

# 1. Kapitel: Wesen, Profil und Erscheinungsbild der Europäischen Union

## I. Entwicklung und Gegenwart

### A. Gründungsgeschichte

**Literatur:** *Bieber/Epiney/Haag/Kotzur*, Die Europäische Union<sup>13</sup> (2019); *Große Hüttmann/Lippert*, Die Europäische Union (2018); *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht<sup>11</sup> (2018); *Rosas/Armati*, European Union constitutional law – an introduction (2018); *Clergerie/Gruber/Rambaud*, L'Union européenne (2016); *Kirchhof/Kube/Schmidt*, Von Ursprung und Ziel der Europäischen Union (2015); *Annett*, Federalism and the History of the European Union (2011); *Kaiser/Varsori* (Hrsg), European Union History: Themes and Debates (2010); *Baquero Cruz/Closa Montero* (Hrsg), European integration from Rome to Berlin, 1957–2007: history, law and politics (2009); *Kaiser/Leucht/Rasmussen* (Hrsg), The History of the European Union: Origins of a Trans- and Supranational Polity 1950–72 (2009); *Dinan* (Hrsg), Origin and Evolution of the European Union (2006); *Pusca* (Hrsg), Rejecting the EU Constitution?: From the Constitutional Treaty to the Treaty of Lisbon (2009); *Streinz/Michl/Bings/Burgi/Dannecker/Huber*, EUV/AEUV<sup>3</sup> (2018); *Urwin*, The Community of Europe: A History of European Integration Since 1945 (1995).

#### 1. Die Gründung der drei Europäischen Gemeinschaften

In einer Rede am 9. 5. 1950 schlug der französische Außenminister Robert **Schuman**, inspiriert von Jean **Monnet** die Gründung einer supranationalen Organisation vor, der die französische und deutsche Produktion der kriegswirtschaftlich wichtigen Rohstoffe und Materialien Kohle und Stahl unterstellt werden sollte, also jener Staaten, zwischen denen in der ersten Hälfte des 20. Jh zwei Weltkriege ausgebrochen waren; andere europäische Staaten könnten sich anschließen (**Schuman-Plan**). Dadurch sollten Kriege zwischen den teilnehmenden Staaten unmöglich gemacht werden. Der auf diesem Friedensprojekt aufbauende, im April 1951 von BE, DE, FR, IT, LU und den Niederlanden in Paris unterzeichnete Gründungsvertrag zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (**EGKS**) trat am 23. 7. 1952 für eine Dauer von fünfzig Jahren in Kraft. Der damit ausgelöste Integrationsschwung wurde vom französischen Außenminister **Pleven** weitergetragen, der die Bildung einer **Europäischen Verteidigungsgemeinschaft** und weitergehend sogar einer **Europäischen Politischen Gemeinschaft** inspirierte. Diese Projekte scheiterten jedoch im Jahre 1954 an der mangelnden Ratifizierung durch die französische Nationalversammlung. Anstelle dessen wurde im Jahre 1955 auf Vorschlag der Benelux-Staaten für einen einheitlichen europäischen Binnenmarkt eine Konferenz zwecks Beratung über die Möglichkeit einer sektoriellen Integration in den

Bereichen der Wirtschaft und friedlichen Nutzung der Atomenergie in Messina einberufen. Diese gab den Anstoß zur Ausarbeitung der **Römer Verträge**, welche am 25. 3. 1957 in Rom unterzeichnet wurden und am 1. 1. 1958 für die drei Benelux-Staaten, DE, FR und IT in Kraft traten und neben der schon bestehenden EGKS die **Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)** und **Europäische Atomgemeinschaft (EAG, Euratom)** als supranationale Gemeinschaften schufen. Diese wirtschaftliche Integration sollte Steigerung des gemeinsamen Sozialprodukts, Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen bewirken, und somit Wohlstand und friedliche Beziehungen sichern.

Jene Staaten wie ua UK und AT, die va aus politischen und rechtlichen Gründen (Commonwealth und Neutralität) nicht den Gemeinschaften beitreten konnten, beschlossen mit der am 4. 1. 1960 unterzeichneten Stockholm Konvention die Errichtung der **Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA)**.

## 2. Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften bis zum Vertrag von Maastricht

Kern der EWG war die Schaffung einer **Zollunion**, die mit der Beseitigung der internen Zölle und Kontingente sowie mit der Festlegung eines gemeinsamen Außenzolls – im gewerblichen Bereich 1968, im landwirtschaftlichen Bereich 1970 – vollendet wurde. Die Pläne einer Weiterentwicklung bis zu einer politischen Union (**Fouchet-Plan I** 1961 und **Fouchet-Plan II** 1962) konnten zwar nicht weiterverfolgt werden, doch gelang es, die Organe der drei Gemeinschaften zu fusionieren (erste Fusion 1958, **Fusionsvertrag 1967**). In diesen Jahren waren die Gemeinschaften von Krisen erschüttert wie zB im Jahre 1965, als sich FR wegen Unstimmigkeiten in der Agrarpolitik weigerte, an den Sitzungen des Rates teilzunehmen („**Politik des leeren Stuhls**“). Diese Krise konnte erst 1966 mit dem „**Luxemburger Kompromiss**“, einer informellen Absprache, bewältigt werden, wonach bei Mehrheitsentscheidungen keine Abstimmung erfolgen sollte, wenn ein Staat gewichtige nationale Interessen vorbrachte. Mittels der 1969 in Den Haag vorgeschlagenen, ab 1974 regelmäßig einberufenen **Konferenzen der Staats- und Regierungschefs**, der Vorläufer des ER, wurde versucht, die damalige Krise der europäischen Integration (**Euro-sklerose**) in Richtung Vervollständigung, Vertiefung und Erweiterung zu überwinden. Durch die Aufnahme von UK, IR und DK in die Gemeinschaften mit 1. 1. 1973 erfolgte die **erste Erweiterung** auf neun MS.

Verschiedene Versuche und Projekte, die europäische Integration mit politischen Dimensionen auszustatten, blieben erfolglos (**Davignon-Bericht** 1970: intergouvernementale Koordination der Außenpolitik der MS mittels Information, Konsultation, Harmonisierung und allenfalls gemeinsamer Positionen; **Tindemans-Bericht** 1976: Schaffung der Europäischen Union auf der Basis der bestehenden Organe; Ausarbeitung gemeinsamer Positionen in der Außenpolitik). Dennoch vertieften die MS ihre außenpolitische Zusammenarbeit im

Wege der regelmäßigen Treffen der Staats- und Regierungschefs, vervollständigten den **Gemeinsamen Markt**, stärkten das Europa der Bürger durch die Einführung der **Direktwahl des EP** ab 1979 und verbanden mit der Schaffung des **Europäischen Währungssystems** (EWS) im Jahre 1979 die Währungen der MS in relativ strikter Weise als Beginn einer Währungsunion. Damals waren die Gemeinschaften wegen der internationalen Verhandlungen betreffend die **KSZE** sowie der Ölkrise bereits gefordert, gemeinsam als politischer Akteur auf internationaler Ebene zu agieren.

In den Jahren 1981 und 1986 erweiterten sich die Gemeinschaften mit dem Beitritt **Griechenlands** (1981) sowie **Spaniens** und **Portugals** (1986) in Richtung Südeuropa, um den demokratischen Wandel dieser Staaten zu stabilisieren.

Zu Beginn der 80er-Jahre unternahmen MS neue Initiativen zur Vertiefung der Integration; der **Genscher-Colombo-Plan** führte zur **feierlichen Erklärung von Stuttgart** im Jahr 1983, worin sich die MS verpflichteten, neue Impulse zu setzen, sowie schließlich zum vom EP vorgelegten Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union. Er bildete den Anstoß zur Ausarbeitung der „**Einheitlichen Europäischen Akte**“ (EEA, 1986, in Kraft 1. 7. 1987). Mit der EEA, dem ersten wesentlichen Reformvertrag seit den Römer Verträgen, wurde eine große Anzahl institutioneller und verfahrensrechtlicher Neuerungen eingeführt sowie die Kompetenzen der Gemeinschaften erweitert. Ein neues Verfahren der Zusammenarbeit stärkte das EP, die Anzahl der Sachgebiete wurde erhöht, in denen Mehrheitsentscheidungen zu treffen waren; der Europäische Rat wurde als Institution vertraglich verankert, die Erreichung des Binnenmarktes, eines Wirtschaftsraums ohne Grenzen, als Ziel formuliert, die Kompetenzen der Gemeinschaften erweitert und die Grundlage für die Europäische Politische Zusammenarbeit (**EPZ**) als Vorläufer der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (**GASP**) geschaffen.

Die EEA bereitete mit der Verbindung von supranationalen mit „intergouvernementalen“ Elementen den Weg zur sog Säulenarchitektur. Die von der EEA vorgezeichnete weitere Integrationsentwicklung wurde erst in zwei Richtungen – **eine Wirtschafts- und Währungsunion** einerseits und eine **politische Union** andererseits – verfolgt, doch im Entwurf eines Vertrags über die Europäische Union zusammengeführt. Daraus ging der **Vertrag von Maastricht (VvM)** hervor, der die **Europäische Union (EU)** schuf, eine Staatenverbindung ohne ausdrückliche Völkerrechtssubjektivität, mit dem Europäischen Rat, sowie **drei Säulen**: die erste umfasste die drei bestehenden Gemeinschaften (die wegen der Kompetenzerweiterung über den rein wirtschaftlichen Bereich hinaus nunmehr Europäische Gemeinschaft – **EG** – genannte, die **EAG** und **EGKS**) und war **supranationaler** Natur; die zweite, bestehend aus der **GASP**, sowie die dritte, die der **Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres**, hatten **intergouvernementalen Charakter**. Der VvM trat am 1. 11. 1993 in Kraft; er verstärkte den Einfluss des EP auf die Gesetzgebung durch das **Mitentscheidungsverfahren**, verankerte das **Subsidiaritätsprinzip**,

stärkte die Rechte der nunmehr als **Unionsbürger** genannten Bürger der MS und verankerte die Bildung der **Wirtschafts- und Währungsunion** (WWU), die zu der einheitlichen Währung des Euro führen sollte.

### 3. Von Maastricht bis Lissabon

Der VvM eröffnete in Weiterführung des schon von Schuman eingeleiteten „step-by-step approach“ (Integration als Prozess und nicht als vorgegebener Zustand) einer weiteren Entwicklung den Weg. So wurde die Freizügigkeit für Personen durch das **Schengenabkommen** gestärkt, das ab 1995 zur Anwendung gelangte, und die Einführung der einheitlichen Währung des **Euro** vorbereitete, dessen Voraussetzungen im VvM (**Konvergenzkriterien**) festgelegt worden waren. Am 1. 1. 1995 traten die drei „neutralen“ Staaten **AT**, **SE** und **FI** bei.

Die weitere Entwicklung erfolgte durch den am 2. 10. 1997 unterzeichneten **Vertrag von Amsterdam (VvA)**, der am 1. 5. 1999 in Kraft trat. Dieser Vertrag stärkte das EP weiter, verbesserte die Bereiche Justiz und Inneres, erweiterte die Kompetenzen der GASP um die „**Petersberg-Aufgaben**“, regelte die Bereiche Umwelt und Gesundheit und Sozialpolitik umfassender als bisher und sah die Möglichkeit der verstärkten Zusammenarbeit vor, dh der Zusammenarbeit von Gruppen von MS. Dadurch wurde auch ein Weg zu einem **Europa „unterschiedlicher Geschwindigkeiten“** eröffnet.

Zu diesem Zeitpunkt zeichnete sich nach dem Zusammenbruch des osteuropäischen kommunistischen Systems bereits die nächste Erweiterung um zentral- und osteuropäische Staaten ab, wofür die Institutionen und Struktur der Union angepasst werden mussten. Die zu diesem Zweck eingesetzte Regierungskonferenz befasste sich mit der Zusammensetzung der KOM, der Stimmengewichtung im Rat, der Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen sowie, nach den Maßnahmen der vierzehn Staaten gegen AT wegen dessen damaliger Regierungszusammensetzung, mit dem Sanktionsverfahren bei schweren Verletzungen der Grundwerte der EU. Der von dieser Regierungskonferenz ausgearbeitete, am 26. 2. 2001 unterzeichnete **Vertrag von Nizza (VvN)** trat am 1. 2. 2003 in Kraft.

Am 23. 7. 2002 trat der **EGKS** außer Kraft, wodurch die EGKS aufgelöst wurde, deren Kompetenzen und Agenden in jenen der EG aufgingen.

Die größte Erweiterung der Union fand am 1. 5. 2004 mit dem Beitritt von zehn Staaten statt (CZ, EE, CY, LV, LT, HU, MT, PL, SI, SK; Beitrittsvertrag von Athen, 16. 4. 2003), der am 1. 1. 2007 die Erweiterung um zwei weitere Staaten (RO, BG) auf 27 EU-MS folgte. Am 1. 7. 2013 wurde HR das 28. Mitglied der EU. Am 29. 3. 2017 erklärte UK durch schriftliche Mitteilung an den Europäischen Rat unter Inanspruchnahme von Art 50 EUV seinen Austritt aus der EU (Brexit).

Diese Erweiterungen wie auch die neuen politischen Verhältnisse in Europa nach dem Ende des Kalten Krieges stellten die EU vor neue Heraus-

forderungen; nicht nur musste sie sich der großen Mitgliederzahl anpassen, sondern auch **verstärkte Legitimität** bei den Bürgern suchen, **transparenter**, **demokratischer** und **effizienter** werden. Diesen Anforderungen sollte ein Verfassungsvertrag gerecht werden, den ein unter dem Vorsitz von Giscard d'Estaing im Jahre 2002 einberufener Konvent aus Staatenvertretern der MS und Beitrittskandidaten, Vertretern der nationalen Parlamente, des EP und der KOM erarbeiten sollte. Der im Konvent entworfene und von einer RK am 17. und 18. 7. 2004 verabschiedete „**Vertrag über eine Verfassung für Europa**“ (**Verfassungsvertrag**) sollte den Weg in eine mehr föderale Struktur der EU eröffnen. Dieser Verfassungsvertrag scheiterte jedoch an negativen Referenden der Bevölkerungen Frankreichs und der NL. Erst zwei Jahre später erfolgte anlässlich des 50-Jahre-Jubiläums der Römer Verträge ein neuer Anstoß für eine vertragliche Weiterentwicklung; aufgrund eines während der deutschen Präsidentschaft angenommenen Mandats konnte ein neuer Vertrag erarbeitet und unter portugiesischem Vorsitz am 13. 12. 2007 unterzeichnet werden (Vertrag von Lissabon, **VvL**). Auch dieser Vertrag stieß auf Schwierigkeiten: IR war besorgt wegen weiterer Souveränitätseinbußen und die CZ befürchtete einen Eingriff in die aus dem Jahre 1945 stammenden Beneš-Dekrete; auch PL äußerte Bedenken. Erst nach Überwindung dieser Einwände konnte der VvL am 1. 12. 2009 in Kraft treten. Dieser Vertrag stellt die EU auf eine neue vertragliche Grundlage, die aus dem **Vertrag über die Europäische Union (EUV)** und dem **Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)** besteht; die **Charta der Grundrechte** wird ebenfalls in Vertragsrang gehoben, ist jedoch kein Teil des VvL.

## B. Österreichs Weg in die Europäische Union

### 1. Bis zur Aufnahme in die EU

#### a) EFTA und Freihandelsabkommen

**Literatur:** *Gehler*, Vom Marshall-Plan bis zur EU: Österreich und die europäische Integration von 1945 bis zur Gegenwart (2006); *Gehler/Steininger* (Hrsg), Österreich und die europäische Integration 1945–1993 (1994); *Friedl Weiss*, The European Free Trade Association after Twenty-five Years, 5 Yearbook of European Law (1985) 287–323; *Esterbauer/Hinterleitner* (Hrsg), Die Europäische Gemeinschaft und Österreich (1977); *Strasser*, Der Weg Österreichs zu den Verträgen mit Brüssel (1973).

AT war immer schon wirtschaftlich eng mit dem Raum der EG verflochten, zumal ca 70% des Außenhandels mit diesem Raum abgewickelt wurden. Deswegen musste es eine Annäherung an die 1958 gegründete EWG suchen, konnte aber wegen seines seit 1955 bestehenden Status der dauernden Neutralität und des sowjetischen Widerstands kein Assoziationsverhältnis mit ihr eingehen. Eine wirtschaftliche Integration gelang nur über die Beteiligung an der EFTA, die mit dem am 3. 5. 1960 in Kraft getretenen Stockholmer Vertrag gegründet wurde (BGBl III 1960/100; ihr gehörten SE, FI, Schweiz, FL, Norwegen, Island, bis zu ihrem Beitritt zur EWG DK, PT und UK an). Diese **Freihandelsassoziation** sah

weder einen gemeinsamen Außenzolltarif noch eine supranationale Struktur oder eine gemeinsame Handels- oder Wirtschaftspolitik vor, jedoch den **Abbau der internen Zoll- und Handelsbarrieren**.

Die weiteren österreichischen Versuche, mit der EWG einen Assoziationsvertrag oder einen Vertrag *sui generis* abzuschließen, stießen weiterhin auf Widerstand der Sowjetunion, aber auch Italiens (wegen Südtirol). Angesichts des Wechsels Großbritanniens und Dänemarks von der EFTA zu den Gemeinschaften im Jahre 1973 mussten die verbleibenden EFTA-Staaten ihre Beziehungen zur EWG und EGKS in Form jeweils einander ähnlicher bilateraler **Freihandelsabkommen** (BGBl III 1973/207) auf eine neue vertragliche Basis stellen, die den Wirtschaftsbeziehungen Österreichs mit den Gemeinschaften bis 1995 zugrunde lagen. Mit Beginn 1973 wurde auf diese Weise ein alle EWG- und EFTA-Staaten umfassender **Freihandelsraum** in Europa geschaffen. Diese Abkommen, die sich nicht auf die Agrarwirtschaft bezogen, eröffneten der österreichischen Exportwirtschaft den Zugang zum EWG-Markt, konnten jedoch mit der fortschreitenden Integration der EG in Richtung Binnenmarkt nicht Schritt halten, sodass sich die handelsumlenkende Wirkung der EG immer mehr zulasten Österreichs auswirkte.

#### b) Europäischer Wirtschaftsraum

**Literatur:** *Schroeter*, „Brexite“, aber „rEEAmain“? Die Auswirkungen des EU-Austritts auf die EWR-Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs, JZ 72 (2017) 713; *Hummer* (Hrsg), Der Europäische Wirtschaftsraum und Österreich (1994); *Fischer/Hafner/Hanreich/Stadler/Teufelsbauer/Hummer* (Hrsg), Europäischer Wirtschaftsraum – Struktur, Funktion, Auswirkungen, 11 – 12 *Economy* (1992); *Friedl Weiss*, „The Oporto Agreement on the European Economic Area – A Legal Still Life“, 12 *Yearbook of European Law* (1992) 385–431; *Friedl Weiss*, „EC – EFTA Relations: Towards a Treaty Creating a European Economic Space“, 9 *Yearbook of European Law* (1989) 329 – 365.

Die EG- und EFTA-Staaten versuchten auf dem Treffen in LU 1984 neue Impulse zur Bildung eines die EG und EFTA umfassenden dynamischen und homogenen Europäischen Wirtschaftsraums zu setzen, jedoch ohne Erfolg. AT blieb praktisch gezwungen, mittels seines eigenen „**autonomen Nachvollzugs**“ die gemeinschaftliche Gesetzgebung zu übernehmen, um den aus der sonst unterschiedlichen Rechtslage resultierenden Schaden für die österreichische Wirtschaft zu vermeiden.

Der Präsident der KOM, Jacques Delors, setzte im Jahre 1989 neue Initiativen mit seinem Konzept eines „Brückenschlags“ zwischen der EG und EFTA in der Form des „**Europäischen Wirtschaftsraums**“ (EWR). Dieses Konzept sah eine Ergänzung der EFTA-Organen vor, um diese Institutionen auf die Integrationsebene der EG zu bringen (EFTA-Gerichtshof, EFTA-Überwachungsbehörde), sowie eine Übernahme des Rechtsbestandes der EG durch die EFTA-Staaten, ohne jedoch die Rechtsetzungsautonomie der EG zu beeinträchtigen. Dafür sollten die vier gemeinschaftlichen Freiheiten auch auf die Beziehungen zu den EFTA-Staaten Anwendung finden.

Der **EWR-Vertrag (EWRV)** wurde am 2. 5. 1992 in Porto (PT) als **Assoziationsabkommen** abgeschlossen (in Kraft für AT, FI, Island, Norwegen, SE am 1. 1. 1994, für FL am 1. 5. 1995) und durch zwei weitere Abkommen der EFTA-Staaten ergänzt, mit denen entsprechend der Zwei-Säulen-Architektur (EG- und EFTA-Säule) ergänzende EFTA-Organe eingerichtet wurden. Der EWRV ist ein **gemischtes Abkommen**, an dem einerseits neben der EG und der EGKS auch die MS und andererseits die EFTA-Staaten (außer der Schweiz) teilnehmen. Die eigenen EWR-Organe sind der EWR-Rat, der auf Ministerbene die politischen Entscheidungen trifft; der gemeinsame EWR-Ausschuss auf hoher Beamtenebene, der für die Umsetzung des EWRV sowie die Abstimmung der Judikatur des EuGH und EFTA-Gerichtshofs zu sorgen hat; der Gemeinsame Parlamentarische EWR-Ausschuss; der Beratende EWR-Ausschuss (sozialpartnerschaftliches Konsultativorgan) sowie das EWR-Schiedsgericht, dem allerdings nur beschränkte Zuständigkeit zukommt, da zur Entscheidung über die Auslegung oder Anwendung dieses Abkommens der Gemeinsame EWR-Ausschuss berufen ist. Neben diesen bestehen auf Seiten der EFTA die EFTA-Überwachungsbehörde und der EFTA-Gerichtshof, auf Seiten der EG der Ständige EWR-Ausschuss und der EuGH.

Der EWRV ermöglicht den EFTA-Staaten die Teilnahme an einem „**decision-shaping**“, nicht jedoch an einem „**decision-making**“ der Gemeinschaften insofern, als diese Staaten von geplanten legislativen Maßnahmen der EG informiert werden und ihre Meinung dazu abgeben können, an Entscheidungen in der EG selbst jedoch nicht teilnehmen dürfen. Mit dem Inkrafttreten des EWRV übernahmen die EFTA-Staaten bereits an die 60% des gesamten EG-Rechtsbestandes, des *Acquis communautaire*. Erlässt die Gemeinschaft einen neuen Rechtsakt, entscheidet der Gemeinsame EWR-Ausschuss über die Übernahme und die dadurch notwendige Änderung des Annexes zum EWRV, der auf die übernommenen Rechtsakte verweist. Die Übernahme eines gemeinschaftlichen Rechtsaktes kann abgelehnt werden, wodurch jedoch die davon betroffenen Teile des Vertrags vorläufig außer Kraft gesetzt werden. Allenfalls können sogar Schutzmaßnahmen getroffen werden.

## 2. Österreichs Beitritt zur EU

**Literatur:** *Bußjäger/Grass*, Die Lissabon-Begleitnovelle zur Bundesverfassung und die parlamentarische Mitwirkung in EU-Angelegenheiten, ÖJZ 2011/9; *Gehler*, Österreichs Weg in die Europäische Union (2009); *Luf* (Hrsg), Österreich, SE, FI: zehn Jahre Mitgliedschaft in der Europäischen Union (2007); *Hummer/Obwexer* (Hrsg), 10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs: Bilanz und Ausblick (2006).

Da die verstärkte wirtschaftliche Integration zulasten der Nicht-MS wirkte sowie die bestehenden Freihandelsabkommen keine weitere Entwicklung mehr zuließen, sahen sich die EFTA-Staaten gezwungen, neue Wege der Zusammenarbeit mit den Gemeinschaften zu suchen. Angesichts der politischen Umwälzungen in Osteuropa und des Endes des kommunistischen Systems prüfte AT ungeachtet der Verhandlungen um den EWRV die Möglich-

keiten eines **Beitritts zu den EG**. Die Bundesregierung erblickte in der EG-Mitgliedschaft die einzige Möglichkeit der angestrebten umfassenden **Teilnahme am EG-Binnenmarkt**. Sie war zur Überzeugung gelangt, dass AT in jeder Stellung außerhalb der Gemeinschaften, in der es die gemeinschaftlichen Regelungen nur nachvollziehen konnte, mehr an Souveränität einbüßte als im Fall einer Mitgliedschaft, wo es an den Entscheidungen unmittelbar mitwirken könnte.

Am 17. 7. 1989 überreichte AT dem damaligen Vorsitzenden des EG-Rates, dem französischen Außenminister, die **formellen Beitrittsanträge** zu den drei Gemeinschaften. Diese Anträge gingen davon aus, dass AT in der EU seine Neutralität beibehalten könne. Da sich die EU um die Vollendung des Binnenmarktes bemühte sowie den späteren VvM vorbereitete, dauerte es jedoch bis zum 31. 7. 1991, dass die KOM ihre vorläufige Stellungnahme („avis préliminaire“) vorlegte.

Im Lichte des VvM, der die EU als einheitliches Gebilde gestaltete, stellten die Beitrittswerber (in der Zwischenzeit hatten sich auch die skandinavischen Staaten Norwegen, SE und FI um den Beitritt beworben; ein negatives Referendum verhinderte jedoch später Norwegens Beitritt), ihre Beitrittsersuchen auf die EU ab. Am 1. 2. 1993 wurden die Beitrittsverhandlungen mit AT, SE und FI begonnen. Besondere Schwierigkeiten bereiteten die Bereiche **Umwelt, Transit, Landwirtschaft** und **Zweitwohnsitze**. Um Konformität mit der GASP des VvM zu ermöglichen, reduzierte die österreichische Bundesregierung die **dauernde Neutralität** auf deren mit der GASP kompatiblen **Kernelemente** (Nichtteilnahme an Kriegen, Nichtteilnahme an Militärbündnissen, Nichtzulassung der Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf österreichischem Gebiet). Die EU reagierte darauf mit der Forderung nach einer Verpflichtung der neuen MS, ihre Rechtsordnung so zu gestalten, dass sie in der Lage wären, die GASP integral zu unterstützen und durchzuführen (Erkl Nr 1). Mit 12. 4. 1994 wurden die Beitrittsverhandlungen formell abgeschlossen, am 4. 5. 1994 stimmte das EP zu, am 6. 5. 1994 erließ die KOM die endgültige Stellungnahme („avis définitif“).

Da der Beitritt zur EU als **Gesamtänderung der Bundesverfassung** galt (Eingriff in das demokratische, föderale und rechtsstaatliche Prinzip), wurde am 12. 6. 1994 eine **Volksabstimmung** gem Art 44 Abs 3 B-VG abgehalten, mit der das **BVG über den Beitritt zur EU** (BGBl I 1994/744) gebilligt wurde, welches die Bundesregierung ermächtigte, den **Beitrittsvertrag (BV)**, BGBl 1995/45 abzuschließen, der am 1. 1. 1995 für die EU-MS und die drei neuen MS in Kraft trat (s unten S 65 ff).

Das gesamte Beitrittsvertragswerk umfasst den relativ kurzen, drei Art umfassenden **BV**, der die Mitgliedschaft dieser drei Staaten in der EU feststellt, die einen integralen Teil des Beitrittsvertrages bildende **Beitrittsakte**, welche die Aufnahmebedingungen, Übergangsbestimmungen und Anpassungen enthält, die Teil der Beitrittsakte bildenden **Anhänge** der Beitrittsakte und **Protokolle**. Die formell nicht dem Vertrag angehörende **Schlussakte** der Regierun-



konferenz enthält gemeinsame und einseitige **Erklärungen**, denen gem Art 31 Abs 2 lit a WVK interpretationssteuernde Wirkung zukommt (zB Erkl Nr 1).

Der Beitritt zur EU erforderte auch eine Änderung des **B-VG**, was durch die Einführung des Abschnittes „Europäische Union“ (Art 23 a–23 f, BGBl I 1994/1013; nunmehr Art 23 a–23 k, BGBl I 2010/57) erfolgte, wobei auch den Länderinteressen Rechnung getragen werden und das demokratische Defizit der EU durch die stärkere Einbindung der nationalen demokratischen Organe überwunden werden musste.

Allerdings ist die **Einordnung** des BV in die österreichische Rechtsordnung nicht ganz geklärt, da ihm Bestandteile unterschiedlicher möglicher Einordnung, allenfalls mit supranationaler Wirkung, inhärent sind. Aus diesem Grund mussten auch die späteren vertraglichen Änderungen der EU wieder mittels eines **Ermächtigungsgesetzes** erfolgen (zB VvA durch BGBl I 1998/76; VvN durch BGBl III 2003/4). Die Änderung der B-VG im Jahre 2008 (BGBl I 2008/2) erübrigte ein Ermächtigungsgesetz für den VvL, sodass dieser dem National- und Bundesrat gem Art 50 Abs 4 B-VG zur Genehmigung vorgelegt werden konnte (BGBl III 2009/132).

### C. Die Europäische Union gemäß dem Vertrag von Lissabon

#### 1. Struktur der EU-Gründungsverträge

**Literatur:** *Hafner*, Bemerkungen zur Völkerrechtssubjektivität der EU – 20 Jahre Ungewissheit, in: *Griller/Kahl/Kneihs/Obwexer* (Hrsg), 20 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs (2015); *Birkinshaw/Varney* (Hrsg), The European Union Legal Order After Lisbon (2010); *Lequesne/Ziller*, Les institutions de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne (2010); *Marchetti/Demesmay* (Hrsg), Der Vertrag von Lissabon: Analyse und Bewertung (2010); *Piris*, The Lisbon Treaty: a Legal and Political Analysis (2010); *Streinz/Ohler/Herrmann*, Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU (2010); *Craig*, The Lisbon Treaty: Law Politics and Treaty Reform (2010) 29; *Hummer/Obwexer*, Der Vertrag von Lissabon (2009); *Kiiver/Verhey/Wouters* (Hrsg), European Constitutionalism Beyond Lisbon (2009); *Callies*, Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon (2010).

Der VvL stellt die EU auf weitgehend neue Grundlagen. Er ändert die bisherigen Verträge und schafft den Vertrag über die Europäische Union (EUV) und den – wesentlich längeren – Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV); die ursprgl Teil II des Verfassungsvertrags bildende Charta der Grundrechte ist nicht enthalten, doch wird sie als den Verträgen rechtlich gleichrangig bestimmt (Art 6 Abs 1 EUV), wenn auch mit gewissen Einschränkungen gegenüber UK und PL (Prot Nr 30). Den Verträgen sind 37 Prot und zwei Anhänge angefügt. Die Schlussakte enthält 65 Erklärungen zu den Bestimmungen der Verträge, zu den Prot und solche einzelner MS. Diese Verträge gelten gemeinsam und sind insofern miteinander eng verknüpft, als sie nur gemeinsam anzuwenden sind. Sie gelten auf unbestimmte Zeit.

Der VvL hebt die Säulenstruktur der EU auf und gründet eine einzige Identität, welche die **EG** ersetzt, womit deren **Ende** besiegelt wurde.

Der **EUV** regelt die Grundlagen der EU mittels der gemeinsamen Bestimmungen, jener über die demokratischen Grundsätze, über die Organe und über die Verstärkte Zusammenarbeit. Titel V dieses Vertrags legt die dem gesamten auswärtigen Handeln der Union zugrundeliegenden Zielsetzungen fest, denen auch die lediglich dort geregelte GASP und GSVP unterworfen ist, wodurch eine einheitliche Zielsetzung der gesamten Außenpolitik der EU gesichert werden soll. Der **AEUV** entspricht im Wesentlichen der früheren ersten und dritten Säule, zwischen denen aber nicht unterschieden wird. Diese Bestimmungen sind um neue (etwa über die Arten und Bereiche der Zuständigkeit der Union) ergänzt, die der EU kompetenzmäßig ein striktes Korsett anlegen, um zu verhindern, dass sie zulasten der MS mittels zuwachsender Kompetenzen in eine föderale Struktur hineinwächst.

## 2. Europäische Atomgemeinschaft

**Literatur:** *Fischer*, EURATOM und die Energiewende – Szenarien für die Zukunft des europäischen Atomvertrags, Arbeitspapier der FG 1, 2011/Nr. 3, Oktober 2011, SWP Berlin; *Grunwald*, Der Euratom-Vertrag nach Lissabon, in *Calliess* (Hrsg), Herausforderungen an Staat und Verfassung (2015), 543; *Loth*, 60 years ago: the foundation of EEC and EAEC as crisis management, *Journal of European integration history* 23 (2017) 1, 9; *Papenkort*, Der Euratom-Vertrag im Lichte des Vertrages über eine Verfassung für Europa (2008); *Weilemann*, Die Anfänge der Europäischen Atomgemeinschaft: Zur Gründungsgeschichte von Euratom 1955–1957 (1983).

Die **Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM, EAG)** wurde mit den Römer Verträgen 1957 als eine der drei Europäischen Gemeinschaften gegründet, im selben Jahr wie die Internationale Atomenergieorganisation (IAEA). Wie aus den Zielen der EAG ersichtlich, wurde die friedliche Nutzung der Atomenergie damals als eine unentbehrliche Hilfsquelle für den Wohlstand der Völker betrachtet. Die EAG sollte die Unabhängigkeit der MS in Sachen Nuklearmaterial sichern und gemeinsame Investitionen ermöglichen. In jüngerer Zeit hat sich die auf Wohlstandsvermehrung gerichtete Interessenslage allerdings auf die Frage der Sicherheit von Nuklearanlagen verlagert.

Der **EAG-Gründungsvertrag (EAGV)** bleibt selbst nach dem VvL als eigenständige Rechtsgrundlage, die EAG als supranationale Organisation mit eigener Völkerrechtspersönlichkeit (Art 184 EAGV) bestehen, wenn auch ihre Organe mit jenen der Union identisch sind. Gleichzeitig ist der EAGV *lex specialis* im Verhältnis zu EUV und AEUV, die subsidiär zur Anwendung gelangen. Die Unionsorgane sind für die Durchführung des EAGV und für die beiden speziellen EAG-Organen – die **Versorgungsagentur** und das **Amt für Euratom-Sicherheitsüberwachung** (das Buch- und Lagerprüfungen in allen kerntechnischen Anlagen der Gemeinschaft vornimmt [s unten 3, I. D. 2. e]) – zuständig.

Aufgabe der EAG ist es, die **Forschungsprogramme** der MS im Hinblick auf die friedliche Nutzung der Kernenergie entsprechend der ursprgl Erwartungen zu fördern und koordinieren, **Sicherheitsnormen** zu entwickeln,