

III - 177 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen  
des Nationalrates XVIII. Gesetzgebungsperiode

ERGÄNZENDER BERICHT DER BUNDESREGIERUNG  
ÜBER DAS ERGEBNIS DER VERHANDLUNGEN  
ÜBER DEN BEITRITT ÖSTERREICHS  
ZUR EUROPÄISCHEN UNION

Am 30. März 1994 wurde in einer Sitzung der Beitrittskonferenz auf Stellvertreterebene Einigung über die beiden noch offenen Kapitel der Beitrittsverhandlungen 23 (Wirtschafts- und Währungspolitik) und 28 (Institutionen) erzielt. In Ergänzung zu dem am 15. März 1994 dem Nationalrat und dem Bundesrat zugeleiteten Bericht der Bundesregierung werden beiliegend abschließende Texte betreffend die Verhandlungskapitel 23 und 28 übermittelt. Diese ersetzen die entsprechenden Abschnitte des bisher vorliegenden Berichts.

Nach Fertigstellung des Texts des Beitrittsvertrags wird die Beitrittskonferenz durch einen formellen Beschuß für abgeschlossen erklärt werden. Das Datum dieser Entscheidung wird in den dem Nationalrat bereits zugeleiteten Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union aufzunehmen sein.

### Kapitel 23: Wirtschafts- und Währungspolitik

Dieses Verhandlungskapitel betrifft die Budgetpolitik der öffentlichen Haushalte sowie die Geld- und Währungspolitik.

Für Österreich ergeben sich aus der Übernahme des diesbezüglichen Acquis keine Probleme, da die Zielsetzung der EU, einen stabilen makroökonomischen Rahmen zu schaffen, traditioneller Ansatz der österreichischen Wirtschaftspolitik ist.

Österreich hat seine Absicht, weiterhin im europäischen Stabilitätskern zu bleiben, durch eine einseitige Erklärung für die Zusammenfassung der Schlußfolgerungen zum Ausdruck gebracht:

"Österreich nimmt zur Kenntnis, daß die Zusammensetzung des ECU-Währungskorbs unverändert bleibt, und daß mit der Teilnahme Österreichs an der dritten Stufe der Wert des Schillings gegenüber der ECU unwiderruflich festgesetzt wird.

Österreich wird die Stabilität des Schillings weiterhin aufrechterhalten und auf diese Weise zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion beitragen. Der stufenweise Übergang zu einer einheitlichen europäischen Währung wird von Österreich unterstützt, da die Qualität der geplanten europäischen Währung durch die stabilitätspolitischen Vorbedingungen des EG-Vertrages sichergestellt ist."

Dies deckt sich mit dem Ziel des EG-Vertrages, den Beginn der dritten Stufe zur Wirtschafts- und Währungsunion nur zu ermöglichen, wenn eine ausreichende Anzahl von Mitgliedsländern die strengen Eintrittsbedingungen (Konvergenzkriterien) erfüllt. Inhalt dieser dritten Stufe ist die Schaffung eines europäischen Systems der Zentralbanken und die Einführung einer starken gemeinsamen europäischen Währung.

Die Konvergenzkriterien sollen sicherstellen, daß die künftige europäische Währungspolitik von einem Kern wirtschafts- und währungspolitisch stabiler Länder bestimmt wird. Die Bindung des Schilling an die DM wird von der EU als Erfüllung des Wechselkurskonvergenzkriteriums gewertet werden (obwohl der Schilling bisher nicht formal am Wechselkurs- und

- 2 -

**Interventionsmechanismus des Europäischen Währungssystems (EWS) teilgenommen hat). Österreich leistet durch seine Wechselkurspolitik bereits jetzt einen Beitrag zur monetären Stabilität in Europa, wie sie auch vom Europäischen Währungssystem angestrebt wird. Dies wurde in einer gemeinsamen Erklärung für die Zusammenfassung der Schlußfolgerungen anerkannt:**

"Wird das Kriterium der Teilnahme am Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems in Bezug auf ein beitretendes Land bewertet, das aufgrund des Zeitpunkts seines Beitritts nicht 2 Jahre lang am Wechselkursmechanismus teilgenommen hat, so wird berücksichtigt, welchen Grad an Stabilität die Währung dieses Landes gegenüber den EWS-Währungen insgesamt während des maßgeblichen Zeitraums der letzten 2 Jahre zu verzeichnen hatte, und zwar so, daß durch diese Bewertung weder eine Begünstigung noch eine Benachteiligung gegenüber den Währungen anderer Mitglieder des Wechselkursmechanismus entsteht."

Der Abschluß dieses Verhandlungskapitels wurde längere Zeit von Spanien verhindert, das forderte, daß bei der Beurteilung der Erreichung der Konvergenzkriterien in Zusammenhang mit dem Übergang zur dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion nur die bisherigen Mitgliedstaaten berücksichtigt werden sollten, und daß nur diese an den diesbezüglichen Ratsentscheidungen teilnehmen sollten. Spanien zog diese Forderung erst in der Endphase der Verhandlungen zurück.

## Kapitel 28: Institutionen

### 1) Vertretung Österreichs in den EU-Institutionen

Der Beschuß der österreichischen Bundesregierung vom 26. Jänner 1993 über die grundsätzliche Verhandlungsposition Österreichs hielt hinsichtlich der institutionellen Aspekte fest, daß in den Beitrittsverhandlungen darauf zu achten sein wird, daß eine entsprechende Präsenz Österreichs in den Organen der Europäischen Union gewährleistet ist. Weiters müsse die Position der kleineren Staaten in den Entscheidungsverfahren der Europäischen Gemeinschaften auch im Zuge der Erweiterung gewahrt bleiben.

Die Haltung der Europäischen Union in der Frage der institutionellen Aspekte der Erweiterung war lange Zeit umstritten. Eine Mehrheit der Mitgliedstaaten vertrat die Auffassung, daß so kurz nach dem Abschluß des Maastrichter Vertrages und angesichts der Schwierigkeiten seiner Ratifizierung eine neuerliche Initiative für eine Reform der EU-Institutionen wenig Erfolgsaussichten haben und lediglich zu einer beträchtlichen Verzögerung des Erweiterungszeitplans führen würde. Sie plädierten dafür, im Zuge der Beitrittsverhandlungen lediglich die unbedingt erforderlichen Anpassungen zu vereinbaren (Aufstockung der Gremien, Abstimmungsverfahren im Rat etc.) und darüber hinausgehende Reformen auf die für 1996 angesetzte Regierungskonferenz aufzuschieben.

Diese Haltung fand bereits im Juni 1992 ihren Niederschlag in den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates in Lissabon, wonach die EFTA-Erweiterung auf der institutionellen Basis des Maastrichter Vertrages stattfinden könne. Dieser Beschuß wurde zwar auch bei den folgenden Tagungen des Europäischen Rates bestätigt, doch wurden dennoch immer wieder Versuche unternommen, zumindest einzelne institutionelle Reformen mit der Erweiterung zu verknüpfen.

Hinter diesen Bemühungen, die im Sommer und Frühherbst 1993 besondere Intensität erlangten, standen einige der größeren

- 2 -

Mitgliedstaaten der Union (insbesondere Frankreich, Spanien, Italien und phasenweise Deutschland), die den ihnen im Falle eines Beitritts mehrerer kleinerer und mittlerer Staaten drohenden Einflußverlust reduzieren wollten. Durch eine Änderung des Beschußfassungsverfahrens im Rat im Sinne einer stärkeren Berücksichtigung der Bevölkerungsgröße und eine Neuregelung der Präsidentschaft sollte die Stellung der größeren Staaten abgesichert werden. Dazu kam bei einzelnen Staaten und vor allem auch beim Europäischen Parlament der Wunsch, die Erweiterung mit einer "Vertiefung", d. h. einer Stärkung der Unionsinstitutionen zu verbinden, um schon vor der Regierungskonferenz 1996 dem Integrationsprozeß neue Impulse zu geben. Die diesbezüglichen Reformvorschläge richteten sich u. a. auf eine weitreichende Durchsetzung der Mehrheitsabstimmungen im Rat, die Aufwertung des Kommissionspräsidenten und den Ausbau der Rechte des Europäischen Parlaments.

In der Diskussion zwischen den Mitgliedstaaten im Herbst 1993 setzte sich jedoch schließlich eindeutig der Standpunkt durch, daß sich die institutionellen Aspekte der gegenwärtigen Erweiterungsrunde auf arithmetische Anpassungen beschränken sollten. Die wichtigsten institutionellen Fragen wurden vom Europäischen Rat am 10./11. Dezember 1993 in einer gemeinsamen Position der Union festgehalten. In der Endphase der Verhandlungen konnte erreicht werden, daß Österreich (ebenso wie Schweden) je ein Sitz im Europäischen Parlament, im Wirtschafts- und Sozialausschuß und im Ausschuß der Regionen über diese gemeinsame Position hinausgehend zugestanden wurde. Damit ergibt sich das folgende Bild für die Verteilung von Stimmen und Sitzen in den wichtigsten Organen :

<u>Mitgliedstaaten</u>	<u>Bevölkerung</u> (in Mio.)	<u>Stimmen</u> (Rat)	<u>Sitze</u> (WSA/RA)*	<u>Sitze</u> (Parl)
Deutschland	80,6	10	24	99
Frankreich	57,5	10	24	87
Italien	56,9	10	24	87
Großbritannien	57,9	10	24	87
Spanien	39,1	8	21	64
Belgien	10	5	12	25
Griechenland	10,3	5	12	25
Niederlande	15,2	5	12	31
Portugal	9,8	5	12	25
<u>Österreich</u>	<u>7,9</u>	<u>4</u>	<u>12</u>	<u>21</u>
Schweden	8,7	4	12	22
Dänemark	5,2	3	9	16
Irland	3,5	3	9	15
Norwegen	4,3	3	9	15
Finnland	5	3	9	16
Luxemburg	0,4	2	6	6

\*Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA)  
Ausschuß der Regionen (RA)

Neu festgelegt wurde am 10./11. Dezember auch die Reihenfolge der Präsidentschaften. In Abweichung von der bisher geltenden alphabetischen Rotation wurde eine Reihenfolge gewählt, die sicherstellt, daß in jeder Troika (zusammengesetzt aus der derzeitigen, der vorangegangenen und der nachfolgenden Präsidentschaft) in Zukunft ein großes Mitgliedsland vertreten ist. Österreich soll als erster der neuen Mitgliedstaaten im zweiten Halbjahr 1998 die Präsidentschaft übernehmen.

Nach den Beschlüssen des Europäischen Rates (und in Fortsetzung des bisher geltenden Systems) sind für Österreich weiters vorgesehen:

Europäische Kommission: 1 Mitglied

Europäischer Gerichtshof: 1 Richter, außerdem Rotation mit den anderen mittleren und kleineren Mitgliedstaaten betreffend drei Generalanwälte.

- 4 -

Gerichtshof erster Instanz: 1 Mitglied

Rechnungshof: 1 Mitglied

Die Vertretung der neuen Mitgliedstaaten in einer Reihe weiterer Institutionen wurde Anfang Februar 1994 festgelegt:

Europäische Investitionsbank:

Gouverneursrat: 1 Mitglied

Direktorium: 1 Mitglied, außerdem Rotation mit Schweden, Finnland und Norwegen um 1 stellvertretendes Mitglied

EGKS:

Beratender Ausschuß: 4 Mitglieder

Ausschuß für Wissenschaft und Technik: 2 Mitglieder

EURATOM-Versorgungsagentur:

Beratungsausschuß: 2 Mitglieder

Die österreichische Delegation hat in ihren Stellungnahmen zu Kapitel 28 die Entscheidungen des Europäischen Rates über die institutionellen Aspekte der Erweiterung begrüßt. Insbesondere wurde die Haltung unterstützt, die im Kontext der Beitrittsverhandlungen zu vereinbarenden institutionellen Änderungen auf die notwendigen Anpassungen zu beschränken, und darüber hinausgehende Reformen der für 1996 vorgesehenen Regierungskonferenz vorzubehalten.

Die für Österreich im den Beschlüssen von Edinburgh vorgesehenen Stimmen- und Sitzzahlen in den verschiedenen Institutionen und Gremien entsprachen dem Grundsatz, wonach die bisher geltenden Regeln für die Zusammensetzung der

Institutionen auch auf die Vertretung der neuen Mitgliedstaaten anzuwenden seien. Österreich stellte jedoch im Verlauf der Verhandlungen klar, daß bei einer Änderung der Verteilung von Sitzen und Stimmen im Zuge der Verhandlungen auch der österreichische Anteil neu festzulegen sein werde. Insbesondere wurde der Wunsch nach einer Gleichbehandlung mit Schweden geäußert. In der Schlußphase der Verhandlungen wurde daraufhin Österreich und Schweden jeweils ein zusätzlicher Sitz im Europäischen Parlament, im Wirtschafts- und Sozialausschuß und im Ausschuß der Regionen zugestanden.

## 2) Frage der Sperrminorität

Die in den Beitrittsverhandlungen am schwierigsten zu lösende institutionelle Frage betraf die Definition der Sperrminorität bei Abstimmungen im Rat mit qualifizierter Mehrheit. Fast alle Mitgliedstaaten befürworteten eine (arithmetische) Anpassung auf 27 Stimmen, lediglich Großbritannien und Spanien beharrten auf einer Beibehaltung der heute geltenden Sperrminorität von 23 Stimmen. In diesem Konflikt manifestierte sich das Dilemma zwischen dem Anliegen der Wahrung der Entscheidungseffizienz des Rates und der Sicherung des Einflusses einer Minderheit (insbesondere einer aus großen Staaten zusammengesetzten Minderheit). Eine Sperrminorität von 27 Stimmen verringert vor allem den Einfluß der großen Staaten, da die bisherige Möglichkeit zur Blockierung eines Beschlusses durch zwei große und einen kleinen Staat aufgegeben werden muß. Andererseits hätte ein Beibehalten der gegenwärtigen Sperrminorität bedeutet, daß das Zustandekommen der qualifizierten Mehrheit in Zukunft schwieriger geworden wäre als heute, und der Rat damit an Handlungsfähigkeit eingebüßt hätte.

Nach schwierigen EU-internen Verhandlungen konnte erst beim Außenministertreffen in Ioannina am 27. März 1994 ein Kompromiß gefunden werden. Dieser sieht vor, daß die Sperrminorität

- 6 -

auf 27 Stimmen angehoben wird. In einem Ratsbeschuß vom 30. März 1994 wurde jedoch vorgesehen, daß für den Fall, daß Mitgliedstaaten, die zusammen 23 bis 26 Stimmen haben, die Absicht äußern, sich einem Votum des Rates zu widersetzen, der Rat alles daransetzen wird, um innerhalb einer "vernünftigen Frist und unbeschadet der im Primär- oder Sekundärrecht vorgesehenen obligatorischen Fristen wie zum Beispiel denen in den Art. 189 b und 189 c EG-Vertrag eine zufriedenstellende Lösung herbeizuführen, die mit mindestens 68 Stimmen angenommen werden kann". Während dieser Zeit wird die Präsidentschaft gemeinsam mit der Kommission - unter Achtung der Geschäftsordnung des Rates - alles unternehmen, um eine breitere Zustimmung zu sichern. Diese Vereinbarung sowie die Festlegung der qualifizierten Mehrheit bleiben bis nach der Regierungskonferenz 1996 in Kraft.

Der Kompromiß trägt den britischen und spanischen Wünschen nach einem Aufschub einer Entscheidung bei Vorliegen von 23 Gegenstimmen Rechnung. Allerdings ist durch den Hinweis auf die Geschäftsordnung des Rates sichergestellt, daß die erwartete Vorgangsweise nicht für eine ständige Blockierung von Ratsbeschlüssen mißbraucht werden kann. Die Geschäftsordnung sieht nämlich vor, daß eine einfache Mehrheit der Mitgliedstaaten eine Abstimmung verlangen kann. Dadurch liegt es letztlich bei der Mehrheit festzustellen, wann die "vernünftige Frist" im Sinne des Ratsbeschlusses abgelaufen ist.

Weiters wurde vereinbart, daß anlässlich der Tagung des Europäischen Rates in Korfu (Ende Juni) eine Arbeitsgruppe von "Beauftragten der Außenminister" für die Vorbereitung der Regierungskonferenz 1996 eingesetzt werden soll, die unter anderem Optionen für die Stimmengewichtung und die qualifizierte Mehrheit ausarbeiten soll. In der Erstellung ihres Berichts soll die Arbeitsgruppe mit dem Europäischen Parlament zusammenarbeiten.

### 3) Die Stellung der kleineren und mittleren Staaten in der EU

Die institutionellen Regelungen im Beitrittsvertrag entsprechen auch dem grundsätzlichen österreichischen Anliegen der Sicherung der Stellung der kleineren und mittleren Staaten:

Das System der gewichteten Stimmverteilung im Rat ist nach wie vor von einer deutlichen Besserstellung der kleinen und mittleren EG-Staaten gekennzeichnet. Die großen Staaten (Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien) sowie das etwas kleinere Spanien, die insgesamt 78% der Bevölkerung der Gemeinschaft stellen, verfügen im Falle einer Erweiterung auf 16 Staaten lediglich über 53% der Stimmrechte. Sie können Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit nicht allein durchsetzen, sondern benötigen die Unterstützung von vier kleineren und mittleren Ländern. Österreich wird mit 2,1% der Gesamtbevölkerung der EU über 4,4% der Stimmrechte im Rat verfügen.

Trotz des Abgehens vom System der alphabetischen Rotation sind große und kleine Staaten in der Übernahme der sechsmonatigen Präsidentschaft im Rat völlig gleichberechtigt. Dies ist insofern von Bedeutung, als der Ratsvorsitz nicht nur eine formelle, sondern auch eine eminent politische Funktion darstellt. Die die Präsidentschaft ausübende Regierung leitet und steuert den Entscheidungsprozeß im Rat und den ihm untergeordneten Organen und vertritt (gemeinsam mit dem Kommissionspräsidenten) die Gemeinschaft nach außen.

Auch die Zusammensetzung der anderen EU-Institutionen zeigt, daß das Gewicht der kleinen und mittleren Staaten - gemessen an ihrer Größe - überproportional groß ist. In der Europäischen Kommission stellen die kleinen und mittleren EU-Länder je ein Mitglied der Kommission, die fünf großen Staaten jeweils zwei.

Beim Europäischen Gerichtshof stellen in der Praxis alle EG-Staaten je einen Richter, wobei ein zusätzlicher Richter abwechselnd von den großen EG-Staaten nominiert wird.

- 8 -

Das Europäische Parlament ist die Institution, in der die Größe der Bevölkerung am stärksten zum Ausdruck kommt. Aber auch hier verfügen die kleinen und mittleren Staaten mit ca. 22 % der Gesamtbevölkerung über ca. 34 % der Abgeordneten. Im kleinsten EG-Land Luxemburg sind jeweils 64 000 Bürger durch einen (von sechs) Abgeordneten vertreten. In Deutschland kommen auf einen (von 99) Abgeordneten etwa 810 000 Einwohner. Mit 2,1% der Gesamtbevölkerung kommt Österreich auf einen Anteil an Sitzen von 3,3%.