DOI: 10.46793/LawPG.069B

DER VERTRAG VON LISSABON – EIN SUBSTITUT FÜR DIE GESCHEITERTE EUROPÄISCHE VERFASSUNG

Abstract

Die Europäische Union steht am Beginn des 21. Jahrhunderts vor großen Herausforderungen. Der Prozess der europäischen Integration wirft die Frage nach der "europäischen Kompatibilität" des Föderalismus bzw. der Bildung einer "Europäischen Föderation" auf. Hingewiesen wird auf die Tatsache, dass der Föderalismus eine bedeutende Rolle in der europäischen Entwicklung und Integration spielt, als politisches Unterfangen, das seinesgleichen sucht. Bis dato sind einige Föderalismusmodelle bekannt, jedoch machen die weitere europäische Entwicklung und Integration Innovationen erforderlich, sodass diese nicht in bereits bestehende oder im Voraus bestimmte Modelle eingeordnet werden kann, sondern es ist vielmehr notwendig, eine Synthese zwischen Einheit und Verschiedenartigkeit zu schaffen; von daher wird in den vergangenen Jahren ein "intensives Forschen nach einem neuen Europäischen Föderalismus betrieben", bzw. man debattiert über die Zukunft der EU. Die EU hat eine große Reform ihrer inneren Organisation durchgeführt, allerdings sollte die Wirkung der bisherigen Integration auf ihre föderale Einheit in Zusammenhang gebracht und, basierend auf den Grundsätzen der Einheit der Rechtsordnung, der Einheit der institutionellen Strukturen und der Solidarität der Mitgliedstaaten beleuchtet werden.

Schlüsselwörter: Der Vertrag von Lissabon, Europäische Verfassung, Europäische Union, Ratifikation, Referendum, Föderalismus, European Federation, Subsidiaritätsprinzip, Charta der Grundrechte.

1. EINFÜHRUNG

Nach der Nicht-Annahme des Verfassungsvertrages blieb der Vertrag von Nizza in Kraft, der nicht an die Trends der Entwicklung der

^{*} Dr. iur., ordentlicher Professor, Juristische Fakultät der Universität Kragujevac (E-Mail: dbataveljic@jura.kg.ac.rs).

Europäischen Union¹ und die Bedürfnisse ihrer Bürger angepasst ist. Um ihre Potentiale voll ausschöpfen zu können, muss sich die Union notwendigerweise modernisieren und reformieren, insbesondere wegen der gestiegenen Anzahl an Mitgliedern, der Erweiterung der Zuständigkeiten der Union auf neue Bereiche und des Auftretens neuer Probleme, wie etwa klimatische Veränderungen, internationaler Terrorismus und ähnliches, Probleme in der Funktion des bestehenden Systems, Effizienz der Institutionen, sog. "Stimmgewichtung" (einzelne Länder haben mehr Gewicht bei der Beschlussfassung) und anderes. Änderungen in der Europäischen Union sind desgleichen auch aus folgenden Gründen notwendig: Die Europäische Gemeinschaft hatte im Jahr 1990 - 12 Mitgliedstaaten, während die Europäische Union im Jahr 2008 - 27 Mitgliedstaaten zählte, die Europäische Gemeinschaft basierte auf einer Säule, die Europäische Union hingegen auf drei, die Europäische Gemeinschaft hatte keine Charta (grundlegender) Menschenrechte, die Europäische Union aber hat solch eine Charta, die Europäische Gemeinschaft war eine internationale Organisation, die Die Europäische Union sieht aber auch eine zwischenstaatliche Zusammenarbeit vor. Darüber hinaus sind Veränderungen auch wegen des Misserfolgs des Verfassungsvertrages nötig, und auch wegen der Unterzeichnung des Reformvertrages.

2. DER ZWECK DER VERABSCHIEDUNG DES VERTRAGES VON LISSABON

Grundlegender Zweck der Verabschiedung des Reformvertrages, der in Lissabon unterzeichnet wurde, ist vor allem die Notwendigkeit nach einer Erhöhung der Effizienz und Modernisierung der Institutionen, wie auch nach einer Änderung ihrer Funktionsweise, zumal es erforderlich war, neue Regelungen für eine erweiterte europäische Familie mit (in diesem moment) 27 Mitgliedern zu erlassen. Hier ist allerdings zu unterstreichen, dass der Vertrag von Lissabon weder das institutionelle Bild der Union verändert, noch die bestehenden Institutionen abschafft. Im Gegenteil, er erlässt für jede Institution bestimmte Änderungen und Zusätze in ihrer Arbeitsweise. Dies deshalb, da man bestrebt war, diese Institutionen näher an den Bürger zu bringen, sodass diese Änderungen beim Europäischen Parlament, bei Europäischen Rat, beim Rat, der Europäischen Kommission, der Rolle

-

¹ D. Bataveljić, *Ustavna pitanja procesa Evropskih integracija*, u: Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope (ur. S. Bejatović), knj. 3, Kragujevac 2008, 381-384.

nationaler Parlamente, wie auch bei anderen Institutionen stattgefunden haben.

Die drei grundlegenden Ziele der Unterzeichnung des Vertrages waren:

- Mehr Effizienz bei der Beschlussfassung;
- Mehr Demokratie durch eine stärkere Rolle des Europaparlaments und der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten;
- Erhöhung der Verbundenheit (Kohärenz) vom Aspekt des Äußeren (Neudefinition der Außenpolitik).

Der Vertrag von Lissabon (auch bekannt als Reformvertrag) ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der am 13.12.2007 in Lissabon unterzeichnet wurde, und zwar als Resultat mehrjähriger Verhandlungen, primär über institutionelle Fragen, der politische, wirtschaftliche und soziale Veränderungen mit sich bringen sollte. Für die Zukunft Europas ist der Vertrag von großer Bedeutung, und als solcher hebt er die bestehenden Verträge über die Europäische Gemeinschaft und die Europäische Uni-on nicht auf, sondern vervollständigt diese. Der offizielle Titel des Vertrages lautet "Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft" (Dokument 2007/C 306/01)². Sogleich nach Unterzeichnung dieses Vertrages hat der portugiesische Premierminister und Vorsitzende des Europäischen Rates José Sócrates mit Begeisterung verkündet, dass es der Führungsspitze der Europäischen Union endlich gelungen sei, einen neuen Vertrag auszuhandeln, mit welchem die Europäische Union "aus der institutionellen Krise herausgekommen ist, und nun können wir mit Zuversicht in die Zukunft blicken". Im Anschluss an seine Aussage verkündete der Präsident der Europäischen Kommission, José Manuel Barroso, dass dies "ein historisches Abkommen" sei, "das der Europäischen Union die Fähigkeit für ein Handeln im 21. Jahrhundert gibt".

Mit Verabschiedung des Vertrages von Lissabon haben die Befürworter des europäischen Föderalismus³, d.h. die Strömungen, wonach die Europäische Union eine "europäische Föderation"⁴ werden soll, mit Genugtuung festgestellt, dass "endlich auch die lange Krise in der Europäischen Union, die 2005 nach der Ablehnung des Vorschlags einer Verfassung in den Referenda in Frankreich und in den Niederlanden

² D. Stanković, Ekonomska i monetarna Unija, Beograd, 1994.

³ D. Bataveljić, A. Vojvodić, *Evropski federalizam na početku XXI veka*, Biblioteka Educatio, Zadužbina Andrejević, Beograd, 2009, 87.

⁴ D. Bataveljić, *Jugoslovenski i nemački federalizam na putu ka evropskom federalizmu,* Institut za pravne i društvene nauke, Pravni fakultet, Kragujevac, 2005, 15.

entstanden war, gelöst ist", als die Bürger dieser EU-Länder auf diese Weise ihre Angst vor einer "verfrühten" Aufnahme neuer Mitglieder, insbesondere der Türkei, zum Ausdruck brachten. Man muss jedoch betonen, dass dieser Vertrag erst nach Ratifizierung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Kraft treten wird.

3. DIE RATIFIZIERUNG DES VERTRAGRES VON LISSABON

Es war vorgesehen, dass der Prozess der Ratifizierung dieses Vertrages bis zum 01. Januar 2009 abgeschlossen wein würde; hernach hätte er in Kraft treten und die Europäische Verfassung ersetzen sollen, die in den Referenda in Frankreich und in den Niederlanden im Jahr 2005 abgelehnt worden war. Aber auch dieser Vertrag wurde im Referendum in Irland am 12. Juni 2008 abgelehnt⁵. Der tschechische Präsident Václav Klaus verlautbarte danach, dass die Ablehnung des Lissaboner Vertrages in diesem Referendum bedeute, dass es keinen Sinn mache, mit einer Ratifizierung des Textes fortzufahren.

Nach der negativen Erfahrung des französischen und niederländischen Referendums sind alle EU-Länder (ausgenommen Irland) geneigt, den "Lissaboner Vertrag" ohne Referendum in ihren Parlamenten zu ratifizieren. Dadurch werden aber schon wieder die EU-Bürger umgangen, in deren Namen all dies angeblich geschieht. Der neue Grundlagenvertrag der EU enthält keine "staatlichen Merkmale", wie dies etwa die europäische Flagge und die Hymne sind, die aber in der Europäischen Verfassung vorgesehen waren, gerade deshalb, damit der "Lissaboner Vertrag" ohne Merkmale dieser Art in allen EU-Ländern angenommen werden kann. Alls übrige ist mehr oder weniger ähnlich...

Ein Referendum ist zweifelsohne eine wichtige politische Institution jeder demokratischen Gesellschaft und ein Merkmal der Demokratie, und zwar sowohl auf innerer, als auch auf internationaler Ebene. Trotz seiner demokratischen Rolle kann es aber auch bestimmte negative Eigenschaften haben. So haben beispielsweise die Bürger Irlands ihr demokratisches Stimmrecht bei einem Referendum in Zusammenhang mit der Ratifizierung des Lissaboner Vertrages genutzt, der leider gescheitert ist. Das hat hingegen auf der äußeren Ebene eine Sperre der übrigen 26 Länder hervorgerufen, was bedeutet, dass die Mehrheit von 1% der Bevölkerung die übrigen 99%

⁵ K. Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Band I, Grundbegriffe und Grundlagen des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung, 2. Auflage, München, 1984.

blockieren kann. Aus diesem Grund muss Europa geeignete Maßnahmen ergreifen, und sich vor allem in Richtung Russland und China öffnen; um Initiativen gegenüber diesen Großmächten ergreifen zu können, muss eine Reform der Vereinten Nationen erfolgen, wobei ein kultureller Dialog, Verständnis und Zusammenarbeit mit anderen Ländern Asiens und Lateinamerikas unerlässlich sind.

Die ersten 11 Länder, die den Lissaboner Vertrag ratifiziert haben, sind folgende: Ungarn (17. Dezember 2007), Malta und Slowenien (29. Januar 2008), Rumänien (4. Februar 2008), Frankreich (14. Februar 2008), und Belgien (6. März 2008). In Großbritannien wurde eine verbitterte Debatte im Parlament geführt, aber am 11. März 2008 wurde der neue EU-Vertrag dennoch mit 346 Dafür-Stimmen und 206 Dagegen-Stimmen angenommen. Bulgarien hat den "Lissaboner Vertrag" am 21. März, und Österreich am 9. April 2008 ratifiziert, letzteres ebenfalls nach vehementen Diskussionen über die Neutralität dieses Landes. Als letzte aus der Reihe der 11 Länder haben die Slowakei und Polen (10. April 2008) das Lissaboner Abkommen ratifiziert.

4. NEUERUNGEN IM REFORMVERTRAG VON LISSABON

Es erhebt sich die Frage, was am Lissaboner Vertrag neu ist?

Der "Europäische Reformvertrag" ist ein Dokument, das "unter Zwang" den "Verfassungsvertrag für Europa" ersetzt hat und das größtenteils eine "bereinigte" Version des aufgegebenen Entwurfs der Verfassung Europas darstellt, deren Verabschiedung die Franzosen und Niederländer bei ihren Referenda 2005 abgelehnt hatten. Das ist "eine Art Surrogat " für die gescheiterte Verfassung der Europäischen Union. Sofern er in allen Ländern ratifiziert wird, wird der "Lissaboner Vertrag" den Vertrag von Nizza ersetzen, wonach die EU bis auf weiteres funktioniert. Der neue "Reformvertrag" sollte der Europäischen Union ein effizienteres Handeln und eine weitere Demokratisierung, wie auch ihre neuerliche Erweiterung ermöglichen.

Wichtiger als all das (vielleicht auch das Wichtigste) im neuen Vertrag der Europäischen Union ist aber, dass hierdurch ermöglicht wird, dass in Zukunft Beschlüsse in der EU mehrheitlich in 50 neuen Bereichen gefasst werden, einschließlich in den Bereichen Justiz und polizeiliche Zusammenarbeit, Bildung, aber auch in der Wirtschaft. Das Prinzip der Beschlussfassung durch Konsens gilt jedoch weiterhin in den Bereichen der Außenpolitik, Verteidigung, zum Teil auch in sozialen Fragen, Steuern und Kultur.

Die wichtigsten Neuerungen des Vertrags von Lissabon bestehen demnach in folgendem:

- In 50 Artikeln werden fest verankerte Rechte der Mitglieder aufgezählt, zu welchen auch die Redefreiheit und Religionsfreiheit gehören;
- Die Position des Präsidenten wird eingeführt, und die Funktion des Diplomatiechefs wird gestärkt;
- Das Europäische Parlament bekommt einen stärkeren Einfluss auf die Gesetze der EU.
- Die Union erhält ihren Präsidenten "aus Fleisch und Blut", anstatt des Vorsitzenden nach Rotationsprinzip auf diesen Platz haben jedes halbe Jahr einzelne EU-Staaten gewechselt. Den EU-Präsidenten wählen die Premierminister und Staatspräsidenten der Mitgliedstaaten auf 30 Monate.
- Die EU erhält auch ihren "Außenminister" (Hoher Repräsentant für Außenangelegenheiten und Sicherheit). Dieser Hohe Repräsentant ist zugleich auch der Vizepräsident der Europäischen Kommission sein.
- Auch die Zahl der Abgeordneten im Europaparlament wird verringert, und zwar von aktuell 785 auf gesamt 751, d.h. 750 Abgeordnete zuzüglich Präsident dieses Parlaments (letzteren hat Italien "ausgefochten", um gleich viele wie Großbritannien zu haben 73, hingegen wurde aber deshalb das Stimmrecht des Präsidenten des Parlaments aberkannt) bzw. von 6 auf maximal 96 für jedes Land.
- Die Regel der "zweifachen Mehrheit" wird für Abstimmungen im Ministerrat eingeführt: ein Beschluss kann nur gefasst werden, wenn für diesen 55% der Vertreter der Mitgliedstaaten stimmen, die zugleich 65% der Gesamtbevölkerung der EU ausmachen.
- Zu den wichtigsten Änderungen zählen auch größere Zuständigkeiten für die nationalen Parlamente.
- Die Europäische Union erhält den Status einer juristischen Person, wodurch ihr die Möglichkeit des Abschlusses von Völkerrechtsverträgen oder auch die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen zukommt.
- Es wird eine "Austrittsklausel" eingeführt, die es den EU-Mitgliedern erlaubt, aus dieser Organisation auszutreten.

Das Ergebnis all dessen wird die Stärkung der Rechte der europäische Bürger in essentiellen Bereichen sein, wie etwa in den Bereichen der Menschenwürde, Grundfreiheiten, Gleichheit, Solidarität, Bürgertum und Gerechtigkeit. Darüber hinaus sieht der Lissaboner Vertrag strengere Bedingungen für eine Aufnahme in der Europäischen Union vor. Auf Insistieren von Jan Peter Balkenende, dem holländischen Premier, wurden in diesen Vertrag die Kopenhagener Kriterien aufgenommen, welche die

Dragan Bataveljic

Bedingungen für alle zukünftigen Mitglieder diktieren⁶. Nach den Worten von Professor Jovan Teokarević von der Fakultät für Politikwissenschaften werden "zum ersten mal die Kopenhagener Kriterien offiziell eingeführt, die schon 1993 formuliert wurden. Die Rede ist von zwei Passagen, die drei Blöcke an Kriterien aufzählen, die nicht leicht durchführbar sind.

Mit diesem Dokument wird der Union weiters der Status einer juristischen Person in internationalen Organisationen zuerkannt, eine einheitliche Außenpolitik und eine raschere Beschlussfassung, die Symbole der EU werden fallen gelassen (Hymne und Flagge), die nationalen Parlamente aber erhalten mehr Rechte, um die Arbeit des Europäischen Parlaments zu überwachen. Fragen der Energetik und des Kampfs gegen Klimaveränderungen werden auf dem Niveau der Union harmonisiert. Das Abkommen führt viele neue und bearbeitet alte Mechanismen, vor allem in wirtschaftlicher Sphäre, was dazu beitragen wird, dass letztere wesentlich schneller und effizienter funktionieren wird, in einer Ära, in der wir mit wirtschaftlichen Herausforderungen wie China oder Russland konfrontiert sind; die negative Seite dieses Abkommens ist hingegen, dass die sechsmonatige, rotierende Präsidentschaft beseitigt wird und ein Präsident eingesetzt werden soll, wobei zwei Mandate von jeweils zweieinhalb Jahren möglich sind. Die Präsidentschaft war die Chance, dass auch kleine Länder ihre Interessen in der Union vorantreiben, und dass man auch deren Stimme hört, was es nicht mehr geben wird.

Im Europäischen Parlament begrüßte man auch, dass die Charta der Grundrechte in allen EU-Ländern (mit Ausnahme von Großbritannien und Polen) rechtlich bindend werden wird, da hierdurch die Rechte der Bürger gestärkt und die Rechtssicherheit in der EU gewährleistet wird. Im Europäischen Parlament wurde zudem die klare Aufgliederung von Zuständigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten gelobt, i.e. dass man auch im neune Vertrag für "hinreichend Garantien" gesorgt hat, damit die EU nicht zu einem "zentralistischen, übermächtigen Super-Staat" und demnach in der EU auch weiterhin die "Prinzipien der übertragenen Zuständigkeiten" bzw. der Subsidiarität gelten, wobei die nationale Identität der Mitglieder garantiert wird. Gelobt wurde darüber hinaus auch, dass Entscheidungen im Ministerrat der EU hauptsächlich im Wege einer Mehrheitsabstimmung gefasst werden sollen und es seltener zu einer Sperre

⁶ D. Bataveljić, *Proširenje Evropske unije i mesto Srbije u evropskim integracijama,* u: Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope (ur. S. Bejatović), knj. 5, Pravni fakultet, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac, 2010, 498-500.

durch den Gebrauch des Vetos bzw. zur Einstimmigkeit kommen wird, d.h. jenem Prinzip, das bis dato für alle Entscheidungen der EU gegolten hat.

5. DIE BEDEUTENDSTEN REFORMEN, DIE IM VERTRAG VON LISSABON VERANKERT SIND

Im Wege des Lissaboner Vertrags wurden zahlreiche Reformen durchgeführt (von daher auch die Bezeichnung als Reformvertrag). Vor allem wird durch die Verankerung eines neuen Artikels betont, dass "die Union auf Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die nationalen Minderheiten angehören, gründet. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet".

Zu den bedeutendsten Änderungen (Reformen) und Zusätzen zählen:

- Größere Zuständigkeiten für die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und den Europäischen Gerichtshof,
 - Beseitigung des Vetorechts der Mitgliedstaaten in vielen Bereichen;
- Verlautbarung der Europäischen Charta der Grundrechte als rechtlich verbindliches Dokument der EU (bis jetzt hatte sie nur den Charakter einer politischen Deklaration);
- Änderung des Vertrages über die Europäische Union (Änderungen beziehen sich auf die Institutionen, eine verstärkte Zusammenarbeit, Außenund Sicherheitspolitik und Verteidigungspolitik);
- Ergänzung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Zuständigkeiten und Interventionsbereiche für die Europäische Union werden präzisiert)
- Erhalt eines neuen Namens "Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union".

Besonders betont werden muss, dass es den Mitgliedstaaten weiterhin frei steht, Völkerrechtsverträge abzuschließen, unter der Bedingung, dass diese Verträge mit den von Seiten der EU unterzeichneten Verträgen kompatibel sind oder in der Zuständigkeit der EU sind. Der Lissaboner Vertrag hat darüber hinaus die Struktur der Säulen, auf welchen die große europäische Familie basiert, vereinfacht, wobei die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ihren abgesonderten und besonderen Status behalten hat. Auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik ist die Verabschiedung

von Gesetzgebungsakten ausgeschlossen, sodass der Europäische Gerichtshof in diesem Bereich in der Regel keine Zuständigkeit hat⁷.

Der Lissaboner Vertrag statuiert in Artikel eins, im Abschnitt, der sich auf die Änderungen des Vertrages der Europäischen Union bezieht, große Änderungen der EU-Institutionen. In den Bestimmungen über die Institutionen heißt es, dass die Union einen einheitlichen institutionellen Rahmen festgelegt hat, mit dem Ziel der Förderung ihrer Werte, der Erreichung ihrer Ziele, der Ziele ihrer Bürger und Mitgliedstaaten, wie auch für die Sicherstellung von Kohärenz, Effizienz und Kontinuität ihrer Politik und Handlungen. Aus diesem Grund sind als Institutionen der Union vorgesehen: 1) Europäisches Parlament; 2) Europäischer Rat; 3) Rat der Europäischen Union; 4) Europäische Kommission; 5) Gerichtshof der Europäischen Union; 6) Europäische Zentralbank; 7) Rechnungshof.

Die Garantie der Achtung von Menschenrechten, demokratischer Grundsätze, von Solidarität und Sicherheit stellt eine neue Qualität des Lissaboner Vertrages dar, der abgesehen von den Änderungen technischen und funktionaler Natur auch Änderungen und Ergänzungen in den Bereichen grundlegender Prinzipien und der Grundlagen der Union bringt⁸. In der Charta der Grundrechte⁹ unternimmt die Europäische Union zum ersten mal eine Katalogisierung dieser Rechte in sechs Hauptbereichen; diese sind: 1) Würde; 2) Freiheiten; 3) Gleichheit; 4) Solidarität; 5) Bürgerrechte; 6) Gerechtigkeit/justizielle Rechte. Ein neues Recht der Bürger der Europäischen Union ist deren Möglichkeit, eine Gesetzesinitiative einzubringen, d.h. eine Petition mit mindestens einer Million Unterschriften der Bürger aus einer großen Anzahl an Mitgliedstaaten, die an die Europäische Kommission gerichtet werden kann, mit einem Antrag auf Einbringung einer Gesetzesinitiative in einem Bereich, in Bezug auf welchen die Bürger der Ansicht sind, er werde zur Vollziehung des Lissaboner

⁷ D. Bataveljić, *Sprovođenje Lisabonskog ugovora i rezultati njegove primene*, u: Usklađivanje pravnog sistema Srbije sa standardima Evropske unije (ur. B. Vlašković), knj. 1, Institut za pravne i društvene nauke, Pravni fakultet, Kragujevac, 2013, 72-75.

⁸ D. Bataveljić, Security of Western Balkan Countries, a Condition for Joining the European Union, in: 4th International Conference on European Studies Social, Economic and Political Transition of the Balkans, Tirana, Epoka University, 2013, 265, http://www.academia.edu/6099315/4th_International_Conference_on_European_Studies_CONFERENCE_PROCEEDINGS_ICES_2013_Epoka_University_Tirana_Albania, http://dspace.epoka.edu.al/handle/1/920.

⁹ Ustavna povelja Državne zajednice Srbija i Crna Gora iz 2003. godine [Verfassungscharta der Staatengemeinschaft Serbien und Montenegro aus dem Jahr 2003].

Vertrages beitragen ("Europäische Bürgerinitiative" - Artikel 11). Mit dieser Charta wird der umfassendste und modernste Katalog an Freiheiten und Rechten in der Welt verankert, sodass man insofern zu Recht behauptet, die Charta der Grundrechte sei die "Seele" des neuen europäischen Vertrages, da in ihr die Werte und Ziele zur Wahrung und Modernisierung des europäischen sozialen Modells enthalten sind.

Weiters wird der Europäische Rat¹⁰ als besondere Institution statuiert, der sich aus den Staats- oder Regierungschefs der Mitglieder und aus ihrem Präsidenten und Präsidenten der Europäischen Kommission zusammensetzt und vom Rat zu unterscheiden ist. Den Vorsitz im Europäischen Rat führt und seine Arbeit koordiniert ein Präsident, dessen Mandat 30 Monate bzw. zweieinhalb Jahre beträgt, mit der Möglichkeit noch einer Wiederwahl. Er vertritt die EU in internationalen Beziehungen und wird mit qualifizierter Mehrheit der Mitglieder des Europäischen Rates gewählt, der Beschlüsse im Prinzip einstimmig fasst, ausgenommen in jenen Fällen, in denen die Verträge etwas anderes bestimmen. Das bedeutet, der Europäische Rat wird nicht länger eine sog. Quasi-Institution sein, sondern er wird zu einer regulären Institution der Europäischen Union.

Der Rat (Rat Europas, Rat der Europäischen Union oder Ministerrat) übt, gemeinsam mit dem Europäischen Parlament, gesetzgebende Funktion aus, wie auch Befugnisse aus dem Budgetbereich aus, er bekräftigt die Politik und koordiniert Aktivitäten; er setzt sich aus je einem Vertreter jedes Mitgliedstaates auf Ministerniveau zusammen. Hier muss betont werden, dass die Methode der Abstimmung im Rat geändert wurde - die Regel der sog. "zweifachen Mehrheit". Der Rat fasst nämlich Beschlüsse mit einer qualifizierten Mehrheit, ausgenommen in jenen Fällen, für welche die Verträge etwas anderes vorsehen. Im Zusammenhang mit dem Europäischen Parlament, das sich aus den Vertretern der Unionsbürger zusammensetzt (dessen Anzahl 750 Abgeordnete nicht übersteigt + Parlamentspräsident)¹¹, ist zu sagen, dass auch hier bestimmte Änderungen im Hinblick auf die Erweiterung seiner Befugnisse in der gesetzgebenden Sphäre, im Prozess der Budgeterstellung der Europäischen Union und bei der Ratifizierung internationaler Verträge vorgenommen wurden. Das Europäische Parlament übt, gemeinsam mit dem Rat, die bedeutende Funktion des Gesetzgebungs- und Budgetorgans aus. Es führt die politische

gla 80

 $^{^{10}}$ D. Vernet, Europäisches Deutschland oder deutsches Europa?, in: Europa hat Zukunft – Der Weg ins 21. Jahrhundert, Verlag für internationale Politik GMBH, Bonn, 1998.

¹¹ B. Vlajić, Neposredna demokratija u nemačkom ustavu od 1919. godine, Srpski knjaževski glasnik, Beograd, 1922.

Dragan Bataveljic

Kontrolle und Aufsicht gegenüber der europäischen Exekutive durch, gibt Stellungnahmen im Einklang mit den in den Verträgen vorgesehenen Bedingungen ab und wählt den Präsidenten der Europäischen Kommission auf Vorschlag des Rates. Das heißt, das Europäische Parlament erhält gesetzgeberische Befugnisse, die in jenen Befugnissen vergleichbar sind, die der Rat inne hat. Damit stärkt der Lissaboner Vertrag die Kompetenzen und Mitbestimmungsrechte dieses Parlaments als einer europäischen Institution, welche die Bürger direkt wählen, was alles in allem einen bedeutenden Schritt auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie auf europäischem Niveau darstellt.

Der Hohe Vertreter der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik stellt eine Verbindung zweier bisheriger Funktionen dar, nämlich: der Funktion des Hohen Vertreters für gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und des Kommissars für auswärtige Beziehungen. Ernannt wird er vom Europäischen Rat mit Zustimmung des Präsidenten der Europäischen Kommission, und auf dieselbe Weise kann sein Mandat auch beendet werden. Dieser Hohe Vertreter hat gewichtige Befugnisse, und zwar im Hinblick auf die Führung der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union, in der Vollziehung der Außenpolitik, welche die Staaten innerhalb des Rates vereinbaren. Er führt den Vorsitz im Rat für Außenangelegenheiten, er ist einer der Vizepräsidenten der Europäischen Kommission, zuständig für auswärtige Angelegenheiten und sorgt für eine Kohärenz in den Außenaktivitäten der Europäischen Union.

Im Kontext der Reformen¹² und Änderungen, die im Lissaboner Vertrag vorgesehen sind, ist im besonderen darauf hinzuweisen, dass die Einbindung nationaler Parlamente, d.h. der Parlamente der EU-Mitgliedstaaten, verstärkt wurde, wodurch das Subsidiaritätsprinzip bekräftigt wird (neu definiert wurde der Ansatz des Subsidiaritätsprinzips). Die nationalen Parlamente sollen nämlich direkt Vorschläge über europäische Bestimmungen erhalten, sodass sie hernach entscheiden können, ob der Vorschlag im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip ist, oder nicht. Jedes nationale Parlament hat die Befugnis, zu signalisieren, dass bzw. wenn es der Ansicht ist, dass in einer beliebigen Aktivität der Europäischen Union das genannte Prinzip nicht beachtet wird. Darüber hinaus organisieren die nationalen Parlamente gemeinsam mit dem Europäischen Parlament die politische Aufsicht gegenüber dem

_

¹² D. Bataveljić, *Federalizacija Evrope i mogućnosti za reformu Evropske unije*, u: Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope (ur. S. Bejatović), knj. 4, Pravni fakultet, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac, 509-510.

Europäischen Polizeiamt (EUROPOL) und der Europäischen Einheit für justizielle Zusammenarbeit (EUROJUST). Sie beteiligen sich außerdem an der Bewertung der Politik der Europäischen Union in Bezug auf das Ausmaß an Freiheiten, Rechten und Sicherheit (Artikel 12).

6. DIE GEWINNER DES VERTRAGES VON LISSABON

Als Gewinner des neuen europäischen Vertrages sind auch die nationalen Staaten zu nennen, i.e. die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, da in diesem Vertrag im Vergleich zu früher die Zuständigkeiten sehr klar zwischen europäischem und nationalem Niveau aufgeteilt werden. Zum ersten mal werden nämlich ausschließliche Kompetenzen der Europäischen Union genannt, gemeinsame Kompetenzen der Europäischen Union und der nationalen Staaten, wie auch die politischen Bereiche, in welchen die Europäische Union ergänzende Maßnahmen ergreifen kann. Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Artikel 2) "bleiben alle Zuständigkeiten, die nicht auf die Europäischen Union übertragen wurden, bei den Mitgliedstaaten", wobei die Union hier die Gleichheit der Mitgliedstaaten und deren nationale Identität zu wahren hat. Neben dieser deutlichen Abgrenzung der Zuständigkeiten (Kompetenzen) sind die Mitgliedstaaten die Gewinner, sowohl wegen der Stärkung des Rates, als auch wegen der Einführung des Europäischen Rates als neue Institutionen mit einem gewählten Präsidenten (Artikel 15).

Dies bestätigt nur die Tatsache, dass im Wege des Vertrages von Lissabon die Einbringung bestimmter demokratischer Grundsätze ermöglicht wurde, die jedem Bürger das Recht geben, am demokratischen Leben der Union teilzuhaben, und zwar dergestalt, dass Beschlüsse öffentlich gefasst und auf möglichst bürgernahem Niveau (Artikel 10), wohingegen die politischen Parteien zur Bildung eines europäischen politischen Bewusstseins beitragen und den Willen der Union kundtun. Mindestens 1.000.000 Unionsbürger aus einer größeren Zahl an Mitgliedstaaten können eine Initiative einbringen, mit welcher von der Europäischen Kommission gefordert wird, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten einen Vorschlag über eine Frage abzufassen, von welcher die Bürger der Meinung sind, dass sie notwendigerweise durch einen Rechtsakt der Union mit dem Ziel der Anwendung des Vertrages geregelt werden soll.

Die Verträge von Nizza und Amsterdam erkennen formal die Wichtigkeit politischer Parteien an, zumal sie auf europäischem Niveau bedeutend sind, als eine Art des Ausdrucks des politischen Willens der Bürger und als Faktor der Integration und Formung eines europäischen

politischen Bewusststeins. Die Entwicklung und Konsolidierung des Parteiföderalismus tragen ihrerseits zur Steigerung des Einflusses von Interessensgruppen und zu einer progressiven Bildung dieses Bewusstseins bei.

An dieser Stelle muss auch die Tatsache betont werden, dass der Lissaboner Vertrag die Rolle der Kommunen (Gemeinden) und Regionen in Europa wesentlich stärkt, da zum ersten mal das Recht auf kommunale Selbstverwaltung (Artikel 4) zugestanden wird, und die Wahrung der kulturellen Identität der Regionen in der Europäischen Union gehört desgleichen zu den grundlegenden Ziele des genannten Vertrages. So ist es für die Kommunen und Regionen (Provinzen) eine ausgesprochen wichtige Pflicht, für jede Maßnahme der Europäischen Union eine Bewertung ihrer Folgen zu erstellen. In solch einer Bewertung müssen alle finanziellen und administrativen Folgen eines europäischen Gesetzes für das kommunale und regionale Niveau aufgezeigt werden.

7. ZUSAMMENFASSUNG

Die Erlassung der Europäischen Verfassung wurde als großer Erfolg erachtet, bedenkt man, dass nach allgemein gehaltenen Geschichten über die Zukunft Europas ein Konsens von 193 Artikeln erreicht wurde, um eine Verfassung zu erstellen. Im Ziel der Förderung der europäischen Integration und Wahrung der Identität wurden in der Zwischenzeit zahlreiche internationale Workshops mit unterschiedlichen thematischen Einheiten organisiert.

In den abschließenden Bemerkungen werden wir nun lediglich wiederholen, dass man nach dem Scheitern der Ratifizierung der Europäischen Verfassung vom Lissaboner Vertrag viel erwartet. In einigen Diskussionen gewinnt man durch einzelne Autoren den Eindruck, dieser Vertrag würde zu einem Verlust führen, sei es an nationaler Souveränität, sei es an regionaler Identität, oder gar an demokratischer Teilhabe. In Wahrheit ist gerade das Gegenteil der Fall, da dieser neue europäische Vertrag viele Gewinner hat, berücksichtigt man, dass er durch seine Reformen eine weitere Dezentralisierung des Beschlussfassungsverfahrens vorsieht, mit dem vorrangigen Ziel, dass letzteres möglichst bürgernah gestaltet wird, mit einer Einbeziehung der örtlichen und regionalen Dimension. Zum ersten mal wurde ein ausgeglichenes Regierungssystem verankert, vom kommunalen bis zum europäischen Niveau. Hierbei wird die grundlegende Natur der Europäischen Union nicht verändert, und es wird auch keinerlei "Super-

Staat" erschaffen, da der Vertrag lediglich eine Ergänzung zu den bereits bestehenden Verträgen ist.

Desgleichen erwartet man, dass dieser Vertrag viele Gewinner haben wird, zu denen vor allem die Bürger gehören, die direkt an der Gestaltung der Politik im Wege der Europäischen Bürgerinitiative teilhaben können. Die Charta der europäischen Bürgerrechte statuiert neben den klassischen liberalen Rechten auch bestimmte soziale und ökonomische Rechte der Bürger Europas. Als Gewinner sind auch die nationalen Parlamente zu nennen, die mehr Möglichkeiten für eine Mitwirkung erhalten haben, und allein dadurch hat eine Stärkung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments stattgefunden. Und schließlich soll das Handeln der Europäischen Union gegenüber der äußern Welt einheitlicher und kohärenter werden, und die Freiheit und innere Sicherheit werden in ganz Europa gleichermaßen gestärkt werden können.

Dragan Bataveljic*

Summary

The Lisbon Treaty - A Substitute for the Failed European Constitution

The European Union is facing major challenges at the beginning of the 21st century. The process of European integration raises the question of "European compatibility" of federalism or the development of a "European federation". Attention is drawn to the fact that federalism plays a significant role in European development and integration. To date, some models of federalism are known, but further development and integration of Europe require innovation, so that it can not be classified in already existing or predetermined models, but rather it is necessary to create a synthesis between unity and diversity; this is the reason why in recent years there has been "intensive research into a new European federalism" or debates about the future of the EU. The EU has undertaken a major reform of its internal organization, but the impact of past integration should be linked to its federal unity and, based on the principles of unity of law, the unity of institutional structures and the solidarity of the Member States.

Keywords: The Lisbon Treaty, European constitution, European Union, ratification, referendum, federalism, European federation, principle of subsidiarity, Charter of Fundamental Rights.

_

^{*} LLD, Full-time Professor, University of Kragujevac, Faculty of Law (e-mail: dbataveljic@jura.kg.ac.rs).

Dragan Bataveljic

LITERATUR

- Vlajić, B., Neposredna demokratija u nemačkom ustavu od 1919. godine, Srpski knjaževski glasnik, Beograd, 1922.
- Bataveljić, D., *Ustavna pitanja procesa Evropskih integracija*, u: S, Bejatović (urednik), Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope (ur. S. Bejatović), knjiga 3., Pravni fakultet, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac, 2008.
- Bataveljić, D., Vojvodić, A., *Evropski federalizam na početku XXI veka*, Biblioteka Educatio, Zadužbina Andrejević, Beograd, 2009.
- Bataveljić, D., Federalizacija Evrope i mogućnosti za reformu Evropske unije, u: Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope (ur. S. Bejatović), knjiga 4., Pravni fakultet, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac, 2009.
- Bataveljić, D., *Jugoslovenski i nemački federalizam na putu ka evropskom federalizmu*, Institut za pravne i društvene nauke, Pravni fakultet, Kragujevac, 2005.
- Bataveljić, D., *Proširenje Evropske unije i mesto Srbije u evropskim integracijama*, u: Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope (ur. S. Bejatović), knjiga 5, Pravni fakultet, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac, 2010.
- Bataveljić, D., Security of Western Balkan Countries, a Condition for Joining the European Union, in: 4th International Conference on European Studies Social, Economic and Political Transition of the Balkans, Tirana, Epoka University, http://www.academia.edu/
 - 6099315/4th_International_Conference_on_European_Studies_CONFERENCE_P ROCEEDINGS_ICES_2013_Epoka_University_Tirana_Albania, http://dspace.epoka.edu.al/handle/1/920.
- Bataveljić, D., Sprovođenje Lisabonskog ugovora i rezultati njegove primene, u: Usklađivanje pravnog sistema Srbije sa standardima Evropske unije (ur. B. Vlašković), knjiga 1, Institut za pravne i društvene nauke, Pravni fakultet, Kragujevac, 2013.
- Stanković, D., Ekonomska i monetarna Unija, Beograd, 1994.
- Vernet, D., *Europäisches Deutschland oder deutsches Europa?*, in: Europa hat Zukunft Der Weg ins 21. Jahrhundert, Verlag für internationale Politik GMBH, Bonn, 1998.
- Stern, K., Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, Grundbegriffe und Grundlagen des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung, 2. Auflage, München 1984.
- Ustavna povelja Državne zajednice Srbija i Crna Gora iz 2003. godine.