

DER VERTRAG VON LISSABON – WESENTLICHE INHALTE UND STAND DER RATIFIKATIONSBEMÜHUNGEN

Stand der Ratifikationsbemühungen:

Die Republik IRL hat 12. Juni 2008 auf Grund eines durchgeführten Referendums die Ratifikation des VvL abgelehnt. 54% der Iren haben im Rahmen dieses Referendums „Nein“ zum VvL gesagt.

Der darauf einsetzende politische Druck auf IRL (vor allem von FR und DE) hat sehr schnell bei den irischen politischen Eliten zu der Überzeugung geführt, dass ein zweites Referendum unumgänglich sein wird. Man hat daraufhin rasch ausführlich die Ursachen für die negative Einstellung der Iren zu erheben versucht. Herausgekommen ist dabei, dass ein sehr großer Teil des „Nein-Lagers“ schlichtweg gar nicht gewusst hat, worüber sie eigentlich abstimmen sollen. Ein sehr großer Teil hatte auch völlig falsche Vorstellungen über die Auswirkungen und Inhalte des Vertrages. So wurden als Hauptgründe genannt:

- ⇒ Die Angst vor einer Zwangsrekrutierung irischer Bürger in eine europäische Armee;
- ⇒ Der Verlust des nationalen Selbstbestimmungsrechtes hinsichtlich der Festsetzung von Unternehmenssteuern und Abtreibungsregeln;
- ⇒ Der Verlust des irischen Mitglieders der EK.

Gerade der letzte Punkt zeigt sehr deutlich das mangelnde Wissen der Iren über die Vertragsinhalte. Denn immerhin würde durch den VvL der Grundsatz „ein Kommissar pro MS“ für weitere 5 Jahre (bis 2014) erhalten bleiben, während durch den VvN die verkleinerte EK und somit die Gefahr, dass ein MS seinen Kommissar verliert, bereits mit 1. Nov. 2009 Wirklichkeit wird. Auch der „Glaube“, durch den VvL werde eine europäische Armee eingeführt, die Unionsbürger „zwangsrekrutieren“ könne, ist alles anders, als der Realität entsprechend, zumal den VvL keine vergemeinschaftete Verteidigungspolitik eingeführt werden würde.

Der irische PM Brian Cowen hat beim ER am 15./16. Okt. 2008 über den Stand der innerstaatlichen Debatte und über die bereits erfolgte Einrichtung eines Sonderausschusses im irischen Parlament berichtet. Dieser Sonderausschuss befasst sich unter dem Heading „Die Zukunft IRL in der EU“ mit der Frage, unter welchen Bedingungen man den Iren den VvL nochmals zur Abstimmung vorlegen könnte.

Der Gipfel am 11. und 12. Dez. 2008 stattfindende kommende Gipfel wird eine sog. „Road Map“ über die weitere Vorgangsweise in dieser Causa beraten und beschließen.

Zeitplan und mögliche inhaltliche Zugeständnisse an IRL:

- ⇒ Beim ER im März 2009 sollen die institutionellen Fragen – Verkleinerung der EK ab 1. Nov. 09 u. die Zusammensetzung des EP im Hinblick auf die EP-Wahlen im Juni 2009 – besprochen werden.
- ⇒ Der Inhalt der „Road Map“ wird wesentlich von den Empfehlungen des im irischen Parlament eingerichteten Ausschusses zur Zukunft Irlands in der EU abhängen. Das Einzige, das als feststehend angenommen werden kann, ist, dass es zu einem zweiten irischen Referendum kommen wird.

- ⇒ Derzeit können nur Vermutungen auf Grundlage der Aussagen des irischen PM Cowen beim ER am 15.10.08 und seinen darauf folgenden Ausführungen vor dem irischen Parlament angestellt werden. Möglicher Zeitplan:
- EP-Wahlen (4. bis 7.6.09) werden auf Grundlage der Sitzverteilung gem. dem rechtlichen Status Quo (VvN) durchgeführt;
 - Zweites Referendum in IRL im September oder Oktober 2009;
 - bei positivem Ausgang, Inkrafttreten des VvL am 1.11. oder am 1.12.09 möglich;
 - bestehendes EK-Kollegium wird eventuell um ein Monat verlängert (wenn VvL nicht am 1.11. in Kraft treten könnte); dann Bestellung der neuen EK nach dem Modus des VvL;
 - Opt-Out für Irland hinsichtlich der ESVP; „politische Absicherung“ des Abtreibungsverbot und der niederen Unternehmenssteuern; jeder MS kann weiterhin ein EK-Mitglied stellen.

Institutionelle Fragen, die mit dem Inkrafttreten zusammenhängen:

- ⇒ Mögliche Diskussion zur Verkleinerung der EK: Es liegt im ö. Interesse, wenn – auch als Zugeständnis an Irland – das Prinzip „Ein Kommissionsmitglied pro Mitgliedstaat“ beibehalten wird. Dies würde folgendes erfordern:
- entweder eine Verlängerung der derzeitigen Funktionsperiode der EK (wäre nur für einen kurzen Zeitraum möglich) und Zusammensetzung der neuen EK auf Basis des VvL; darüber hinaus ein politischer Beschluss, dass die EK auch nach 2014 ein Mitglied pro MS umfassen wird;
 - oder, falls eine Verlängerung der derzeitigen Funktionsperiode nicht möglich ist, dann „pro forma Verkleinerung“ auf 26 Mitglieder gemäß VvN (DE und FR für Verkleinerung auf 2/3 der MS, wie in VvL vorgesehen);
- ⇒ Zur Anzahl der Sitze im EP in der Wahlperiode 2009-2014 (unter der Annahme, dass die Wahlen auf Grundlage des VvN stattfinden und der Vertrag von Lissabon im Laufe der Legislaturperiode in Kraft tritt): Die im Vergleich zum VvN höhere Sitzzahl von 751 ist Teil des Institutionenpakets des Vertrages von Lissabon. Es handelt sich dabei um eine austarierte Kompromisslösungen i. S. des institutionellen Gleichgewichts. Daher sollten alle (rechtlichen) Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um mit Inkrafttreten des Vertrages auch das gesamte Institutionenpaket wirksam werden zu lassen.

EXKURS – Zur Frage einer Gesamtänderung der Bundesverfassung nach Art. 44 Abs. 3 B-VG

Gemäß Art. 50 Abs. 4 B-VG in der Fassung des Art. 1 des Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert und ein Erstes Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird, BGBl. I Nr. 2/2008, dürfen Staatsverträge, durch die die vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union geändert werden, „unbeschadet des Art. 44 Abs. 3“ nur mit Genehmigung des Nationalrats und mit Zustimmung des Bundesrats mit einem erhöhten Zustimmungsquorum von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen abgeschlossen werden. Durch diesen Verweis auf Art. 44 Abs. 3 B-VG wird klargestellt, dass der Abschluss eines Staatsvertrags im eben genannten Sinn, durch den etwa eines der „Baugesetze“ der Verfassung grundlegend geändert würde, einer

bundesverfassungsgesetzlichen Regelung bedürfte, über die eine Volksabstimmung durchzuführen wäre.

Nach herrschender Meinung liegt eine Gesamtänderung der Bundesverfassung dann vor, wenn diese so umgestaltet wird, dass eines ihrer „Baugesetze“ aufgehoben oder geändert wird oder wenn das Verhältnis dieser „Baugesetze“ zueinander eine wesentliche Änderung erfährt. Über die Anzahl der „Baugesetze“ und deren Inhalt bestehen in Lehre und Rechtsprechung zum Teil erhebliche Meinungsverschiedenheiten; weitgehende Einigkeit besteht jedoch darüber, dass zu diesen das demokratische Prinzip, das republikanische Prinzip, das bundesstaatliche Prinzip, das rechtsstaatliche Prinzip und das gewaltentrennende Prinzip gehören. Fest steht jedenfalls, dass das demokratische Prinzip, das bundesstaatliche Prinzip, das rechtsstaatliche Prinzip und das gewaltentrennende Prinzip durch das EU-Beitritts - BVG geändert worden sind.

Zur Frage einer verfassungsrechtlichen Verankerung inhaltlicher Integrationsschranken wird in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage des EU-Beitritts – BVG festgehalten, dass „auch ohne eine derartige ausdrückliche inhaltliche Bezugnahme auf bestimmte verfassungsrelevante Wesenselemente des Gemeinschaftsrechts das vorliegende Bundesverfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union in Verbindung mit dem Stand der Entwicklung des Unionsrechts zum Zeitpunkt des österreichischen Unionsbeitritts den Maßstab einer verfassungsgerichtlichen Nachprüfung künftiger Entwicklungen des Unionsrechts bilden wird: Durch den EU-Beitritt Österreichs werden die Grundprinzipien der österreichischen Bundesverfassung (insbesondere das demokratische Prinzip, aber auch das gewaltenteilende, das rechtsstaatliche und das bundesstaatliche Prinzip) zwar modifiziert, sie bleiben jedoch in der durch den Beitrittsvertrag (dessen Abschluss sich auf das im Entwurf vorliegende Bundesverfassungsgesetz stützt) umgestalteten Ausprägung bestehen. Auch künftige Gesamtänderungen der solcherart modifizierten Grundordnung des Bundesverfassungsrechts bedürften somit vor ihrem Inkrafttreten neuerlich einer Volksabstimmung. Dies trifft auch auf den Fall zu, dass eine künftige Änderung des Unionsvertrages abermals gesamtändernden Charakter haben sollte (es versteht sich von selbst, dass Änderungen des Unionsvertrages nicht in jedem Fall, sondern wohl nur ausnahmsweise in Bezug auf die österreichische Bundesverfassung gesamtändernd wären).“

Auch im Bericht des Verfassungsausschusses wird betont, „dass die erwähnten Grundprinzipien in dieser ihrer modifizierten Form nach wie vor weiter gelten werden. Dieser Umstand ist vor allem für die Beurteilung der folgenden Frage von Bedeutung: Im Zuge der Ausschussberatungen ist insbesondere auch erwogen worden, ob es notwendig bzw. zweckmäßig wäre, bundesverfassungsgesetzliche Bestimmungen vorzusehen, die als „Integrationsschranken“ wirken können. Wenn davon letztlich Abstand genommen wird, so geschieht dies im Wesentlichen in Übereinstimmung mit den Erläuterungen zur Regierungsvorlage. Weiters ist zu bemerken, dass nicht von den Gemeinschaftsverträgen gedeckte Rechtsakte schon im Hinblick auf die Gemeinschaftsverträge unzulässig sind und daher auch ohne derartige Integrationsschranken von der bundesverfassungsgesetzlichen „Integrationsermächtigung“ von vornherein nicht gedeckt wären. Derartige Rechtsakte wären daher von den in Betracht kommenden innerstaatlichen Organen insbesondere am Maßstab der genannten Grundprinzipien zu messen und gegebenenfalls – wie in der Regierungsvorlage näher ausgeführt – als nichtig

anzusehen. Zum anderen hätten auch künftige Änderungen der Gemeinschaftsverträge unter der Voraussetzung, dass sie diese modifizierten Grundprinzipien maßgeblich berühren, gleichfalls gesamtändernden Charakter und wären diesfalls – auch ohne besondere Festschreibung von Integrationsschranken – nur im Wege einer Gesamtänderung der Bundesverfassung unter Einschluss einer Volksabstimmung zulässig. Einer Wiederholung der durch das Beitritts – BVG modifizierten Grundprinzipien in Form von Integrationsschranken bedarf es daher nicht.

Auch so wird sichergestellt, dass im gegenständlichen Verfahren keine Blankovollmacht erteilt wird, die österreichische Rechtsordnung gegenüber dem Gemeinschaftsrecht beliebig zu öffnen. Künftige Veränderungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts können für und in Österreich nur Wirksamkeit entfalten, wenn auch über diese künftigen Veränderungen in der dem österreichischen Verfassungsrecht entsprechenden Weise entschieden wird: In der Form eines Gesetzes, eines Verfassungsgesetzes oder allenfalls wieder in Form eines gesamtändernden Bundesverfassungsgesetzes.“

Die Existenz von Integrationsschranken ist auch in der österreichischen Literatur nahezu einhellig anerkannt. In welchem Ausmaß die „Baugesetze“ durch das EU-Beitritts - BVG modifiziert worden sind, ist freilich außerordentlich unklar und dogmatisch letztlich wohl auch nicht eindeutig zu beantworten. In einer sehr allgemeinen Formulierung kann gesagt werden, dass sich die österreichische verfassungsrechtliche Grundordnung gegenüber der Rechtsordnung der Europäischen Union nur soweit geöffnet hat, als die Widersprüche zwischen dieser Rechtsordnung nach ihrem Stand von 1995 und der verfassungsrechtlichen Grundordnung reichten.

Daraus folgt jedoch auch, dass nicht jede vertragliche Änderung des Primärrechts einer neuerlichen Volksabstimmung bedarf. So bestand etwa aus Anlass des Abschlusses der Verträge von Amsterdam und Nizza, der EU-Erweiterungsverträge und des Verfassungsvertrags nicht die Notwendigkeit der Durchführung einer Volksabstimmung.

Die Änderungen des Vertrags von Lissabon gegenüber dem geltenden Primärrecht wurden in den Punkten 2 bis 13 bereits ausführlich dargelegt. Hinsichtlich der Frage einer etwaigen gesamtändernden Wirkung dieser Neuerungen gilt es darüber hinaus auf folgende Punkte hinzuweisen:

– Werte und Ziele der Union

Die Bestimmungen über die Werte und Ziele der Union entsprechen im Wesentlichen der geltenden Rechtslage. Die „Baugesetze“ der österreichischen Bundesverfassung bleiben daher unberührt.

– Vorrang des Unionsrechts

Der Verfassungsvertrag enthielt in Art. I-6 eine dezidierte Verankerung des Vorrangprinzips, indem festgehalten wurde, dass „die Verfassung und das von den Organen der Union in Ausübung der der Union übertragenen Zuständigkeiten gesetzte Recht [...] Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten [haben]“. Diese ausdrückliche Verankerung des Vorrangprinzips löste eine wissenschaftliche Debatte hinsichtlich der Frage einer Gesamtänderung der Bundesverfassung aus. Im Vertrag von Lissabon wurde nunmehr von einer expliziten Normierung des Vorrangprinzips abgegangen und lediglich die Verabschiedung der Erklärung Nr. 17 zum Vorrang vorgesehen, die darauf hinweist, dass „die Verträge und das von der Union auf der

Grundlage der Verträge gesetzte Recht im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der EU unter den in dieser Rechtsprechung festgelegten Bedingungen Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten haben“. Erklärungen entfalten keine normative Wirkung.

Da nunmehr – mangels rechtlicher Verbindlichkeit der genannten Erklärung – an der bisherigen Rechtslage festgehalten wird, die ohne eine ausdrückliche Verankerung des Grundsatzes des Vorrangs des Gemeinschafts- bzw. Unionsrechts auskommt, stellt sich die Frage einer etwaigen Gesamtänderung der Bundesverfassung in diesem Kontext nicht mehr. Auch *Öhlinger*, der im Zusammenhang mit dem Verfassungsvertrag die Auffassung vertreten hatte, dass die „Baugesetze“ der Bundesverfassung durch die explizite Verankerung des Vorrangs ihren obersten Rang verlieren würden, geht nunmehr davon aus, dass der Vertrag von Lissabon keine Gesamtänderung der Bundesverfassung bewirkt („Grund für Volksabstimmung ist weg“).

– Auflösung der Säulenstruktur

Mit der Abschaffung der 3-Säulen-Struktur und der damit einhergehenden Überführung der Bestimmungen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen in den AEUV und der Schaffung von besonderen Verfahren und Vorschriften für die GASP geht keine die Schwelle zur Gesamtänderung der Bundesverfassung überschreitende Übertragung von mitgliedstaatlichen Zuständigkeiten auf die Union einher. Vielmehr ist davon auszugehen, dass auch weit reichende Kompetenzverschiebungen zugunsten der Union als vom EU-Beitritts - BVG gedeckt anzusehen sind, sofern die Union dadurch nicht von einem „Staatenverbund“ zu einem echten „europäischen Bundesstaat“ wird. Dies ist nach dem Vertrag von Lissabon jedoch nicht der Fall, da keine weitreichenden Kompetenzverschiebungen stattfinden und der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung im Vertrag von Lissabon aufrecht erhalten wird.

– Aufrechterhaltung des EAG-Vertrags

Die im Protokoll Nr. 2 zur Änderung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft vorgesehenen Änderungen des EAG-Vertrags beschränken sich im Wesentlichen auf technische Anpassungen. Im Übrigen werden die „Baugesetze“ der Bundesverfassung durch die Aufrechterhaltung des EAG-Vertrags nicht berührt.

– Neuerungen im institutionellen Bereich

Obwohl der Vertrag von Lissabon umfangreiche Neuerungen im institutionellen Bereich vorsieht, sind diese sowohl für sich allein als auch in ihrer Gesamtheit nicht so tiefgreifend, dass von einer Gesamtänderung der Bundesverfassung gesprochen werden könnte. Von diesen Neuerungen seien im Folgenden nur jene hervorgehoben, bei denen Rückwirkungen auf die Bundesverfassung zumindest denkbar sind, nämlich die Änderung der Zusammensetzung des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission sowie die Beschlusserfordernisse im Europäischen Rat und im Rat.

– Änderung der Zusammensetzung des Europäischen Parlaments

Die Mitglieder des Europäischen Parlaments haben ein *europäisches* Mandat und vertreten die UnionsbürgerInnen in ihrer Gesamtheit und nicht nur das Volk, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen. Sieht man dessen ungeachtet die Mitgliedschaft österreichischer Abgeordneter im Europäischen Parlament als von dem durch das EU-Beitritts-BVG modifizierten demokratischen Prinzip umfasst an, sind die Auswirkungen der vorgesehenen Änderung der Zusammensetzung des Europäischen Parlaments jedenfalls als derart geringfügig einzustufen, dass damit keine Gesamtänderung der Bundesverfassung einhergeht.

– Änderung der Zusammensetzung der Europäischen Kommission

Durch die Änderungen der Zusammensetzung der Europäischen Kommission – und dabei insbesondere durch die Reduktion der Zahl der Mitglieder der Kommission – wird kein „Baugesetz“ der Bundesverfassung berührt.

– Änderungen der Beschlusserfordernisse im Rat

Der Übergang vom Einstimmigkeitsprinzip auf das Mehrstimmigkeitsprinzip im Rat hat insofern indirekte Auswirkungen auf die Mitwirkung des Nationalrats und des Bundesrats an Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union gemäß Art. 23e B-VG, als damit die Möglichkeit entfällt – von diesen in einer bindenden Stellungnahme als solche identifizierte – österreichische Interessen gegebenenfalls auch gegen die Stimmen aller anderen Mitgliedstaaten durchzusetzen. Ob das demokratische Prinzip dadurch überhaupt berührt ist, erscheint zumindest fraglich; fest steht jedenfalls, dass das Primärrecht bereits im Zeitpunkt des Beitritts Österreichs zur Europäischen Union zahlreiche Bestimmungen enthielt, wonach bindende Beschlüsse auch gegen den Willen einzelner Mitgliedstaaten zustande kommen können. Regelungen dieser Art müssen daher jedenfalls als vom EU-Beitritts - B-VG gedeckt angesehen werden.

– Kompetenzrechtliche Neuerungen

Die Kompetenzverteilung zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten beruht auch nach dem Vertrag von Lissabon auf den Grundsätzen der begrenzten Einzelermächtigung, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Darüber hinaus wird die Rechtmäßigkeit der Kompetenzausübung durch spezifische prozedurale Kontrollmechanismen abgesichert, die – durch den Vertrag von Lissabon verstärkt – im Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union und im Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit geregelt sind. Die „Baugesetze“ der Bundesverfassung werden durch diese Regelungen offensichtlich nicht berührt.

– Rechtsetzung

Da die neuen Regelungen hinsichtlich der Verfahren und Handlungsinstrumente der Union im Wesentlichen der geltenden Rechtslage im Bereich der ersten Säule entsprechen, werden die „Baugesetze“ der Bundesverfassung durch sie nicht berührt.

– Rechtsschutz

Durch die im Vertrag von Lissabon vorgesehene Erweiterung der Rechtsschutzmöglichkeiten werden die „Baugesetze“ der Bundesverfassung nicht berührt.

– Austrittsklausel

Durch die Normierung eines Austrittsrechts werden die „Baugesetze“ der Bundesverfassung nicht berührt.

– Verfahren zur Änderung der Verträge

In beiden Formen der Vertragsänderung bleiben die Mitgliedstaaten „Herren der Verträge“. Jede Änderung des Primärrechts, das heißt auch ein Beschluss des Europäischen Rates im Sinne des Art. 48 Abs. 6 EUV, wird gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 2 in Verbindung mit Abs. 4 B-VG in der Fassung des Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert und ein Erstes Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird, BGBl. I Nr. 2/2008, als Staatsvertrag behandelt und bedarf der Genehmigung des Nationalrats und der Zustimmung des Bundesrats mit einem erhöhten Zustimmungsquorum von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen. Eine Gesamtänderung der Bundesverfassung geht somit mit der Änderung der Vertragsänderungsverfahren nicht einher.

– Grundrechtsschutz

Der Anwendungsbereich der Grundrechtecharta ist nach wie vor unverändert auf die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union beschränkt, die Mitgliedstaaten sind an sie ausschließlich bei Durchführung des Rechts der Union gebunden. Die Charta begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union. Bei der Anerkennung der Grundrechte als allgemeine Grundsätze des Unionsrechts handelt es sich im Wesentlichen um eine Kodifikation der Rechtsprechung des EuGH zum Grundrechtsschutz im Gemeinschaftsrecht. Die „Baugesetze“ der Bundesverfassung werden durch diese Regelungen nicht berührt.

– Wirtschafts- und Währungsunion

Auch nach dem Vertrag von Lissabon bleibt die Wirtschaftspolitik Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die allerdings zur Koordinierung innerhalb der Union verpflichtet sind; die Koordinierung obliegt dem Rat. Die sonstigen Regelungen in diesem Bereich berühren die „Baugesetze“ der Bundesverfassung nicht.

– Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Die Neuregelungen des Vertrags von Lissabon auf diesem Gebiet berühren die „Baugesetze“ der Bundesverfassung nicht. Die im Rahmen der engeren Zusammenarbeit im Bereich der GSVP bestehende Regelungen, wonach die Mitgliedstaaten einander, im Fall eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats „alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung“ schulden, lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt. Diese so genannte „irische Klausel“ soll insbesondere den neutralen Staaten die Möglichkeit geben, ihren Verpflichtungen aus der Neutralität nachzukommen.

– Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Die Neuregelungen des Vertrags von Lissabon auf diesem Gebiet berühren die „Baugesetze“ der Bundesverfassung nicht.

Insgesamt gesehen ist somit davon auszugehen, dass die im Vertrag von Lissabon vorgesehenen Änderungen des Unionsrechts die Grenze zu einer Gesamtänderung der Bundesverfassung nicht überschreiten.

Die wesentlichen Inhalte des VvL:

Die Struktur des EU-Vertragsrechtes:

- ⇒ EUV enthält künftig Grundlagenbestimmungen (Werte, Ziele, Zuständigkeiten, demokratische Grundsätze, Organe, verstärkte Zusammenarbeit, Vertragsänderungsbestimmungen, Austrittsklausel) und die GASP/GSVP; EGV (nunmehr: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV – die übrigen materiellen, verfahrensrechtlichen und organisatorischen Bestimmungen); die beiden Verträge haben den gleichen rechtlichen Stellenwert; Der EURATOM-Vertrag wird in Verfahren und Instrumenten angepasst.
- ⇒ Verschmelzung der „eingeschränkten“ Rechtspersönlichkeit der Union mit der Rechtspersönlichkeit der EG; EURATOM behält seine eigenständige Rechtspersönlichkeit.

Die Werte und Ziele der EU:

- ⇒ Rechtlich verbindliche Grundrechtecharta; GRC hat aufgrund eines Verweises denselben Rang wie die Verträge. Die GRC enthält – neben den klassischen Freiheits- und Bürgerrechten – auch soziale Grundrechte.

- ⇒ GB hat Ausnahme zugestanden bekommen, die auch PL in Anspruch nehmen könnte.
- ⇒ Rechtsgrundlage für den Beitritt der Union zur EMRK wird geschaffen.

Die Aufgabenverteilung:

- ⇒ Ausformuliertes System der Kompetenzverteilung (Kompetenzkategorien) unter Berücksichtigung des Systems der Gründungsverträge und der Judikatur des EuGH. Der VvL kennt folgende Zuständigkeiten:
 - ausschließliche Zuständigkeit;
 - geteilte Zuständigkeit;
- ⇒ Zuständigkeit der EU zur Unterstützung/Koordinierung/Ergänzung von Maßnahmen der MS in bestimmten Bereichen;
- ⇒ MS koordinieren Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik im Rahmen der von der EU festgelegten Regelungen;
- ⇒ Zuständigkeiten der EU in der GASP;
- ⇒ Weiters wird in einer Erklärung explizit festgehalten, dass die Kompetenzen der EU ausgeweitet oder verringert werden können.

Neue Kompetenzen:

- ⇒ Explizite Rechtsgrundlage zur Daseinsvorsorge: Querschnittsklausel zu Diensten von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse; zusätzlich neues „Protokoll über „Dienste von allgemeinem Interesse“, also auch Dienste von nicht wirtschaftlichem Charakter.
- ⇒ Schaffung einer eigenen Rechtsgrundlage in den Politikbereichen „Energie“ und „Raumfahrt“.
- ⇒ Ausdrücklicher Hinweis auf die besonderen Erfordernisse der Bekämpfung des Klimawandels in den Umweltbestimmungen des EGV/AEUV.

Institutioneller Aufbau:

- ⇒ Institutionenreform:
 - neue Zusammensetzung des EP; Ausweitung der Rechte des EP
 - Europäischer Rat wird ein Organ, Schaffung eines Präsidenten des ER
 - Schaffung von Teampräsidenschaften
- ⇒ System der doppelten Mehrheit als Abstimmungsmethode für qualifizierte Mehrheitsentscheidungen tritt am 1. November 2014 in Kraft („Einschleifzeitraum“ bis 31. März 2017, in dem ein MS noch Abstimmung nach dem „Nizza-System“ beantragen kann). Daneben existiert der sog. „Ioannina-Kompromiss“¹
 - Ab 2014 verkleinerte EK und gestärkte Rolle des EK-Präsidenten
 - Schaffung des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik mit Verankerung in Rat und EK (unterstützt vom Europäischen Auswärtigen Dienst²).

¹ In der Zeit vom 1.11.2014 bis zum 31.3.2017 können MS, die entweder $\frac{3}{4}$ der Bevölkerung oder $\frac{3}{4}$ der Anzahl der MS vertreten, die für die Bildung der Sperrminorität erforderlich sind, erklären, dass sie die Annahme eines Rechtsaktes mit qualifizierter Mehrheit ablehnen. Der Rat wird in der Folge alles in seiner Macht stehende tun, innerhalb einer angemessenen Zeit eine zufriedenstellende Lösung zu finden. Ab 1.4.2017 wird die Schwelle zur Auslösung dieses Mechanismus mit 55% der Bevölkerung und 55% der MS festgesetzt.

² Bestehend aus Diplomaten der MS, der EK und des Ratssekretariates.

Beteiligung der nationalen Parlamente und neue Mechanismen partizipativer Demokratie:

- ⇒ Ein neuer Vertragsartikel fasst die Stellung der nat. Parlamente zusammen; Subsidiaritätskontrollmechanismus wird geschaffen:
 - Frist für die Subsidiaritätsprüfung 8 Wochen;
 - bei Einspruch eines Drittels der den nationalen Parlamenten zustehenden Stimmen (zwei pro nationalem Parlament bzw. eine Stimme pro Kammer), hat die EK den Entwurf nochmals zu prüfen und – sofern sie ihn beibehält – besser zu begründen;
 - bei Einspruch einer einfachen Mehrheit der nationalen Parlamente geht der Entwurf zurück an die EK;
 - bei Beharrung der EK auf dem Entwurf kann Rat mit 55%-Mehrheit oder das Parlament mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen das Gesetzgebungsverfahren beenden.

Rechtssetzungsverfahren:

- ⇒ RK hat Erklärung angenommen, in der auf die ständige EuGH-Judikatur zum Vorrang des EU-Rechts hingewiesen wird.
- ⇒ Für alle Bereiche gelten grundsätzlich die selben Rechtsakttypen;
- ⇒ Es wird zwischen Rechtsakten die im Gesetzgebungsverfahren und solchen, die nicht im Gesetzgebungsverfahren verabschiedet werden unterschieden. Die bestehende Nomenklatur (Richtlinie, Verordnung) des EUV/EGV wird beibehalten (ausgenommen der Begriff „Entscheidung“, der durch den Begriff „Beschluss“ ersetzt wird). Das einzige Handlungsinstrument der GASP – in der keine Gesetzgebung möglich ist – ist der Beschluss.

Auswärtiges Handeln der EU:

- ⇒ Die GASP (dzt. 2. Säule) bleibt weitgehend „intergouvernemental“; die 3. Säule (JI) wird in den supranationalen Bereich einbezogen („vergemeinschaftet“).
- ⇒ Hoher Vertreter, der in Rat und EK verankert und für die Kohärenz des außenpolitischen Handelns der EU verantwortlich ist; unterstützt durch den Europäischen Auswärtigen Dienst.
- ⇒ Einheitliche Rechtspersönlichkeit; EU kann als einheitliches Völkerrechtssubjekt in allen Außenbeziehungen der Union auftreten.
- ⇒ Beistandsklausel: Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates schulden die anderen Mitgliedstaaten nach Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung. Die Formulierung gewährleistet, dass die Hilfeleistungspflicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Mitgliedstaaten unberührt lässt, dass die Verpflichtung Österreichs aus dem Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs, BGBl. Nr. 1955/211, respektiert wird und die österreichische Neutralität auch durch den Vertrag von Lissabon gewahrt bleibt. Österreich wird auch in Zukunft selbst darüber entscheiden können, ob sowie auf welche Weise Unterstützung geleistet wird.
- ⇒ Solidaritätsklausel: gegenseitige Unterstützung der MS im Falle eines terroristischen Angriffs, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe.
- ⇒ Möglichkeit einer permanenten strukturierten Zusammenarbeit; „Europäische Verteidigungsagentur“

- ⇒ EU kann im Bereich des diplomatischen und konsularischen Schutzes Richtlinien, nicht jedoch direkt anwendbare Rechtsakte (Verordnungen) erlassen (Dänischer Wunsch).

Raum der Freiheit der Sicherheit und des Rechts:

- ⇒ Bisherige 3. Säule (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen) wird mit dem dzt. Titel IV EGV (Visa, Asyl, Einwanderung und justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen) zusammengeführt und umfassend überarbeitet;
- ⇒ gesamter Politikbereich im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (allerdings bestimmte Sonderregeln: neben der EK auch Initiativrecht eines Viertels der Mitgliedstaaten; sog. Notbremse in 2 Bereichen – Befassung des ER unter bestimmten Voraussetzungen);
- ⇒ GB (und auf Wunsch auch IRL) erhält ein Opt-In (Ausnahmeregelung mit Einstiegsmöglichkeit) für den gesamten Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen und der polizeilichen Zusammenarbeit;

Wirtschafts- und Währungspolitik:

- ⇒ Die Regeln in diesem Bereich wurden vereinfacht; die Koordinierungsrolle der EK bei Nichteinhaltung der haushaltspolitischen Verpflichtungen durch einen MS, wurde gestärkt; der AEUV sieht vor, dass der Rat einen Vorschlag der EK auf Feststellung eines übermäßigen Defizits kann nur einstimmig zurückgewiesen werden;
- ⇒ Die Vorschriften zur Gewährleistung der Stellung des EURO im internationalen Währungssystem wurden gestärkt; der Rat kann nach Anhörung der EZB gemeinsame Standpunkte beschließen, die die Währungsunion betreffen; eine einheitliche Vertretung bei Einrichtungen und Konferenzen im internationalen Finanzbereich ist nunmehr möglich;

Sozialpolitik:

- ⇒ Soziale Marktwirtschaft und Vollbeschäftigung als Ziele der EU.
 - Horizontale Sozialklausel: In allen Politiken der EU ist auf die Erfordernisse eines hohen Beschäftigungsniveaus und einen adäquaten Sozialschutz Rücksicht zu nehmen.
 - Rechtsverbindliche Grundrechtecharta, die auch soziale Grundrechte enthält.

Verstärkte Zusammenarbeit:

Die vZ ist nunmehr in allen Politikfeldern, in denen die EU nicht die ausschließliche Zuständigkeit besitzt, unter erleichterten Bedingungen möglich; zur Aufnahme einer vZ sind neuen MS erforderlich; die spätere Teilnahme weiterer MS ist ebenfalls unter erleichterten Voraussetzungen möglich.

Austritt aus der EU:

- ⇒ Es wird eine Austrittsklausel eingeführt, die es einem MS erlaubt, die EU wieder zu verlassen; es bedarf dazu des Abschlusses eines Vertrages, der die Modalitäten des Austritts zwischen der EU und dem betreffenden MS regelt; nach Ablauf von zwei Jahren nach Notifikation der Austrittsabsicht wird der Austritt jedoch automatisch wirksam.
- ⇒ Ein Ausschluss wegen schwerer Vertragsverstöße ist jedoch nicht vorgesehen.

Opt-Outs:

UK nimmt nicht teil an der WU, dem Schengenraum, der GRC und Teilen der PJZS, wohl aber im Rat und EP an der Beschlussfassung über die entsprechenden Rechtsakte (außer der EURO-Gruppe).

Ratifikation und Inkrafttreten:

Der VvL bedarf der Ratifikation durch alle MS und sollte ursprünglich am 1. Jänner 2009 in Kraft treten. Er wird nunmehr, sollte der Vertrag doch noch von allen MS ratifiziert werden, am 1. des Monats, der auf den Monat der Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde folgt, in Kraft treten.

Auswirkungen des VvL auf Österreich:

Der Vertrag von Lissabon wird eine Anpassung des Bundes-Verfassungsgesetzes erforderlich machen:

- ⇒ Die Auswirkungen die das Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon für die österreichische Bundesverfassung mit sich bringt, werden vom Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes im Detail sehr genau geprüft. Es zeichnet sich jedoch bereits ab, dass sich der Anpassungsbedarf in Grenzen halten wird. In Frage kommen insb. folgende Anpassungen:
- Einbindung des österreichischen Parlamentes in die Subsidiaritätsprüfung durch Einführung eines effektiven Subsidiaritätskontrollmechanismus auf Unionsebene (Änderung der Geschäftsordnungen des National- und des Bundesrates);
 - Anpassung des sachlichen Anwendungsbereiches des Art. 23f B-VG zur Sicherstellung der Teilnahme Österreichs an der GASP und der GSVP, da derzeit ein statischer Verweis auf die Rechtslage gem. dem Vertrag von Nizza besteht;
 - Klarstellung, dass für all jene Beschlüsse (wie etwa künftige Vertragsänderungen im Rahmen des neuen „vereinfachten Änderungsverfahrens“ nach Art. 48 Abs. 6 VvL), die der Zustimmung „im Einklang mit den jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften“ bedürfen, in Österreich eine parlamentarische Genehmigung notwendig ist.
 - Terminologische Anpassungen (z. B. statt „*Gericht der Europäischen Union*“ „*Gerichtshof der Europäischen Union*“ oder statt „*Rechtsakte im Rahmen der Europäischen Union*“ „*Unionsrecht*“).