich der Mehrheitsanforderungen sowie hinsichtlich der jeweiligen Rolle der einzelnen Organe.

Der Verfassungsentwurf sieht neben diesen grundsätzlichen Systemveränderungen und -klarstellungen im Bereich der Kompetenzordnung gleichwohl auch einzelne Modifizierungen in der materiellen Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten vor, die nachfolgend skizziert werden sollen. Dabei handelt es sich sowohl um partielle Kompetenzerweiterungen der EU als auch um Kompetenzrückführungen auf die Mitgliedstaaten. Nicht thematisiert werden im Folgenden Fragen veränderter Mehrheitsanforderungen für Abstimmungen im Rat sowie die zu verzeichnende erhebliche Stärkung der Beteiligung des Europäischen Parlaments am Rechtsetzungsprozess in Bezug auf *bereits bestehende* EU-Kompetenzen, da diese Aspekte nicht die Existenz von EU-Zuständigkeiten, sondern lediglich die *Art und Weise* von deren Ausübung durch die EU betreffen. Faktisch wird hier jedoch auch die Stellung der Mitgliedstaaten im Ministerrat erheblich beeinflusst. Gerade in der zu verzeichnenden Stärkung des Europäischen Parlaments im Vergleich zum Ministerrat ist ein qualitativer „Quantensprung“ im Institutionengefüge der künftigen Union zu erblicken.

4.3.1. Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Die wichtigste materielle Kompetenzverschiebung auf die künftige EU erfolgt durch den Vorgang der Einbeziehung der bisherigen dritten Säule der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen in den Integrationsbereich der künftigen Europäischen Union („Vergemeinschaftung“). Dieser Vorgang stellt einen qualitativen Sprung in der Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten dar. Während im Rahmen der bestehenden Säulenstruktur der EU die Mitgliedstaaten im intergouvernementalen Handlungsfeld der dritten Säule die Kompetenzträgerschaft bezüglich der dort normierten Regelungsbereiche mangels Rechtspersönlichkeit der derzeitigen EU innehatten, soll dieser Politikbereich künftig der Kompetenzträgerschaft einer supranationalen Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit übereignet werden. Künftig tritt deshalb die EU, die bislang mangels eigener Rechtspersönlichkeit nur einen Handlungsrahmen für das intergouvernementale Agieren der Mitgliedstaaten zur Verfügung stellte, in diesem Bereich als Kompetenzträgerin auf³⁷. Die dritte Säule wird damit praktisch

³⁷ Gleichwohl bestehen in diesem Kontext einige verfahrenstechnische Besonderheiten. So verfügen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 41 Abs. 3 VE über ein Initiativrecht. Art. III-160 Abs. 2 VE statuiert

abgeschafft. Der Kompetenzgewinn in diesem Zusammenhang besteht damit schon in der künftig bestehenden Möglichkeit der Anwendung unmittelbar (supranational) geltender Handlungsinstrumente. Europarechtliche Vorschriften können künftig auch in diesem Bereich unmittelbare Wirkung entfalten, ohne dass es dazu eines Umsetzungsaktes der Mitgliedsstaaten bedürfte. Dies gilt insbesondere für die Aufnahme der Zusammenarbeit in Strafsachen, mit der ein komplett neuer Politikbereich vergemeinschaftet wird.

Neben diesem grundsätzlichen Kompetenzzuwachs durch den Vorgang der Vergemeinschaftung als solchen sind jedoch auch in *materieller* Hinsicht Kompetenzerweiterungen der künftigen EU zu verzeichnen. Diese erstrecken sich sowohl auf den Bereich der bisherigen dritten Säule als auch auf die schon jetzt im EG-Vertrag geregelte Materie in den Bereichen Visa, Asyl und Einwanderung. Beide Politikbereiche werden künftig unter der Bezeichnung „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, Art. III-158 ff. VE, zusammengeführt.

4.3.1.1 Ausgangslage, Kritik und Forderungen der Konventsarbeitsgruppe „Freiheit Sicherheit und Recht“

Bereits mit dem Vertrag von Nizza ist die sog. dritte Säule der EU auf die Zusammenarbeit in den in Art. 29 ff EUV aufgeführten Materien wie etwa die Bekämpfung und Verhütung grenzüberschreitender Kriminalität, die Zusammenarbeit von Polizei und Justiz im strafrechtlichen Bereich und nicht zuletzt die Möglichkeit der Angleichung einzelner Straf- bzw. Strafprozessvorschriften reduziert worden, während bereits durch den Vertrag von Amsterdam die Bereiche Visa, Asyl und Einwanderung in die Art 61 ff. des EG-Vertrages überführt worden waren. Der Rat kann im Bereich der dritten Säule bislang lediglich durch intergouvernementale Handlungsinstrumente tätig werden. Diese Instrumente beinhalten zwar u.U. eine (völkerrechtliche) Verbindlichkeit für die Mitgliedstaaten, die Schaffung des letztlich maßgeblichen Rechtsaktes bleibt dabei aber den innerstaatlichen Rechtssetzungsorganen vorbehalten. Es fehlt also in diesem Bereich bislang an durchgreifenden supranationalen Handlungsformen wie etwa der unmittelbar wirksamen EG-Verordnung.

ein spezifisches Beteiligungsrecht der nationalen Parlamente im Hinblick auf die Schaffung von Bewertungsmechanismen zur Überprüfung der von den Mitgliedstaaten zu vollziehenden Durchführung der unter dieses Kapitel fallenden Unionspolitik. Daneben besteht das Recht der nationalen Parlamente, sich an der Kontrolle von Europol und der Bewertung der Tätigkeit von Eurojust zu beteiligen.

Die vom Europäischen Konvent zum Regelungsbereich des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts eingesetzte Arbeitsgruppe kritisierte in ihrem Abschlußbericht Schwächen in der bisherigen legislativen Zusammenarbeit. Die in diesem Bereich verwendeten Instrumentarien sind nach ihrer Ansicht nicht geeignet, eine schnelle und homogene Umsetzung in den Mitgliedstaaten zu garantieren. Die betroffenen Materien seien aber zu wichtig, als dass man hierbei auf einen Rückgriff auf die gemeinschaftsrechtlichen Handlungsinstrumente verzichten könne. Im Ergebnis wurde auch der bereits bestehende Mechanismus, gemäß Art. 42 EU-Vertrag Materien der bisherigen dritten Säule in den Integrationsbereich der ersten Säule durch einstimmigen Ratsbeschluss zu überführen, als unzureichend und mit den Anforderungen der Wirklichkeit nicht kompatibel erachtet³⁸.

4.3.1.2. Die materiellen Kompetenzerweiterungen im Einzelnen

Die EU-Zuständigkeiten betreffend **Grenzkontrollen** werden erweitert. Zu den bestehenden, in Art. 62 EG-Vertrag geregelten bisherigen EG-Zuständigkeiten in diesem Bereich kommt das Ziel der schrittweisen Einführung eines integrierten Grenzschutzsystems (Art. III-166 Abs. 1 lit. c) VE) neu hinzu, das u.U. in den Aufbau einer gemeinsamen Grenzpolizei münden könnte.

Der Bereich der **Asyl- und Flüchtlingspolitik** wird durch den Verfassungsentwurf modifiziert. Schon jetzt sehen die Regelungen des Art. 63 Abs. 1 Nr. 1 lit. a) und b) EG-Vertrag im Hinblick auf die Asylpolitik eine EG-Kompetenz für die Festlegung der Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten für die Behandlung von Asylbegehren sowie eine Zuständigkeit für die Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten vor. Gemäß Art. III-167 Abs. 2 VE wird es künftig darüber hinausgehend einen in der ganzen Union gültigen einheitlichen Asylstatus für Drittstaatsangehörige geben. Die künftige EU wird im gemeinsamen Verfahren für die Gewährung und den Entzug des einheitlichen Asylstatus (ebenso wie für die Gewährung des subsidiären Schutzstatus³⁹) bestimmen sowie Normen (statt bisher Mindestnormen) für die Aufnahmebedingungen von Asylbewerbern bzw. von Personen, die subsidiären Schutz beantragen, festlegen. Neu ist daneben die EU-Kompetenz, eine

³⁸ Schlussbericht der Gruppe X „Freiheit, Sicherheit und Recht“, Konventionsdokument CONV 426/02.

Partnerschaft und Zusammenarbeit mit Drittstaaten zur Steuerung der Zuwanderungsströme von Personen, die Asyl oder subsidiären Schutz beantragen, herbeizuführen.

Neu eingeführt wird die Möglichkeit, im Falle eines Massenzustroms von **Vertriebenen** gemäß Art. III-167 Abs. 2 lit. c.) VE gemeinsame Regelungen zu erlassen. Art. III-167 Abs. 2 lit. b) VE führt einen einheitlichen subsidiären Schutzstatus für Drittstaatsangehörige ein, die keinen europäischen Asylstatus erhalten, aber dennoch internationalen Schutz benötigen, und geht damit über den ursprünglichen Regelungsbereich des Art. 63 EG-Vertrag hinaus. Bislang war hier lediglich der Erlass von Mindestnormen für den vorübergehenden Schutz von vertriebenen Personen und von Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, bzw. der Erlass von Mindestnormen für die Anerkennung von Staatsangehörigen dritter Länder als Flüchtlinge vorgesehen. Durch die Ersetzung der Rechtsetzungsbefugnis für „Mindestnormen“ durch diesen allgemeingültigen Schutzstatus verbleibt den Mitgliedstaaten in diesem Bereich kein eigenständiger Regelungsbereich mehr. Generell gilt für diesen Bereich, dass die zu erlassenden Regelungen als Europäische Gesetze und Rahmengesetze ergehen, der allgemeine Begriff „Maßnahmen“ wie etwa in Art 63 EG-Vertrag wurde entsprechend ersetzt. Der Begriff „Mindestnorm“ taucht im Verfassungsentwurf an dieser Stelle nicht mehr auf, sondern wird durch weitergehende Definitionen wie „Regelung“, „Verfahren“, „Kriterien“ und „Norm“ ersetzt.

Auch die **Einwanderungspolitik** soll in Zukunft durch Europäische Gesetze und Rahmengesetze geregelt werden. Neuerungen innerhalb dieser Politik ergeben sich nur hinsichtlich einer Erweiterung der Regelungsbereiche um die Kompetenzen bezüglich der Bekämpfung des Menschenhandels (Art. III-168 Abs. 2 lit. d) VE) und zum Abschluss von Abkommen mit Drittländern über die Rücknahme illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (Art. III-168 Abs. 3 VE). Gemäß Art. III-168 Abs. 4 VE wird die EU ermächtigt, unter Ausschluss von Harmonisierungsmaßnahmen Maßnahmen zur Förderung der Integration von Drittstaatsangehörigen festzulegen. Die gemäß Art. 63 Abs. 2 EG-Vertrag bestehende Möglichkeit einer parallelen Kompetenz der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Politiken im Bereich Einwanderung in Art. 63 Nr. 3 und 4 EG-Vertrag wird durch den Verfassungsentwurf beseitigt. Eine neue Bestimmung (Art. III-168 Abs.

³⁹ Bislang sieht Art. 63 Abs. 1 Nr. 1 lit. d) EG-Vertrag eine europäische Zuständigkeit zum Erlass von *Mindestnormen* für die Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft vor.

3 VE) garantiert das Recht der Mitgliedstaaten, festzulegen, wie viele Drittstaatsangehörige aus Drittstaaten in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort als Arbeitnehmer oder Selbständige Arbeit zu suchen. Dies stellt der Sache nach eine Rückverlagerung von Kompetenzen auf die Mitgliedstaaten dar, da nach bisherigem Recht eine derartige Differenzierung im Bereich der einwanderungspolitischen Maßnahmen nicht existierte.

Der bereits zuvor in Art. 65 EG-Vertrag geregelte Bereich der **justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen** wurde durch weitere Materien ergänzt. So besteht fortan die Möglichkeit zum Erlass europarechtlicher Regelungen in den Bereichen „Zugang zum Recht“ (Art III-170 Abs. 2 lit. e) VE, „alternative Methoden zur Streitbeilegung“ (Art. III-170 Abs. 2 lit. g) VE) und „Weiterbildung von Richtern und Justizbediensteten“ (Art. III -70 Abs. 2 h)). Die bisherige Begrenzung von Maßnahmen bezüglich der Vereinbarkeit der in den Mitgliedstaaten geltenden Kollisionsnormen und Vorschriften zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten auf Fördermaßnahmen entfällt. Im Bereich des (nach wie vor dem Einstimmigkeitsprinzip unterliegenden) Familienrechts kann der Ministerrat die Aspekte für das Familienrecht mit grenzüberschreitenden Bezügen durch kompetenzkonkretisierenden Beschluss bestimmen, sofern diese Gegenstand europäischer Regelungen werden sollen. Der Ministerrat legt somit selbständig durch Beschluss den Kompetenzrahmen für die späteren Regelungen fest.

Mit der **justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen** wird durch den Verfassungsentwurf ein traditionell intergouvernementaler Politikbereich dem Integrationssystem der ehemaligen ersten Säule einverleibt. Neben dem schon in dieser Verschiebung liegenden Kompetenzgewinn, der sich u.a. in der Einschlägigkeit unmittelbar wirkender Handlungsinstrumente widerspiegelt, wurden die EU-Kompetenzen in diesem Bereich auch in materieller Hinsicht erweitert. Der Zuständigkeitskatalog wird nunmehr u.a. durch die in Art. III-171 Abs. 2 a)-d) VE aufgezählten Bereiche erweitert. Danach können fortan durch Rahmengesetze Mindestvorschriften hinsichtlich der Zulässigkeit von Beweismitteln, der Rechte des Einzelnen im Strafverfahren, der Rechte der Opfer von Straftaten sowie sonstiger spezifischer Aspekte des Strafverfahrens, die zuvor vom Ministerrat einstimmig bestimmt worden sind, ergehen. Da in diesem Bereich nur eine EU-Kompetenz zum Erlass von Mindestvorschriften bestehen soll, bleibt die Kompetenz der mitgliedstaatlichen Parlamente zum Erlass weitergehender Vorschriften unberührt. Der Erlass derartiger Mindestvorschriften hindert die Mitgliedstaaten darüber hinaus

gemäß Art. III-171 Abs. 2 UAbs. 3 VE nicht daran, ein höheres Schutzniveau für die Rechte des Einzelnen im Strafverfahren beizubehalten oder einzuführen. Die bislang in der dritten Säule vorgesehene Kompetenz zur Regelung der Erleichterung der Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten sowie der Gewährleistung der Vereinbarkeit der jeweils geltenden Vorschriften der Mitgliedstaaten untereinander, soweit dies zur Verbesserung dieser Zusammenarbeit erforderlich ist, ist in dieser Formulierung nicht in den Verfassungsvertrag übernommen worden. Demgegenüber wurde die Zuständigkeit zur Festlegung von Regeln und Verfahren, mit denen die Anerkennung aller Arten von Urteilen und gerichtlichen Entscheidungen in der gesamten Union sichergestellt wird, ebenso wie die Förderung der Weiterbildung von Richtern und Staatsanwälten sowie Justizbediensteten neu in den Verfassungsentwurf aufgenommen.

Art. III-172 VE widmet sich der **Koordinierung des materiellen Strafrechts** in bestimmten Bereichen der Schwerekriminalität. Waren in der vorangegangenen Regelung des Art. 31 Abs. 1 lit. e) EU-Vertrag lediglich die Bereiche „Organisierte Kriminalität“, „Terrorismus“ und „Drogenhandel“ erfasst, sieht die Neuregelung darüber hinausgehend weitere Kompetenzen für den Erlass von Mindestnormen betreffend den Menschenhandel und die sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern, den illegalen Waffenhandel, die Geldwäsche, die Korruption, die Fälschung von Zahlungsmitteln und die Computerkriminalität vor. Dieser Kompetenzrahmen kann künftig je nach Entwicklung der Kriminalität durch einstimmigen Beschluss des Rates erweitert werden. Die Rechtsetzungsbefugnis der EU in diesem Bereich bleibt mithin dynamisch und kann sich künftigen Erfordernissen der gesellschaftlichen Entwicklung anpassen. Daneben kann die EU künftig Maßnahmen zur Förderung und Unterstützung der Kriminalprävention festlegen (Art. III-173 VE).

Die Regelung von **Eurojust** in Art. III-174 VE könnte durch die neue sprachliche Fassung einen Kompetenzzuwachs zugunsten der EU bedeuten. Mit der Neuregelung kam man nämlich von der ursprünglichen enumerativen Nennung einzelner Aufgabenbereiche von Eurojust, die vom Rat zu fördern seien, ab. Art. III-174 VE besteht nunmehr zum einen aus einer Generalklausel, die den Auftrag von Eurojust kurz umreißt. Im zweiten Absatz werden dann zwei nicht abschließende Beispiele für das Tätigkeitsfeld von Eurojust genannt, welches abschließend durch Europäisches Gesetz festzulegen ist. Art. III-174 Abs. 2 UAbs. 2 VE legt eine Beteiligung des Europäischen Parlaments und

der nationalen Parlamente an der Bewertung der Tätigkeit von Eurojust fest. Art. III-174 Abs. 3 VE stellt klar, dass förmliche Prozesshandlungen im Rahmen der Strafverfolgungsmaßnahmen auch weiterhin durch die zuständigen nationalen Beamten vorzunehmen sind.

Die durch Art. III-175 VE nunmehr mögliche Einführung eines **Europäischen Staatsanwaltes**, die als solche eine Neuerung darstellt, kann ebenfalls einen Kompetenzzuwachs der EU im Bereich der exekutiven Gewalt mit sich bringen. Dieser Staatsanwalt wäre nämlich sowohl bei der Ermittlung als auch bei der Anklage bestimmter Delikte der Schwerekriminalität bzw. sonstiger Delikte zulasten der EU anstelle der nationalen Staatsanwaltschaft vor den zuständigen (nationalen) Gerichten zuständig.

Die Einbeziehung der **polizeilichen Zusammenarbeit** in den Integrationsbereich der künftigen EU rundet die Neuerungen im Bereich „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ ab. Was den materiellen Regelungsbereich angeht, bleibt es auch hier bei den schon in der Vorgängerregelung des Art. 30 EU-Vertrag berührten Sachgebieten. Art. III-177 VE, der Auftrag und Tätigkeit von Europol bestimmt, ist wie die parallele Vorschrift im Bereich von Eurojust (Art. III-174 VE) aufgebaut: einer Generalklausel folgen erläuternde, jedoch die Aufgabengebiete nicht abschließend regelnde Beispiele. Die Zusammenarbeit im Rahmen von Europol ist somit nicht von vornherein in ein starres Korsett gepresst, sondern kann je nach Entwicklung den tatsächlichen Bedürfnissen der Polizeibehörden angepasst werden. Als Gegengewicht ist eine Kontrolle durch das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente vorgesehen, deren Modalitäten durch Europäisches Gesetz festzulegen sind. Art. III-178 VE ermöglicht es der EU, künftig die Bedingungen festzulegen, unter denen nationale Behörden im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats in Verbindung und in Absprache mit dessen Behörden tätig werden dürfen.

4.3.2. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik/ gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Durch den Verfassungsentwurf wird die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), die bisherige zweite Säule des EU-Vertrages, in den künftigen einheitlichen EU-Rahmen einbezogen (Art. 15, Art. 39, Art. III-193 VE). Dabei tritt die Europäische Union in diesem Politikbereich – zumindest formal – künftig als mit Rechtspersönlich-

keit ausgestattete Kompetenzträgerin auf. Dies macht sowohl Art. 15 Abs. 1 VE deutlich, der eine „Zuständigkeit der Union im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“ festlegt, als auch die Regelung des Art. 15 Abs. 2 VE, der von „Rechtsakten der Union“ spricht. Diese Festlegung stellt in rechtlicher Hinsicht einen qualitativen Sprung im Vergleich zur jetzigen Rechtslage dar, nach der im Rahmen der intergouvernementalen Handlungsformen der zweiten und dritten Säule mangels Rechtspersönlichkeit der derzeitigen EU gerade *keine* derartigen Befugnisse auf ein überstaatliches Rechtssubjekt übertragen worden sind, sondern die Handlungs- und Kompetenzträgerschaft formal bei den Mitgliedstaaten belassen wird⁴⁰. Die im bisherigen intergouvernementalen Rahmen durchgeführten Maßnahmen werden vor diesem Hintergrund künftig vom Rechtssubjekt „Europäische Union“ durchgeführt. Dies gilt auch für den Abschluss internationaler Übereinkommen (Art. III-204 VE, bislang Art. 24 EU-Vertrag).

Gleichwohl bleibt in *faktischer* Hinsicht die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik auch weiterhin in den Händen der Mitgliedstaaten. Dies entspricht dem politischen Willen des Konvents und der zuständigen Konventsarbeitsgruppe, die die Außenpolitik als „Wesen der Unabhängigkeit eines Staates“ jedem Staat weitgehend erhalten wollten und hier keinen qualitativen Sprung im Sinne einer „Vergemeinschaftung“ beabsichtigten hatten. Abgesichert wird dieser politische Wille durch zahlreiche Abweichungen von den regulären Verfahrensvorschriften des Verfassungsentwurfs. Neben der grundsätzlichen Einstimmigkeit bei politischen Beschlüssen ist an dieser Stelle die nur untergeordnete Rolle der übrigen Unionsorgane zu nennen. Weder Europäisches Parlament noch EuGH oder Kommission erhalten im Bereich der GASP über den status quo hinausgehende Befugnisse. Vielmehr erlässt auch weiterhin der Europäische Rat die Leitlinien der europäischen Außenpolitik.

An dieser Stelle wird deshalb deutlich, dass diese Form der Zusammenarbeit nicht vollständig dem institutionellen Regelungsbereich des Integrationsbereichs der ehemaligen ersten Säule zugeordnet werden sollte. Die GASP baut folglich weiterhin auf der Solidarität und Kooperationsbereitschaft der Mitgliedstaaten auf. Diese Stellung der Mitgliedstaaten findet sich etwa in Art. III-200 Abs. 1 VE wieder, wonach jeder einzelne Mitgliedstaat Fragen und Vorschläge gegenüber dem Ministerrat äußern kann. Gemäß

⁴⁰ Dazu eingehend *Pechstein/Koenig*, Die Europäische Union, Rz. 56 ff.

Art. 15 Abs. 2 VE sind die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Rechtsakte der Union gehalten, diese (lediglich) zu „achten“. Der Erlass von (unmittelbar wirksamen) Europäischen Gesetzen und Rahmengesetzen ist im Bereich der GASP ausgeschlossen. Schon aus diesen aufgezeigten Besonderheiten begründet sich der auch im Verfassungsentwurf niedergelegte besondere Charakter dieses Politikbereichs, der jedoch nach dem (insoweit widersprüchlichen) Wortlaut der Verfassung seinen ursprünglichen, rein intergouvernementalen Charakter zumindest in formaler Hinsicht verloren hat.

In *materieller* Hinsicht haben sich einige Verschiebungen im Hinblick auf die im Rahmen der GASP zu verfolgenden Ziele ergeben. Gemäß Art. III-195 Abs. 1 VE ist die Union grundsätzlich befugt, eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zu verwirklichen, die sich wie schon bisher auf grundsätzlich *alle* Bereiche der Außen- und Sicherheitspolitik erstrecken kann. Gleichwohl besteht schon jetzt in diesem Zusammenhang eine Zielbindung der Union, die durch den vorliegenden Verfassungsentwurf – zum Teil durch Einbeziehung bisheriger (außenpolitischer) Ziele des EG-Vertrages – materiell *erweitert* wird. In Art. 193 Abs. 2 a) – c) tauchen zunächst die schon aus Art. 11 EUV bekannten Regelungsbereiche auf. Neu im Rahmen der GASP sind hingegen die in Art. 193 Abs. 2 lit. d) – h) enthaltenen Zielvorgaben der Entwicklungshilfe, der Förderung der Integration aller Länder in die Weltwirtschaft, der Erhaltung und Verbesserung der Qualität der Umwelt und der natürlichen Ressourcen, der Katastrophenhilfe und der Verstärkung der multilateralen Zusammenarbeit. Die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (Art. 40/ Art. III-210 ff. VE) wird erstmals in einem eigenen Abschnitt geregelt (bislang Art. 17 EU-Vertrag). Im Rahmen der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik kann die Union außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit militärische Aktionen unternehmen, wobei diese Ziele weiter konkretisiert und etwa um den Aspekt des Terrorismus ergänzt worden sind. Die Mittel zur Verwirklichung dieser Ziele, insbesondere zivile und militärische Fähigkeiten, sollen von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden. Gleichzeitig verpflichten sich die Mitgliedstaaten, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern (Art. 40 Abs. 3 UAbs. 2 VE).

Durch Art. 27 VE wird das Amt des Europäischen Außenministers eingeführt, die GASP damit also weiter institutionalisiert. Gemäß Art. III-197 Abs. 2 VE vertritt dieser Außenminister den Standpunkt der Union in internationalen Organisationen. Dabei wird

der Außenminister als Organ der GASP aber auch nur innerhalb ihres Kompetenzrahmens tätig. Allein durch die Einführung dieses Organs kommt es deshalb zu keiner Kompetenzverlagerung zugunsten der EU. Die Auswärtigen Dienste der Einzelstaaten erhalten Konkurrenz durch die Einrichtung eines eigenen Europäischen Auswärtigen Dienstes gemäß Art. III-197 Abs. 3 VE. Dieser Dienst ersetzt jedoch nicht die Auswärtigen Dienste der Mitgliedstaaten, sondern arbeitet mit diesen zusammen. Gleiches gilt für die durch Art. III-212 VE erfolgende Schaffung eines Europäischen Amtes für Rüstung, Forschung und militärische Fähigkeiten, dem lediglich eine *unterstützende* Funktion zukommen soll.

4.3.3. Besondere Handlungsformen der Euro-Gruppe

In den Art. III-88 ff. VE sind besondere Handlungsformen für die dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten vorgesehen. Die Ratszusammensetzung entspricht bei der Verabschiedung von Maßnahmen zur Koordinierung der Haushaltsdisziplin und deren Überwachung sowie der Ausarbeitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik dem Kreis der Euro-Länder, die übrigen Mitgliedstaaten sind in diesem Falle nicht stimmberechtigt.

4.3.4. Forschung und technologische Entwicklung/ Raumfahrt

Der bisherige Titel XVIII des EG-Vertrags (Forschung und technologische Entwicklung) wird um den Aspekt der Raumfahrt ergänzt. Gemäß der neu eingefügten Bestimmung des Art. III-155 VE arbeitet die Union zur Förderung des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts, der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und der Durchführung ihrer Politik eine europäische Raumfahrtspolitik aus. Sie kann zu diesem Zweck gemeinsame Initiativen fördern, die Forschung und technologische Entwicklung unterstützen und die Anstrengungen zur Erforschung und Nutzung des Weltraums koordinieren. Durch Europäisches Gesetz oder Rahmengesetz kann die Union die notwendigen Maßnahmen festlegen. Die den Forschungsbereich betreffenden Zielbestimmungen des Art. III-146 VE wird um den Aspekt der grenzüberschreitenden Mobilität der Forscher erweitert (Art. III-146 Abs. 2 VE).

4.3.5. Gesundheitswesen

Im Bereich „Gesundheitswesen“ wurden die bestehenden Kompetenzen der Gemeinschaft geringfügig erweitert. Gemäß Art. III-179 Abs. 5 S. 1 VE können künftig auch Fördermaßnahmen festgelegt werden, die die Bekämpfung grenzüberschreitender schwerer Krankheiten zum Ziel haben.

4.3.6. Freier Kapital- und Zahlungsverkehr

Gemäß Art. III-49 VE erhält die EU künftig das Recht, einen Rahmen für Maßnahmen in Bezug auf Kapitalbewegungen und Zahlungen zu schaffen, die der Verhütung und Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Terrorismus und Menschenhandel dienen. Auf diese Weise ist eine Einschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit zulässig. Die schon jetzt bestehenden Befugnisse der Mitgliedstaaten, die Kapital- und Zahlungsverkehrsfreiheit aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung einzuschränken, bleiben durch diese Neuerung unberührt.

4.3.7. Steuerliche Vorschriften

Die künftige EU erhält gemäß Art. III-63 VE die Kompetenz zum Erlass von Rechtsakten zur Festlegung von Maßnahmen zur Körperschaftssteuer, sofern diese die Zusammenarbeit der Behörden oder die Bekämpfung von Steuerbetrug und illegaler Steuerflucht betreffen. Voraussetzung ist eine Relevanz für das Funktionieren des Binnenmarktes bzw. für die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen.

4.3.8. Beschäftigungspolitik

Gemäß Art. 14 Abs. 3 VE trifft die Union Maßnahmen zur Koordinierung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten, insbesondere durch Ausarbeitung von entsprechenden Leitlinien. Diese neue Bestimmung scheint auf den ersten Blick die schon jetzt vorhandenen Kompetenzen auf europäischer Ebene zu erweitern, da nach bisheriger Rechtslage gemäß Art. 125 ff. EG-Vertrag insbesondere die Mitgliedstaaten als Akteure bei der Koordinierung der nationalen Beschäftigungspolitiken fungieren⁴¹. Nichtsdestotrotz tragen die einschlägigen Ausführungsvorschriften in Teil III des Verfassungsent-

⁴¹ Gemäß Art. 126 Abs. 2 EG-Vertrag betrachten die Mitgliedstaaten die Förderung der Beschäftigung als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse und stimmen ihre Politiken aufeinander ab. Demgegenüber konzentriert sich die Mitwirkung der Gemeinschaft in erster Linie auf die Unterstützung und ggf. Ergänzung der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit (Art. 127 Abs. 2 EG-Vertrag).

wurfs diesem scheinbaren Kompetenzzuwachs nicht durch entsprechende Anpassung der jeweiligen Ermächtigungsgrundlagen Rechnung. Vielmehr ist im neuen Beschäftigungsabschnitt (Art. III-97 ff. VE) eine weitgehende Deckungsgleichheit mit den bestehenden Bestimmungen des EG-Vertrags zu verzeichnen. Im Ergebnis muss die Feststellung eines tatsächlichen Kompetenzzuwachses der EU im Bereich der Beschäftigungspolitik deshalb höchst fragwürdig bleiben.

4.3.9. Humanitäre Hilfe

Der Politikbereich der humanitären Hilfe ist in einem Abschnitt 3 (Art. III-221 f. VE) in den Verfassungsentwurf aufgenommen worden. Die EU ist künftig ermächtigt, Maßnahmen zur Festlegung des Rahmens für Maßnahmen der humanitären Hilfe der Union zu beschließen. Sie kann darüber hinaus mit Drittländern und den zuständigen internationalen Organisationen alle Abkommen schließen, die zur Verwirklichung der im Rahmen der humanitären Hilfe verfolgten Ziele beitragen, ohne dass dadurch die entsprechenden Kompetenzen der Mitgliedstaaten berührt würden. Grundsätzlich ergänzen und verstärken sich in diesem Politikbereich die Maßnahmen der Union und der Mitgliedstaaten gegenseitig.

4.3.10. Restriktive Maßnahmen

Die bislang in Art. 301 EG-Vertrag geregelte Kompetenz der Gemeinschaft, in Verbindung mit entsprechenden, im Rahmen der GASP zu ergreifenden EU-Maßnahmen wirtschaftliche Sanktionen gegen Drittstaaten zu verhängen, wird durch Art. III-224 Abs. 2 VE ausgeweitet. Künftig kann der Ministerrat derartige restriktive Maßnahmen auch gegen natürliche oder juristische Personen sowie nichtstaatliche Gruppierungen oder Strukturen erlassen.

4.3.11. Internationale Übereinkünfte

Die bereits jetzt bestehende Kompetenz der Gemeinschaft, internationale Abkommen zu schließen (Art. 300 EG-Vertrag), soweit dies der EG-Vertrag vorsieht, wird durch Art. III-225 VE formal erweitert. So wird eine Vertragsabschlusskompetenz künftig immer auch dann angenommen, wenn der Abschluss einer Übereinkunft im Rahmen der Politik der Union zur Verwirklichung eines der in der Verfassung festgesetzten Ziele notwendig ist oder in einem bindenden Rechtsakt der Union vorgesehen ist. Diese Ausweitung scheint die in der sog. AETR-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof-

fes⁴² entwickelte Parallelität von Innen- und Außenkompetenzen der EU nunmehr auch im Vertragstext festzuschreiben.

4.3.12. Rechte des geistigen Eigentums

Art. III-68 VE überträgt der EU die Zuständigkeit für die Schaffung europäischer Rechtstitel über einen einheitlichen Schutz der Rechte des geistigen Eigentums sowie zur Einführung von zentralisierten Zulassungs-, Koordinierungs- und Kontrollregelungen.

4.3.13. Verwaltungszusammenarbeit

Der Verfassungsentwurf sieht in einem neu eingefügten Abschnitt 6 eine künftige Kooperation zwischen EU und Mitgliedstaaten im Bereich der Verwaltungszusammenarbeit vor. Danach kann die EU gemäß Art. III-185 Abs. 2 VE die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen um eine Verbesserung ihrer Verwaltungskapazität im Hinblick auf die Durchführung des Unionsrechts durch entsprechende Maßnahmen unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten unterstützen.

4.3.14. Industriepolitik

Die Europäische Gemeinschaft ist bislang gemäß Art. 157 Abs. 3 UAbs. 1 EG-Vertrag ermächtigt, spezifische Maßnahmen zur Unterstützung der in den Mitgliedstaaten durchgeführten Maßnahmen im Hinblick auf die Verwirklichung der in Absatz 1 der Vorschrift genannten industriepolitischen Ziele zu verabschieden. In der Neufassung dieser Bestimmung (Art. III-180 Abs. 3 VE) wird in diesem Kontext nunmehr klargestellt, dass derartige EU-Maßnahmen *keine* Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten herbeiführen dürfen.

4.3.15. Energiepolitik

Formal neu geschaffen wird mit Art. III-157 VE eine Zuständigkeit der EU für den Bereich der Energiepolitik (Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts, Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit und Förderung der Energieeffizienz, von

⁴² EuGH, Rs. 22/70, Slg. 1971, 263.

Energieeinsparungen und die Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen), die die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Wahl bestimmter Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung unberührt lassen. Der Sache nach handelt es sich hier jedoch keineswegs um eine neue EU-Kompetenz, sondern um die redaktionelle (und inhaltliche) Klarstellung und damit Sichtbarmachung schon bisher bestehender EG-Kompetenzen. Energiepolitische Maßnahmen der EG wurden bislang auf die einschlägigen Rechtsgrundlagen im Wettbewerbs- und Umweltrecht, auf die Binnenmarktkompetenz des Art. 95 sowie auf die Bestimmungen über den Politikbereich „transeuropäische Netze“ gestützt.

4.3.16. Solidaritätsklausel

Für den Fall eines Terroranschlags oder einer Katastrophe sieht Art. 42 VE in Gestalt einer sog. Solidaritätsklausel einen Mechanismus der gegenseitigen Unterstützung von Union und Mitgliedstaaten vor. Gemäß Art. III-231 VE wird die EU ermächtigt, die Modalitäten für die Anwendung dieser Solidaritätsklausel festzulegen.

4.3.17. Diplomatischer und konsularischer Schutz

Gemäß Art. III-11 Abs. 1 VE erlassen die Mitgliedstaaten – wie bisher – die notwendigen Bestimmungen, um den diplomatischen und konsularischen Schutz der Unionsbürger in Drittändern zu gewährleisten. Zur Erleichterung dieses Schutzes notwendige Maßnahmen können nunmehr jedoch auch durch die EU mittels eines europäischen Rechtsakts festgelegt werden.

4.3.18. Jugend- und Sportpolitik

Im Bereich der bisherigen Jugendpolitik der EU nimmt der Verfassungsentwurf eine Ergänzung durch den Bereich „Sport“ vor. Gemäß Art. III-182 Abs. 2 lit. g) VE gehört künftig auch die Entwicklung der europäischen Dimension des Sports durch Förderung der Fairness bei Wettkämpfen und der Zusammenarbeit zwischen Sportorganisationen sowie durch den Schutz der körperlichen und seelischen Unversehrtheit der Sportler, insbesondere junger Sportler, zu den Unionszielen. Gemäß Art. III-182 Abs. 2 lit. e) soll eine verstärkte Beteiligung der Jugendlichen am demokratischen Leben in Europa gefördert werden. Die Kompetenzen der EU bleiben hier aber nach wie vor auf den Erlass von Fördermaßnahmen und die Abgabe von Empfehlungen beschränkt.

4.3.19. Handelspolitik/ internationale Handelsabkommen

Nach der seit dem Vertrag von Nizza geltenden Rechtslage (Art. 133 Abs. 6 EG-Vertrag) fallen internationale Handelsabkommen im Bereich des Handels mit kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen, Dienstleistungen im Bereich Bildung sowie in den Bereichen Soziales und Gesundheitswesen in die sog. gemischte Zuständigkeit der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten. Dies bedeutet, dass derartige Abkommen von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten *gemeinsam* geschlossen werden.

Diese gemeinsame Zuständigkeit wird durch den jetzt vorliegenden Vertragsentwurf, sieht man einmal von der gemäß Art. III-228 VE fortgeltenden Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zum Abschluss von internationalen Übereinkünften im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion ab, zugunsten einer alleinigen EU-Zuständigkeit abgeschafft. Jedoch bleibt durch die Aufrechterhaltung des Einstimmigkeitsprinzips für den Bereich des Handels mit kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen sowie unter bestimmten Voraussetzungen für die Bereiche des Dienstleistungsverkehrs, der mit einem Grenzübertritt von Personen verbunden ist oder der Handelsaspekte des geistigen Eigentums betrifft (Art. III-217 Abs. 4 VE), eine faktisch starke Einflussnahmemöglichkeit der Mitgliedstaaten bestehen.

Geändert wird daneben der bisherige Art. 131 EG-Vertrag (Schaffung einer Zollunion). Der bisherigen Zielsetzung, wonach durch die Schaffung einer Zollunion zu einer harmonischen Entwicklung des Welthandels, zur schrittweisen Beseitigung der Beschränkungen im internationalen Handelsverkehr sowie zum Abbau der Zollschränken beigetragen werden soll, wird in dem neuen Art. III-216 VE dahingehend ergänzt, dass nunmehr auch der Bereich der ausländischen Direktinvestitionen sowie sonstiger Handels-schranken in den Politikbereich der gemeinsamen Handelspolitik fällt. Der erstgenannte Bereich wird darüber hinaus in Art. III-217 VE im Zusammenhang mit der EU-Kompetenz zum Abschluss von Zoll- und Handelsabkommen angeführt.

4.3.20. Richterernennungen zum EuGH

Gemäß Art. III-262 VE soll künftig auf EU-Ebene ein Ausschuss eingerichtet werden, der die Aufgabe hat, vor der Entscheidung der Regierungen der Mitgliedstaaten über die Ernennung von Richtern und Generalanwälten zum EuGH eine Stellungnahme über die

Eignung der Bewerber abzugeben. Bislang können die Regierungen der Mitgliedstaaten über die Ernennungen entscheiden, indem sie diese im gegenseitigen Einvernehmen ohne Vorschaltung eines derartigen Gremiums vornehmen.

4.3.21. Katastrophenschutz

Der Verfassungsentwurf begründet eine neue EU-Zuständigkeit für den Bereich des Katastrophenschutzes (Art. III-184 VE). Hierbei handelt es sich jedoch lediglich um eine Koordinierungs- bzw. Unterstützungskompetenz, in deren Rahmen EU-Rechtsakte unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten erlassen werden können.

4.3.22. Allgemeine Binnenmarktkompetenz

Keine Veränderungen sieht der Verfassungsentwurf (Art. III-65) im Hinblick auf die derzeit in Art. 95 geregelte allgemeine Binnenmarktkompetenz der Gemeinschaft vor. Die insbesondere von Deutschland gewünschte Präzisierung dieser Rechtsgrundlage im Sinne der vom EuGH im Zuge seines Tabakwerbeurteils vom 5. Oktober 2000 entwickelten Kriterien, wonach die im Bereich des Binnenmarkts getroffenen Maßnahmen *tatsächlich* zur Beseitigung von Hindernissen für den freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- oder Kapitalverkehr beizutragen haben, konnte nicht erreicht werden. Gleichwohl behält diese Rechtsprechung auch nach Inkrafttreten der Verfassung Gültigkeit, sollte es bis zu diesem Zeitpunkt zu keiner Änderung der Rechtsauffassung des EuGH kommen.

4.3.23. EU-Zuständigkeiten im Bereich der Freizügigkeitsrechte

Die im Rahmen der Unionsbürgerschaft bestehende Freizügigkeit, die bislang in Art. 18 EG-Vertrag geregelt wird, soll im Hinblick auf die Legislativbefugnisse der künftigen EU ausgeweitet werden. Nach dieser Änderung (Art. III-9 Abs. 2 VE) wird die EU künftig auch für Vorschriften zuständig sein, die Maßnahmen bzgl. Pässen, Personalausweisen, Aufenthaltstiteln oder diesen gleichgestellten Dokumenten sowie Maßnahmen betreffend die soziale Sicherheit oder den sozialen Schutz vorsehen. Diese Regelungsmaterien wurden durch die an Art. 18 durch den Nizza-Vertrag vorgenommene Klarstellung (Art. 18 Abs. 3 EG-Vertrag) bislang ausdrücklich von den bisherigen EG-Zuständigkeiten ausgenommen.

4.3.24. Wirtschaftspolitik/ Zieländerung im Bereich wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

Gemäß Art. 14 VE „trifft [die Union] Maßnahmen zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, insbesondere durch die Ausarbeitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik“. Diese Formulierung stellt eine Neuerung bezüglich der bisherigen, in den Art. 98 ff. EG-Vertrag geregelten Mechanismen dar, die nach dem Wortlaut des EG-Vertrages eine Koordinierung *durch die Mitgliedstaaten* vorsehen⁴³. Gleichwohl bleiben Zweifel bestehen, ob in dieser Formulierung des Art. 14 VE ein Kompetenzzuwachs auf Seiten der EU gesehen werden kann, da die in Teil III der Verfassung (Art. III-70 ff.) geregelten Ausführungsmodalitäten dieses Politikbereichs im Wesentlichen den bereits bestehenden Regelungen entsprechen, zumindest aber keine zusätzliche „EU-Koordinierungskompetenz“ begründen und verfahrenstechnisch ausfüllen, die über die schon bestehenden Koordinierungsverpflichtungen hinausgeht.

Das bislang in den Art. 158 ff. EG-Vertrag geregelte Politikfeld „wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“ wird um die Zielvorgabe „territorialer Zusammenhalt“ ergänzt. Gemäß Art. III-116 VE entwickelt und verfolgt die Union künftig eine Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen *und territorialen* Zusammenhalts. Die entsprechenden Maßnahmen (außerhalb der Fonds) werden künftig auf der Grundlage von Art. III-117 Abs. 3 (derzeit Art. 159 Abs. 3 EG-Vertrag) erlassen.

4.3.25. Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Daseinsvorsorge)

Mit Art. III-6 VE wurde eine neue Rechtsgrundlage für die Verabschiedung von Grundsätzen und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste durch Europäische Gesetze im künftigen Verfassungsvertrag verankert. Nach der bisherigen Bestimmung des Art. 16 EG-Vertrag haben die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse im Anwendungsbereichs des EG-Vertrages lediglich dafür Sorge zu tragen, dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet werden, dass sie ihren Aufgaben nachkommen können. Dieser Passus soll nunmehr um die angeführte Rechtsgrundlage, deren Tragweite umstritten ist, ergänzt werden. Nach Auffassung von Konventspräsident *Giscard d'Estaing* wird mit

⁴³ Vgl. etwa Art. 99 Abs. 1 EG-Vertrag; danach betrachten die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse und koordinieren sie im Rat.

dieser Formulierung ganz klar von einer Beibehaltung der nationalen Zuständigkeit ausgegangen. Für die europäische Ebene sei lediglich die Kontrolle Europas, dass es Wirtschaftsbedingungen gibt, die diesen Diensten das entsprechende Funktionieren erlaubten, vorgesehen⁴⁴.

4.3.26. Beitrittskompetenz der EU zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)

Die EU erhält mit Art. 7 Abs. 2 VE die Befugnis, durch völkerrechtlichen Vertrag der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) beizutreten. Diese Kompetenz stand der bisherigen Europäischen Gemeinschaft nach bislang geltender Rechtslage nicht zu⁴⁵. Art. II-51 Abs. 2 VE stellt darüber hinaus klar, dass durch die Einbeziehung der Grundrechtecharta in den Verfassungstext keinerlei neue Zuständigkeiten der künftigen EU begründet werden.

4.3.27. Autonome Änderung der Beschlussverfahren

Gemäß Art. 24 Abs. 4 VE kann der Europäische Rat unter bestimmten Voraussetzungen in den Fällen, in denen gemäß Teil III der Verfassung Europäische Gesetze und Rahmengesetze vom Ministerrat nach einem besonderen Rechtsetzungsverfahren angenommen werden müssen, einstimmig beschließen, künftig (dauerhaft) das ordentliche Gesetzgebungsverfahren anzuwenden. Diese Verfahrensänderungsbefugnis des Europäischen Rates betrifft u.a. auch diejenigen Rechtsetzungsverfahren, die nach derzeitiger (und künftiger) Rechtslage (noch) eine Zustimmung der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren Verfassungsbestimmungen und damit in der Regel eine Ratifizierung durch die mitgliedstaatlichen Parlamente vorsehen (so etwa im Rahmen der Bestimmung der Obergrenze der Finanzmittel der EU, Art. 53 Abs. 3 VE, oder aber bei der Weiterentwicklung der Unionsbürgerschaft, Art. III-13 Abs. 2 VE). Die Europäische Union kann im Ergebnis folglich künftig durch autonomen Beschluss derzeit noch bestehende Ratifizierungsvorbehalte der nationalen Parlamente ausschalten, was nach der derzeitigen Kompetenzordnung in dieser Allgemeinheit nicht möglich ist.

⁴⁴ Vgl. Bulletin Quotidien Europe Nr. 8498 vom 5. Juli 2003, S. 4.

⁴⁵ In diesem Sinne bereits EuGH, Gutachten 2/94, Slg. 1996, I-1759/1762, 1787 ff., der einen Beitritt der EG mangels anderweitiger Kompetenzgrundlage allein auf der Grundlage von Art. 308 EG-Vertrag ablehnte.

4.3.28. Flexibilitätsklausel

Die vieldiskutierte, bislang in Art. 308 EG-Vertrag geregelte sog. Flexibilitätsklausel soll auch nach den Vorgaben des Verfassungsentwurfs (Art. 17 VE) Bestand haben. Jedoch erfolgt hier eine möglicherweise kompetenzerweiternde Modifizierung. Während bislang im Falle einer fehlenden Rechtsgrundlage im Vertrag lediglich Maßnahmen zur Verwirklichung der im Rahmen des Binnenmarktes bestehenden Ziele auf Art. 308 EG-Vertrag gestützt werden konnten, gilt dies künftig in Bezug auf alle in Teil III der Verfassung festgelegten Politikbereiche.

5. Literaturverzeichnis

a) Schrifttum

1. **Boeck, Ilka**, Die Abgrenzung der Rechtsetzungskompetenzen von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten in der Europäischen Union, Baden-Baden 2000, S. 134
2. **von Bogdandy, Armin/ Bast, Jürgen**, EuGRZ 2001, S. 441, 445
3. **Dittert, Daniel**, Die ausschließlichen Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft im System des EG-Vertrags, Frankfurt/Main, u.a. 2001
4. **Franßen-de la Cerda, Boris**, Das Berliner Modell zur Kompetenzabgrenzung zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 2001/Heft 3, S. 1011, 1019
5. **Geiger, Rudolf**, EUV/EGV, 3. Auftrag, Art. 308 EG-Vertrag, Rn. 1
6. **Görlitz, Niklas**, EU-Konvent, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Aktueller Begriff Nr. 35/01, 28.12.2001
7. **Oppermann, Thomas**, in: Europarecht, 2. Aufl. 1999, Rn. 513
8. **Pechstein, Matthias/ Koenig, Christian**, Die Europäische Union, 3. Auflage. 2000, Rz. 6, 92 ff.
9. **Pernice, Ingolf**, Kompetenzabgrenzung im Europäischen Verfassungsverbund, in: JZ 2000, S. 866, 871
10. **ter Steeg, Marcus**, Eine neue Kompetenzordnung für die EU, in EuZW 2003, 325 ff.
11. **Streinz, Rudolf**, Die Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der EU und den Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung der Regionen, in: BayVBl. 2001/Heft 16, S. 481, 486

b) Weitere Materialien

12. Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa, Konventionsdokument CONV 850/03 vom 18. Juli 2003
13. Schlussbericht der Gruppe X „Freiheit, Sicherheit und Recht“, Konventionsdokument CONV 426/02 vom 2. Dezember 2002.
14. Bulletin Quotidien Europe, Nr. 8482 vom 14. Juni 2003; Nr. 8498 vom 5. Juli 2003

(Görlitz)