



Dr. Bernadette Mennel

Landtagspräsidentin

Zahl: [LTD-53.01](#)

Bregenz, am [08.03.2010](#)

Auskünfte:
[Univ.Doz. Dr. Bußjäger](#)
Tel. 05574/511-30010

An den
Verfassungsausschuss des Nationalrates

per E-Mail: Verfassungsausschussbegutachtung@parlament.gv.at

Betreff: [Übermittlung Stellungnahme zur Lissabon-Begleitnovelle an den
Verfassungsausschuss des Nationalrates](#)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Vorschlag für eine Lissabon-Begleitnovelle Stellung nehmen zu können. Zu dem mit E-Mail vom 25. Februar 2010 übermittelten Initiativantrag 978/A XXIV. GP ergeben sich seitens des Vorarlberger Landtages folgende Bemerkungen:

A. Allgemeines

Das Vorhaben, flankierende Regelungen in die Bundesverfassung aufzunehmen, was die parlamentarischen Mitwirkungsrechte an der EU-Gesetzgebung nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon betrifft, wird grundsätzlich unterstützt.

Seitens des Vorarlberger Landtags wird jedoch nachdrücklich eine wirkungsvolle Einbindung des Bundesrates und der Landtage in den europäischen Gesetzgebungsprozess gefordert. In diesem Zusammenhang wird auch auf folgende Punkte des Regierungsprogramms, soweit sie sich auf die Europäische Union beziehen, hingewiesen (Kapitel "Leistungsfähiger Staat", H. 1. – 3. S. 249):

- 1. Evaluierung der Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden unter den Rahmenbedingungen des Vertrags von Lissabon,*
- 2. Prüfung einer besseren Einbindung der Länder und Gemeinden in die innerstaatliche Entscheidungsvorbereitung.*

3. Schaffung notwendiger Voraussetzungen, damit der Nationalrat und der Bundesrat (dieser auch für die Länder) ihre Möglichkeiten im Rahmen des neuen Subsidiaritätsprüfungsverfahrens der EU wirksam nützen können.

Der vorliegende Antrag entspricht diesen Vorgaben nur äußerst unzureichend. Insbesondere wird der Bundesrat in der Mitwirkung in EU-Angelegenheiten weiterhin marginalisiert. Aus diesem Grund werden zum vorliegenden Entwurf auch Verbesserungsvorschläge zu Regelungen gemacht, die im Wesentlichen bereits dem geltenden Recht angehören (z.B. Art. 23c und 23d B-VG).

B. Stellungnahme zu einzelnen Punkten des Antrags

Zu Z. 1:

Es ist nicht einzusehen, weshalb der Bundesrat bei Erstellung der Vorschläge für die Vertreter Österreichs in den Organen der Europäischen Union nicht die gleichen Mitwirkungsrechte wie der Nationalrat haben soll. Aus diesem Grund schlagen wir nachstehende Ergänzungen vor:

Im **Art. 23c Abs. 2 erster Satz** sind nach dem Wort "Nationalrat" die Worte "*, dem Bundesrat*" einzufügen.

Im **Art. 23c Abs. 2 zweiter Satz** sind nach dem Wort "Nationalrates" die Worte "*und dem Bundesrat*" einzufügen.

Zu Z. 2 bzw. Z. 5):

Da es in der Vergangenheit oft strittig war, ob zu den Vorhaben, über die das Parlament und die Länder zu informieren sind, auch Initiativen und Positionierungen Österreichs im Rahmen der EU gehören, sollte dies in den Erläuterungen klargestellt werden.

Es wäre daher wertvoll, wenn in den Erläuterungen zu **Art. 23d Abs. 2 bzw. Art. 23e Abs. 1** klargestellt würde, dass unter dem Begriff des "Vorhabens" auch "*Positionen und Haltungen verstanden werden, die Österreich in der Union vertritt oder einbringen will.*"

Zu Z. 5:

Zu Art. 23e Abs. 3:

Die Mitwirkungsrechte des Bundesrates gemäß dem vorgeschlagenen **Art. 23e Abs. 3 B-VG** sind (wie bisher) nicht nur deutlich schwächer als jene des Nationalrates, sie kommen faktisch gar nicht zum Tragen.

Die Einschränkung der bindenden Wirkung der Stellungnahme des Bundesrates gegenüber dem zuständigen Bundesminister auf Vorhaben, deren „Durchführung die Erlassung bundesverfassungsgesetzlicher Bestimmungen erfordern“ oder „auf die Erlassung eines unmittelbar geltenden Rechtsaktes gerichtet sind, der Regelungen enthält, die bundesverfassungsgesetzlich getroffen werden müssten“, bewirkt bereits nach der bestehenden Rechtslage eine nicht nachvollziehbare Marginalisierung des Bundesrates, wie Öhlinger, Kommentar zu Art. 23e B-VG, in Korinek/Holoubek, Bundesverfassungsrecht (1999), Rz 8, zu Recht festhält: „Es dürfte daher kaum einen Fall geben, wonach ein Rechtsakt oder ein sonstiger durch innerstaatliches Gesetz umzusetzender Beschluss der EU aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht zwingend eine Einschränkung von Landeskompetenzen verlangt.“ Öhlinger gelangt daher zu folgendem Schluss: „Die Befugnis des Bundesrates zu verbindlichen Stellungnahmen ist also entweder nicht sehr durchdacht oder von vornherein als bloß symbolischer Akt der Verfassungsgesetzgebung zu verstehen.“

Der Bundesverfassungsgesetzgeber sollte sich bei der Novellierung der Bestimmung keinem dieser beiden Vorwürfe aussetzen.

Seitens des Vorarlberger Landtages würde folgende Formulierung vorschlagen, die der Rolle des Bundesrates als Vertretung der Länder gerecht würde:

"Hat der Bundesrat eine Stellungnahme zu einem Vorhaben erstattet, dessen Durchführung die Erlassung landesgesetzlicher Bestimmungen erfordern würde oder ist das Vorhaben auf die Erlassung eines unmittelbar geltenden Rechtsaktes gerichtet, der Regelungen enthält, die landesgesetzlich getroffen werden müssten, so darf der zuständige Bundesminister bei Verhandlungen und Abstimmungen in der Europäischen Union nur aus zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen von dieser Stellungnahme abweichen. Beabsichtigt der zuständige Bundesminister, von der Stellungnahme des Bundesrates abzuweichen, so hat er den Bundesrat neuerlich zu befragen. Würde die Durchführung des Vorhabens die Erlassung bundesverfassungsgesetzlicher Bestimmungen erfordern, durch die die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung oder Vollziehung gemäß Art. 44 Abs. 2 eingeschränkt wird, oder ist das Vorhaben auf die Erlassung eines unmittelbar geltenden Rechtsaktes gerichtet, der Regelungen enthält, die durch solche bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmungen getroffen werden müssten, ist eine Abweichung jedenfalls nur zulässig, wenn ihr der Bundesrat innerhalb angemessener Frist nicht widerspricht. Der zuständige Bundesminister hat dem Bundesrat nach der Abstimmung in der Europäischen Union unverzüglich Bericht zu erstatten und ihm gegebenenfalls die Gründe mitzuteilen, aus denen er von der Stellungnahme abgewichen ist."

Dieser Vorschlag würde die Mitwirkungsrechte des Bundesrates an jene des Nationalrates anpassen, allerdings eingeschränkt auf die Betroffenheit der Länder. Insoweit aber die Länder betroffen sind, ist kein Grund einzusehen, weshalb der Bundesrat schwächere Mitwirkungsrechte als der Nationalrat haben sollte.

Zu Art. 23f Abs. 2:

Die Worte *"in der Regel"* können entfallen. Wenn es keine voraussichtliche österreichische Position gibt, kann eben nicht informiert werden.

Zu Art. 23g Abs. 3:

Es wäre derzeit lediglich vorgesehen, dass der Bundesrat die Landtage über alle Entwürfe im Rahmen der Subsidiaritätsprüfung zu informieren und ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben hat. Eine Bindung des Bundesrates durch Landtagsbeschlüsse ist nicht vorgesehen.

Es wäre zumindest erforderlich, den vorgeschlagenen Abs. 3 durch folgende Sätze zu ergänzen:

"Der Bundesrat hat die Stellungnahmen der Landtage zu berücksichtigen und die Landtage über alle gefassten Beschlüsse gemäß Abs. 1 zu informieren."

In die Erläuterungen wäre aufzunehmen:

"Dieser Satz soll dem Bundesrat auftragen, Stellungnahmen der Landtage in seine Beschlüsse einfließen zu lassen, auch wenn eine rechtliche Bindung nicht besteht. Außerdem soll eine Information der Landtage über die Reaktion des Bundesrates auf Stellungnahmen der Landtage garantiert sein. Dabei wäre auch eine Begründung vorzusehen, falls einer Stellungnahme eines Landtages nicht gefolgt wird."

Mit einer solchen Regelung wäre immerhin dafür gesorgt, dass – ohne rechtliche Bindung – der Bundesrat zumindest gefordert wäre, sich mit einer Stellungnahme eines Landtages auseinander zu setzen und seinerseits die Landtage über die von ihm gefassten Beschlüsse informieren müsste.

Zu Art. 23h Abs. 2:

Die gleichen Bedenken wie zum bestehenden (und neuen) Art. 23e B-VG sind zum neuen **Art. 23h Abs. 2 B-VG** vorzubringen, mit welchem die durch den Vertrag von Lissabon geschaffene Möglichkeit der Klage eines nationalen Parlaments wegen Verletzung des Subsidiaritätsprinzips umgesetzt werden soll. Die im Antrag vorgeschlagene Regelung wäre an die untaugliche Regelung des Art. 23e Abs. 3 B-VG (siehe oben) angelehnt und muss daher entschieden abgelehnt werden. Würde die vorgeschlagene Regelung umgesetzt, würde der Bundesrat faktisch, weil es keine Anwendungsfälle gibt, ausgerechnet aus der Klagebefugnis wegen Verletzung des Subsidiaritätsprinzips ausgeschaltet.

Für eine der Funktion des Bundesrates angemessene Formulierung werden folgende Varianten vorgeschlagen:

Variante 1:

In Anlehnung an den Vorschlag zu Art. 23e Abs. 3 B-VG wird folgende Regelung vorgeschlagen:

"Der Bundesrat kann gegen einen Gesetzgebungsakt im Rahmen der Europäischen Union dessen Durchführung die Erlassung landesgesetzlicher Bestimmungen erfordern würde oder der auf die Erlassung eines unmittelbar geltenden Rechtsaktes gerichtet ist, der Regelungen enthält, die landesgesetzlich getroffen werden müssten, beim Gerichtshof der Europäischen Union Klage wegen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip erheben."

Nur unter dieser Voraussetzung wäre die Subsidiaritätsklage des Bundesrates ein wirkungsvolles Instrument. Seine Mitwirkung bliebe ohnehin auf Fälle beschränkt, in welchen eine Betroffenheit der Länder besteht.

Variante 2:

Es wird folgende Regelung vorgeschlagen:

„Art. 23h. (1) Der Nationalrat und der Bundesrat können gegen einen Gesetzgebungsakt im Rahmen der Europäischen Union beim Gerichtshof der Europäischen Union Klage wegen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip erheben. (2) Der Bundeskanzler übermittelt die Klage im Namen des Nationalrates oder des Bundesrates unverzüglich an den Gerichtshof der Europäischen Union.“

Der Bundesrat wäre dem Nationalrat bei dieser Variante völlig gleich gestellt. Die sachliche Begründung besteht darin, dass auch Gesetzgebungsakte der Union, die nicht durch Landesgesetz umzusetzen sind, aber von den Ländern bzw. ihren Organen zu vollziehen sind, zu einem erheblichen Kostenaufwand für die Länder führen oder diese sonst wesentlich berühren können.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Bernadette Mennel
Präsidentin des Vorarlberger Landtags