

# Änderungen der österreichischen Bundesverfassung aus Anlaß des Beitritts zur Europäischen Union

*Christoph Grabenwarter\**

Am 1. Januar 1995 trat der Vertrag zwischen den bisherigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Finnland, Schweden sowie Österreich über den Beitritt dieser drei Staaten in Kraft. Mit der Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde am 30. Dezember 1994 wurde das erste Beitrittsverfahren nach Art. O EUV abgeschlossen.

In Österreich wurde vor der Ratifikation im Einklang mit den einschlägigen verfassungsrechtlichen Vorgaben ein eigenes Verfassungsgesetz beschlossen, dem das Bundesvolk am 12. Juni 1994 mehrheitlich zustimmte. Dieses Verfassungsgesetz ermächtigte die zuständigen Organe zum Ver-

---

\* Dr.iur., Dr.rer.soc.oec., Assistent am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Wien, derzeit Gast am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.

Abkürzungen: AB = Ausschlußbericht (hier: des Verfassungsausschusses des Nationalrates); Abl. = Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften; AJPIIL = Austrian Journal of Public and International Law; BGBl = (deutsches) Bundesgesetzblatt; BlgNR = Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates; B-VG = Bundes-Verfassungsgesetz; EJIL = European Journal of International Law; EP = Europäisches Parlament; EuGH = Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften; EUV = Vertrag über die Europäische Union; EuZW = Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht; FS = Festschrift; GP = Gesetzgebungsperiode (des Nationalrates); GYIL = German Yearbook of International Law; i.d.F. = in der Fassung; JBl = Juristische Blätter; LGBl = Landesgesetzblatt; öBGBl = (österreichisches) Bundesgesetzblatt; ÖJZ = Österreichische Juristenzeitung; ÖZöRV = Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht; REDP = Revue Européenne de Droit Public; RV = Regierungsvorlage (an den Nationalrat); SVN = Satzung der Vereinten Nationen; VfGH = Verfassungsgerichtshof; VVDStRL = Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer.

tragsabschluß<sup>1</sup>. Nach der Genehmigung des Beitrittsvertrages durch den Nationalrat und den Bundesrat und nach der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde im November 1994 hatte Österreich alle erforderlichen Schritte im Vertragsabschlußverfahren gesetzt. Schließlich galt es, die Bundesverfassung an die Mitgliedschaft in der Europäischen Union anzupassen.

Knapp vor dem Inkrafttreten des Beitrittsvertrages zur Europäischen Union hat der österreichische Gesetzgeber eine Novelle zum Bundes-Verfassungsgesetz erlassen, mit der ein neuer, sechs Artikel umfassender Abschnitt B. "Europäische Union" am Ende des Ersten Hauptstücks in das B-VG eingefügt wurde<sup>2</sup>. Seine wesentlichen Inhalte und mit diesen zusammenhängende Änderungen anderer Verfassungsartikel werden im folgenden vorgestellt.

Die neuen Art. 23a bis 23f B-VG enthalten Regelungen über die Wahl der österreichischen Abgeordneten zum Europäischen Parlament (EP) sowie die Bewerbung um ein Mandat und dessen Ausübung durch öffentlich Bedienstete, über die Nominierung österreichischer Vertreter für Organe der Europäischen Union, ferner über die Mitwirkung der Länder, der Gesetzgebungsorgane des Bundes sowie der Bundesregierung in EU-Angelegenheiten, schließlich eine Sonderregelung über die Teilnahme Österreichs an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik.

### *1. Die Vertretung Österreichs im Europäischen Parlament*

Die Republik Österreich ist im Europäischen Parlament, dem seit Jahresbeginn 626 Abgeordnete angehören, durch 21 Abgeordnete vertreten<sup>3</sup>. Mit der Novelle werden Bestimmungen über die Wahlen zum Europäischen Parlament (Art. 23a B-VG), damit im Zusammenhang stehende Sonderregelungen für öffentlich Bedienstete (Art. 23b B-VG) und eine modifizierte Unvereinbarkeitsregelung (Art. 59 B-VG) in die Verfassung eingefügt.

---

<sup>1</sup> Zur österreichischen Vorgangsweise und ihren verfassungsrechtlichen Problemen im einzelnen statt vieler H. Schäffer, *The Accession of Austria to the European Union. Constitutional Problems and Solutions*, Förvaltnings-Rättslig Tidskrift 1994, 237ff.; T. Öhlinger, *Verfassungsfragen zwischen Brüssel und Wien*, REDP 1993, 143 (144ff.); S. Griller, *Wird Österreich das dreizehnte EG-Mitglied?*, EuZW 1991, 679 (687ff.).

<sup>2</sup> öBGBI 1994/1013; s. Anhang, S. 187.

<sup>3</sup> Art. 2 des Aktes zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments (Direktwahlakt), Abl. L 278/1976, i.d.F. des Art. 11 der Beitrittsakte, BGBl 1994 II, 2024 "angepaßt" durch Beschluß des Rates aufgrund von Art. 2 Abs. 2 des Beitrittsvertrages vom 1. 1. 1995, Abl. L 1/1995.

## a) Wahlen zum Europäischen Parlament

Art. 23a B-VG regelt das aktive und das passive Wahlrecht zum Europäischen Parlament sowie Grundzüge des Wahlverfahrens, und zwar nicht nur für österreichische Staatsbürger, sondern auch für bestimmte Unionsbürger mit einer anderen als der österreichischen Staatsangehörigkeit. Der Verfassungsgesetzgeber hatte dabei insbesondere Art. 8b EGV und die in seiner Ausführung ergangene Richtlinie des Rates 93/109/EG vom 6. Dezember 1993<sup>4</sup> zu beachten. Nach Art. 8b EGV hat jeder Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum EP, wobei für ihn dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaates. Nach der durchführenden Richtlinie muß der EU-Ausländer die Bedingungen erfüllen, an die das Recht des Wohnsitzmitgliedstaates das aktive und passive Wahlrecht seiner Staatsangehörigen knüpft. Die Richtlinie bezweckt darüber hinaus aber keine Harmonisierung der nationalen Wahlrechtsvorschriften und der Wahlbehördenorganisation, sondern regelt nur die Modalitäten der Durchführung der Wahlteilnahme von Unionsbürgern im Wohnsitzstaat<sup>5</sup>.

Demgemäß entsprechen die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechts weitgehend jenen für die Wahlen zum Nationalrat. Die von Österreich zu entsendenden Abgeordneten zum EP werden aufgrund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Wahlrechtes der Männer und Frauen, die vor dem 1. Januar des Wahljahres das 18. Lebensjahr vollendet haben und am Stichtag der Wahl entweder die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen oder als EU-Ausländer nach Maßgabe des Rechts der EU wahlberechtigt sind, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt (Art. 23a Abs. 1 B-VG). Österreichische Staatsbürger dürfen ferner nach EU-Recht nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sein. Nach der geltenden Richtlinie besteht im Verhältnis des Wahlberechtigten (hier: des Auslandsösterreichers) zum Herkunftsmitgliedstaat im wesentlichen nur das Verbot der doppelten Stimmabgabe als zusätzlicher Ausschlußgrund<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Abl. L 329 vom 30.12.1993, 34.

<sup>5</sup> Beachte aber das in Art. 138 Abs. 3 EGV angelegte Programm einer Vereinheitlichung (dazu B. Beutler/R. Bieber/J. Pipkorn/J. Streil, Die Europäische Union [4. Aufl. 1993], 121).

<sup>6</sup> Vgl. Art. 4 Abs. 1 2. Satz sowie zum Verfahren Art. 9 Abs. 2 Richtlinie L 329/1993.

Die verfassungsrechtlichen Bedingungen für das passive Wahlrecht entsprechen jenen für das aktive Wahlrecht, mit der Maßgabe, daß die Altersgrenze bei der Vollendung des 19. Lebensjahres liegt. Die Ausschließung vom aktiven wie passiven Wahlrecht kann parallel zu Art. 26 Abs. 5 B-VG nur die Folge einer gerichtlichen Verurteilung sein (Abs. 4)<sup>7</sup>. Abweichend von den Nationalratswahlen bildet das Bundesgebiet für die EP-Wahlen einen einheitlichen Wahlkörper<sup>8</sup>.

Da die nächsten allgemeinen Wahlen zum EP voraussichtlich erst im Jahr 1999 stattfinden werden, müssen in den drei Beitrittsländern "Nachwahlen" stattfinden. Art. 31 der Beitrittsakte nimmt darauf Bedacht. Er sieht vor, daß in den neuen Mitgliedsländern bis zum 31. Dezember 1996 allgemeine unmittelbare Wahlen durchzuführen sind. Das Mandat der so gewählten Abgeordneten endet gleichzeitig mit dem der am 12. Juni 1994 gewählten Abgeordneten.

Um eine Vertretung der neuen Mitgliedstaaten vor der Nachwahl zu ermöglichen, sieht Art. 31 Abs. 2 der Beitrittsakte vor, daß die Abgeordneten durch die Parlamente dieser Staaten aus ihrer Mitte nach dem von dem betreffenden Staat vorgenommenen Verfahren ernannt werden. Diese Festlegung wurde für Österreich durch Art. 151 Abs. 11 Ziffer 5 B-VG vorgenommen, der abweichend von den übrigen hier behandelten Neuerungen nicht mit 1. Januar 1995, sondern bereits mit 22. Dezember 1994 in Kraft trat, um eine rechtzeitige Entsendung vor dem Beitrittsdatum zu ermöglichen. Die Bestimmung sieht vor, daß die österreichischen EP-Abgeordneten bis zur allgemeinen Wahl aus dem Kreis der Mitglieder der Bundesversammlung entsendet werden. Die Entsendung erfolgt aufgrund von Vorschlägen der im Nationalrat vertretenen Parteien nach Maßgabe ihrer Stärke gemäß dem Grundsatz der Verhältniswahl.

#### b) Mandatsausübung durch öffentlich Bedienstete

Nach dem Vorbild der entsprechenden Regelung für den Nationalrat (Art. 59a B-VG) wird die Bewerbung um ein Mandat und dessen Ausübung durch öffentlich Bedienstete gesondert geregelt (Art. 23b B-VG). Ihnen ist die für die Bewerbung um ein Mandat erforderliche freie Zeit zu

---

<sup>7</sup> Vgl. Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 Richtlinie L 329/1993. Über den § 22 Nationalrats-Wahlordnung 1992 (öBGBI 471) hinausgehend erfassen diese Ausschlußgründe der Richtlinie die Verurteilung durch ein Gericht sowohl des Wohnsitz- als auch des Herkunftsstaates.

<sup>8</sup> Art. 23a Abs. 2 B-VG; vgl. die entsprechende Definition des "Wahlgebiets" in Art. 2 Nr. 2 Richtlinie L 329/1993.

gewähren. Öffentlich Bedienstete, die zu Mitgliedern des EP gewählt wurden, sind unter Entfall der Bezüge außer Dienst zu stellen. Abweichend davon können jedoch Hochschullehrer ihre Tätigkeit in Forschung und Lehre und die Prüfungstätigkeit auch während einer EP-Zugehörigkeit fortsetzen.

#### c) Unvereinbarkeitsregelungen

Hinsichtlich der Unvereinbarkeit von Funktionen mit der (ehemaligen) Zugehörigkeit zum EP verweist Art. 23b Abs. 3 B-VG auf entsprechende Bestimmungen betreffend die Zugehörigkeit zum Nationalrat.

Angepaßt wurde jedoch Art. 59 B-VG, um eine Doppelmitgliedschaft im EP und in einem Bundesgesetzgebungsorgan zu verhindern<sup>9</sup>. Nach neuer Rechtslage kann kein Mitglied des Nationalrates, des Bundesrates und des EP gleichzeitig einem der beiden anderen Vertretungskörper angehören. Davon abweichend können aber die vom Nationalrat nach Art. 151 Abs. 11 Ziffer 5 B-VG entsendeten "Übergangsparlamentarier" gleichzeitig dem Nationalrat oder dem Bundesrat angehören.

#### d) Ausdehnung der Wahlgerichtsbarkeit

Die Wahlgerichtsbarkeit des Verfassungsgerichtshofes wurde – unbeschadet der Zuständigkeit des EP nach Art. 11 Abs. 1 des Direktwahlaktes – auf die Überprüfung der Wahlen zum Europäischen Parlament ausgedehnt. Sie umfaßt die Überprüfung von Europawahlen in Österreich und den Ausspruch des Mandatsverlustes, wobei die Zuständigkeit des VfGH auf jene Abgeordnete beschränkt ist, die aus Österreich entsendet werden. Art. 141 B-VG wurde entsprechend angepaßt.

---

<sup>9</sup> Gemeinschaftsrechtlich ist eine Doppelmitgliedschaft im EP und im nationalen Parlament derzeit (noch) zulässig (Art. 5 Direktwahlakt). In dieser Rechtslage wird ein Kompromiß zwischen dem nach Eigenständigkeit strebenden EP und der Intention gesehen, Konflikte zwischen nationalen Gesetzgebungsorganen und dem EP durch teilweise personelle Identität der Abgeordneten zu vermeiden. Derzeit üben ca. 10 % der EP-Abgeordneten ein derartiges Doppelmandat aus (vgl. RV 27 BlgNR 19. GP, 10). Nach einer Entschließung des EP (vom 7.7.1988, Abl. C 235 vom 12.9.1988, 131f.) soll aber die Ausübung des Doppelmandats untersagt werden. Zu weiteren Unvereinbarkeiten siehe Art. 6 Direktwahlakt.

## 2. Die Mitwirkung an der Bestellung von Organen der EU

Die österreichische Mitwirkung an der Bestellung bestimmter im Art. 23c Abs. 1 B-VG genannter europäischer Organe obliegt der Bundesregierung. Die Ausübung dieser Befugnis ist ihrerseits wieder an die Mitwirkung anderer Organe gebunden.

Für die Mitglieder der Kommission, des Europäischen Gerichtshofs, des Gerichts erster Instanz, des Rechnungshofes und des Verwaltungsrates der Europäischen Investitionsbank ist die Bundesregierung an das Einvernehmen mit dem Hauptausschuß des Nationalrates gebunden. Sie hat den Hauptausschuß des Nationalrates und den Bundespräsidenten gleichzeitig von der beabsichtigten Entscheidung zu informieren. Für die zwölf österreichischen Mitglieder des Ausschusses der Regionen kommt den neun Ländern das Recht zu, je einen Vertreter vorzuschlagen. Aufgrund dieser Vorschläge wurden die neun Landeshauptmänner in den Ausschuß entsandt. Die übrigen drei Vertreter werden vom Städtebund und vom Gemeindebund (Art. 115 Abs. 3 B-VG) gemeinsam vorgeschlagen (Art. 23c Abs. 3). Die zwölf Vertreter für den Wirtschafts- und Sozialausschuß werden aufgrund von Vorschlägen der "gesetzlichen und sonstigen beruflichen Vertretungen der verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens" ausgewählt (Abs. 2). Soweit mit dem Nationalrat nicht ohnehin das Einvernehmen herzustellen ist, ist dieser ebenso wie der Bundesrat über die namhaft gemachten Personen zu unterrichten (Abs. 5).

## 3. Die Mitwirkung der Länder und Gemeinden am Rechtsetzungsprozeß im Rahmen der EU

Art. 23d B-VG regelt das Verfahren zur Beteiligung der Länder und Gemeinden an der Mitwirkung Österreichs im Rechtsetzungsprozeß der Europäischen Union. Er tritt an die Stelle entsprechender Bestimmungen, die sowohl für das Beitrittsverfahren als auch für die Mitgliedschaft im Europäischen Wirtschaftsraum und in der Europäischen Union konzipiert waren<sup>10</sup>. Die wesentlichen Bestandteile dieses Verfahrens sind die

---

<sup>10</sup> Dazu P. Pernthaler, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration (1992), insbes. 32ff.; J. Azizi, Some Legal and Institutional Questions of the EEA-Agreement and its Implications for the Austrian Länder, in: Conference Report, Effects of the European Economic Area (EEA) on Austria, *AJPIL* 44 (1992), 188 (189f.); H. Dossi, EG und Gesetzgebung aus der Sicht eines Beitrittswerbers. Das Beispiel Österreichs, in: H. Schäffer (Hrsg.), *Europäische Integration und Gesetzgebung* (1992),

Information der Länder und Gemeinden durch den Bund, korrespondierende Stellungnahmerechte dieser Gebietskörperschaften, die Mitwirkung durch Ländervertreter und schließlich die Durchführung von EU-Recht durch die Länder.

Die nähere Regelung des Verfahrens behält die Verfassung einer staatsrechtlichen Vereinbarung zwischen Bund und Ländern nach Art. 15a B-VG<sup>11</sup> vor, die von diesen im Jahr 1992 geschlossen wurde ("Integrationsvereinbarung"<sup>12</sup>). Sie regelt die Einzelheiten der Information des Bundes sowie der Stellungnahme durch Länder und Gemeinden.

#### a) Die Informationspflicht des Bundes

Art. 23d Abs. 1 B-VG verpflichtet den Bund zur Information der Länder und Gemeinden. Der Umfang der Informationspflicht des Bundes ist nach den Gebietskörperschaften differenziert. Die Länder sind über alle Vorhaben der Europäischen Union, die deren selbständigen Wirkungsbereich berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten, vom Bund im Wege der Verbindungsstelle der Bundesländer<sup>13</sup> zu unterrichten. Die Informationspflicht des Bundes wird umfassend verstanden<sup>14</sup>. Die kompetenzrechtliche Umschreibung umfaßt neben Vorhaben in Angelegen-

121 (136f.); G. Holzinger, Gravierende verfassungsrechtliche Änderungen im Zusammenhang mit einem österreichischen EG-Beitritt, JBl 1993, 1 (8f.); H. Schambeck, Europäische Integration und österreichischer Föderalismus (1993); C. Gosdam, Die Mitwirkung der österreichischen Bundesländer am Integrationsprozeß (1993); H.P. Rill, Die Bundesländer und die europäische Integration (EWR und EWG), in: H. Schäffer/H. Stolzlechner (Hrsg.), Reformbestrebungen im Österreichischen Bundesstaatssystem (1993), 51 (59ff.); Öhlinger (Anm.1), 156f.; ders., Ein Bundesstaat auf dem Weg in die Europäische Gemeinschaft, FS Helmrich (1994), 381 (388f.); M. Schweitzer, Europäische Union: Gefahr oder Chance für den Föderalismus in Deutschland, Österreich und der Schweiz?, VVDStRL 53 (1994), 48 (64f.); H. Schäffer, Europa und die österreichische Bundesstaatlichkeit, in: W. Schuhmacher (Hrsg.), Perspektiven des europäischen Rechts (1994), 167ff.; ders., Die Länder-Mitwirkung in Angelegenheiten der europäischen Integration, FS Schambeck (1994), 1003 (1011 ff.).

<sup>11</sup> Zur Rechtsnatur dieser Vereinbarungen H.P. Rill, Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art. 15a B-VG, in: H. Mayer [u.a.] (Hrsg.), Neuerungen im Verfassungsrecht (1976), 33ff.; C. Jabloner, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ÖZöRV 40 (1989), 225ff.

<sup>12</sup> Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, öBGBI 1992/775.

<sup>13</sup> Die Verbindungsstelle ist beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung in Wien eingerichtet. Zu ihren Aufgaben vgl. K. Weber, Österreichs kooperativer Föderalismus am Weg in die Europäische Integration, FS Schambeck (1994), 1041 (1052).

<sup>14</sup> So zur Vorläuferbestimmung des Art. 10 Abs. 4 B-VG Rill (Anm.10), 60f.

heiten, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, auch solche, die Angelegenheiten betreffen, in denen die Länder zur Vollziehung zuständig sind, ungeachtet der Zuständigkeit zur Gesetzgebung.

Die Gemeinden sind über Vorhaben zu informieren, soweit der eigene Wirkungsbereich oder sonstige wichtige Interessen der Gemeinden berührt werden (Art. 23d Abs. 1 B-VG, Art. 1 Abs. 1 Integrationsvereinbarung). Ergänzend zum B-VG sieht die obengenannte Integrationsvereinbarung vor, daß die Länder und Gemeinden über Vorhaben des Bundes im Wege des Rates für Fragen der österreichischen Integrationspolitik und der Arbeitsgruppe für Integrationsfragen unterrichtet werden<sup>15</sup>.

#### b) Das Stellungnahmerecht der Länder und Gemeinden

Länder und Gemeinden haben das Recht zur Stellungnahme zu Vorhaben, über die sie nach Art. 23d Abs. 1 B-VG zu informieren sind. Hinsichtlich der Bindungswirkung ist nach den stellungnahmeberechtigten Gebietskörperschaften und hinsichtlich der Länder wiederum nach Kompetenzgesichtspunkten zu differenzieren.

Nur sogenannte "einheitliche" Stellungnahmen binden den Bund. Das Recht, solche einheitlichen Stellungnahmen mit Bindungswirkung abzugeben, kommt lediglich den Ländern zu, und zwar nur in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung Landessache ist<sup>16</sup>.

Liegt dem Bund eine einheitliche Stellungnahme der Länder zu einem Vorhaben vor, so ist der Bund oder ein Ländervertreter nach Art. 23d Abs. 3 B-VG bei Verhandlungen und Abstimmungen in der EU an diese Stellungnahme gebunden. Er darf hiervon ausnahmsweise aus "zwingen-

---

<sup>15</sup> Der beim Bundeskanzleramt eingesetzte Rat für Fragen der österreichischen Integrationspolitik dient ganz allgemein der Beratung der Bundesregierung in Fragen der Integrationspolitik, der Erörterung und Koordination entsprechender Entscheidungen und der gegenseitigen Information auf diesem Gebiet (öBGBI 1989/368). Ihm gehören neben dem Bundeskanzler, dem Vizekanzler und dem Außenminister Vertreter der parlamentarischen Klubs im National- und Bundesrat, je zwei Vertreter der Landeshauptmänner und der Landtage, die Sozialpartner und Vertreter von Städten und Gemeinden an. Die im wesentlichen aus Ministerialbeamten zusammengesetzte Arbeitsgruppe für Integrationsfragen beim Bundeskanzleramt dient der innerösterreichischen Koordination in Angelegenheiten der europäischen Integration, die in ständigem Kontakt u.a. mit den Ländern und Gemeinden zu erfolgen hat (Verordnung des Bundeskanzlers, öBGBI 1989/574). Sie diente ferner im Beitrittsverfahren der Vorbereitung der grundlegenden inhaltlichen Verhandlungspositionen der Bundesregierung gegenüber den EG.

<sup>16</sup> Art. 23d Abs. 2 1. Satz B-VG.

den außen- und integrationspolitischen Gründen" abweichen<sup>17</sup>. Die Wendung ist eng auszulegen, solche Gründe liegen nur dann vor, wenn dies zur Wahrnehmung wichtiger österreichischer Interessen in der Europäischen Union unabweisbar ist<sup>18</sup>. Die Gründe für das Abweichen sind den Ländern unverzüglich, d.h. gegebenenfalls noch vor der amtlichen Kundmachung eines betroffenen Rechtsaktes, mitzuteilen (Art. 23d Abs. 2 B-VG).

Über das Zustandekommen einheitlicher Stellungnahmen schweigen sowohl die Verfassung als auch die Integrationsvereinbarung. Letztere delegiert die nähere Regelung an die Länder (Art. 6 Abs. 2)<sup>19</sup>. Die Länder haben eine entsprechende horizontale Vereinbarung nach Art. 15a B-VG geschlossen, mit der eine Zwischenländereinrichtung mit Beschlußrecht, die Integrationskonferenz der Länder (IKL) eingerichtet wurde ("IKL-Vereinbarung"<sup>20</sup>). In dieser sind die Landeshauptmänner und die Präsidenten der Landtage vertreten<sup>21</sup>. Das Präsidium des Bundesrates ist zur Teilnahme berechtigt, im übrigen wird der Bundesrat in den Entscheidungsprozeß auf Länderebene nicht eingebunden<sup>22</sup>. Jedes Land hat eine Stimme, die vom Landeshauptmann abgegeben wird. Die verfassungsrechtlich geforderte Einheitlichkeit der Stellungnahme wurde im Sinne eines gemilderten Konsensualprinzips umgesetzt. Für das Zustandekommen eines Beschlusses über eine einheitliche Stellungnahme ist nicht Einstimmigkeit, sondern bloße Einhelligkeit bei Stimmenmehrheit erforderlich, d.h. mindestens fünf der neun Länder müssen zustimmen, ohne daß ein Land dagegenstimmt (Art. 3 Ziffer 5)<sup>23</sup>.

Zu allen übrigen Vorhaben im Rahmen des Art. 23d Abs. 1 B-VG können die Länder und Gemeinden sogenannte "allgemeine Stellungnah-

<sup>17</sup> Vgl. auch die (rechtliche) Verpflichtung zur "Gemeinschaftstreue" nach Art. 5 EGV.

<sup>18</sup> 27 BlgNR 19, GP, 9.

<sup>19</sup> Zu den verfassungsrechtlichen Problemen dieser Delegation vgl. H. Schäffer, Europa und die österreichische Bundesstaatlichkeit, DÖV 1994, 192.

<sup>20</sup> Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration, z.B. LGBl Wien 1992/29; dazu näher Rill (Anm.10), 59ff.; Schäffer (Anm.19), 192f.; Weber (Anm.13), 1057f.

<sup>21</sup> Zu den bundes- und landesverfassungsrechtlichen Problemen der Vertretung der Länder in der IKL vgl. Rill, *ibid.*, 66ff.

<sup>22</sup> Dies ist mit Blick auf seine Funktion als Gesetzgebungsorgan des Bundes und die gegenüber den Ländern weitgehend unabhängige Stellung seiner Mitglieder durchaus systemkonform. Im übrigen ist auf das Stellungnahmerecht des Bundesrates nach Art. 23e Abs. 6 B-VG zu verweisen (siehe unten 4.b).

<sup>23</sup> Dazu Weber (Anm.13), 1057f. mit Anm.101.

men" abgeben. Während das B-VG über deren Berücksichtigung seitens des Bundes schweigt, schreibt Art. 5 der Integrationsvereinbarung vor, daß sie bei der Festlegung des Standpunktes der Republik Österreich in den zuständigen Organen der europäischen Integration "entsprechend zu erwägen" sind.

#### c) Die Mitwirkung von Ländervertretern im Rat der Europäischen Union

Eine Weiterentwicklung der Ländermitwirkung gegenüber der Rechtslage für die Mitgliedschaft im EWR bringt Art. 23d Abs. 3 B-VG. Er sieht vor, daß die Bundesregierung bei bestimmten Vorhaben der EU einem von den Ländern namhaft gemachten Vertreter die Mitwirkung an der Willensbildung im Rat der EU übertragen kann. Voraussetzung ist, daß das Vorhaben zumindest auch Angelegenheiten betrifft, in denen die Gesetzgebung Landessache ist. Das kann im Einzelfall dazu führen, daß ein Vertreter der Länder bei der Mitwirkung in einer Angelegenheit, die eine "Querschnittsmaterie" betrifft, auch Bundesinteressen wahrnimmt.

Die Ländermitwirkung ist personell auf Mitglieder einer Landesregierung beschränkt, da Vertreter eines Mitgliedstaates im Rat nach Art. 146 EGV "Minister"-Eigenschaft haben müssen. Mit Blick auf das "Ministerialsystem" in den Landesregierungen, dem eine zumindest teilweise (monokratische) Besorgung von Verwaltungsaufgaben durch einzelne Mitglieder zugrundeliegt<sup>24</sup>, erfüllen die Landeshauptmänner und die Landesräte dieses Kriterium. Daneben müssen die Vertreter gem. Art. 146 EGV befugt sein, für die Regierung des Mitgliedstaates verbindlich zu handeln. Diese Voraussetzung wird auf verfassungsrechtlicher Ebene durch einen entsprechenden Übertragungsakt der Bundesregierung sicherzustellen sein.

Die Wahrnehmung der Vertretung erfolgt sodann nach dem B-VG "unter Beteiligung und in Abstimmung mit der Bundesregierung". Die Form der Beteiligung wird nicht näher angeführt, in den Erläuterungen heißt es lediglich, die Länder hätten "engen Kontakt mit der Bundesregierung zu halten"<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Vgl. F. Koj a, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer (2. Aufl. 1988), 323 ff.

<sup>25</sup> 27 BlgNR 19. GP, 10.

## d) Durchführungsmaßnahmen im Wirkungsbereich der Länder

Die Verpflichtung der Länder zur Umsetzung von EU-Recht ist im Art. 23d Abs. 5 B-VG enthalten. Die bisherige Rechtslage nach dem alten Art. 16 Abs. 6 B-VG wurde im wesentlichen übernommen und an die Mitgliedschaft in der EU terminologisch angepaßt.

Entsprechend der Regelung über die Durchführung von Staatsverträgen (Art. 16 Abs. 4 B-VG) werden die Länder nach Art. 23d Abs. 5 B-VG verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, die in ihrem selbständigen Wirkungsbereich zur Durchführung von Rechtsakten der EU erforderlich werden.

Neben der Umsetzungsverpflichtung trifft die Regelung Vorsorge für den Fall, daß ein Land seiner Verpflichtung nicht rechtzeitig nachkommt. Der Bund wird für den Fall der Säumnis eines Landes zur Ersatzvornahme ermächtigt. Voraussetzung dafür, daß der Bund zuständig wird, ist das Vorliegen einer Entscheidung des EuGH oder des Gerichts erster Instanz der EG, in der eines der beiden Gerichte die Säumnis des Landes festgestellt hat<sup>26</sup>.

Gleich wie bei der Durchführung von Staatsverträgen kann das betroffene Land die "devolvierte" Kompetenz wieder "zurückerlangen", indem es selbst die erforderlichen Maßnahmen trifft. Gleichzeitig tritt die vom Bund getroffene Maßnahme außer Kraft. Von einem Kompetenzübergang oder einer "Devolution" zu sprechen, ist insofern unpräzise, als die Zuständigkeit des Bundes nur neben jene des Landes tritt, diese aber nicht beseitigt<sup>27</sup>. Das Land kann daher, ungeachtet des in eine andere Richtung weisenden Wortlauts, nach einer Feststellung durch den EuGH auch vor dem Bund tätig werden und die Umsetzung nachholen.

<sup>26</sup> Unklar ist, ob die Rechtsfolgen nur für den Fall "echter" Säumnis oder auch bei bloß mangelhafter Umsetzung eintreten (im erstgenannten Sinn zur insoweit gleichlautenden Bestimmung des Art. 16 Abs. 4 B-VG K. Berchtold, Über die Durchführung von Staatsverträgen durch die Länder, JBl 1967, 244 [248]; H.P. Rill, Gliedstaatsverträge [1972], 501; R. Walter, Österreichisches Bundesverfassungsrecht [1972], 210).

<sup>27</sup> So sinngemäß zur Durchführung von Staatsverträgen auch H. Mayer, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht (1994), Art. 16 B-VG II; ebenso zur Säumnis der Länder in der Ausführungsgesetzgebung ders., Zur Devolutionskompetenz nach Art 15 Abs 6 B-VG, ÖJZ 1985, 545 Anm.4.

#### *4. Die Mitwirkung der Gesetzgebungsorgane an der Rechtsetzung im Rahmen der EU*

Die Mitwirkungsbefugnisse des Nationalrates und des Bundesrates wurden ebenfalls ausgebaut. Die Grundsätze der Mitwirkung der Gesetzgebungsorgane im Rahmen der Europäischen Union werden im Art. 23e B-VG festgelegt.

##### a) Die Informationspflicht der Bundesregierung

Analog zur Beteiligung der Länder sind Informationspflichten und Stellungnahmerechte verfassungsrechtlich verankert worden. Anders als nach der Rechtslage für die Mitgliedschaft im EWR hat die Bundesregierung nun auch den Nationalrat und den Bundesrat unverzüglich über alle Vorhaben der Europäischen Union zu unterrichten und beiden Organen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Entsprechend der Regelung des Art. 23d Abs. 1 B-VG für die Länder und Gemeinden trifft die Bundesregierung auch hier eine umfassende Pflicht. Eine Einschränkung auf den Zuständigkeitsbereich der zu informierenden Organe besteht nicht.

##### b) Das Stellungnahmerecht der Gesetzgebungsorgane

Kernstück der Mitwirkung der Gesetzgebungsorgane sind die Stellungnahmerechte, die gegenüber der Regierungsvorlage im Verfassungsausschuß wesentlich ausgebaut wurden. Sowohl der Nationalrat als auch der Bundesrat haben das Recht, Stellungnahmen abzugeben, an die das zuständige Mitglied der Bundesregierung<sup>28</sup> bei Verhandlungen und Abstimmungen in der EU gebunden ist.

---

<sup>28</sup> Ein nach Art. 23d Abs. 3 B-VG mitwirkender Ländervertreter ist an die Stellungnahme nur mittelbar gebunden. Er ist zwar in jenem Ausmaß, in dem er im Rat im Bereich von Bundeskompetenzen handelt, dem Nationalrat verantwortlich. Adressat der Stellungnahme des Nationalrates ist aber nicht er, sondern jedenfalls das Mitglied der Bundesregierung (Art. 23e Abs. 2 B-VG), das trotz der Übertragung der Mitwirkungsbefugnis für die Berücksichtigung der Stellungnahme mindestens mitverantwortlich bleibt und über seine Beteiligung nach Art. 23d Abs. 3 2. Satz B-VG ein verfassungskonformes Verhalten des Länderververtreters sicherzustellen hat. Die im Fall des Abweichens einzuhaltenden Konsultations- und Berichtspflichten (Art. 23e Abs. 3 und 4 B-VG) sind jedenfalls vom Mitglied der Bundesregierung zu erfüllen, auch wenn streng genommen nicht dieses, sondern der Ländervertreter abgewichen ist.

*aa) Die bindende Stellungnahme des Nationalrates*

Dem Nationalrat kommt ein solches Stellungnahmerecht gegenüber allen Vorhaben im Rahmen der EU zu, die durch Bundesgesetz umzusetzen oder auf die Erlassung eines Rechtsaktes gerichtet sind, der unmittelbar anwendbar ist und Angelegenheiten betrifft, die bundesgesetzlich zu regeln wären. Daneben kann der Nationalrat auch im Vorfeld von entsprechenden Beschlüssen im Rahmen der GASP (Titel V EUV) und der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (Titel VI EUV) mit bindender Wirkung Stellung nehmen, selbst wenn diesen Beschlüssen keine Rechtsakteigenschaft zukommt (Art. 23f Abs. 2 B-VG).

Eine Abweichung von der bindenden Stellungnahme des Nationalrates ist unter den gleichen inhaltlichen Voraussetzungen wie bei Stellungnahmen der Länder möglich. Das Regierungsmitglied darf aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen. Das Verfahren, das dabei einzuhalten ist, ist langwieriger gestaltet, wohl nicht zuletzt in der Absicht, das Abweichen von der Stellungnahme im Vergleich zur materiell gleichen Rechtslage für Länderstimmungen zu erschweren. Für den Fall, daß das Mitglied der Bundesregierung von der Stellungnahme abweichen will, sieht Art. 23e Abs. 3 B-VG zunächst ein besonderes Konsultationsverfahren vor. Das zuständige Regierungsmitglied hat "den Nationalrat neuerlich zu befassen". Würde der Rechtsakt eine Änderung des geltenden Bundesverfassungsrechts bewirken, darf überhaupt nur abgewichen werden, wenn der Nationalrat der Abweichung innerhalb angemessener Frist nicht widerspricht. Die Angemessenheit der Frist wird sich dabei nicht nur an der Arbeitsweise des Nationalrates, sondern vor allem auch am Entscheidungsprozeß in der EU zu orientieren haben.

Um eine Kontrolle des Regierungsverhaltens in der EU zu ermöglichen, muß das Regierungsmitglied im Fall des Abweichens von der Stellungnahme des Nationalrates diesem unverzüglich die zwingenden Gründe hierfür mitteilen. Die Mitteilungspflicht ist in eine allgemeine Pflicht des Regierungsmitglieds zur Berichterstattung nach einer Abstimmung in all jenen Fällen eingebettet, in denen der Nationalrat eine bindende Stellungnahme abgegeben hat.

Die organisatorische Ausgestaltung des Mitwirkungsverfahrens wird nur in Grundzügen festgelegt, im übrigen aber dem Nationalrat überlassen. Art. 23e Abs. 5 B-VG weist zwar die Wahrnehmung der Zuständigkeiten des Nationalrates grundsätzlich dessen Hauptausschuß zu. Der

Gesetzgeber wird aber ermächtigt, im Geschäftsordnungsgesetz<sup>29</sup> davon abweichend einen eigenen "Europaausschuß" als ständigen Unterausschuß des Hauptausschusses zuständig zu machen oder die Wahrnehmung bestimmter Zuständigkeiten dem Plenum des Nationalrates selbst vorzubehalten. Im Geschäftsordnungsgesetz soll nach der Absicht des Verfassungsausschusses insbesondere vorgesehen werden, daß der Hauptausschuß mit einfacher Mehrheit die Befassung des Plenums des Nationalrates beschließen kann. Sitzungen des Hauptausschusses bzw. des Europaausschusses, in denen Entscheidungen getroffen werden, sollen auf Verlangen eines Ausschußmitglieds öffentlich sein<sup>30</sup>.

*bb) Die bindende Stellungnahme des Bundesrates*

Auch dem Bundesrat wurde zur Wahrung seiner Zuständigkeit nach Art. 44 Abs. 2 B-VG im europarechtlichen Bereich ein Recht zur Abgabe bindender Stellungnahmen zu Vorhaben eingeräumt, die zwingend durch ein Bundesverfassungsgesetz umzusetzen sind, mit dem die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung oder Vollziehung eingeschränkt wird. Davon werden entgegen dem umfassenderen Wortlaut des verwiesenen Art. 44 Abs. 2 B-VG nur solche Vorhaben erfaßt, die eine Beschränkung der Länderkompetenz zugunsten des Bundes bewirken, etwa ein Vorhaben, das die Einrichtung einer einzigen Behörde in jedem Mitgliedstaat für eine bestimmte Angelegenheit verlangen würde<sup>31</sup>. Hingegen hat der Bundesrat kein Stellungnahmerecht gegenüber Verfassungsgesetzen, mit denen Rechtsakte umgesetzt werden, die den Materiengesetzgeber durch inhaltliche Vorgaben bereits auf der Ebene des Europarechts beschränken.

Das Regierungsmitglied darf auch von Stellungnahmen des Bundesrates nur aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen<sup>32</sup>. Eine besondere Konsultations- oder Berichtspflicht ist hingegen nicht vorgesehen.

<sup>29</sup> BG über die Geschäftsordnung des Nationalrates (GOGNR), öBGBI 1975/410.

<sup>30</sup> AB 58 BlgNR 19. GP, 4.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Für den Fall divergierender Stellungnahmen der beiden Gesetzgebungsorgane ging der Verfassungsausschuß unter Hinweis auf die Ministerverantwortlichkeit gegenüber dem Nationalrat von einem Vorrang der Stellungnahme des Nationalrates aus (AB 58 BlgNR 19. GP, 4f.). Dieser Annahme wird man aber nicht ohne weiteres beitreten können, zumal weder der Wortlaut noch die Systematik oder der Zweck des Art. 23e B-VG einen solchen Vorrang stützen. Insbesondere darf das Regierungsmitglied nicht ohne weiteres von einer ablehnenden Stellungnahme des Bundesrates unter Hinweis auf den Vorrang einer im betreffenden Punkt (weitgehend) zustimmenden Stellungnahme des Nationalrates abweichen. Man wird vielmehr den inhaltlichen Bezug der einzelnen Stellungnahme zu den vom jewei-

### 5. Die Mitwirkung von Regierungsmitgliedern im Rat

#### a) Allgemeines

Die Zuständigkeit von Mitgliedern der Bundesregierung zur Mitwirkung im Rat der EU richtet sich nach der allgemeinen Zuständigkeitsverteilung des Bundesministerengesetzes<sup>33</sup>. Abweichend davon ermächtigt ein neuer Art. 73 Abs. 2 B-VG den jeweils zuständigen Bundesminister, die Befugnis zur Teilnahme an Tagungen des Rates der EU sowie zur Verhandlungsführung und Stimmabgabe zu bestimmten Vorhaben einem anderen Bundesminister oder einem Staatssekretär zu übertragen. Die Möglichkeit, die Befugnis auch an den Staatssekretär eines anderen Ressorts zu übertragen, ist vom Wortlaut nicht ausgeschlossen und im Bericht des Verfassungsausschusses sogar ausdrücklich erwähnt<sup>34</sup>. Sie durchbricht das bisherige Konzept des B-VG, wonach der Staatssekretär nur zur Vertretung des Bundesministers, dem er beigegeben ist, berufen ist bzw. werden kann (Art. 78 Abs. 2, 73 Abs. 1 B-VG). Die Weisungsgebundenheit des Staatssekretärs gegenüber dem Bundesminister, dem er beigegeben ist, bleibt davon unberührt.

Die Teilnahme an Tagungen des Europäischen Rates ist durch Art. D Abs. 2 EUV auf die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten beschränkt, die von den Außenministern unterstützt werden. Nach der in den Zuständigkeitsvorschriften des B-VG für die obersten Organe zum Ausdruck kommenden Kompetenzverteilung und mit Blick auf die Aufgaben und Zuständigkeiten des Europäischen Rates<sup>35</sup> wird Österreich in diesem Organ durch den Bundeskanzler vertreten.

#### b) Die Ministerverantwortlichkeit

Weiterentwickelt wurde auch die Ministerverantwortlichkeit für Handlungen von Mitgliedern der Bundesregierung sowie von Ländervertretern (Art. 23d Abs. 3 B-VG) im Rat, indem ein neuer Tatbestand für die Anklage beim Verfassungsgerichtshof nach Art. 142 B-VG geschaffen wurde. Gegen solche Vertreter Österreichs kann wegen schuldhafter Gesetzesverletzung durch Beschluß des Nationalrates bzw. durch gleichlau-

---

ligen Organ vertretenen Interessen und wachzunehmenden Kompetenzen zu berücksichtigen haben.

<sup>33</sup> öBGBI 1986/76 Anlage 1 (Wiederverlautbarung) i.d.F. öBGBI 1994/1105.

<sup>34</sup> AB 58 BlgNR 19. GP, 5.

<sup>35</sup> Dazu Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil (Anm. 5), 132f.

tende Beschlüsse aller neun Landtage Anklage erhoben werden, je nachdem, welche Gebietskörperschaften zur Gesetzgebung in der Angelegenheit zuständig waren, in der die Verletzung erfolgte.

Die Anklage vor dem VfGH dürfte sich als das wirksamste Instrument zur Kontrolle der Einhaltung der Bindung an Stellungnahmen der Länder und der Bundesgesetzgebungsorgane erweisen. Da ein zuständiges Regierungsmitglied, selbst wenn es aus anderen als zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen von einer bindenden Stellungnahme abweicht oder das Verfahren nicht einhält, dennoch befugt bleibt, für die Regierung verbindlich zu handeln (Art. 146 EGV), hat ein solcher Verstoß gegen österreichisches Verfassungsrecht keine Auswirkungen auf die Gültigkeit des europäischen Rechtsakts<sup>36</sup>. Umgekehrt kann die Verfassungswidrigkeit des abweichenden Handelns selbst nicht vor dem Verfassungsgerichtshof geltend gemacht werden, da außerhalb des Art. 142 und der hier nicht einschlägigen Art. 137, 138 und 145 B-VG eine Bindung der Zuständigkeit des VfGH an bestimmte Rechtsformen des Anfechtungsobjekts besteht<sup>37</sup>. Eine Verurteilung durch den VfGH nach Art. 142 B-VG hat dagegen im Regelfall keine Auswirkungen auf das konkrete Vorhaben, in dem das Regierungsmitglied rechtswidrig gehandelt hat, sondern wirkt präventiv für die zukünftige Mitwirkung in anderen Fällen.

#### *6. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und immerwährende Neutralität*

Art. 23f Abs. 1 B-VG trifft eine gesonderte Regelung über die Teilnahme an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Ihr zufolge wirkt Österreich an der GASP aufgrund des Titels V EUV mit. Dies schließt "die Mitwirkung an Maßnahmen ein, mit denen die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern ausgesetzt, eingeschränkt oder vollständig eingestellt werden".

Die Regelung bezweckt eine Absicherung der Verfassungsmäßigkeit der Teilnahme Österreichs an der GASP insbesondere mit Blick auf das

---

<sup>36</sup> Vgl auch H.P. Ipsen, Die Bundesrepublik in den Europäischen Gemeinschaften, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. VII (1992), § 181 Rdnr. 27.

<sup>37</sup> Vgl. die Bedenken von Weber (Anm.13), 1054, freilich zur alten Rechtslage.

Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs<sup>38, 39</sup>. Eine solche Anpassung der Rechtslage hatte Österreich im Rahmen der Beitrittsverhandlungen, aber auch in der der Schlußakte beigefügten 1. Gemeinsamen Erklärung der Europäischen Union und der Beitrittsländer zur GASP zugesichert. In dieser kommen die Vertragsparteien unter anderem überein, daß die neuen Mitgliedstaaten ab dem Beitritt bereit und fähig sein werden, sich in vollem Umfang und aktiv an der im EUV definierten GASP zu beteiligen. Diese verpflichten sich ferner, alle Ziele des EUV, die Bestimmungen in Titel V des Vertrags und die ihm beigefügten Erklärungen "vollständig und vorbehaltlos" zu übernehmen<sup>40</sup>.

Konflikte mit der verfassungsrechtlichen Neutralitätsverpflichtung hätten sich in Fällen ergeben können, in denen gemeinsame Standpunkte oder gemeinsame Aktionen im Rahmen der GASP nach den Art. J.2 Abs. 2 und J.3 EUV im Vorfeld des Einsatzes gemeinschaftsrechtlicher Instrumente beschlossen werden, mit denen Sanktionen gegen Drittstaaten, wie insbesondere Import- und Exportverbote, verhängt werden<sup>41</sup>. Die neue Verfassungsbestimmung ist mit Blick auf bestimmte außenpolitische Konfliktlagen nunmehr auch eine *lex specialis* zum Neutralitäts-BVG. Sie geht in ihrer Reichweite über die bloß beispielhaft genannten Wirtschaftssanktionen hinaus und verweist ohne Einschränkung auf die Teilnahme an der GASP, insbesondere auch auf das in Art. J.4 Abs. 1 angelegte Programm einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, dessen weitere Entwicklung von

---

<sup>38</sup> öBGBI 1955/211. Sein einziger materieller Artikel I lautet: "(1) Zum Zwecke der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zwecke der Unverletzlichkeit seines Gebietes erklärt Österreich aus freien Stücken seine immerwährende Neutralität. Österreich wird diese mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten.

(2) Österreich wird zur Sicherung dieser Zwecke in aller Zukunft keinen militärischen Bündnissen beitreten und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiete nicht zulassen" (dazu zuletzt K. Zemanek, Ändert sich das völkerrechtliche Neutralitätsrecht und mit ihm die österreichische Neutralität?, ÖJZ 1992, 177 [178]).

<sup>39</sup> Vgl auch jüngst K. Zemanek, Österreichs Neutralität und die GASP; Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes, Nr. 315 (1995), 10f.

<sup>40</sup> BGBl 1994 II, 2024 (2309); öBGBI 1995/45, S. 2546f.; 11 BlgNR 19. GP, 348.

<sup>41</sup> Vgl. dazu G. Hafner, Die Europäische Union und ihr Einfluß auf Österreichs völkerrechtliche Stellung, in: H.-J. Glaesner [u.a.] (Hrsg.), Außen- und sicherheitspolitische Aspekte des Vertrages von Maastricht und seine Konsequenzen für neutrale Beitrittsverwerber, Forschungsinstitut für Europarecht, Universität Graz (1993), 89 (110ff.); T. Stein, Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Union unter besonderer Berücksichtigung der Sanktionsproblematik, Forschungsinstitut für Europarecht, Universität Graz (1993), 14f.; noch zur Europäischen Politischen Zusammenarbeit K. Zemanek, Austria and the European Community, GYIL 33 (1990), 130 (161 ff.).

der für das Jahr 1996 vorgesehenen Revision des Art. J.4. EUV abhängen wird. Die Bestimmung des Art. J.4 Abs. 4 EUV, wonach die Gemeinsame Verteidigungspolitik den Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt läßt, dürfte keine Grundlage für allgemeine Ausnahmen zugunsten einer dauernden Neutralitätsverpflichtung<sup>42</sup> bilden.

Hinsichtlich der völkerrechtlichen Verpflichtung zur dauernden Neutralität<sup>43</sup> wurden von Österreich keine Schritte gesetzt. Im Gefolge des Golfkriegs in den Jahren 1990/91 und des Endes des Kalten Krieges wurde unter Hinweis auf geänderte Erwartungen der Staatengemeinschaft an dauernd Neutrale eine Teilnahme solcher Staaten wenigstens an Sanktionsmaßnahmen des Sicherheitsrates der VN nach Kapitel VII SVN als mit der völkerrechtlichen Verpflichtung vereinbar angesehen<sup>44</sup>. Der Weg einer formellen "Neudefinition"<sup>45</sup> des Neutralitätsstatus wurde nicht eingeschlagen. Vielmehr sind in den Erläuterungen zur hier in Rede stehenden Verfassungsnovelle Aussagen zum österreichischen Verständnis der Neutralitätsverpflichtung enthalten. Gleichlautend heißt es in der Regierungsvorlage und im Bericht des Verfassungsausschusses:

"Durch seinen Beitritt zur Europäischen Union wird Österreich weder zur Teilnahme an Kriegen verpflichtet, noch muß es Militärbündnissen beitreten oder der Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiet zustimmen, daher bleibt dieser Kernbestand der Neutralität Österreichs unberührt"<sup>46</sup>.

Im Zusammenhang mit dem Verfassungstext bringt diese Wendung zum Ausdruck, daß die Verpflichtung zur dauernden Neutralität nach dem Verständnis der österreichischen Regierung heute auf einen militärischen Kernbereich reduziert ist und sich mit der Teilnahme an Wirtschaftssanktionen auch außerhalb von Maßnahmen im Rahmen von Kapi-

<sup>42</sup> Hafner (Anm.41), 125; F. Fink-Hooijer, *The Common Foreign and Security Policy of the European Union*, EJIL 1994, 173 (197); vgl. aber S. Bohr, *Schutznormen im Recht der Europäischen Gemeinschaften* (1994), 272.

<sup>43</sup> Dazu allgemein S. Verosta, *Die dauernde Neutralität* (1967), 64f.; A. Verdross, *Die immerwährende Neutralität Österreichs* (2. Aufl. 1980), 30; F. Ermacora, *20 Jahre Österreichische Neutralität* (1975), 62; H.F. Köck, *Ist ein EWG-Beitritt Österreichs zulässig?* (1987), 8; M. Rotter, *Die dauernde Neutralität* (1981), 70; A. Verdross/B. Simma, *Universelles Völkerrecht* (3. Aufl. 1984), 237 § 400.

<sup>44</sup> K. Zemanek, *The Changing International System: A New Look at Collective Security and Permanent Neutrality*, AJPIIL 42 (1991), 277, insbes. 293f.; ders. (Anm.38), 182; dagegen Griller (Anm.1), 682.

<sup>45</sup> Dazu Zemanek, *ibid.*, 182.

<sup>46</sup> RV 27 BlgNR 19. GP, 7f.; ebenso die RV zum Beitrittsvertrag: 11 BlgNR 19. GP, 432.

tel VII SVN rechtlich vereinbaren läßt<sup>47</sup>. Der Erklärung kommt der Charakter einer deklaratorischen Feststellung zu<sup>48</sup>, ebenso wie dem in diesem Zusammenhang an sich überflüssigen Hinweis der Erläuterungen, die Teilnahme an Maßnahmen auf der Grundlage von Kapitel VII SVN bleibe weiterhin zulässig<sup>49</sup>.

Die Vorgangsweise, die Teilnahme an der GASP einerseits verfassungsrechtlich abzusichern und andererseits völkerrechtlich keine Rechtsänderung für erforderlich zu halten, ist nicht unumstritten. Verfassungsrechtlich gesehen hat sie den Vorteil, wenigstens innerstaatlich Klarheit und Rechtssicherheit zu schaffen. Völkerrechtlich ist selbst unter der Annahme, daß der EU-Beitritt der Republik Österreich im Widerspruch zu ihren rechtlichen Verpflichtungen stehen sollte, fraglich, ob nicht jene Staaten, gegenüber denen eine rechtliche Bindung besteht, durch qualifiziertes Stillschweigen bzw. im Fall der EU-Staaten sogar durch entgegenstehendes Verhalten im Verhandlungs- und Beitrittsverfahren die Vereinbarkeit einer EU-Mitgliedschaft mit der Verpflichtung zur dauernden Neutralität anerkannt haben (*acquiescence, estoppel*<sup>50</sup>). Im Gegensatz zum Beitrittsansuchen aus dem Jahr 1989, das noch explizit auf die Neutralitätsverpflichtung hingewiesen hatte, enthielten verschiedene Erklärungen der Regierung bereits in den Jahren 1991/92 ein Bekenntnis zur künftigen GASP<sup>51</sup>. Spätestens aber seit dem Jahr 1993 ließ die Haltung der Regierung keinen Zweifel daran, daß Österreich auch ohne ausdrücklichen Neutralitätsvorbehalt der EU beitreten und "aktiv und solidarisch" an der GASP mitwirken würde.

<sup>47</sup> Vgl. in diesem Zusammenhang auch die parallel verlaufende Diskussion in der Schweiz, die im Jahr 1992 in den Vorschlag einer Studiengruppe des Bundesrates mündete, die Neutralität auf ihren "militärischen Kern" zu reduzieren; vgl. D. Schindler, *Changing Conceptions of Neutrality in Switzerland*, *AJPIL* 44 (1992), 105 (108ff., insbes. 111f.); ders., *Vereinbarkeit von EG-Mitgliedschaft und Neutralität*, *EuZW* 1991, 139 (145f.).

<sup>48</sup> Anlässlich der Behandlung des Kapitels 24 (GASP) im Rahmen der Beitrittsverhandlungen hatte der österreichische Außenminister am 9.11.1993 während der 4. Tagung auf Ministerebene eine Erklärung abgegeben, wonach Österreich "an der Außen- und Sicherheitspolitik der Union und an ihrer dynamischen Weiterentwicklung aktiv teilnehmen werde" (Österreichische außenpolitische Dokumentation Nr. 6/93, Jänner 1994, 15 [16f.]). Am selben Tag beschloß die Bundesregierung ein "Internes Protokoll zur Neutralität", das sich mit der oben zitierten Erklärung inhaltlich deckt; dazu ausführlich *Bohr* (Anm.42), 279ff.; zum Vorschlag einer solchen Vorgangsweise bereits *Zemanek* (Anm.38), 182.

<sup>49</sup> 27 BlgNR 19. GP, 7.

<sup>50</sup> Vgl. dazu J. P. Müller/T. Cottier, *EPIL* VII, 5ff. 78ff.

<sup>51</sup> Vgl. Österreichische außenpolitische Dokumentation, Dezember 1991, 29f., und Oktober 1992, 50f. (Spiegelstriche 5 und 6).

Summary<sup>52</sup>

## Changes to the Austrian Federal Constitution on the Occasion of the Accession to the European Union

On 1 January 1995 Sweden, Finland and Austria became members of the European Union. On this occasion the Austrian legislature passed an amendment to the Federal Constitution which provides *inter alia* for the participation of Austrian organs in the decision-making process of the European Union.

First of all, provisions on the election of Austrian members to the European Parliament were introduced by the amendment into the Constitution. Unlike the situation in other member states an Austrian member of the European Parliament may not be member of the Austrian legislative bodies on the central government level. By-elections for the Austrian members of parliament have to take place within two years of the date of accession. Until then Austria is represented by members of the national Parliament elected by the National Council (*Nationalrat*).

Secondly, the amendment contains a procedure for participation of the *Länder* and local governments in the decisions of the European Union. The central government is obliged to inform the *Länder* without undue delay on all projects of the European Union which affect the autonomous sphere of competence of the *Länder* or could otherwise be of interest for them. The same applies to local governments with respect to projects affecting their autonomous sphere or other important interests. *Länder* and local governments have the right to express opinions on these projects. In the case of the *Länder* such opinions are binding on the central government if they have adopted a "uniform opinion" on a project affecting their legislative power in a special "integration conference" by a majority vote without objection by any *Land*. The central government may only depart from such an opinion for compelling reasons of foreign and integration policy. These reasons have to be communicated to the *Länder* immediately.

If a project of the European Union at least partly concerns affairs within the power of legislation of the *Länder*, the Federal Government may confer the right to participate in decision-making of the Council on the member of a *Land* Government named by the *Länder*. This participation is exercised in coordination with the competent member of the Federal Government.

Thirdly, the legislative bodies on the central government level (National Council and Federal Council) are also accorded the right to participate in decision-making of the European Union. The competent member of the Federal

---

<sup>52</sup> Summary by the author.

Government is obliged to inform these two bodies on all projects of the European Union without undue delay. The National Council may adopt opinions on projects of the European Union. They are binding if a project has to be transformed by a federal law or if it shall lead to the adoption of a self-executing legal instrument of the European Union within the central government's legislative power. Again, the member of Government may only depart from such an opinion for compelling reasons of foreign and integration policy, which have to be communicated to the National Council immediately. Moreover, the member of Government has to consult the National Council before departing from the opinion. Finally, the member has to report to the National Council in all cases in which the latter has adopted a binding opinion. The constitutional amendment enables the National Council to institute a special sub-committee to its Main Committee for European Affairs. The Federal Council may adopt binding opinions on projects which encroach on the competence of the *Länder* and have to be transformed by a constitutional act.

Finally, a special provision confirming Austria's participation in the Common Foreign and Security Policy of the Union was introduced. This includes participation in actions by which economic relations with one or more third parties are suspended, restricted or entirely discontinued. This amendment ensures that no conflict arises between participation in the Common Foreign and Security Policy and other constitutional requirements, especially those arising from the 1955 constitutional law on permanent neutrality. On the international level, the Austrian Government has not taken any steps in this respect. It obviously concurred in the opinion that changed expectations towards neutrals have also modified the status of permanent neutrality, which was viewed as no longer being in conflict with participation in the Common Foreign and Security Policy. In particular the Government proceeded from the assumption that there was no contradiction between the obligations of membership in the European Union under Title V of the Maastricht Treaty and the "military core" of neutrality.

Anhang:  
Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1994, öBGBI 1994/1013  
(Auszug)

*“B. Europäische Union*

*Artikel 23a.* (1) Die von der Republik Österreich zu entsendenden Abgeordneten zum Europäischen Parlament werden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Wahlrechtes der Männer und Frauen, die vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das 18. Lebensjahr vollendet haben und am Stichtag der Wahl entweder die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen und nicht nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Union vom Wahlrecht ausgeschlossen sind oder die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzen und nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Union wahlberechtigt sind, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Durch Bundesgesetz werden die näheren Bestimmungen über das Wahlverfahren getroffen.

(2) Das Bundesgebiet bildet für die Wahlen zum Europäischen Parlament einen einheitlichen Wahlkörper.

(3) Wählbar sind alle Männer und Frauen, die vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das 19. Lebensjahr vollendet haben und am Stichtag der Wahl entweder die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen und nicht nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Union vom Wahlrecht ausgeschlossen sind oder die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzen und nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Union wahlberechtigt sind.

(4) Die Ausschließung vom Wahlrecht und von der Wählbarkeit kann nur die Folge einer gerichtlichen Verurteilung sein.

(5) Die Durchführung und Leitung der Wahlen zum Europäischen Parlament obliegt den für die Wahlen zum Nationalrat bestellten Wahlbehörden. Die Stimmabgabe im Ausland muß nicht vor einer Wahlbehörde erfolgen. Die näheren Bestimmungen über die Stimmabgabe im Ausland können vom Nationalrat nur in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden.

(6) Die Wählerverzeichnisse werden von den Gemeinden im übertragenen Wirkungsbereich angelegt.

*Artikel 23b.* (1) Öffentlich Bediensteten ist, wenn sie sich um ein Mandat im Europäischen Parlament bewerben, die für die Bewerbung um das Mandat erforderliche freie Zeit zu gewähren. Öffentlich Bedienstete, die zu Mitgliedern des Europäischen Parlaments gewählt wurden, sind für die Dauer der Mandatsausübung unter Entfall der Dienstbezüge außer Dienst zu stellen. Das Nähere wird durch Gesetz geregelt.

(2) Hochschullehrer können eine Tätigkeit in Forschung und Lehre und die Prüfungstätigkeit auch während der Zugehörigkeit zum Europäischen Parlament fortsetzen. Die Dienstbezüge für diese Tätigkeit sind entsprechend den tatsächlich erbrachten Leistungen zu bemessen, dürfen aber 25% der Bezüge eines Hochschullehrers nicht übersteigen.

(3) Insoweit dieses Bundesverfassungsgesetz die Unvereinbarkeit von Funktionen mit der Zugehörigkeit oder mit der ehemaligen Zugehörigkeit zum Nationalrat vorsieht, sind diese Funktionen auch mit der Zugehörigkeit oder mit der ehemaligen Zugehörigkeit zum Europäischen Parlament unvereinbar.

*Artikel 23c.* (1) Die österreichische Mitwirkung an der Ernennung von Mitgliedern der Kommission, des Gerichtshofes, des Gerichtes erster Instanz, des Rechnungshofes, des Verwaltungsrates der Europäischen Investitionsbank, des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen im Rahmen der Europäischen Union obliegt der Bundesregierung.

(2) Für die Mitglieder der Kommission, des Gerichtshofes, des Gerichtes erster Instanz, des Rechnungshofes und des Verwaltungsrates der Europäischen Investitionsbank hat die Bundesregierung dabei das Einvernehmen mit dem Hauptausschuß des Nationalrates herzustellen. Die Bundesregierung hat den Hauptausschuß des Nationalrates und den Bundespräsidenten gleichzeitig von der von ihr beabsichtigten Entscheidung zu unterrichten.

(3) Für die Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialausschusses sind von der Bundesregierung Vorschläge der gesetzlichen und sonstigen beruflichen Vertretungen der verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens einzuholen.

(4) Die österreichische Mitwirkung an der Ernennung von Mitgliedern des Ausschusses der Regionen und deren Stellvertretern hat aufgrund von Vorschlägen der Länder sowie des Österreichischen Städtebundes und des Österreichischen Gemeindebundes zu erfolgen. Hierbei haben die Länder je einen, der Österreichische Städtebund und der Österreichische Gemeindebund gemeinsam drei Vertreter vorzuschlagen.

(5) Von den gemäß Abs. 3 und 4 namhaft gemachten Mitgliedern hat die Bundesregierung den Nationalrat zu unterrichten. Von den gemäß Abs. 2, 3 und 4 namhaft gemachten Mitgliedern hat die Bundesregierung den Bundesrat zu unterrichten.

*Artikel 23d.* (1) Der Bund hat die Länder unverzüglich über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten, zu unterrichten und ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Solche Stellungnahmen sind an das Bundeskanzleramt zu richten. Gleiches gilt für die Gemeinden, soweit der eigene Wirkungsbereich oder sonstige wichtige Interessen der Gemeinden berührt

werden. Die Vertretung der Gemeinden obliegt in diesen Angelegenheiten dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund (Art. 115 Abs. 3).

(2) Liegt dem Bund eine einheitliche Stellungnahme der Länder zu einem Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union vor, das Angelegenheiten betrifft, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, so ist der Bund bei Verhandlungen und Abstimmungen in der Europäischen Union an diese Stellungnahme gebunden. Der Bund darf davon nur aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen. Der Bund hat diese Gründe den Ländern unverzüglich mitzuteilen.

(3) Soweit ein Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union auch Angelegenheiten betrifft, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, kann die Bundesregierung einem von den Ländern namhaft gemachten Vertreter die Mitwirkung an der Willensbildung im Rat übertragen. Die Wahrnehmung dieser Befugnis erfolgt unter Beteiligung des zuständigen Mitgliedes der Bundesregierung und in Abstimmung mit diesem. Für einen solchen Ländervertreter gilt Abs. 2. Der Vertreter der Länder ist dabei in Angelegenheiten der Bundesgesetzgebung dem Nationalrat, in Angelegenheiten der Landesgesetzgebung den Landtagen gemäß Art. 142 verantwortlich.

(4) Die näheren Bestimmungen zu den Abs. 1 bis 3 sind in einer Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern (Art. 15a Abs. 1) festzulegen.

(5) Die Länder sind verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, die in ihrem selbständigen Wirkungsbereich zur Durchführung von Rechtsakten im Rahmen der europäischen Integration erforderlich werden; kommt ein Land dieser Verpflichtung nicht rechtzeitig nach und wird dies von einem Gericht im Rahmen der Europäischen Union gegenüber Österreich festgestellt, so geht die Zuständigkeit zu solchen Maßnahmen, insbesondere zur Erlassung der notwendigen Gesetze, auf den Bund über. Eine gemäß dieser Bestimmung vom Bund getroffene Maßnahme, insbesondere ein solcherart erlassenes Gesetz oder eine solcherart erlassene Verordnung, tritt außer Kraft, sobald das Land die erforderlichen Maßnahmen getroffen hat.

*Artikel 23e.* (1) Das zuständige Mitglied der Bundesregierung hat den Nationalrat und den Bundesrat unverzüglich über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union zu unterrichten und ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(2) Liegt dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung eine Stellungnahme des Nationalrates zu einem Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union vor, das durch Bundesgesetz umzusetzen ist oder das auf die Erlassung eines unmittelbar anwendbaren Rechtsaktes gerichtet ist, der Angelegenheiten betrifft, die bundesgesetzlich zu regeln wären, so ist es bei Verhandlungen und Abstimmungen in der Europäischen Union an diese Stellungnahme gebunden. Es darf davon nur aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen.

(3) Wenn das zuständige Mitglied der Bundesregierung von einer Stellungnahme des Nationalrates gemäß Abs. 2 abweichen will, so hat es den Nationalrat neuerlich zu befassen. Soweit der in Vorbereitung befindliche Rechtsakt der Europäischen Union eine Änderung des geltenden Bundesverfassungsrechts bedeuten würde, ist eine Abweichung jedenfalls nur zulässig, wenn ihr der Nationalrat innerhalb angemessener Frist nicht widerspricht.

(4) Wenn der Nationalrat eine Stellungnahme gemäß Abs. 2 abgegeben hat, so hat das zuständige Mitglied der Bundesregierung dem Nationalrat nach der Abstimmung in der Europäischen Union Bericht zu erstatten. Insbesondere hat das zuständige Mitglied der Bundesregierung, wenn es von einer Stellungnahme des Nationalrates abgewichen ist, die Gründe hierfür dem Nationalrat unverzüglich mitzuteilen.

(5) Die Wahrnehmung der Zuständigkeiten des Nationalrates gemäß den Abs. 1 bis 4 obliegt grundsätzlich dessen Hauptausschuß. Die näheren Bestimmungen hiezu werden durch das Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates getroffen. Dabei kann insbesondere geregelt werden, inwieweit für die Behandlung von Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union anstelle des Hauptausschusses ein eigener ständiger Unterausschuß des Hauptausschusses zuständig ist und die Wahrnehmung der Zuständigkeiten gemäß den Abs. 1 bis 4 dem Nationalrat selbst vorbehalten ist. Für den ständigen Unterausschuß gilt Art. 55 Abs. 2.

(6) Liegt dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung eine Stellungnahme des Bundesrates zu einem Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union vor, das zwingend durch ein Bundesverfassungsgesetz umzusetzen ist, das nach Art. 44 Abs. 2 der Zustimmung des Bundesrates bedürfte, so ist es bei Verhandlungen und Abstimmungen in der Europäischen Union an diese Stellungnahme gebunden. Es darf davon nur aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen. Die Wahrnehmung der Zuständigkeiten des Bundesrates gemäß Abs. 1 und diesem Absatz wird durch die Geschäftsordnung des Bundesrates näher geregelt.

*Artikel 23f.* (1) Österreich wirkt an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union aufgrund des Titels V des Vertrages über die Europäische Union mit. Dies schließt die Mitwirkung an Maßnahmen ein, mit denen die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern ausgesetzt, eingeschränkt oder vollständig eingestellt werden.

(2) Für Beschlüsse im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union aufgrund des Titels V sowie für Beschlüsse im Rahmen der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres aufgrund des Titels VI des Vertrages über die Europäische Union gilt Art. 23e Abs. 2 bis 5."