

## **741 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP**

**Nachdruck vom 23. 11. 1992**

# **Regierungsvorlage**

**Bundesverfassungsgesetz, mit dem begleitende Regelungen zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum erlassen werden  
(EWR-Bundesverfassungsgesetz — EWR-BVG)**

Der Nationalrat hat beschlossen:

### **Artikel 1**

(1) Hat der Rat der Europäischen Gemeinschaften in einem vom Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen) erfaßten Sachgebiet einen gemeinsamen Standpunkt festgelegt, so hat die Bundesregierung diesen Entwurf dem Nationalrat und dem Bundesrat zuzuleiten. Dem Entwurf ist ein Hinweis auf die im Rahmen des EWR-Abkommens voraussichtlich erforderliche Regelung beizufügen.

(2) Handelt es sich um eine Regelung, die die Änderung eines Bundesgesetzes erfordern würde, so kann der Nationalrat oder der Bundesrat seine Zustimmung oder Ablehnung in Form einer Entschließung kundtun.

### **Artikel 2**

(1) In Durchführung des EWR-Abkommens ergangene gesetzändernde oder gesetzesergänzende Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses bedürfen der Genehmigung des Nationalrates. Soweit solche Beschlüsse Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder regeln, bedürfen sie überdies der Zustimmung des Bundesrates.

(2) Wenn durch einen Beschuß des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Verfassungsrecht geändert oder ergänzt wird, ist die Genehmigung dem Nationalrat vorbehalten. Inwieweit für die Genehmigung sonstiger Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses anstelle des Nationalrates dessen Hauptausschuß zuständig ist, regelt das Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates.

(3) Auf Beschlüsse des Nationalrates oder seines Hauptausschusses zur Genehmigung von Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses nach Abs. 1 ist hinsichtlich der Mitwirkung des Bundesrates Art. 42 Abs. 1 bis 4 B-VG sinngemäß anzuwenden. Wenn durch einen Beschuß des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Verfassungsrecht geändert oder ergänzt wird, ist die Mitwirkung dem Bundesrat vorbehalten. Inwieweit hinsichtlich sonstiger Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses anstelle des Bundesrates ein hiezu bestimmarter Ausschuß für die Mitwirkung zuständig ist, regelt die Geschäftsordnung des Bundesrates.

(4) Wenn durch Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Verfassungsrecht geändert oder ergänzt wird, ist überdies Art. 44 Abs. 1 B-VG und — hinsichtlich der Mitwirkung des Bundesrates — Art. 44 Abs. 2 B-VG sinngemäß anzuwenden; dabei sind solche Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses oder solche in Beschlüssen enthaltene Bestimmungen ausdrücklich als „verfassungsändernd“ zu bezeichnen.

(5) Für Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses im Sinne des Abs. 1 gilt Art. 140 a B-VG.

### **Artikel 3**

Unbeschadet des EWR-Abkommens sind Richtlinien im Rahmen des Europäischen Wirtschaftsraums durch Gesetz umzusetzen. Wenn Richtlinien, die in Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses enthalten sind, inhaltlich hinreichend bestimmt sind, kann der Nationalrat oder nach Maßgabe von Art. 2 Abs. 2 dessen Hauptausschuß anlässlich der Genehmigung beschließen, daß solche Richtlinien durch Verordnung des jeweils zuständigen obersten Organs der Verwaltung des Bundes oder der Länder umgesetzt werden. Soweit eine Richtlinie Angelegenheiten der Landesgesetzgebung betrifft, obliegt dieser Beschuß nach Abschluß des Genehmigungsverfahrens den Landtagen.

**Artikel 4**

(1) Für Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses im Sinne des Art. 2 Abs. 1 gilt Art. 49 Abs. 1 und 2 B-VG.

(2) Soweit das EWR-Abkommen die Kundmachung von Rechtsakten im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften und in dessen Beilagen vorsieht, ersetzt dies die Kundmachung im Bundesgesetzblatt.

(3) Der Zeitpunkt des Inkrafttretens und des Außerkrafttretens von Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses im Sinne des Art. 2 Abs. 1 ist vom Bundeskanzler im Bundesgesetzblatt mit Verordnung kundzumachen.

**Artikel 5**

Regelungen des EWR-Abkommens in seiner Stammfassung können auf technische Normen in ihrer jeweils geltenden Fassung verweisen.

**Artikel 6**

Der Verfassungsgerichtshof, der Verwaltungsgerichtshof, der Oberste Gerichtshof, die zur Entscheidung in zweiter Instanz zuständigen Gerichte, die unabhängigen Verwaltungssenate sowie die Kollegialbehörden im Sinne des Art. 20 Abs. 2 B-VG sind nach Maßgabe der völkerrechtlichen Voraussetzungen ermächtigt, ein Gutachten des EFTA-Gerichtshofes über die Auslegung des EWR-Abkommens einzuholen.

**Artikel 7**

(1) Dieses Bundesverfassungsgesetz tritt zugleich mit dem Inkrafttreten des EWR-Abkommens in Kraft.

(2) Der Bundeskanzler hat mit Verordnung den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Abkommens festzustellen.

(3) Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist die Bundesregierung betraut.

**VORBLATT****Problem:**

Das EWR-Abkommen lässt einzelne begleitende bundesverfassungsgesetzliche Regelungen zweckmäßig erscheinen. Insbesondere gilt dies für die Mitwirkung des Nationalrates und des Bundesrates an der Vollziehung des Bundes sowie die Kundmachung von Rechtsvorschriften.

**Lösung:**

Erlassung eines eigenen Bundesverfassungsgesetzes, mit dem vor allem Bestimmungen über besondere Formen der Mitwirkung des Nationalrates und des Bundesrates an der Fortentwicklung von EWR-Sekundärrecht sowie über die Kundmachung von EWR-Recht getroffen werden.

**Alternativen:**

1. Unterlassen einer Regelung, mit der Konsequenz, daß auf Rechtssetzungsbeschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses das übliche Verfahren zur Genehmigung von gesetzändernden oder gesetzesergänzenden Staatsverträgen anzuwenden wäre.
2. Änderung des B-VG.

**Kosten:**

Mit den vorgeschlagenen Regelungen sind geringfügige, in den Erläuterungen näher umschriebene Mehrkosten, aber auch Einsparungen verbunden.

**Konformität mit EG-Recht:**

Die vorgeschlagenen Regelungen sind EG-konform (siehe Pkt. 5 des Allgemeinen Teils der Erläuterungen).

## Erläuterungen

### A. Allgemeiner Teil

1. Eine Teilnahme Österreichs am EWR-Abkommen (Regierungsvorlage 460 BlgNR XVIII. GP, verabschiedet vom Nationalrat am 22. sowie vom Bundesrat am 30. September 1992), einschließlich der damit verbundenen Übernahme bestimmter Strukturen und Inhalte des EG-Rechts lässt — unabhängig vom verfassungsändernden Charakter mehrerer Bestimmungen des EWR-Abkommens — **flankierende bundesverfassungsgesetzliche Regelungen zweckmäßig erscheinen**.

Darauf wurde bereits in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage betreffend eine Ergänzung des Bundes-Verfassungsgesetzes durch Bestimmungen über eine Mitwirkung der Länder und Gemeinden an der innerstaatlichen Willensbildung in Angelegenheiten der Europäischen Integration (372 BlgNR XVIII. GP, S. 4 der Erläuterungen, Pkt. 3) hingewiesen.

2. In diesem Sinne wurde vom Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst mit Schreiben vom 30. Juni 1992, GZ 671.800/20-V/8/92, der **Entwurf einer Novelle zum B-VG**, der u. a. flankierende bundesverfassungsgesetzliche Regelungen zum EWR-Abkommen vorgesehen hatte, zur Begutachtung versendet.
- 2.1. Die Bestimmungen dieses Entwurfs waren dabei — mit einer Ausnahme — durch eine Bezugnahme auf „Rechtsakte im Rahmen der europäischen Integration“ so formuliert, daß sie sowohl im Falle einer Teilnahme Österreichs am EWR-Abkommen als auch im Falle einer Mitgliedschaft Österreichs in den Europäischen Gemeinschaften (EG) anwendbar gewesen wären. Diesem verfassungspolitischen Konzept war der Verfassungsgesetzgeber selbst mit der B-VG-Novelle BGBI. Nr. 276/1992, die Regelungen betreffend die Mitwirkung der Länder und Gemeinden an der innerösterreichischen Willensbildung in Angelegenheiten der europäischen Integration trifft, gefolgt. Dabei kann sowohl für diese B-VG-Novelle als auch für den erwähnten Entwurf des Bundeskanzleramtes kein Zweifel daran bestehen, daß deren Regelungen in bezug auf

eine EG-Mitgliedschaft selbstverständlich erst dann anwendbar gewesen wären, wenn ein Beitrittsvertrag Österreichs zu den EG auf die verfassungsmäßig vorgeschriebene Weise abgeschlossen und in Kraft getreten wäre. Die insbesondere im Begutachtungsverfahren geäußerte Befürchtung, es könnten mit dem zur Begutachtung versendeten Entwurf einer B-VG-Novelle gleichsam die Rechtswirkungen eines österreichischen EG-Beitrittes vorweggenommen werden, ist daher gänzlich unangebracht.

Unbeschadet dessen **beschränkt sich aber der vorliegende Entwurf** — anders als die erwähnte B-VG-Novelle BGBI. Nr. 276/1992 — **darauf**, die im Hinblick auf das EWR-Abkommen **zweckmäßigen begleitenden bundesverfassungsgesetzlichen Regelungen zu treffen**. Analoge sowie allfällige weitere bundesverfassungsgesetzliche Regelungen, die sich im Hinblick auf einen österreichischen Beitritt zu den EG als zweckmäßig erweisen, bleiben damit einer künftigen B-VG-Novelle vorbehalten.

- 2.2. Da eine Teilnahme Österreichs am EWR-Abkommen nach dem integrationspolitischen Konzept der Bundesregierung lediglich ein zeitlich begrenztes Durchgangsstadium bilden und schließlich von einer Mitgliedschaft Österreichs in den EG abgelöst werden soll, kommt auch den vorliegenden begleitenden verfassungsrechtlichen Regelungen zum EWR-Abkommen **nur transitorischer Charakter** zu. Dies läßt es vertretbar erscheinen, diese Regelungen **nicht als Novelle zum B-VG, sondern als eigenes Bundesverfassungsgesetz zu konzipieren**.

3. Den Kern des vorliegenden Entwurfs bilden Regelungen, die dem Nationalrat und dem Bundesrat eine besondere Form der Mitwirkung an der Fortentwicklung von EWR-Sekundärrecht ermöglichen sollen.

Die übrigen Regelungen des vorliegenden Entwurfs behandeln die Umsetzung von EWR-Richtlinien, die Kundmachung von EWR-Recht, die Verweisung von EWR-Recht

## 741 der Beilagen

5

auf technische Normen sowie die Möglichkeit des Einholens von Gutachten des EFTA-Gerichtshofes durch innerstaatliche Gerichte und unabhängige Verwaltungsbehörden entsprechend dem flankierend zum EWR-Abkommen abgeschlossenen Abkommen zwischen den EFTA-Staaten über die Einrichtung einer Überwachungsbehörde sowie eines Gerichtshofes (Regierungsvorlage 583 BlgNR XVIII. GP, ebenfalls am 22. bzw. am 30. September 1992 vom Nationalrat bzw. vom Bundesrat verabschiedet).

4. Im Rahmen des Begutachtungsverfahrens zum oben erwähnten Gesetzentwurf wurde vereinzelt die Frage aufgeworfen, ob einzelne Bestimmungen dieses Entwurfs bzw. der Abschluß des EWR-Abkommens selbst eine **Gesamtänderung der Bundesverfassung** bewirken könnte. Was das EWR-Abkommen als solches betrifft, so kann hiezu zunächst auf die einschlägigen Erläuterungen zur Regierungsvorlage zum EWR-Abkommen (460 BlgNR XVIII. GP, S. 1103 ff) verwiesen werden.

Soweit aber in einzelnen Stellungnahmen behauptet wurde, das EWR-Abkommen begründe einen **Anwendungsvorrang** von EWR-Recht vor ihm allenfalls entgegenstehendem innerstaatlichem Recht und würde im Hinblick darauf der Abschluß dieses Abkommens als eine Gesamtänderung der Bundesverfassung bewirken, so ist dazu — abgesehen von der Frage, ob ein solcher Anwendungsvorrang für sich allein genommen tatsächlich eine solche Rechtswirkung entfalten würde — folgendes auszuführen:

- 4.1. Es wurde insbesondere behauptet, **Art. 3 des EWR-Abkommens** sehe eine generelle Verpflichtung innerstaatlicher Vollziehungsorgane vor, im Falle eines Konfliktes zwischen unmittelbar wirksamen EWR-Vorschriften einerseits und nach deren Inkrafttreten erlassenen, diesen widersprechenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften andererseits die betreffende innerstaatliche Rechtsvorschrift insoweit außer acht zu lassen, als sie mit einer unmittelbar wirksamen EWR-Vorschrift im Widerspruch stehen. Dazu ist folgendes zu bemerken:

**Art. 3 des EWR-Abkommens** lautet:

„Die Vertragsparteien treffen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus diesem Abkommen ergeben.“

Sie unterlassen alle Maßnahmen, welche die Verwirklichung der Ziele dieses Abkommens gefährden könnten.“

Wie bereits in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage betreffend das EWR-Abkommen dargelegt wurde, handelt es sich bei der Regelung des Art. 3 Abs. 2 des EWR-Abkom-

mens um ein besonderes, alle Staatsfunktionen bindendes Gebot zu vertragskonformem Verhalten. Im besonderen ist danach der Gesetzgeber verhalten, keine EWR-widrigen Gesetze zu erlassen. Recht besehen ist damit aber nicht mehr normiert als die ausdrückliche vertragliche Festschreibung jenes allgemeinen Grundsatzes des Völkerrechts, wonach **vertragskonformes Verhalten geboten und vertragswidriges Verhalten zu unterlassen** ist. Ferner heißt es in den erwähnten Erläuterungen: „Dieser — für die österreichische Rechtstradition an sich selbstverständliche — Grundsatz ergibt sich bereits aus Art. 9 Abs. 1 B-VG und gilt nicht bloß für das vorliegende Abkommen, sondern für alle völkerrechtlichen Verträge. Das besondere Vertragsgenehmigungsverfahren des Art. 50 B-VG dient daher vor allem auch dazu, dem Gesetzgeber bei gesetzesrangigen Staatsverträgen Gelegenheit zu geben, eine derartige freiwillige Selbstbeschränkung zu akzeptieren oder abzulehnen. Dafür, daß die in Art. 3 Abs. 2 des Abkommens enthaltene Beschränkung von Gesetzgebung und Vollziehung eine Gesamtänderung der Bundesverfassung bewirken würde, gibt es somit keinen Anhaltspunkt.“

- 4.2. Für den Fall, daß sich der innerstaatliche Gesetzgeber nach dem Inkrafttreten einer unmittelbar wirksamen EWR-Vorschrift über seine Verpflichtungen aus dem EWR-Abkommen hinwegsetzte und (bewußt oder unbewußt) innerstaatliche Rechtsvorschriften erließe, die mit unmittelbar wirksamen Regelungen des EWR-Rechts in Widerspruch stehen, wurde nun vereinzelt eine Verpflichtung der innerstaatlichen Vollziehungsbehörden behauptet, solche innerstaatlichen Rechtsvorschriften insofern außer acht zu lassen. Im einzelnen wurde damit argumentiert, daß sich eine derartige Verpflichtung aus Art. 3 in Verbindung mit **Art. 6 des EWR-Abkommens** ableiten ließe. Dies bedeute aber — so wurde weiter behauptet — eine Gesamtänderung der österreichischen Bundesverfassung, und zwar vor allem deshalb, weil dadurch das verfassungsgesetzlich vorgesehene Monopol des Verfassungsgerichtshofes zur Prüfung der Rechtmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen einerseits und das Recht des Bundesgesetzgebers sowie des Bundesverfassungsgesetzgebers zur künftigen Gestaltung der innerstaatlichen Rechtsordnung eingeschränkt würden.

Hiezu ist folgendes zu bemerken:

Aus dem Wortlaut des Art. 3 des EWR-Abkommens als solchem läßt sich diese Behauptung nicht ableiten. Sie wird von ihren Verfechtern vielmehr damit begründet, daß diese Bestimmung im Lichte der gemäß Art. 6 des EWR-Abkommens zu übernehmenden

Rechtsprechung des Gerichtshofs der EG (EuGH) auszulegen sei. Der EuGH habe — so wird argumentiert — in seiner Rechtsprechung seit dem Fall Costa/ENEL (Rs. 6/64, Slg. 1964, S. 1251) immer wieder hervorgehoben, daß EG-Verordnungen als unmittelbar wirksame Rechtsakte des Gemeinschaftsrechts den Vorrang vor nachträglich erlassenen innerstaatlichen Rechtsakten zukäme und daß daher auch nachträglich erlassene, gemeinschaftsrechtswidrige innerstaatliche Rechtsakte von den staatlichen Vollziehungsorganen außer acht zu lassen seien. Diese Rechtsprechung wird nun — im besonderen gestützt auf Art. 6 des Hauptteils des EWR-Abkommens, wonach die bis zur Unterzeichnung des EWR-Abkommens ergangene Judikatur des EuGH zum EWR-relevanten Acquis gehört — unbesehen auf das EWR-Abkommen übertragen.

Dem ist aber folgendes entgegenzuhalten: Wie der EuGH selbst im Rahmen der eben erwähnten Rechtsprechung betont, unterscheidet sich der EWG-Vertrag grundlegend von anderen völkerrechtlichen Verträgen: Zum Unterschied von „gewöhnlichen internationalen Verträgen“ habe „der EWG-Vertrag eine eigene Rechtsordnung geschaffen, die bei seinem Inkrafttreten in die Rechtsordnung der Mitgliedstaaten aufgenommen worden und von ihren Gerichten anzuwenden ist. Denn durch die Gründung einer Gemeinschaft für unbegrenzte Zeit, die mit eigenen Organen, mit der Rechts- und Geschäftsfähigkeit, mit internationaler Handlungsfähigkeit und insbesondere mit echten, aus der Beschränkung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten oder der Übertragung von Hoheitsrechten der Mitgliedstaaten auf die Gemeinschaft herrührenden Hoheitsrechten ausgestattet ist, haben die Mitgliedstaaten, wenn auch auf einem begrenztem Gebiet, ihre Souveränitätsrechte beschränkt und so einen Rechtskörper geschaffen, der für ihre Angehörigen und sie selbst verbindlich ist.“

Daraus wird aber deutlich, daß die grundlegende Argumentation des EuGH im gegebenen Zusammenhang gerade auf dem „einzigartigen Charakter“ der EG-Rechtsordnung als einer supranationalen Gemeinschaft basiert. Eben darin unterscheidet sich der EWG-Vertrag in grundlegender Weise von dem ihm in der Textierung ansonsten vielfach nachgebildeten EWR-Abkommen: Das EWR-Abkommen begründet nämlich gerade keine supranationale Rechtsgemeinschaft und enthält — von Einzelfällen im Bereich des Wettbewerbsrechts abgesehen — keine Übertragung der Befugnis zur Erlassung von nationalen Normsetzungsorganen ohne Dazwischenreten eines inner-

staatlichen Rechtsaktes wirksamen Rechtsakten. Vor allem kann gemäß Art. 103 des EWR-Abkommens jeder Beschuß des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, welcher Änderungen von Anhängen oder Protokollen des EWR-Abkommens mit sich bringt, als Änderung eines gesetzesrangigen Staatsvertrages dem nationalen Parlament zur Genehmigung vorgelegt werden.

Ungeachtet des im wesentlichen gleichen Textes von Art. 3 EWR-A einerseits und Art. 5 EWG-V andererseits fehlen daher wesentliche Voraussetzungen, um die Judikatur des EuGH in der gegenständlichen Frage auch für das EWR-Abkommen für anwendbar zu halten.

Im übrigen sei an dieser Stelle auch darauf hingewiesen, daß auch der EuGH in seinem Gutachten 1/91 zur Vereinbarkeit des Entwurfes des EWR-Abkommens mit dem Gemeinschaftsrecht von dieser grundlegenden Unterscheidung ausgegangen ist.

Nachdrücklich ist auch darauf hinzuweisen, daß dem EWR-Abkommen — abgesehen von den unterschiedlichen grundlegenden Zielsetzungen — auch wesentliche Systemstrukturen der EG-Rechtsordnung fehlen: Vor allem fehlt es an einer allen EWR-Vertragsparteien gemeinsamen, gesamthaften Rechtsordnung mit gemeinsamen, mit Hoheitsgewalt ausgestatteten Organen, welche den Organen der Europäischen Gemeinschaften in ihren Befugnissen und ihrer Wirkungsweise gleichzusetzen wären. So gibt es etwa keine von nationalen Genehmigungsverfahren unabhängige Rechtssetzungsbefugnis des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, kein dem EuGH vergleichbares Kontrollorgan für das Gesamtabkommen, keine den weitreichenden Befugnissen der EG-Kommission entsprechende, das gesamte Abkommen mit Rechtswirkungen für alle Vertragsparteien zuständigkeitsmäßig erfassende Organisationseinheit im EWR. Aus all dem ist zu folgern: Sowohl von den Zielsetzungen als auch vom gesamten Systemansatz her ist das EWR-Abkommen im wesentlichen als multilateraler völkerrechtlicher Vertrag traditioneller Art zu verstehen. Eine gewisse — für die hier zur Beurteilung stehende verfassungsrechtliche Frage freilich völlig unmaßgebliche — Modifikation ist allenfalls darin zu sehen, daß zur Änderung bestimmter Vertragsbestandteile (nämlich der Anhänge und mancher Protokolle) ein funktionell vereinfachtes Staatsvertragsabschlußverfahren und punktuell (nämlich im Wettbewerbsbereich) eine bereichsspezifische Übertragung einzelner Hoheitsrechte auf internationale Organe vorgesehen ist.

## 741 der Beilagen

7

- 4.3. Im vorliegenden Zusammenhang ist ferner auch auf die Regelung des **Protokolls 35 zum EWR-Abkommen** einzugehen. Dieses Protokoll „zur Durchführung der EWR-Bestimmungen“ hat folgenden Wortlaut:

„In Anbetracht der Tatsache, daß dieses Abkommen auf die Errichtung eines homogenen Europäischen Wirtschaftsraums abzielt, der auf gemeinsamen Regeln beruht, ohne daß von einer Vertragspartei verlangt wird, einem Organ des Europäischen Wirtschaftsraums Gesetzgebungsbefugnisse zu übertragen, sowie

in Anbetracht der Tatsache, daß dies folglich durch nationales Verfahren erreicht werden muß –

#### **Einziger Artikel**

für Fälle möglicher Konflikte zwischen durchgeführten EWR-Bestimmungen und sonstigen gesetzlichen Bestimmungen verpflichten sich die EFTA-Staaten, nötigenfalls eine gesetzliche Bestimmung des Inhalts einzuführen, daß in diesen Fällen die EWR-Bestimmungen vorgehen.“

Entgegen anderslautenden, im Begutachtungsverfahren vereinzelt angestellten Erwägungen ist auch aus dem Protokoll 35 keine Verpflichtung innerstaatlicher Vollziehungsorgane abzuleiten, im Falle eines Konfliktes zwischen früher erlassenen, unmittelbar wirksamen EWR-Rechtsvorschriften einerseits und später erlassenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften andererseits die widersprechende innerstaatliche Rechtsvorschrift außer Acht zu lassen.

Vielmehr ist bezüglich des Protokolls 35 auf dessen **spezielle Funktion und Entstehungsgeschichte** hinzuweisen: Das Protokoll 35 ist ausschließlich dafür bestimmt, dem Umstand Rechnung zu tragen, daß die nordischen EFTA-Staaten (Finnland, Island, Norwegen und Schweden) in ihren nationalen Verfassungssystemen durchwegs von einem **dualistischen Verhältnis** zwischen Völkerrecht einerseits und innerstaatlichem Recht andererseits ausgehen. Das heißt, daß in den Rechtsordnungen dieser Staaten völkerrechtliche Verträge nur wirksam werden, wenn ein mit dem betreffenden völkerrechtlichen Vertrag gleichlautender innerstaatlicher Rechtsetzungsakt den Inhalt des betreffenden Vertrages in die jeweilige nationale Rechtsordnung überträgt. Im Gegensatz dazu besteht in den Staaten mit einem monistischen System — hiezu gehören insbesondere die EFTA-Staaten Österreich, die Schweiz und Liechtenstein — die Möglichkeit, völkerrechtliche Verträge nach ihrer parlamentarischen Genehmigung als solche zu Bestandteilen der österreichischen Rechtsordnung zu machen. Das bedeutet, daß unmittelbar anwendbare EWR-Rechtsakte, nämlich EWR-Verordnungen, in Österreich ohne innerstaatlichen Durchführungs- oder Umsetzungsakt (freilich ausschließlich vorbehaltlich der Genehmigung durch das Parlament!) mit ihrem

völkerrechtlichen Inkrafttreten zugleich auch als Bestandteile der innerstaatlichen Rechtsordnung in Geltung treten. In Österreich werden somit EWR-Verordnungen — im Gegensatz zu den dualistischen Staaten — keiner innerstaatlichen Umsetzung bzw. näheren Durchführung mehr unterliegen, weil sie als solche (unter dem erwähnten Vorbehalt!) unmittelbar wirksame Bestandteile der österreichischen Rechtsordnung werden.

Im Verlauf der Verhandlungen über das EWR-Abkommen war es das erklärte Streben der EG-Kommission, durch eine besondere Vertragsregelung dafür zu sorgen, daß auch in den **dualistischen Staaten**, in denen — wie erwähnt — EWR-Rechtsakte nicht als solche zu unmittelbar wirksamen Bestandteilen der innerstaatlichen Rechtsordnung werden können, die nationale Rechtsetzung in jedem Fall entsprechend den Verpflichtungen des **EWR-Abkommens gestaltet wird**. Diesem Ziel der EG-Kommission sollte das Protokoll 35 Rechnung tragen.

Für Österreich ist dieses Protokoll jedoch nicht nur — wie dargelegt — auf Grund seiner Zielsetzung gar nicht bestimmt. Vielmehr ergibt sich für Österreich außerdem die Unanwendbarkeit der Regelungen dieses Protokolls **aus dem Text des Protokolls selbst**: Dort ist nämlich die Rede von möglichen Konflikten zwischen „durchgeführten EWR-Bestimmungen“ und „sonstigen gesetzlichen Bestimmungen“. In der österreichischen Rechtsordnung werden aber EWR-Verordnungen nicht mehr durch innerösterreichische Rechtsakte „durchgeführt“ werden, sondern sind diese Verordnungen als solche unmittelbar wirksam. EWR-Verordnungen werden somit in der österreichischen Rechtsordnung weder durch „gesetzliche Bestimmungen“ noch durch innerösterreichische Rechtsverordnungen umgesetzt oder durchgeführt werden. **Die Regelung des Protokolls 35 geht daher sowohl von ihrem grundlegenden Anliegen als auch von ihrem konkreten Regelungsgehalt für Österreich ins Leere.**

5. Mit dem Verfahren zur Mitwirkung des Nationalrates und des Bundesrates an der Fortentwicklung von EWR-Sekundärrecht wird voraussichtlich ein **gewisser Aufwand** (im Ausmaß von schätzungsweise vier bis fünf Planstellen) verbunden sein. Davon abgesehen werden mit den Regelungen des vorliegenden Entwurfs in der Vollziehung **keinerlei Mehrkosten** anfallen. Die vorgeschlagene Möglichkeit der Kundmachung von für Österreich relevantem EWR- bzw. EG-Recht im Amtsblatt der EG wird im Gegenteil dazu beitragen, **Mehrkosten zu vermeiden**, da eine gesonderte

- Publikation dieser Rechtsakte im Bundesgesetzblatt unterbleiben kann.
6. Die vorliegenden Regelungen sind als **EG-konform** anzusehen, weil sie einen Beitrag zur Schaffung der innerstaatlichen Voraussetzungen zu einer möglichst reibungslosen Anwendung und Umsetzung des EWR-Abkommens leisten; diesem gehören sowohl die EG als auch ihre Mitgliedstaaten als Vertragsparteien an.
  7. Die Zuständigkeit des Bundes in Gesetzgebung und Vollziehung für die vorliegenden Regelungen ergibt sich aus Art. 10 Abs. 1 Z 1 B-VG („Bundesverfassung“).

### B. Besonderer Teil

#### Zu Art. 1:

1. Das im EWR-Abkommen vorgesehene Verfahren zur Fortentwicklung des EWR-Rechts (Schaffung von neuem EWR-Sekundärrecht) ist in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage zum EWR-Abkommen (460 BlgNR XVIII. GP) ausführlich beschrieben. Aus Art. 103 des Hauptteiles des EWR-Abkommens ergibt sich, daß — soweit für ein Inkrafttreten von Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses die „Erfüllung verfassungsrechtlicher Anforderungen“ notwendig ist — die Beschlüsse erst nach dem vorgesehenen innerstaatlichen Verfahren in Kraft treten. Art. 9 Abs. 2 B-VG ist auf solche Beschlüsse nicht anwendbar, weil mit dem EWR-Abkommen nicht bloß „einzelne“ Hoheitsrechte und überdies nicht bloß Hoheitsrechte des Bundes, sondern auch solche der Länder übertragen werden. Aus der Sicht des geltenden österreichischen Bundesverfassungsrechts und orientiert an der bisherigen Staatspraxis in vergleichbaren Fällen bedeutet die Regelung „nach Erfüllung verfassungsrechtlicher Voraussetzungen“ im Sinne des Art. 103 Abs. 1 des Hauptteiles des EWR-Abkommens daher, daß **Rechtsetzungsbeschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses dem Staatsvertragsgenehmigungsverfahren gemäß Art. 50 B-VG unterliegen würden** (siehe dazu auch unten die Ausführungen zu Art. 2, Punkt 3).

Das EWR-Abkommen sieht für die innerstaatliche Genehmigung von Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses eine **Frist von sechs Monaten** ab Beschußfassung des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vor. Nach Ablauf dieser Frist wird ein solcher Beschuß des Gemeinsamen EWR-Ausschusses bis zur Erfüllung der verfassungsrechtlichen Anforderungen **vorläufig angewendet**, es sei denn, eine Vertragspartei teilt mit, daß eine solche vorläufige Anwendung — etwa aus verfassungsrechtlichen Gründen — nicht möglich ist.

2. Demokratiepolitische Erwägungen legen es nahe, den Organen der Bundesgesetzgebung bereits in der Phase der durch das EWR-Abkommen vorgesehenen Mitwirkung der EFTA-Staaten an der Fortentwicklung EWR-relevanten Gemeinschaftsrechts (siehe insbesondere Art. 99 ff. des Hauptteils des EWR-Abkommens) **Informations- und Stellungnahmerechte einzuräumen**, die über die parlamentarischen Mitwirkungsbefugnisse auf Grund des Art. 50 B-VG hinausgehen. Ebenso erscheint es zweckmäßig, in diesem Zusammenhang ein besonderes — jedenfalls prinzipiell — **vereinfachtes Genehmigungsverfahren** für solche Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vorzusehen.

3. Art. 1 ist identisch mit dem im erwähnten, zur Begutachtung versendeten Entwurf enthaltenen Art. 50 a B-VG.

4. Art. 1 Abs. 1 sieht vor, daß Entwürfe zu EWR-relevantem Gemeinschaftsrecht von der Bundesregierung dem Nationalrat und dem Bundesrat dann zuzuleiten sind, wenn der Rat der EG in bezug auf diesen Rechtsakt einen gemeinsamen Standpunkt (siehe Art. 149 Abs. 2 des EWG-Vertrages) festgelegt hat. In Anbetracht des Umstandes, daß das durch Art. 149 Abs. 2 des EWG-Vertrages vorgesehene sogenannte Verfahren der Zusammenarbeit das in der Praxis bei weitem häufigste bei der Fortentwicklung des Gemeinschaftsrechts darstellt sowie daß die anderen im EWG-Vertrag vorgesehenen Verfahren zur Schaffung neuen EG-Sekundärrechts die Definierung eines ähnlich signifikanten Zeitpunkts (wie den der Festlegung eines gemeinsamen Standpunktes durch den Rat) nicht zulassen, scheint eine Beschränkung der vorgesehenen Regelung auf das genannte Verfahren der Fortentwicklung von EG-Recht gerechtfertigt zu sein. (Im übrigen wird der Festlegung eines gemeinsamen Standpunktes im EG-internen Willensbildungsverfahren nach dem Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union gemäß Art. 189 b EG-V eine noch gesteigerte Bedeutung zukommen.)

Über die Übermittlung des gemeinsamen Standpunktes des Rates hinaus hat die vorgesehene Information auch einen Hinweis auf die im Rahmen des EWR auf Grund des gegenständlichen EG-Rechtsaktes voraussichtlich erforderliche Regelung zu enthalten. Diese Information wird durch das jeweils sachlich zuständige Bundesministerium vorzubereiten sein.

Aus Gründen der Raschheit sowie um den Verwaltungsaufwand so gering wie möglich zu halten, soll der Entwurf gemäß Art. 2 Abs. 1 in nur einem einzigen Exemplar der Parlamentsdirektion übermittelt und von dieser dem Nationalrat und dem Bundesrat in der hiefür jeweils geschäftsordnungsmäßig vorgesehenen Form zur Verfügung gestellt werden.

## 741 der Beilagen

9

5. Da — wie oben bereits ausgeführt — das abschließende Genehmigungsrecht der Organe der Bundesgesetzgebung für derartige Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses gegeben ist, erscheint es vertretbar, den Organen der Bundesgesetzgebung in der Phase der Mitwirkung der EFTA-Staaten an der EG-Rechtsetzung kein so weitgehendes Mitwirkungsrecht einzuräumen, daß durch dieses die Organe der Verwaltung in den von ihnen wahrzunehmenden Agenden der Außenvertretung rechtlich gebunden wären. **Art. 1 Abs. 2** sieht vielmehr vor, daß der Nationalrat und der Bundesrat seine Zustimmung oder Ablehnung zu den ihnen nach Abs. 1 übermittelten Entwürfen in der Form einer **Entschließung gemäß Art. 52 Abs. 1 B-VG** zum Ausdruck bringen kann, sofern der jeweilige Entwurf die Änderung eines Bundesgesetzes bedingen würde. Diese Bestimmung hat insofern bloß deklaratorischen Charakter.

Hinsichtlich der Angelegenheiten der Landesgesetzgebung findet hingegen das Verfahren gemäß Art. 10 Abs. 5 B-VG, in der Fassung der B-VG-Novelle BGBl. Nr. 276/1992, Anwendung.

**Zu Art. 2:**

1. Mit Art. 2 (er entspricht im wesentlichen den Art. 50 b und 50 c B-VG des zur Begutachtung versendeten Entwurfes) soll ein — jedenfalls prinzipiell — **vereinfachtes parlamentarisches Genehmigungsverfahren** für Rechtsetzungsbeschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses geregelt werden. Abweichend von dem zur Begutachtung versendeten Entwurf ist nunmehr klargestellt, daß dieses Verfahren **für alle gesetzändernden oder gesetzesergänzenden Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses** zur Anwendung kommen soll. Es werden dies jedenfalls alle Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses sein, die dieser gemäß Art. 98 des EWR-Abkommens zur Änderung oder Ergänzung der Anhänge sowie von Protokollen des EWR-Abkommens fassen wird. (Dies deshalb, weil das EWR-Abkommen samt seinen Anhängen und Protokollen als gesetzändernder Staatsvertrag genehmigt wurde und somit auch dessen Änderungen einem solchen Verfahren zu unterziehen sein werden.) Darüber hinaus werden davon aber etwa auch haushaltsrechtlich relevante Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses im Bereich der Zusammenarbeit außerhalb der vier Freiheiten gemäß Art. 82 des EWR-Abkommens betroffen sein. (Zur Anwendbarkeit der Bestimmungen über die innerstaatliche Genehmigung auf solche Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses wird auf Art. 86 des Hauptteils des EWR-Abkommens hingewiesen.)

2. Mit den vorliegenden Regelungen soll dem Parlament die Möglichkeit gegeben werden, Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses in

einem vereinfachten Verfahren zu genehmigen, wenn es dies im Einzelfall für zweckmäßig hält. Im Begutachtungsverfahren wurde diesbezüglich vereinzelt vorgeschlagen, bereits Entwürfe von Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses dem Parlament zur Genehmigung vorzulegen. Eine solche Vorgangsweise würde aber bedeuten, daß ein Genehmigungsbeschuß des Parlaments zu einem Zeitpunkt zu treffen wäre, zu dem ein Beschuß des Gemeinsamen EWR-Ausschusses noch nicht endgültig feststeht. Daher wurde dieser Ansatz im vorliegenden Entwurf nicht weiterverfolgt.

3. Gemäß **Art. 2 Abs. 1** bedürfen die dort genannten Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses der Genehmigung des Nationalrates. Mit dieser — an Art. 50 Abs. 1 B-VG angelehnten — Formulierung soll klargestellt werden, daß solche Beschlüsse im System des österreichischen Bundesverfassungsrechts **nicht als Beschlüsse eines Staatengemeinschaftsorgans** (Art. 9 Abs. 2 B-VG), sondern **als Staatsverträge** anzusehen sind, die grundsätzlich dem Genehmigungsverfahren des Art. 50 B-VG zu unterziehen wären (siehe dazu: Griller: Die Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen, Wien 1992, S. 55). Dieser Befund wird auch durch die bisherige österreichische Praxis bestätigt, vergleichbare Beschußkompetenzen zwischenstaatlicher Organe zur Fassung gesetzändernder oder gesetzesergänzender Beschlüsse verfassungsrechtlich abzusichern, weil ansonsten jeder solche Beschuß dem Nationalrat im Verfahren nach Art. 50 B-VG zur Genehmigung vorzulegen wäre (vgl. zB die Regierungsvorlage 62 BlgNR XVII. GP). Von den gleichen Erwägungen gehen auch die Regierungsvorlagen 287 BlgNR X. GP und 122 BlgNR XI. GP aus. Der Staatsvertragscharakter solcher Beschlüsse wird auch aus — dem ebenfalls in Anlehnung an Art. 50 B-VG formulierten — Art. 2 Abs. 1 zweiter Satz deutlich, wonach Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, die Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder regeln, der Zustimmung des Bundesrates bedürfen.

4. **Art. 2 Abs. 2** enthält die Detailregelungen für das vereinfachte Genehmigungsverfahren. Der erste Satz stellt dabei klar, daß die **Genehmigung dem Plenum des Nationalrates** jedenfalls in bezug auf Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vorbehalten ist, die **verfassungsändernd oder verfassungsergänzend** sind. Aus verfahrensökonomischen Gründen scheint es für sonstige Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses zweckmäßig, im Geschäftsordnungsgesetz die Möglichkeit vorzusehen, daß zur Entscheidung über die Genehmigung unter gesetzlich zu bestimmenden Voraussetzungen nicht das Plenum, sondern der Hauptausschuß des Nationalrates zuständig ist.

5. Art. 103 Abs. 2 des Hauptteiles des EWR-Abkommens sieht die **Möglichkeit der vorläufigen**

**Anwendung** von Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vor, wenn im Einzelfall innerhalb der vom EWR-Abkommen vorgesehenen Frist von sechs Monaten durch das Parlament keine (positive oder negative) Entscheidung in bezug auf die Genehmigung eines Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses getroffen sein sollte. Im Zusammenhang mit dieser Bestimmung ist erwogen worden, eine verfassungsrechtliche Grundlage dafür zu schaffen, daß diese völkerrechtlich gebotene vorläufige Anwendung durch einen ausdrücklichen Akt eines nationalen Organs festgestellt wird. Auf Grund politischer Überlegungen ist letztlich davon Abstand genommen worden. Dies bedeutet, daß die vorläufige Anwendung von Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses (ausschließlich) von der zitierten Bestimmung des EWR-Abkommens bestimmt wird. Derartige Beschlüsse wären gemäß § 2 Abs. 1 lit. c des Bundesgesetzes über das Bundesgesetzblatt 1985 kundzumachen, wobei zweckmäßigerweise in einer Fußnote auf die bloß vorläufige Geltung hinzuweisen sein wird.

6. Die **Mitwirkung des Bundesrates** an der Genehmigung von EWR-Beschlüssen orientiert sich am geltenden Verfahren für die Genehmigung von Staatsverträgen: Mit **Art. 2 Abs. 3** soll — in Anlehnung an Art. 50 Abs. 3 B-VG — die Mitwirkung des Bundesrates an der Weiterentwicklung des EWR-Rechts gesichert werden.

In Ergänzung des zur Begutachtung versendeten Entwurfes wird jedoch — einem ausdrücklichen Wunsch des Bundesrates folgend — auch für die Mitwirkung des Bundesrates an der Genehmigung von Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses die Möglichkeit eingeräumt, daß **die Mitwirkung des Bundesrates von einem (geschäftsordnungsmäßig zu bestimmenden) Ausschuß ausgeübt** werden kann. Eine Entscheidung darüber wäre dem Bundesrat vorbehalten. Eine solche Regelung wäre in der Geschäftsordnung des Bundesrates zu treffen. Allerdings käme — analog zu Art. 2 Abs. 2 — die Beschußfassung dem Plenum des Bundesrates jedenfalls dann zu, wenn durch einen Beschuß des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Verfassungsrecht geändert oder ergänzt wird.

7. **Art. 2 Abs. 4** trifft nähere Regelungen für die Genehmigung von verfassungsändernden oder verfassungsergänzenden Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses durch den Nationalrat sowie für die dabei vorgesehene Mitwirkung des Bundesrates.

8. Wie bereits oben ausgeführt wurde, kommt Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, die der parlamentarischen Genehmigung bedürfen, in der Systematik des österreichischen Bundesverfassungsrechtes der Charakter von Staatsverträgen zu. Solchen Rechtsvorschriften kommt auch — wie gleichfalls oben näher ausgeführt wurde — kein „Anwendungsvorrang“ gegenüber entgegenstehen-

den Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts zu. **Art. 2 Abs. 5** stellt in diesem Zusammenhang die **Anwendbarkeit des Art. 140 a B-VG auch in bezug auf Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses** ausdrücklich klar. Der Verfassungsgerichtshof wird daher auch solche Beschlüsse auf ihre Übereinstimmung mit höherrangigen nationalen Rechtsvorschriften überprüfen können.

#### Zu Art. 3:

1. Mit dem EWR-Abkommen werden auch Rechtsakte des EG-Rechts übernommen, die bloß hinsichtlich des zu erreichenden Ziels bindend sind, jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel überlassen (**EWR-Richtlinien**; Art. 7 lit. b in Verbindung mit Art. 6 des Hauptteils des EWR-Abkommens; siehe auch Art. 189 Abs. 3 des EWG-Vertrages in Verbindung mit der einschlägigen Judikatur des EuGH).

**Art. 3 erster Satz** stellt klar, daß solche EWR-Richtlinien grundsätzlich durch Gesetz umzusetzen sind. Der einleitende Satzteil zu dieser Bestimmung, wonach dies „unbeschadet des EWR-Abkommens“ gilt, berücksichtigt die — gemäß Art. 6 des Hauptteils des EWR-Abkommens zu übernehmende — Judikatur des EuGH, wonach Richtlinien, die von einem Mitgliedstaat nicht fristgerecht umgesetzt worden sind, unter bestimmten Bedingungen von Privaten dem Staat gegenüber unmittelbar geltend gemacht werden können (siehe dazu die mit der Rs. 41/74, van Duyn/Home Office, Slg. 1974, S. 1337, begründete Rechtsprechung des EuGH).

2. Viele dieser Richtlinien, im besonderen gilt dies für die in neuerer Zeit erlassenen, enthalten derart detaillierte Regelungen, daß sie — gemessen an dem aus Art. 18 B-VG für den Gesetzgeber abgeleiteten Determinierungsgebot — als inhaltlich hinreichend bestimmt qualifiziert werden können. Für solche Fälle soll es gemäß **Art. 3 zweiter Satz** dem Plenum bzw. dem Hauptausschuß des Nationalrates anlässlich der Genehmigung offenstehen, zu beschließen, daß solche **Richtlinien durch Verordnung des jeweils zuständigen obersten Organs der Verwaltung des Bundes oder der Länder umzusetzen** sind.

3. In diesem Zusammenhang wurde zu dem zur Begutachtung versendeten Entwurf vereinzelt kritisch angemerkt, daß in bezug auf Richtlinien, die nach der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung Angelegenheiten der Landesgesetzgebung beträfen, für die Landtage keine Möglichkeit bestehe, zu entscheiden, ob eine solche Richtlinie vom Landesgesetzgeber oder aber vom jeweils zuständigen obersten Organ der Landesverwaltung umzusetzen ist. Dem soll **Art. 3 dritter Satz** Rechnung tragen. Danach würde der Beschuß darüber, ob eine Richtlinie vom Gesetzgeber oder ausnahmsweise vom Verordnungsgeber umzusetzen ist, dann, wenn

## 741 der Beilagen

11

eine Richtlinie **Angelegenheiten der Landesgesetzgebung** betrifft, nach Abschluß des Genehmigungsverfahrens den **Landtagen** obliegen.

4. In diesem Zusammenhang kann nochmals ausdrücklich festgehalten werden, daß mit der nunmehr vorliegenden — diesbezüglich gegenüber dem zur Begutachtung versendeten Entwurf modifizierten — Regelung **dem Nationalrat bzw. den Landtagen in allen Fällen eine abschließende Entscheidung darüber zukommt, ob inhaltlich hinreichend bestimmte EWR-Richtlinien durch Gesetz oder durch Verordnung umzusetzen sind.**

5. Die hier vorgesehene Regelung läßt es dem einfachen Gesetzgeber freilich weiterhin offen, in einem Gesetz zur Umsetzung von EWR-Richtlinien Verordnungsermächtigungen zur Umsetzung von gemäß Art. 18 B-VG hinreichend determinierten Richtlinien bzw. zur Durchführung von Bestimmungen des Umsetzungsgesetzes zu schaffen.

**Zu Art. 4:**

1. Mit den Anhängen zum EWR-Abkommen wird eine Vielzahl von Rechtsakten des EG-Sekundärrechts in die österreichische Rechtsordnung übernommen. Aus Gründen der Verhandlungssowie der Regelungsoökonomie wurde dabei die sogenannte **Verweisungstechnik** gewählt, das heißt, daß sich in den genannten Anhängen bloß die Titel der übernommenen EG-Rechtsakte sowie deren Fundstellen im Amtsblatt der EG finden. Aus den gleichen Erwägungen wird auch in zukünftigen Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses zur Änderung oder Ergänzung von Anhängen des EWR-Abkommens diese Verweisungstechnik angewendet werden. **Art. 4 Abs. 1** stellt klar, daß für die Kundmachung solcher Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses die Bestimmungen des Art. 49 Abs. 1 und 2 B-VG gelten, das heißt, daß solche **Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses** sowie auch seine übrigen gesetzändernden oder gesetzesergänzenden Beschlüsse im **Bundesgesetzblatt kundzumachen** sind. Die Anwendbarkeit des Art. 49 Abs. 2 B-VG soll dabei auch sicherstellen, daß in der Regel **bloß die deutschsprachige Fassung** eines solchen Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses im Bundesgesetzblatt kundzumachen sein wird. Wie nämlich bereits in den Erläuterungen zum EWR-Abkommen ausgeführt wurde, ist dieses sowohl in deutscher Sprache als auch in den übrigen offiziellen Sprachen der EG und der übrigen EFTA-Staaten authentisch. Aus verwaltungsoökonomischen Gründen soll jedoch bloß die deutsche Fassung des Abkommens im Bundesgesetzblatt kundgemacht werden. Für die Kundmachung der übrigen Sprachfassungen hat der Nationalrat im Zuge der Genehmigung einen Beschuß gemäß Art. 49 Abs. 2 B-VG gefaßt, wonach die Kundmachung der nicht deutschsprachigen Fassungen des Abkommens im EG-Amtsblatt bzw. in seiner EWR-Beilage sowie durch öffentliche Auflage erfolgt. Die Originale der nordischen Sprachfassungen der in den Anhängen verwiesenen EG-Rechtsvorschriften erfolgt ebenfalls durch öffentliche Auflage. In gleicher Weise sollen auch die nicht deutschsprachigen Fassungen gesetzändernder oder gesetzesergänzender Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses kundgemacht werden.

2. In Ergänzung zu Abs. 1 schafft **Art. 4 Abs. 2** die verfassungsrechtliche Grundlage für die Anwendung der — oben beschriebenen — sogenannten Verweisungstechnik bei der Übernahme von Rechtsakten des EG-Sekundärrechts durch das EWR-Abkommen sowie durch zukünftige Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses zur Änderung oder Ergänzung der Anhänge des EWR-Abkommens. Im Ergebnis wird damit das Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften von Verfassungs wegen dem Bundesgesetzblatt als gleichrangiges Kundmachungsorgan zur Seite gestellt (siehe Art. 49 B-VG).

3. **Art. 4 Abs. 3** sieht eine **Kundmachung des Zeitpunktes des Inkrafttretens und des Außerkrafttretens von gesetzändernden oder gesetzesergänzenden Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses mit Verordnung im Bundesgesetzblatt** vor. Diese Bestimmung soll dem besonderen Rechtsschutzbedürfnis Rechnung tragen, das sich im Hinblick auf die — unvermeidlich — komplizierte Regelung des In- und Außerkrafttretens solcher Beschlüsse auf Grund des EWR-Abkommens ergibt.

4. Die erwähnte Regelungstechnik des EWR-Abkommens stellt besondere Anforderungen an die tatsächliche **Zugänglichkeit** des Amtsblattes der EG. Um den in Österreich in rechtsstaatlicher Hinsicht üblichen Standards zu entsprechen, wird das Amtsblatt der EG ab dem Inkrafttreten des EWR-Abkommens daher zumindest bei allen Bundesministerien, allen Ämtern der Landesregierung, allen Bezirksverwaltungsbehörden und allen Gerichten öffentlich zugänglich sein müssen.

**Zu Art. 5:**

1. Einzelne Rechtsakte des Gemeinschaftsrechts verweisen für die Regelung von Einzelheiten auf technische Normen in ihrer jeweils geltenden Fassung. Dies gilt insbesondere für den Bereich des Abbaues technischer Handelshemmnisse (siehe dazu insbesondere die Entschließung des Rates vom 7. Mai 1985 über eine neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung, in ABl. Nr. C/136 vom 4. Juni 1985, S. 1).

Art. 5 des vorliegenden Entwurfs, der sich anders als der zur Begutachtung versendete Entwurf

auf eine Regelung dieser Angelegenheiten bloß für die Stammfassung des EWR-Abkommens beschränkt, gestattet dabei ausnahmsweise eine dynamische Verweisung auf künftige Normsetzungsakte einer anderen, nach der österreichischen Rechtsordnung hiezu nicht ermächtigten Normungsetzungsautorität. Die gewählte Formulierung (arg.: „technische Normen“) berücksichtigt dabei, daß die einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Regelungen nicht nur auf technische Normen, die von den Normungsorganisationen auf europäischer Ebene (insbesondere CEN und CENELEC) erlassen wurden, sondern auch auf Normen nationaler Normungsorganisationen, die europäische technische Normen umsetzen, verweisen.

Die Beschränkung der vorliegenden Bestimmung darauf, eine solche Verweisung bloß für solche EWR-Regelungen zuzulassen, die in der Stammfassung des EWR-Abkommens enthalten sind, wird allerdings bei zukünftigen diesbezüglichen Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses deren Genehmigung im Verfassungsrang erfordern.

2. Auch in diesem Zusammenhang ist die öffentliche Zugänglichkeit solcher verwiesener technischer Normen besonders bedeutsam. Es wird daher für die Auflage solcher technischer Normen im sachlich zuständigen Bundesministerium sowie in den Ämtern der Landesregierung zu sorgen sein.

#### Zu Art. 6:

Das auf Grund Art. 108 des Hauptteils des EWR-Abkommens von den EFTA-Staaten abzuschließende Abkommen zur Einrichtung einer Überwachungsbehörde sowie eines Gerichtshofes sieht in seinem Art. 34 vor, daß der EFTA-Gerichtshof Gutachten über die Auslegung des EWR-Abkommens erstellen kann. Diesen Gutachten kommt keine bindende Wirkung zu. Antragsberechtigt sind nach dieser Bestimmung Gerichte der EFTA-Staaten. In Art. 34 Abs. 3 des genannten Abkommens wird den EFTA-Staaten ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt, das Recht zur Einholung von solchen Gutachten auf Gerichte zu beschränken, deren Entscheidungen mit Mitteln des innerstaatli-

chen Rechts nicht mehr angefochten werden können.

In Anlehnung an Art. 177 des EWG-Vertrages und dessen Auslegung durch den Gerichtshof der EG ist auch in Bezug auf Art. 34 des genannten Abkommens davon auszugehen, daß es sich bei den antragsberechtigten „Gerichten“ im Sinne dieser Bestimmung nicht nur um Gerichte im formellen Sinn, sondern auch um Verwaltungsbehörden, die mit Garantien richterlicher Unabhängigkeit ausgestattet sind, handelt.

Um mit dem Rechtsinstitut der Vorabentscheidung — wenn auch im vorliegenden Fall nur in der Form nichtbindender Gutachten — erste Erfahrungen zu sammeln, scheint es angebracht zu sein, in der ersten Phase der Teilnahme Österreichs am Prozeß der europäischen Integration von der durch das genannte Abkommen eingeräumten Möglichkeit Gebrauch zu machen, das Recht zur Anforderung solcher Gutachten nicht allen Gerichten und unabhängigen Verwaltungsbehörden zu gewähren, sondern dieses Recht auf den Verfassungsgerichtshof, den Verwaltungsgerichtshof, den Obersten Gerichtshof, die zur Entscheidung in zweiter Instanz berufenen Gerichte, die unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern sowie auf Kollegialbehörden im Sinne von Art. 20 Abs. 2 B-VG zu beschränken.

#### Zu Art. 7:

**Art. 7 Abs. 1** enthält die Inkrafttretensregelung.

Da der vorliegende Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes sowie eine Vielzahl von Bundesgesetzen, die im Zuge der Umsetzung des EWR-Abkommens erlassen werden, ihr Inkrafttreten an das Inkrafttreten des EWR-Abkommens knüpfen, scheint es aus Gründen des Rechtsschutzes zweckmäßig zu sein, den Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Abkommens mit Verordnung im Bundesgesetzblatt festzustellen. **Art. 7 Abs. 2** enthält eine diesbezügliche Regelung.

**Art. 7 Abs. 3** enthält die Vollziehungsklausel.