

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Der EU-Reformvertrag

Im Juni 2007 verständigten sich die Staats- und Regierungschefs der 27 EU-Mitgliedstaaten auf ein konkretes Mandat für eine kurze Regierungskonferenz (RK). Auf der Grundlage der Ergebnisse der RK 2004 wird nun ein Reformvertrag ausformuliert, der den EU-Vertrag (EUV) und den EG-Vertrag (EGV) modifiziert. Das Verfassungskonzept eines einheitlichen Textes wurde aufgegeben. Der straffe Zeitplan sieht vor, dass der ausgearbeitete Reformvertrag bis Mitte Oktober den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten bei ihrem informellen Treffen in Lissabon vorgelegt wird. Nach der Ratifikation könnte die Union so noch vor den Wahlen zum Europäischen Parlament (EP) 2009 auf eine erneuerte gemeinsame Grundlage gestellt sein. Die EU-Außenminister zogen Anfang September in Viana do Castelo bei ihrem informellen Treffen im Gymnich-Format eine erste Bilanz der Arbeiten am Reformvertrag.

Einleitung

Das unter schwierigen Bedingungen und mit allseits gelobter Verhandlungsführung erreichte detaillierte Mandat für die RK zeigt auf, was von dem Text, der 2004 noch vom Einverständnis aller Mitgliedstaaten getragen worden war, übrig bleiben kann. Zu Einzelheiten des Reformprozesses sei auf das Europa-Thema „Von der Verfassung für Europa zu einem neuen Reformvertrag?“ verwiesen. Im Mandat heißt es, die reformierten Grundlagenverträge „werden keinen Verfassungscharakter haben“. Die im Reformvertrag „verwendete Begrifflichkeit wird diese Änderung widerspiegeln“. So wird sich die im gescheiterten Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE) vorgesehene Präambel ebenso wenig im Reformvertrag wiederfinden wie der Symbolartikel und die Bezeichnung „Außenminister der Union“. Die EU-Grundrechtecharta wird nicht im Volltext in das Vertragswerk aufgenommen, auf sie soll lediglich verwiesen werden. Auch wird es keine europäischen Gesetze und Rahmengesetze geben; die bisherigen Bezeichnungen der EU-Rechtsakte (Richtlinien, Verordnungen, Beschlüsse) werden beibehalten. Inhaltlich sollen dagegen zahlreiche Neuerungen des VVE in den Reformvertrag übernommen werden, insbesondere in den Bereichen Justiz und Inneres, Außenvertretung der Union sowie Partizipation der nationalen Parlamente. Zudem wird das Nebeneinander von Europäischer Gemeinschaft und Union durch die Schaffung einer

einheitlichen Rechtspersönlichkeit der EU ersetzt. Der Anwendungsvorrang des Europarechts vor nationalem Recht auf der Basis der hierzu vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) entwickelten Rechtsprechung wird Gegenstand einer Erklärung. Diese wird um eine Stellungnahme des Juristischen Dienstes des Rates ergänzt, die die Bedeutung und Geltung dieses Grundsatzes unabhängig von seiner Aufnahme in den Vertrag erläutert.

Rein äußerlich wird der Reformvertrag, wie seine Vorgänger von Maastricht bis Nizza, ein Änderungsvertrag sein. Gleichwohl ist seine Aufgabe, die Substanz des gescheiterten VVE in das bestehende Vertragssystem zu überführen. Die Kommission bezeichnet den Wegfall einiger Bestandteile des VVE in ihrer Mitteilung an den Rat „Europa für das 21. Jahrhundert reformieren“ als „notwendige Komponenten eines Einigungspaketes“. Dem ehemaligen Konventspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing zufolge handelt es sich dabei um „kosmetische Abweichungen von der Verfassung, um diese leichter verdaulich zu machen“. Die wesentlichen Elemente des VVE in der Form eines von zahlreichen Protokollen, Erklärungen und sog. *opt-outs* (Ausnahmeregelung) begleiteten Änderungsvertrags sollen den Text auch für die Euroskeptiker akzeptabel machen und ihm über die Hürden der bevorstehenden Ratifikationen verhelfen. Inhaltliche Abweichungen vom VVE wie *opt-outs* etwa zur Grundrechtecharta und zur Abgrenzung der Zu-

ständigkeiten zwischen Union und Mitgliedstaaten, werden unterschiedlich bewertet.

Damit bleibt es künftig bei zwei rechtlich gleichrangigen Grundlagenverträgen primärrechtlicher Natur: den in sechs Titel gegliederten **Vertrag über die Europäische Union** und den **Vertrag über die Arbeitsweise der Union**. Zu Letzterem wandelt sich der geänderte EG-Vertrag. Protokolle werden den Reformvertrag ergänzen, zahlreiche Erklärungen die Vertragsartikel präzisieren. Daneben bleibt der EURATOM-Vertrag – in angepasster Form – bestehen. Kritik an der Lesbarkeit des Reformvertrags war von Seiten des ehemaligen italienischen Ministerpräsidenten Giuliano Amato, der selbst im Juni einen kurzen Änderungsvertrag präsentiert hatte, zu vernehmen: *„Sie beschlossen, dass das Dokument unlesbar sein sollte – wenn es unlesbar ist, ist es keine Verfassung“*.

Ausgewählte Artikel des Reformvertrags

Im neuen Artikel 3 EUV wird der „Binnenmarkt mit freiem und unverfälschtem Wettbewerb als **Ziel der EU** nicht mehr benannt. An anderen Stellen des Reformvertrags aber und in einem Protokoll, das den Status des Primärrechtes teilen wird, bleibt er erhalten. Das Protokoll sieht vor, dass die Union auf der Grundlage der Vertragsbestimmungen (einschließlich Art. 308) tätig werden kann, um den Markt vor Wettbewerbsverfälschungen zu schützen. Der aktuellen Entwicklung Rechnung tragend sieht das Mandat vor, die umweltpolitischen Ziele um die „Bekämpfung des Klimawandels“ zu erweitern. Die Aufnahme der Themen Klimawandel, Energiesolidarität und Förderung der Interkonnektion der Energienetze trägt ihrer seit der RK 2004 gewachsenen Bedeutung Rechnung.

Die **Zuständigkeiten der EU** werden wie bislang eingeteilt in ausschließliche, geteilte und koordinierende sowie unterstützende Zuständigkeiten der Union. In den Bereichen, in denen die Union die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unterstützen, koordinieren oder ergänzen kann, dürfen keine verbindlichen Rechtsakte mit dem Ziel der Harmonisierung nationaler Vorschriften erlassen werden. In Kompetenzkatalogen sind die einzelnen Bereiche aufgelistet. Die RK wird sich dem Entwurf zufolge auf eine Erklärung verständigen, die unterstreicht, dass alle der Union durch die Verträge nicht übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten verbleiben. Protokoll Nr. 8 über die Ausübung der geteilten Zuständigkeit präzisiert, dass sich bei einem Tätigwerden der Union in diesem Bereich die Ausübung von Befugnissen nur auf die durch den konkreten Rechtsakt geregelten Elemente erstreckt. Zudem soll in dem geänderten Art. 48 EUV festgeschrieben werden, dass Vertragsänderungen künftig auch mit dem Ziel vorgenommen werden können, Zuständigkeiten der

Union zu verringern, also auf die Mitgliedstaaten zurück zu übertragen. Art. 308 EGV, die sog. Flexibilitätsklausel, wird ergänzt um die Aussage, dass die Klausel „nicht als Grundlage für die Verwirklichung von Zielen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) dienen kann“. Außerdem soll eine Erklärung der RK zu Art. 308 präzisieren, dass die Flexibilitätsklausel „integrierender Bestandteil einer auf dem Grundsatz der begrenzten Ermächtigung beruhenden institutionellen Ordnung ist und daher keine Grundlage dafür bieten kann, den Bereich der Unionsbefugnisse über den allgemeinen Rahmen hinaus auszudehnen (...)“.

Wie im VVE angelegt wird der **Austritt** aus der Union primärrechtlich geregelt. Für den **Beitritt** zur EU soll ein Verweis auf die vom ER vereinbarten Beitrittskriterien (sog. Kopenhagener Kriterien) im EUV für Klarheit sorgen. Über Beitrittsanträge werden das EP und die nationalen Parlamente unterrichtet.

Die Änderungen im **institutionellen Gefüge der EU** umfassen die Neubezeichnung des Europäischen Außenministers, der nun den Titel „Hoher Vertreter der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik“ tragen wird, und die Abstimmungsmodalitäten in Rat und Europäischem Rat.

Der Europäische Rat wird ein Organ der Union. Sein Präsident wird auf zweieinhalb Jahre gewählt. Die Leitung der Fachministerräte verbleibt im Wesentlichen bei den Teampräsidentschaften, einem System zur Steigerung der Kohärenz, das die EU bereits seit Jahresbeginn praktiziert.

Die Beschlussfassung im Rat, wird – wie im VVE vorgesehen - nach dem Prinzip der doppelten Mehrheit (55% der Mitgliedstaaten, die mindestens 65% der EU-Bürger repräsentieren) erfolgen. Gegenüber dem VVE ist es zu einzelnen Änderungen gekommen. Die Anwendung der qualifizierten Mehrheit nach den bislang geltenden Nizza-Regelungen (d.h. mindestens 14 von 27 Mitgliedstaaten, die zusammen über mindestens 255 von 345 Stimmen (=73,91%) verfügen) wurde bis November 2014 verlängert und kann im Einzelfall und auf Verlangen eines Mitgliedstaats bis Ende März 2017 Anwendung finden. Auch gilt bis zum 31. März 2017 die bereits zur RK 2004 vereinbarte Regelung, dass drei Viertel der Mitgliedstaaten oder der EU-Bevölkerung, die für die Bildung einer Sperrminorität notwendig wären, die Annahme eines Rechtsaktes durch den Rat mit qualifizierter Mehrheit temporär verhindern können. Ab 1. April 2017 gilt diese auf den Ioannina-Kompromiss von 1994 zurückzuführende Regelung mit geänderten Prozentzahlen weiter: Es sind dann 55% der Anzahl der Mitgliedstaaten oder der Bevölkerung erforderlich, die für die Bildung der Sperrminorität nötig wären, um die Annahme eines Rechtsaktes zu blockieren. Dieses Verfahren kann letztlich eine

Einigung im Rat nicht verhindern, aber verzögern. Der Ioannina-Mechanismus ist Gegenstand einer Erklärung zur Schlussakte der RK 2004. Entsprechendes sieht der aktuelle Entwurf einer Erklärung der RK 2007 vor. Rechtlich handelt es sich um einen in der Tradition des Luxemburger Kompromisses stehenden Mechanismus mit dem Ziel, nach Möglichkeit einen Ausgleich widerstreitender Interessen herbeizuführen, nicht aber um ein Vetorecht.

Wie bei allen vorangegangenen Vertragsrevisionen, werden die Befugnisse des **Europäischen Parlaments** weiter ausgebaut. Das Mitentscheidungsverfahren wird zum Regelverfahren bei der EU-Rechtsetzung, Parlament und Rat sind insoweit gleichberechtigte Gesetzgeber. Die Haushaltsbefugnisse werden erweitert, Mitwirkungsrechte gestärkt: Künftig wird das EP unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Wahlen den Präsidenten der Kommission wählen, der eine stärkere Stellung als bislang haben wird. Die Verkleinerung der **Kommission** – von 27 auf 18 Mitglieder – wird beibehalten. Die Kommission verweist auf die stärkeren Vollmachten ihres Präsidenten und ihre weiterhin zentrale Rolle bei der Beschlussfassung.

Der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik wird, wie im VVE angelegt, sowohl Vizepräsident der Kommission als auch Vorsitzender des Rats der Außenminister sein („Doppelhut“). Zu seiner Unterstützung wird, wie vom VVE gefordert, ein Europäischer Auswärtiger Dienst (EAD) geschaffen. Bereits nach Unterzeichnung des Reformvertrages sollen der Hohe Vertreter, die Kommission und die Mitgliedstaaten mit den Vorbereitungen für den EAD beginnen.

Die **nationalen Parlamente** „tragen aktiv zur reibungslosen Funktionsweise der Union bei“. So umschreibt der neue Artikel, der sich mit Unterrichtungen und Zuleitungen befasst und auf die in einem Protokoll näher dargestellte Subsidiaritätsprüfung verweist, die Rolle der nationalen Parlamente. Der zur Verfügung stehende Prüfungszeitraum wird um zwei auf acht Wochen verlängert, das Quorum für das Auslösen der Überprüfungspflicht auf die Mehrheit der Stimmen der nationalen Parlamente erhöht. Will die Kommission an ihrem Vorschlag festhalten, leitet sie ihre begründete Stellungnahme mit den Stellungnahmen der nationalen Parlamente dem Rat und dem EP zu. Teilen 55% der Mitglieder des Rates oder eine Mehrheit des EP die Auffassung, das Subsidiaritätsprinzip sei verletzt, wird der Legislativvorschlag nicht weiter geprüft. Damit können die nationalen Parlamente zwar keinen Gesetzgebungsvorschlag zu Fall bringen („rote Karte“), haben aber im Vergleich zu dem im VVE vorgesehenen Einspruchsrecht gegenüber der Kommission („gelbe Karte“) erweiterte Mitwirkungsrechte. Im Bereich des Familienrechts verfügen die nationalen Parlamente über

ein Vetorecht. Wie im VVE vorgesehen sind die nationalen Parlamente an der politischen Kontrolle des Europäischen Polizeiamtes (Europol) und der 1992 eingerichteten Einheit für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust) beteiligt. Auch im Artikel über den Grundsatz der repräsentativen Demokratie, der bereits so im VVE enthalten war, sind die nationalen Parlamente erwähnt, gegenüber denen die Vertreter der Mitgliedstaaten im Rat zur Rechenschaft verpflichtet sind.

Als Element der partizipativen Demokratie wird auch das Bürgerbegehren des VVE in den Reformvertrag übernommen. Mindestens 1 Million EU-Bürger aus einer „erheblichen“ Anzahl von EU-Mitgliedstaaten können die Kommission auffordern, Vorschläge für Rechtssetzungsakte einzubringen.

Mit einem Verweis in Art. 6 EUV wird die **Grundrechtecharta** in das Primärrecht einbezogen und wird so „dieselbe Rechtsverbindlichkeit wie die Verträge“ haben. Dass der Text der Charta nicht Teil des Vertrages sein wird, wird insbesondere von Befürwortern des VVE bedauert. Ein *opt-out* wird für das Vereinigte Königreich und Polen gelten: Vor britischen oder polnischen Gerichten sollen sich Kläger nicht auf die Charta berufen können. Polen hat erklärt, dass die Charta „in keiner Weise das Recht der Mitgliedstaaten, in den Bereichen der öffentlichen Sittlichkeit, des Familienrechts sowie des Schutzes der Menschenwürde und der Achtung der körperlichen und moralischen Unversehrtheit Recht zu setzen“, berührt. Die Charta soll, so zeichnet sich ab, von EP, Rat und Kommission bei der Vertragsunterzeichnung feierlich proklamiert werden.

Neben der Grundrechtecharta soll künftig auch die **Europäische Menschenrechtskonvention** (EMRK) den Rechtsschutz der Bürger gegenüber den EU-Institutionen erhöhen. Bislang sind die Mitgliedstaaten der EU, nicht aber die EU selbst Vertragsparteien der EMRK. Nach dem Reformvertrag soll der Rat einstimmig eine Übereinkunft zum Beitritt der EU treffen.

Die Strukturen der **GASP** als Teil des auswärtigen Handelns der Union waren ebenfalls Gegenstand der Debatte über den Reformvertrag. Die Kommission formuliert: „Die Vertretung der außenpolitischen Belange der EU wird so gestaltet, dass sie dem Gleichgewicht zwischen den Mitgliedstaaten und den EU-Organen Rechnung trägt“. Außerdem wird in einer Erklärung, die dem Vertrag beigegeben sein wird, klar gestellt, dass „die Bestimmungen zur GASP der Kommission keine neuen Befugnisse zur Einleitung von Beschlüssen übertragen oder die Rolle des Europäischen Parlaments erweitern“ sowie „den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Mitgliedstaaten unberührt lassen.“ Festlegung und Durchführung der GASP obliegen weiterhin dem ER sowie dem Ministerrat. Es bleibt beim Grundsatz der Einstimmigkeit;

die eingeschränkten Kompetenzen des EP, der Kommission und des EuGH erfahren keine wesentlichen Änderungen.

Eine Sonderregelung soll im Bereich der GASP aber für die „verstärkte Zusammenarbeit“ einer Gruppe von Mitgliedstaaten gelten, denn für sie wird künftig eine einstimmige anstelle einer qualifiziert mehrheitlichen Ratsentscheidung erforderlich sein. Zudem müssen sich mindestens neun (statt acht) Mitgliedstaaten zusammenschließen.

Die Neuerungen des VVE im Bereich **Justiz und Inneres** sollen mit wenigen Ergänzungen Eingang in den Reformvertrag finden. Unter der Überschrift „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ soll die Justiz- und Innenpolitik in einem einheitlichen Titel des Vertrages über die Arbeitsweise der Union zusammengeführt werden. In die allgemeinen Bestimmungen wird eingefügt, dass es den Mitgliedstaaten freisteht, Formen der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den für den Schutz der nationalen Sicherheit zuständigen Verwaltungen einzurichten. Die Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS) wird damit weitgehend „vergemeinschaftet“: Das Mitentscheidungsverfahren wird auch hier zum Regelverfahren. Die Gerichtsbarkeit des EuGH wird erweitert. Der Entwurf sieht – wie bereits der VVE – vor, dass ein Mitgliedstaat im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen den Entwurf einer Richtlinie betreffend die gegenseitige Anerkennung gerichtlicher Urteile und Entscheidungen zu Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen an den Europäischen Rat weiterleiten kann. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren wird zunächst vorläufig ausgesetzt, wenn grundlegende Aspekte der nationalen Strafrechtsordnung berührt würden. Kann im ER keine Einigung erreicht werden, können mindestens neun Mitgliedstaaten eine verstärkte Zusammenarbeit auf der Grundlage des Entwurfes begründen. Ähnliches gilt in den Bereichen Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und Polizeiliche Zusammenarbeit, wenn im Rat keine Einstimmigkeit besteht. Dieser Bereich der Zusammenarbeit kann sich somit innerhalb des Gemeinschaftsrahmens einfacher als bislang weiterentwickeln.

Zeitplan und Ausblick

Nach dem Zeitplan für die Regierungskonferenz könnten die Vertragsverhandlungen beim Treffen der Staats- und Regierungschefs Mitte Oktober 2007 in der portugiesischen Hauptstadt beendet werden. Der Präsident der Kommission Barroso und der portugiesische Präsident Cavaco Silva haben bereits vorgeschlagen, den Reformvertrag in „Vertrag von Lissabon“ umzubenennen. Würden die Ratifikationen in den Mitgliedstaaten rechtzeitig bis zu den nächsten Wahlen zum EP 2009 abgeschlossen, könnte sich die Union, wie

angestrebt, 2009 in neuer Verfasstheit präsentieren.

Gleichwohl ist nicht zu erwarten, dass damit auch die Debatten über die Finalität der Union oder ihre Konstitutionalisierung beendet sein werden. Das EP hat in seiner Entschließung vom 11. Juli 2007 zur Einberufung der Regierungskonferenz erklärt, nach den Wahlen 2009 „neue Vorschläge für eine weiterreichende Verfassungslösung für die Union vorzulegen.“ Der französische Staatspräsident Nicolas Sarkozy hatte vorgeschlagen, einen Rat der Weisen einzurichten, der innerhalb von zwei Jahren Vorschläge zu den Grenzen Europas und seinen künftigen Strukturen ausarbeiten soll. Bundeskanzlerin Angela Merkel, die den Ansatz unterstützt, sprach sich allgemein für Personen aus, die Distanz und Weisheit einbrächten.

Das EP ist an der Arbeit der RK beteiligt. Sein Präsident nimmt an den Beratungen auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs teil, auf Ministerebene nehmen die Abgeordneten Elmar Brok (EPP-DE), Enrique Baron Crespo (PES, ES) und Andrew Duff (ALDE, UK) als Vertreter teil, und auch an den Arbeiten der Beauftragten und Rechtsexperten wird das Parlament partizipieren. Anfang September nahmen die Parlamentarier am informellen Treffen der EU-Außenminister in Viana do Castelo teil. Die nationalen Parlamente hatten sich im Rahmen der Konferenz der Europaausschüsse (COSAC) im Juli 2007 zunächst mit der Frage eines Beobachterstatus bei der RK befasst und sodann auf Vorschlag des COSAC-Vorsitzes auf eine Arbeitsgruppe aus Vertretern aller nationalen Parlamente verständigt, die die Arbeit der RK verfolgt. Das Mandat für die Regierungskonferenz war am 20. September Gegenstand einer Debatte im Deutschen Bundestag. Während die inhaltliche Orientierung am gescheiterten VVE auf breite Zustimmung der Abgeordneten stieß, wurde aus den Reihen der Opposition eine nicht ausreichende Beteiligung des Bundestags im Vorfeld der Regierungskonferenz kritisiert. Am 11. Oktober wird sich das Plenum erneut auf der Grundlage von Anträgen der Koalitions- und Oppositionsfraktionen mit dem Reformvertrag befassen. Eine Stellungnahme des Bundesrats zum Reformvertrag ist für den 12. Oktober vorgesehen. In der Empfehlung des federführenden Ausschusses für Fragen der Europäischen Union heißt es, der Bundesrat begrüße die jetzige Praxis der Einbindung der nationalen Parlamente in die Gestaltung der europäischen Politik durch die unmittelbaren Zuleitungen von Gesetzgebungsvorschlägen seitens der Kommission. Der Bundesrat habe bereits mehrfach von seinem Recht zur Stellungnahme Gebrauch gemacht und bringt seine Erwartung zum Ausdruck, dass dieses Recht auch nach Inkrafttreten des Reformvertrages fortbesteht.

Der Ausblick auf das weitere Verfahren rückt die Unwägbarkeiten, die dem Reformwerk bevorstehen, in den Blickpunkt. Die Erkenntnis, dass die wesentlichen Elemente des Verfassungsvertrages Eingang gefunden haben, kann bei denen, die dem Verfassungsvertrag skeptisch gegenüberstanden, erneut Bedenken auslösen. Zwar werden wohl die meisten Mitgliedstaaten den Vertrag im parlamentarischen Verfahren zur Ratifikation vorlegen, in einigen Mitgliedstaaten aber wird über ein Referendum beraten. In den Niederlanden, in denen sich das Volk 2005 gegen den VVE ausgesprochen hatte, wird es nach einer Entscheidung der Regierung vom 21. September keine Volksabstimmung über den Reformvertrag geben. In Dänemark soll früher als zunächst geplant entschieden werden, ob aus rechtlichen Gründen ein Referendum erforderlich ist. Der dänische Außenminister Per Stig Møller erklärte, dass für den Fall, dass ein Referendum aus Gründen des nationalen Verfassungsrechts nicht notwendig sei, eine politische Entscheidung über eine Volksbefragung getroffen werde. Für das Vereinigte Königreich bleibt Premierminister Gordon Brown dabei, dass ein Referendum nicht notwendig sei, da bei den Verhandlungen die britischen Positionen eingehalten worden seien. Die öffentliche Diskussion über die Frage einer Volksabstimmung ebbt nicht ab, sondern nimmt im Gegenteil an Intensität zu.

Eine erste Bilanz der Arbeiten am Entwurfstext zogen die Außenminister der EU-Mitgliedstaaten am 7. und 8. September in Viana do Castelo/Portugal auf ihrem halbjährlich stattfindenden informellen Treffen (sog. Gymnich-Treffen). Zeitgleich hat das polnische Parlament (Sejm) am 8. September die Selbstauflösung beschlossen. Neuwahlen sind für den 21. Oktober vorgesehen. Die polnische Außenministerin Ana Fortyga verwies darauf, dass dies den informellen Gipfel der Staats- und Regierungschefs am 18./19. Oktober nicht beeinträchtigen sollte und auch darauf, dass sich hinsichtlich der Verhandlungen über das Mandat für die RK Regierung und Opposition weitgehend einig seien. Von polnischer Seite besteht der Wunsch, bei den Abstimmungsmodalitäten den Ioannina-Mechanismus in den Vertragstext aufzunehmen. Maxime Verhagen, niederländischer Außenminister, verwies auf den Juni-Gipfel in Brüssel, bei dem Einverständnis erzielt worden sei, Einzelheiten in einer Erklärung niederzulegen.

Der französische Außenminister Bernard Kouchner hielt eine Neuauflage der Diskussion

über zentrale Fragen für nicht sehr hilfreich. Die Sorge, die Verhandlungen im Oktober könnten durch neue oder wiederauflebende Forderungen belastet werden, scheint nicht ganz unbegründet. Der polnische Präsident Lech Kaczynski hat sich wohlwollend über den Text als fein austarierten Kompromiss geäußert und erklärt, nur einige Details seien noch zu besprechen.

Die Rechtsexperten haben zwischenzeitlich ihre Arbeiten am Reformvertragstext abgeschlossen. Am 5. Oktober wurden die Entwürfe der Vertragstexte, der Präambel, der Protokolle sowie der Erklärungen in sämtlichen Sprachfassungen in einem Vermerk des Vorsitzes der RK den Delegationen übermittelt und sind über die Internetseite des Rats unter <http://www.consilium.europa.eu/> abrufbar. Der Vorsitz wird die Texte am 15. Oktober in Luxemburg der Regierungskonferenz auf Ebene der Außenminister übermitteln. Bis dahin werden die Sprachfassungen von den Rechts- und Sprachsachverständigen überprüft.

In der Frage der britischen *opt-outs* in dem Bereich Justiz und Inneres scheint eine Einigung erzielt worden zu sein: Das Schengen-Protokoll sieht vor, dass bei Vorschlägen und Initiativen auf der Grundlage des Schengen-Besitzstandes das Vereinigte Königreich oder Irland innerhalb der ersten drei Monate eines Rechtssetzungsverfahrens mitteilen kann, dass es sich an dem Vorschlag oder der Initiative nicht beteiligen will. Irland wird bis zum 12. Oktober seinen Standpunkt zu dieser Regelung erklären. Offen bleibt wohl die Frage, wie mit der polnischen Forderung zur Aufnahme des Ioannina-Mechanismus in den Vertragstext, zu verfahren sein wird und ob dies zu den Details gehört, zu denen noch Klärungsbedarf gesehen wird. In den vorgelegten Entwurfsdokumenten finden sich die entsprechenden Ausführungen in einer Erklärung der RK zu Art. 9 c Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union und zu Artikel 205 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Auf politischer Ebene wird sich der Rat Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen am 15. Oktober der noch offenen Fragen annehmen, bevor die europäischen Staats- und Regierungschefs am 18./ 19. Oktober in Lissabon zu abschließenden Verhandlungen und mit der Absicht der Vertragsunterzeichnung zusammenkommen werden.

Quellen, Literatur und Presse:

- Europäischer Rat (Brüssel) 21./22. Juni 2007, Schlussfolgerungen des Vorsitzes.
- Entwurf eines Vertrags zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, CIG 1/1/07, Brüssel, 5. Oktober 2007.
- Entwurf eines Vertrags zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – Entwurf der Präambel, CIG 4/1/07, Brüssel, 5. Oktober 2007.
- Entwurf eines Vertrags zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – Protokolle, CIG 2/1/07, Brüssel, 5. Oktober 2007.
- Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, Entwurf von Erklärungen, CIG 3/1/07, Brüssel, 5. Oktober 2007.
- Europäisches Parlament, Entschließung vom 11. Juli 2007 zu der Einberufung der Regierungskonferenz, P6_TA(2007)0328.
- Europäisches Parlament, Pressemitteilung vom 17. Juli 2007.
- Deutscher Bundestag 16. WP, 115. Sitzung, Berlin, 20. September 2007, Plenarprotokoll 16/115, S. 11941 ff.
- Bundesrat, Empfehlungen der Ausschüsse zu Punkt... der 837. Sitzung des Bundesrates am 12. Oktober 2007, Drucksache 569/1/07, vom 1. Oktober 2007.

- Annegret Bendiek: Die GASP nach dem „Fußnotengipfel“, SWP-Aktuell 42, Juli 2007.
- Christian Callies/Matthias Ruffert: EUV/EGV, 3. Auflage, München 2007.
- Sara Hagemann, The EU Reform Treaty: easier signed than ratified?, European Policy Centre, Policy Brief, Brüssel, Juli 2007.
- Christoph Hellriegel, Von der Verfassung für Europa zu einem neuen Reformvertrag?, Europa-Thema der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages, Nr. 19/07 vom 5. Juni 2007.
- Jean Paul Jacqué, Droit institutionnel de l'Union Européenne, 4. Auflage, 2006.
- Julia Lieb /Andreas Maurer: Making EU Foreign Policy more effective, consistent and democratic, SWP Berlin, 7. Juli 2007.
- Hans-Jürgen Papier: „Das muss sich ändern“, FAZ vom 24. Juli 2007, Seite 5.
- Sarah Steeger/Janis Emmanouilidis: Ausweg aus dem Labyrinth? Analyse und Bewertung des Mandats für die Regierungskonferenz, CAP, München Juli 2007.

- Denmark brings forward decision on treaty referendum, euobserver.com, 10.09.2007.
- Minitraité: la Pologne en position de trouble-fête, Le Figaro, 07.09.2007.
- Erster Test für den EU-Reformvertrag, NZZ online vom 10.09.2007.
- Poland to join UK in EU rights charter opt-out, euobserver.com, 07.09.2007.
- EU faces further hurdles on last treaty lap, euobserver.com, 08.09.2007.
- Krise in Polen wirbelt Zeitplan für EU-Reform durcheinander, Handelsblatt vom 10.09.2007.
- Bulletin Quotidien Europe 9498, 11.09.2007.
- Merkel und Sarkozy für einen „Rat der Weisen“, Frankfurter Allgemeine vom 11.09.2007.
- Bulletin Quotidien Europe 9507, 22.09.2007.
- EU-Reformvertrag abgeschlossen, Frankfurter Allgemeine vom 04.10.2007.
- Bulletin Quotidien Europe 9517, 8.10.2007.