



DER VERTRAG VON NIZZA UND DER KONVENT ÜBER DIE ZUKUNFT EUROPAS

Durch den Vertrag von Nizza wurde die Europäische Union nur teilweise auf die bedeutende Ost- und Süderweiterung vom 1. Mai 2004 bzw. 1. Januar 2007 vorbereitet. Deshalb wurden im Konvent über die Zukunft Europas die Fragen, die in der Erklärung von Laeken aufgeworfen wurden, aufgegriffen, und es wurde versucht, eine neue Rechtsgrundlage für die Union in Form des Vertrags über eine Verfassung für Europa zu schaffen. Infolge des negativen Ausgangs der Referenden in zwei Mitgliedstaaten wurde dieser Vertrag jedoch nie ratifiziert.

DER VERTRAG VON NIZZA

Der Vertrag wurde am 26. Februar 2001 unterzeichnet und trat am 1. Februar 2003 in Kraft.

A. Ziele

Der Europäische Rat legte in seinen Schlussfolgerungen von Helsinki 1999 fest, dass die EU in der Lage sein musste, ab Ende 2002 die Länder aufzunehmen, die für den Beitritt zur EU bereit waren. Da nur zwei Bewerberländer mehr Einwohner hatten als der Durchschnitt der damaligen Mitgliedstaaten, würde das politische Gewicht der bevölkerungsschwächeren Staaten erheblich zunehmen. Daher sollte mit dem [Vertrag von Nizza](#) die Effizienz und Legitimierung der Organe der EU erhöht und die Union auf die nächste große Erweiterung vorbereitet werden.

B. Hintergrund

Mehrere institutionelle Probleme waren bereits bei den Regierungskonferenzen von Maastricht und Amsterdam behandelt worden, ohne dass jedoch eine zufriedenstellende Lösung für die „offenen Fragen von Amsterdam“ gefunden werden konnte. Diese Fragen betrafen unter anderem die Größe und Zusammensetzung der Kommission, die Stimmengewichtung im Rat und die Ausweitung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit. Auf der Grundlage eines Berichts des finnischen Ratsvorsitzes beschloss der Europäische Rat in Helsinki Ende 1999, dass sich eine Regierungskonferenz mit diesen offenen Fragen sowie allen sonstigen zur Vorbereitung der Erweiterung erforderlichen Änderungen beschäftigen sollte.

C. Inhalt

Die Regierungskonferenz nahm ihre Arbeit am 14. Februar 2000 auf und schloss sie am 10. Dezember 2000 in Nizza ab. Dabei wurde eine Einigung in den genannten institutionellen Fragen und einigen weiteren Punkten erzielt, nämlich bei



der Neuverteilung der Sitze im Europäischen Parlament, einer flexibleren verstärkten Zusammenarbeit, der Überwachung der Achtung der Grundrechte und Werte in der Union und der Stärkung des Justizwesens der Union.

1. Stimmengewichtung im Rat

Die Regierungskonferenz sah das Abstimmungsverfahren im Rat, die Zusammensetzung der Kommission und teilweise auch die Sitzverteilung im Europäischen Parlament als zusammenhängende Themen an und erkannte daher, dass das Hauptanliegen darin bestand, die relative Gewichtung der Mitgliedstaaten zu verändern. Dieses Thema war seit dem Vertrag von Rom in keiner anderen Regierungskonferenz behandelt worden.

Zwei Verfahren zur Bestimmung der qualifizierten Mehrheit wurden in Betracht gezogen: zum einen die Neugewichtung der Stimmen und somit die Änderung des bestehenden Systems und zum anderen die von der Kommission vorgeschlagene Einführung einer doppelten Mehrheit (nach Stimmen und Bevölkerungszahl), die auch vom Parlament unterstützt wurde. Die Wahl fiel auf die erste Lösung. Die Zahl der Stimmen aller Mitgliedstaaten erhöhte sich, doch zugleich verringerte sich der Stimmenanteil der bevölkerungsreichen Mitgliedstaaten: Er ging nach dem Beitritt der zehn neuen Mitgliedstaaten von 55 % auf 45 % und zum 1. Januar 2007 weiter auf 44,5 % der Stimmen zurück. Daher wurde als demografisches „Sicherheitsnetz“ die Vorschrift eingeführt, dass jeder Mitgliedstaat bei Beschlüssen beantragen kann, dass überprüft wird, ob die qualifizierte Mehrheit mindestens 62 % der Gesamtbevölkerung der Union entspricht. Sollte dies nicht der Fall sein, gilt der Beschluss als nicht gefasst.

2. Die Europäische Kommission

a. Zusammensetzung

Seit 2005 stellt jeder Mitgliedstaat ein Kommissionsmitglied. Der Rat kann einstimmig die Zahl der Kommissionsmitglieder beschließen, ebenso wie die Bedingungen eines Rotationssystems, vorausgesetzt, dass jede Kommission das demografische Gewicht und die geografische Größe der Mitgliedstaaten abbildet.

b. Interne Organisation

Nach dem Vertrag von Nizza ist der Präsident der Kommission befugt, die Zuständigkeiten der Kommissionsmitglieder zuzuweisen und während seiner Amtszeit umzuverteilen, die Vizepräsidenten zu bestimmen und ihre Zahl festzulegen.

3. Das Europäische Parlament

a. Zusammensetzung

Im Vertrag von Amsterdam wurde die Anzahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments auf höchstens 700 festgelegt. In Nizza erschien es dem Rat jedoch im Hinblick auf die Erweiterung notwendig, die Zahl der Abgeordneten je Mitgliedstaat neu festzulegen. Mit der neuen Zusammensetzung des Parlaments sollte auch ein Gegengewicht zu der geänderten Stimmengewichtung im Rat geschaffen werden. Die Höchstzahl der Parlamentsmitglieder wurde daher auf 732 festgelegt.



b. Befugnisse

Das Parlament erhielt nun das gleiche Recht wie der Rat, die Kommission und die Mitgliedstaaten, gegen Maßnahmen des Rates, der Kommission oder der Europäischen Zentralbank wegen Unzuständigkeit, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung des Vertrags oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmissbrauchs zu klagen.

Auf Vorschlag der Kommission wurde Artikel 191 in eine operative Rechtsgrundlage für die Verabschiedung eines Statuts der europäischen politischen Parteien und der Bestimmungen über deren Finanzierung im Mitentscheidungsverfahren umgewandelt.

Die Gesetzgebungsbefugnisse des Parlaments wurden erweitert, indem der Anwendungsbereich des Mitentscheidungsverfahrens geringfügig erweitert und die Regelung eingeführt wurde, dass die verstärkte Zusammenarbeit in Bereichen, in denen die Mitentscheidung gilt, der Zustimmung des Parlaments unterliegt. Darüber hinaus wird das Parlament um eine Stellungnahme gebeten, wenn sich der Rat zu der Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Grundrechte in einem Mitgliedstaat äußert.

4. Die Reform des Justizwesens

a. Der Gerichtshof der Europäischen Union

Der Gerichtshof der EU wurde ermächtigt, in unterschiedlicher Form zu tagen: in Kammern mit drei oder fünf Richtern, als Große Kammer mit elf Richtern oder als Plenum. Die Zahl der Generalanwälte kann auf einstimmigen Beschluss des Rates erhöht werden. Der Gerichtshof der EU ist weiterhin für Vorabentscheidungssachen zuständig, kann jedoch gemäß seiner Satzung Rechtssachen – außer den in Artikel 225 EGV angeführten – dem Gericht erster Instanz übertragen.

b. Gericht

Die Zuständigkeiten des Gerichts (bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 Gericht erster Instanz) wurden auf bestimmte Kategorien von Vorabentscheidungen erweitert. Auf einstimmigen Beschluss des Rates können neue gerichtliche Kammern gebildet werden. All diese Vorschriften über die Arbeitsweise und vor allem die Zuständigkeiten des Gerichts wurden seither im Vertrag selbst festgelegt.

5. Legislativverfahren

Trotz der beträchtlichen Anzahl (27) neuer Strategien und Maßnahmen, über die der Rat mit qualifizierter Mehrheit abstimmen muss, wurde das Mitentscheidungsverfahren nur auf einige unbedeutende Bereiche ausgedehnt (früherer Artikel 13, 62, 63, 65, 157, 159 und 191 EGV). Für die unter den früheren Artikel 161 fallenden Bereiche war dagegen die Zustimmung des Parlaments erforderlich.

6. Verstärkte Zusammenarbeit

Der Vertrag von Nizza enthält wie der Vertrag von Amsterdam allgemeine Bestimmungen, die für den gesamten Bereich der verstärkten Zusammenarbeit gelten, sowie Sonderbestimmungen für die einzelnen Säulen. Während die verstärkte



Zusammenarbeit im Vertrag von Amsterdam der ersten und dritten Säule vorbehalten war, ist im Vertrag von Nizza diese Möglichkeit für alle drei Säulen vorgesehen.

Im Vertrag von Nizza wurden die folgenden weiteren Änderungen vorgenommen: Eine Verweisung an den Europäischen Rat war nicht mehr möglich, und der Begriff des „vertretbaren Zeitraums“ wurde genauer bestimmt. Und schließlich wurde die Zustimmung des Parlaments in allen Bereichen vorgeschrieben, in denen sich die verstärkte Zusammenarbeit auf eine Frage bezieht, die der Mitentscheidung unterlag.

7. Schutz der Grundrechte

Artikel 7 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) wurde um einen Absatz ergänzt, in dem auch der Fall, in dem die „eindeutige Gefahr“ einer Verletzung der Grundrechte besteht, erfasst wurde. Der Rat kann mit der Mehrheit von vier Fünfteln seiner Mitglieder nach Zustimmung des Europäischen Parlaments feststellen, dass eine solche Gefahr besteht, und geeignete Empfehlungen an den betroffenen Mitgliedstaat richten. Eine unverbindliche Charta der Grundrechte wurde verkündet.

D. Die Rolle des Europäischen Parlaments

Das Parlament wirkte wie bei den vorigen Regierungskonferenzen aktiv an der Vorbereitung der Regierungskonferenz im Jahr 2000 mit. Es äußerte sich zur Tagesordnung sowie zum Ablauf und zu den Zielen der Konferenz^[1]. Darüber hinaus brachte es seine Auffassung über den Inhalt und die rechtliche Bedeutung der Charta der Grundrechte zum Ausdruck. Das Parlament forderte vor allem, dass die nächste Regierungskonferenz in Form eines transparenten Prozesses organisiert werden sollte, in den die Mitglieder des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente sowie der Kommission eingebunden und an dem auch die Bürger beteiligt werden sollten. Die Ergebnisse sollten in einem Dokument mit Verfassungscharakter zusammengefasst werden.

DER KONVENT ÜBER DIE ZUKUNFT EUROPAS

A. Grundlage und Ziele

Gemäß der Erklärung Nr. 23 zum Vertrag von Nizza beschloss der Europäische Rat von Laeken am 14. und 15. Dezember 2001, einen Konvent einzuberufen, dem die Hauptakteure der Debatte über die Zukunft der Europäischen Union angehören sollten. Dieser Konvent sollte der möglichst transparenten Vorbereitung der nächsten Regierungskonferenz und der Diskussion über die vier wesentlichen Herausforderungen dienen, die sich bei der künftigen Entwicklung der Union stellten: die bessere Aufteilung der Zuständigkeiten, die Vereinfachung der Instrumente der EU, mehr Demokratie, Transparenz und Effizienz sowie der Entwurf einer Verfassung für die europäischen Bürger.

[1]Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Vertrag von Nizza und der Zukunft der Europäischen Union, 31.5.2001 ([ABl. C 47 E vom 21.2.2002, S. 108](#)).

Entschließung des Europäischen Parlaments zur Vorbereitung der Reform der Verträge und der nächsten Regierungskonferenz, 18.11.1999 ([ABl. C 189 vom 7.7.2000, S. 222](#)).



B. Organisation

Der Konvent bestand aus einem Vorsitzenden (Valéry Giscard d'Estaing), zwei stellvertretenden Vorsitzenden (Giuliano Amato und Jean-Luc Dehaene), 15 Staats- oder Regierungschefs der Mitgliedstaaten, 30 Mitgliedern der nationalen Parlamente (zwei aus jedem Mitgliedstaat), 16 Mitgliedern des Europäischen Parlaments und zwei Vertretern der Kommission. Die Beitrittsländer konnten gleichberechtigt an den Beratungen teilnehmen, durften einen zwischen den Mitgliedstaaten erzielten Konsens jedoch nicht blockieren. Insgesamt zählte der Konvent somit 105 Mitglieder.

Neben dem Vorsitzenden und den stellvertretenden Vorsitzenden umfasste das Präsidium neun Mitglieder des Konvents und einen von den Bewerberländern benannten geladenen Vertreter. Dem Präsidium fiel die Aufgabe zu, Anstöße für den Konvent zu geben und die Arbeitsgrundlage zu schaffen.

C. Ergebnisse

Die Arbeit des Konvents^[2] gliederte sich in eine Eruiierungsphase, in der die Erwartungen und Bedürfnisse der Mitgliedstaaten und der europäischen Bürger ermittelt werden sollten, eine Reflexionsphase, in der die geäußerten Ideen geprüft werden sollten, und eine Abschlussphase, in der auf der Grundlage der Diskussionen Empfehlungen ausgearbeitet wurden. Ende 2002 unterbreiteten die elf Arbeitsgruppen dem Konvent ihre Schlussfolgerungen. Im ersten Halbjahr 2003 wurde ein Text verfasst und diskutiert, der schließlich der Entwurf des Vertrags über eine Verfassung für Europa wurde^[3].

Die Teile I (Grundsätze und Organe, 59 Artikel) und II (Charta der Grundrechte, 54 Artikel) des Vertrags wurden dem Europäischen Rat von Thessaloniki am 20. Juni 2003 vorgelegt. Die Teile III (Politikbereiche, 338 Artikel) und IV (Schlussbestimmungen, 10 Artikel) wurden dem italienischen Ratsvorsitz am 18. Juli 2003 vorgelegt. Dieser Text wurde am 18. Juni 2004 vom Europäischen Rat angenommen. Trotz erheblicher Änderungen blieb die Struktur des Entwurfs des Konvents dabei im Wesentlichen erhalten. Nach der Annahme durch das Europäische Parlament^[4] wurde der Vertrag jedoch in den nationalen Referenden in Frankreich (29. Mai 2005) und den Niederlanden (1. Juni 2005) abgelehnt. Da der Text in den Referenden in Frankreich und den Niederlanden abgelehnt worden war, konnte der Vertrag über eine Verfassung für Europa nicht ratifiziert werden.

D. Rolle des Europäischen Parlaments

Nach Ansicht der meisten Beobachter wurde die Arbeit des Konvents von den Mitgliedern des Europäischen Parlaments entscheidend mitgestaltet. Da sie Verhandlungserfahrung in einem internationalen Umfeld mitbrachten und der Konvent in den Parlamentsgebäuden tagte, konnten sie die Gespräche und Ergebnisse des Konvents wesentlich mitbestimmen. Zudem trugen sie aktiv dazu bei, dass sich Mitglieder des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente in politischen Gruppierungen zusammenfanden. Das Parlament setzte demnach viele

[2]<https://www.europarl.europa.eu/comparl/conv/default.htm>

[3]Vertrag über eine Verfassung für Europa ([ABl. C 310 vom 16.12.2004, S. 1](#)).

[4]Entscheidung des Europäischen Parlaments zu dem Vertrag über eine Verfassung für Europa ([ABl. C 247 E vom 6.10.2005, S. 88](#)).



seiner ursprünglichen Ziele durch, und die meisten wurden in den Vertrag von Lissabon übernommen.

Ina Sokolska
05/2019

