

BUNDESMINISTERIUM

FÜR

AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

Wien, am 6. Oktober 1994

DVR: 0000060

GZ 2355.115/69-I.A-GL/94

EU-Beitritt; Entwurf einer
begleitenden Bundes-Verfassungs-
gesetz-Novelle ("EU-Begleit-BVG")
Begutachtung

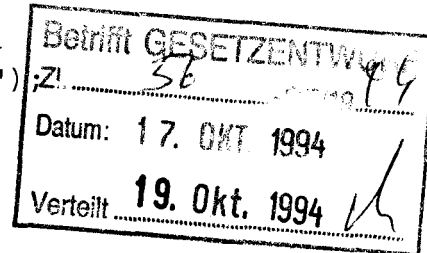
Beilagen

An das

Präsidium des Nationalrates

Parlament

W i e n



Zu dem mit GZ 671.800/92-V/8/94 vom 10. August 1994 vom Bundeskanzleramt, Abteilung V/8 zur Begutachtung ausgesandten Entwurf einer begleitenden Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle zum Beitritt Österreichs zur EU beehrt sich das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, in der Beilage 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zu übermitteln.

Für den Bundesminister:

CEDE m.p.

F.d.R. I.A.:

BUNDESMINISTERIUM**FÜR****AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN**

Wien, am 6. Oktober 1994

DVR: 0000060

GZ 2355.115/69-I.A-GL/94

EU-Beitritt; Entwurf einer
begleitenden Bundes-Verfassungs-
gesetz-Novelle ("EU-Begleit-BVG");
Begutachtung

An das

Bundeskanzleramt, Abteilung V/8

W i e n

Das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten beehrt sich, zum mit do. Schreiben GZ 671.800/92-V/8/94 vom 10. August 1994 übermittelten Entwurf einer begleitenden Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle zum EU-Beitritt Österreichs folgende Änderungsvorschläge und sonstige Anmerkungen zu übermitteln:

A)

Art. 23c B-VG sollte wie folgt lauten:

"(1) Die Benennung österreichischer Kandidaten für die Ernennung als Mitglied der Kommission, als Richter des Gerichtshofs, als Generalanwalt des Gerichtshofs und als Mitglied des Gerichts erster Instanz obliegt dem Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung. Vor der Erstattung des Vorschlages an den Bundespräsidenten hat die Bundesregierung den Hauptausschuß des Nationalrates anzuhören.

(2) Die Benennung des österreichischen Kandidaten für die Ernennung als Mitglied des Rechnungshofs obliegt der Bundesregierung. Vor der Benennung hat die Bundesregierung hiezu den Hauptausschuß des Nationalrats anzuhören.

- 2 -

(3) Die Benennung österreichischer Kandidaten für die Ernennung als Mitglied des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie als Mitglied und stellvertretendes Mitglied des Ausschusses der Regionen obliegt der Bundesregierung.

(4) Vor der Benennung österreichischer Kandidaten für die Ernennung als Mitglied des Wirtschafts- und Sozialausschusses sind von der Bundesregierung Vorschläge der gesetzlichen und sonstigen beruflichen Vertretungen der verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens hiezu einzuholen.

(5) Für Zwecke der Benennung österreichischer Kandidaten für die Ernennung als Mitglied und stellvertretendes Mitglied des Ausschusses der Regionen haben die Länder je einen, der Österreichische Städtebund und der Österreichische Gemeindebund gemeinsam drei Vertreter und Stellvertreter vorzuschlagen.

(6) Von den gemäß Abs. 4 und 5 benannten Kandidaten hat die Bundesregierung den Hauptausschuß des Nationalrates zu unterrichten."

Begründung:

Im Zusammenhang mit dem zur Begutachtung vorgeschlagenen Art. 23c B-VG ist zu bemerken, daß die verfassungsrechtliche Stellung des Bundespräsidenten durch den EU-Beitritt keine Änderung erfährt. Daraus ergibt sich, daß die Prärogativen des Bundespräsidenten nicht eingeschränkt werden dürfen und unter diesem Gesichtspunkt eine Befassung des Bundespräsidenten im Zusammenhang mit der Benennung der österreichischen Kandidaten für die wichtigsten der erwähnten Funktionen vorzusehen ist.

Im übrigen stimmt der zur Begutachtung vorgeschlagene Text mit den in den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften vorgesehenen Ernennungsmodalitäten nicht überein. Die Ernennung der Mitglieder der Kommission, der Richter und Generalanwälte des Gerichtshofs und der Mitglieder des Gerichts erster Instanz obliegt den Regierungen der

- 3 -

Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen, wobei nicht das Organ Rat tätig wird, sondern die Mitgliedstaaten als Regierungskonferenz (uneigentlicher Ratsbeschluß der "im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten"). Hingegen erfolgt die Ernennung der Mitglieder des Rechnungshofs, der Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialausschusses und der Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder des Ausschusses der Regionen durch einstimmigen Beschluß des Rates (im Falle des Wirtschafts- und Sozialausschusses aufgrund von nationalen Listen und im Falle des Ausschusses der Regionen auf Vorschlag der jeweiligen Mitgliedstaaten). Diesen Ernennungsverfahren ist gemeinsam, daß sich die Zustimmung aller Regierungen bzw Ratsmitglieder auf die Ernennung sämtlicher Mitglieder der betreffenden Organe und sonstigen Einrichtungen bezieht.

Von dieser Ernennung ist die Benennung österreichischer Kandidaten für die erwähnten Funktionen zu unterscheiden. Wie sich aus den Erläuterungen ergibt, soll sich der zur Begutachtung vorgeschlagene Art. 23c nur auf die künftigen österreichischen Mitglieder in den genannten Institutionen beziehen. Die hiemit vorgeschlagene geänderte Fassung trägt dieser Absicht Rechnung und berücksichtigt zugleich die einschlägigen Bestimmungen der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften. Aus der zur Begutachtung vorgeschlagenen Regelung geht im übrigen nicht eindeutig hervor, ob auch Generalanwälte, die zwar nicht Mitglieder des Spruchkörpers, wohl aber Mitglieder des Gerichtshofs sind, mitumfaßt sind; die Erläuterungen zu dieser Bestimmung nennen nur den österreichischen "Richter" am Gerichtshof. Für die Funktion eines Generalanwalts ist Österreich vermutlich erst 2003 erstmals an der Reihe, doch sollte die vorliegende Regelung dessen ungeachtet bereits jetzt auch auf den Generalanwalt abstellen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß der Beratende Ausschuß der EGKS (vgl Art 18 EGKS-Vertrag) nicht berücksichtigt ist, obwohl dessen Funktion für den EGKS-Bereich jener entspricht, die dem Wirtschafts- und Sozialausschuß für

- 4 -

EG und EAG zukommt.

B)

Im vorgeschlagenen Art. 23d Abs 3 B-VG ist in der fünften Zeile das Wort "Gemeinschaften" durch das Wort "Union" zu ersetzen. Nach dem vorletzten Satz sollte statt des Punktes ein Strichpunkt gesetzt und folgender Zusatz eingefügt werden: "dabei ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes zu wahren."

Begründung:

Der Rat heißt "Rat der Europäischen Union".

Die gegenständliche Regelung ist eng an Art. 23 Abs. 6 des deutschen Grundgesetzes angelehnt. Was im österreichischen Entwurf im Vergleich mit dem Grundgesetz jedoch fehlt, ist der ausdrückliche Hinweis, daß dabei "die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes zu wahren" ist.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß im Rahmen der Festlegung der näheren Bestimmungen zu Art. 23d Abs. 1 bis 3 durch eine Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern (vgl Art. 23d Abs. 4) klarzustellen wäre, daß nur Mitglieder von Landesregierungen (Ministerrang!) namhaft gemacht werden dürfen (vgl § 6 des deutschen Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12.3.1993). Alternativ könnte bereits in Art. 23d Abs. 3 B-VG vorgesehen werden, daß nur Mitglieder von Landesregierungen als Vertreter im Sinne dieser Bestimmung fungieren können.

Ferner ist festzuhalten, daß die Anklage nach Art. 142 Abs. 2 lit.c gegen einen gemäß Art. 23d Abs. 3 ermächtigten Vertreter der Länder wegen Gesetzesverletzung alleine durch die Bundesregierung erfolgen sollte.

- 5 -

C)

Der vorgeschlagene Art. 23g B-VG sollte zur Gänze gestrichen werden.

Begründung:

Vorab ist darauf hinzuweisen, daß die Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften nicht in ihrer Gesamtheit Bestandteil des Vertrags über die Europäische Union sind; vielmehr enthält der EU-Vertrag neben seinen sonstigen Bestimmungen nur gewisse Änderungen der Gemeinschaftsgründungsverträge. Aus den Erläuterungen geht hervor, daß sich die vorgeschlagene Regelung lediglich auf Änderungen der Gemeinschaftsverträge, also somit nicht auf Änderungen des Titels V und VI des EU-Vertrages (Zweite und Dritte Säule), beziehen soll. Diese Auslegung wird dadurch erhärtet, daß die Zweckmäßigkeit dieser Regelung mit dem Charakter des Gemeinschaftsrechts, also des Rechts der Ersten Säule der Europäischen Union, begründet wird. Die Erläuterungen stehen somit im Widerspruch zur erläuterten Bestimmung.

Die Formulierung des Art. 23g ist auch insofern unpräzise, als nicht eindeutig zu bestimmen ist, welche Vertragsänderungen von der Regelung erfaßt sind. Neben der allgemeinen Vertragsänderung nach Art N EU-Vertrag bestehen nämlich verschiedene Möglichkeiten vereinfachter Vertragsänderung und -ergänzung (zB Art. 8e Abs. 2, Art. 137 Abs. 3 EG-Vertrag; vgl auch Art. K.9 EU-Vertrag), die jeweils der Annahme durch die Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften bedürfen. So hat der Rat beispielsweise den in teilweiser Verwirklichung des Art. 137 Abs. 3 EG-Vertrag erlassenen Direktwahlbeschuß und -akt als sogenannten janusköpfigen Rechtsakt erlassen, dh dem Beschluß des Rates wurde der eigentliche Direktwahlakt beigefügt, der von den Vertretern der Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde und somit allenfalls als Staatsvertrag im Sinn des vorgeschlagenen Art. 23g anzusehen

- 6 -

wäre.

Die Haupteinwände gegen den vorgeschlagenen Art. 23g B-VG betreffen den Ausschluß der Anwendung des Art. 50 B-VG und die Festlegung erhöhter Anwesenheits- und vor allem Zustimmungsquoren im Nationalrat und im Bundesrat (Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder, Mehrheit von zwei Dritteln) für alle künftigen Vertragsänderungen. Durch Streichung dieser Bestimmung würde erreicht, daß sich die Genehmigungsmodalitäten, wie bei anderen völkerrechtlichen Verträgen, aus dem jeweiligen Inhalt künftiger Vertragsänderungen - gemessen am innerstaatlichen Recht in seiner ab dem EU-Beitritt geltenden Fassung - ergeben würden. Aus Sicht des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten ist eine Einordnung der Bestimmungen künftiger Vertragsänderungen in die österreichische Rechtsordnung unter Anwendung von Art. 50 B-VG möglich und im Interesse der Rechtssicherheit geboten.

D)

Aus Art. I Z. 16 (Art. 151 Abs. x B-VG) geht nicht hervor, welche Artikel zugleich mit dem Beitrittsvertrag in Kraft treten. in den Erläuterungen zu dieser Bestimmung wird lediglich auf einen (Singular), ebenfalls nicht ausdrücklich bezeichneten Artikel hingewiesen. Aus dem Inhalt der Erläuterungen ergibt sich, daß damit der vorgeschlagene Art. 23f B-VG gemeint ist, da nur dieser sich ausdrücklich auf den EU-Vertrag bezieht.

E)

Im Zusammenhang mit dem vorgeschlagenen Art. 23f B-VG und den diesbezüglichen Erläuterungen weist das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten darauf hin, daß - vor allem auch aus Gründen der Rechtssicherheit - einfachgesetzliche

- 7 -

Anpassungen im Kriegsmaterialgesetz, Außenhandelsgesetz, Strafgesetzbuch, Sanktionengesetz, Entsendegesetz, Bankwesengesetz und Devisengesetz notwendig sind. Da im Lichte der bisherigen interministeriellen Kontakte in dieser Angelegenheit mit einer rechtzeitigen Einbringung von Regierungsvorlagen betreffend diese Anpassungen nicht gerechnet werden kann, bedarf es im Interesse der Rechtssicherheit einer klaren Darlegung der Rechtswirkungen des vorgeschlagenen Art. 23f B-VG in den Erläuterungen. Zu diesem Zweck ist es erforderlich, im Allgemeinen Teil der Erläuterungen unter III.4 ("Regelungen betreffend die Teilnahme Österreichs an der GASP") auf Seite 5 folgenden fünften Absatz einzufügen:

"Im übrigen bestehen keine rechtlichen Einschränkungen für die Mitwirkung Österreichs an der Beschlußfassung in der GASP (Titel V des EU-Vertrags). In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, daß gemeinsame Aktionen (Art. J.3 EU-Vertrag) die Mitgliedstaaten rechtlich binden und daß auch gemeinsame Standpunkte (Art. J.2 EU-Vertrag), sofern sie ihrem Inhalt nach dazu geeignet sind, rechtliche Bindungswirkung gegenüber den Mitgliedstaaten entfalten. Derartige GASP-Beschlüsse sind daher als völkerrechtliche Verpflichtungen Österreichs zu qualifizieren und - soweit sie nicht unmittelbar durch gemeinschaftsrechtliche Maßnahmen umgesetzt werden - von Österreich durch die erforderlichen innerstaatlichen Maßnahmen umzusetzen."

Auf Seite 5 in der ersten Zeile des dritten Absatzes muß es statt "Art. 23e" richtig "Art. 23f" und in der fünften Zeile des vierten Absatzes statt "an" richtig "zu" heißen.

F)

Ferner ist zu den Erläuterungen folgendes festzuhalten:

- 8 -

ad "Allgemeiner Teil":

- Unter I. ("Zur Ausgangslage") muß es in der sechsten Zeile statt "Gemeinschaftsrechtsordnung" richtig "EU-Rechtsordnung" heißen, denn der Ausdruck "Gemeinschaftsrechtsordnung" bezieht sich nur auf die Erste Säule der EU.
- Die Erläuterungen unter II. ("Legistische Vorgangsweise") wären im Lichte der obigen Anmerkungen anzupassen.
- Unter III.1 ("Wahlen zum Europäischen Parlament") muß es in der ersten und zweiten Zeile statt "des Vertrages über die Europäische Union" richtig "EG-Vertrag" lauten.
- Unter III.2 ("Mitwirkung der Länder und Gemeinden bei Vorhaben der Europäischen Union") sollte im vorletzten Satz nicht nur auf den EG-Vertrag hingewiesen werden, weil sich entsprechende Regelungen etwa auch im EAG- und EGKS-Vertrag finden. Daher sollten die Wörter "des EG-Vertrages" durch die Wörter "der die Europäische Union begründenden Verträge" ersetzt werden.
- Unter III.5 ("Unvereinbarkeitsregelungen") muß es in der 13. Zeile statt "Direktwahlakte" richtig "Direktwahlakt" heißen.

ad "Besonderer Teil":

- Die Erläuterungen zu Art. 23c B-VG wären im Lichte der erforderlichen Textänderungen (vgl. oben unter A) anzupassen.
- In den Erläuterungen zu Art. 23d B-VG heißt es auf Seite 4 am Ende des ersten Absatzes betreffend den Europäischen Rat, daß "dessen Zusammensetzung (Regierungschef, Außenminister) europarechtlich zwingend vorgegeben ist". Dies ist bezüglich des Regierungschefs rechtlich nicht korrekt, da in Artikel D EU-Vertrag von den Staats- und Regierungschefs (engl.: "Heads of State or Government") und im Singular vom "Staats- oder Regierungschef" die Rede ist. In den Erläuterungen müßte der Klammerausdruck daher "Staats- oder Regierungschef, Außenminister" lauten; um Mißverständnissen vorzubeugen, könnte ferner darauf hingewiesen werden, daß auch der Präsident und ein weiteres

- 9 -

Mitglied der Kommission dem Europäischen Rat angehören. Im übrigen wären statt Art. 145 EG-Vertrag der Art. 146 EG-Vertrag sowie die entsprechenden Regelungen des EAG-Vertrags und des EGKS-Vertrags anzuführen.

- In den Erläuterungen zu Art. I Z. 7 (Art. 59 B-VG) muß es in der dritten Zeile statt "in der Direktwahlakte" richtig "im Direktwahlakt" heißen; in der 14. Zeile muß es statt "der Direktwahlakte" richtig "des Direktwahlaktes" heißen.
- In den Erläuterungen zu Art. I Z. 10 (Art. 141 Abs. 1 und 2 B-VG) muß es statt "Direktwahlakte" richtig "Direktwahlakt" bzw statt "der Direktwahlakte" richtig "des Direktwahlaktes" heißen.

G)

Die im oben angeführten do. Schreiben zur Erwägung gestellte Aufnahme einer Bestimmung "Österreich ist Mitglied der Europäischen Union" in die Bundesverfassung wird seitens des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten nachdrücklich befürwortet.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden dem Präsidium des Nationalrats zur Verfügung gestellt.

Für den Bundesminister:

CEDE m.p.

F.d.R.d.A.: