

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	19
Einleitung	25

Erster Teil

Der Fall Österreich – eine Chronologie

A. Wahlkampf und Nationalratswahl 1999 in Österreich	31
B. Sondierungsgespräche, Koalitionsverhandlungen und erste Warnungen	33
C. Reaktionen auf die sich abzeichnende FPÖ-Regierungsbeteiligung . . .	37
D. Angelobung der ÖVP-FPÖ-Koalitionsregierung und Inkrafttreten der Maßnahmen der 14 EU-Mitgliedstaaten	50
E. „Sanktionen“ gegen Österreich	53
F. Vom Europäischen Rat von Lissabon bis zum Aktionsplan der österreichischen Bundesregierung	60
G. Suche nach einer „Exit-Strategie“	64
H. Einsetzung eines „Weisenrates“ und Vorbereitungen zur Volksbefragung in Österreich	68
I. Der „Weisenbericht“	75
J. Aufhebung der Maßnahmen der 14 EU-Mitgliedstaaten	78

Zweiter Teil**Rechtliche Bewertung des Handelns der
Institutionen der Europäischen Union und der
Regierungen der 14 EU-Mitgliedstaaten**

A.	Die Stellungnahme der portugiesischen Präsidentschaft der Europäischen Union im Namen von 14 Mitgliedstaaten	81
I.	Struktur der Stellungnahme	81
1.	Die drei Absätze der Stellungnahme	81
2.	„Gemeinsame Reaktion“ und Rahmenerklärung	83
II.	Qualifikation der Stellungnahme	84
1.	Die Stellungnahme als Rechtsakt der Europäischen Union	85
a)	Die Vielfalt der Handlungsformen der Organe der Europäischen Union	85
b)	Die einschlägige Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte zu Art. 230 EGV	88
aa)	Rechtssache 22/70 – „AETR“	88
bb)	Verbundene Rechtssachen C-181 und 248/91 – „Bagladesch I“	90
cc)	Rechtssache C-316/91 – „Europäischer Entwicklungsfonds“	92
dd)	Rechtssache C-57/95	93
ee)	Rechtssachen T-584/93 und C-253/94 sowie T-179/94 und C-264/94 P	93
ff)	Rechtssache C-170/96	94
gg)	Zusammenfassende Stellungnahme	95
c)	Qualifikation der Stellungnahme nach Inhalt und Umständen des Erlasses	97
aa)	Der Inhalt der Stellungnahme	97

(1) Betroffenheit eines Sachkompetenzbereiches der EU . . .	98
(a) Die Maßnahmen nach Spiegelstrich 1 und 3	99
(b) Die Maßnahme nach Spiegelstrich 2	102
(2) Kompetenz der EU aus Art. 7 i.V.m. Art. 6 Abs. 1 EUV	104
(a) Überblick: Der Sanktionsmechanismus des Art. 7 i.V.m. Art. 6 Abs. 1 EUV	104
(aa) Die Grundsätze der Union in Art. 6 Abs. 1 EUV	104
(bb) Das Sanktionsverfahren nach Art. 7 EUV	107
(aaa) Verfahrensrechtliche Vorgaben	108
(bbb) Materielle Voraussetzungen	111
(ccc) Sanktionen	115
(b) Die „Gemeinsame Reaktion“ als Sanktion gemäß Art. 7 EUV?	120
(c) Die „Gemeinsame Reaktion“ als „Vorfeldmaßnahme“ gemäß Art. 7 EUV?	121
(aa) Die Zulässigkeit von „Vorfeldmaßnahmen“ im Rahmen des Art. 7 EUV	122
(aaa) Die Unionsaufsicht als Ausgangspunkt . . .	122
(bbb) „Vorfeldmaßnahmen“ der Europäischen Union	124
(bb) Die „Gemeinsame Reaktion“ – „unionsrechtliche Vorfeldmaßnahme“?	128
bb) Die Umstände des Erlasses der Stellungnahme	129
(1) Aspekte des Verfahrens	129
(2) Aspekte der äußeren Form	138
(a) Äußeres Erscheinungsbild der Stellungnahme	138
(b) Begründung	141
(c) Veröffentlichung	144
d) Zusammenfassende Würdigung: Kein EU-Rechtsakt	148

2. Die Stellungnahme als „bilaterales“ Handeln der Mitgliedstaaten . . .	155
a) Völkerrechtlicher Vertrag und außerrechtliche zwischenstaatliche Abmachung	156
b) Qualifikation als gentlemen's agreement	158
III. Rechtmäßigkeit des Verhaltens der portugiesischen Präsidentschaft der Europäischen Union	164
1. Die Funktionen und Rechtsgrundlagen der Präsidentschaft der Europäischen Union	164
2. Verstoß der portugiesischen Präsidentschaft gegen EU-Recht	168
IV. Rechtmäßigkeit der Stellungnahme	172
1. Der Prüfungsmaßstab	172
a) Völkerrecht als Prüfungsmaßstab	172
b) EU-Recht als Prüfungsmaßstab	173
aa) Zum Verhältnis von Europäischer Union und Mitgliedstaaten: Staatsrecht – EU-Recht – Völkerrecht	173
bb) Zum Verhältnis von Völkerrecht und Recht der Europäischen Union	174
(1) Das EU-Recht als einheitliche Rechtsordnung	175
(2) Die Geltung des Völkerrechts zwischen den Mitgliedstaaten	176
(3) Die Wechselwirkung zwischen Völkerrecht und EU-Recht	177
(a) Die Zulässigkeit völkerrechtlicher Verträge der Mitgliedstaaten untereinander nach EU-Recht	179
(aa) Grundsätzliche Kompetenz-Kompetenz der Mitgliedstaaten	179
(bb) Vertragsschlusskompetenz der Mitgliedstaaten nach EU-Recht	180
(cc) Die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips	183
(aaa) Inhalt des Subsidiaritätsprinzips	183

(bbb) Einfluss des Subsidiaritätsprinzips auf Abkommen der Mitgliedstaaten	184
(ccc) Bedenken gegen die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips	185
(dd) Die Bedeutung des Grundsatzes der Gemeinschaftstreue	186
(aaa) Inhalt des Grundsatzes der Gemeinschaftstreue	186
(bbb) Einfluss der Gemeinschaftstreue auf Abkommen der Mitgliedstaaten	187
(ccc) Rechtssache 44/84 – „Hurd“	189
(ee) Ergebnis zur Zulässigkeit von Abkommen der Mitgliedstaaten untereinander	191
(b) Übertragbarkeit auf rechtlich unverbindliche Abmachungen zwischen den Mitgliedstaaten	192
cc) Ergebnis: EU-Recht ist Prüfungsmaßstab	193
2. Rechtmäßigkeit nach EU-Recht	194
a) Verstoß gegen Art. 7 EUV	194
aa) Abschließende Wirkung von Art. 7 EUV?	195
(1) Abschließende Wirkung von Tatbestand und Rechtsfolgen	195
(2) Abschließende Wirkung für eine weitergehende Sanktionierung im Rahmen der Union durch den Ausschluss aus der EU	196
(3) Abschließende Wirkung für „bilaterale“ Maßnahmen der Mitgliedstaaten	205
(a) Interpretation von Unionsvertrag und Gemeinschaftsverträgen	206
(b) Rechtsprechung des EuGH	209
(c) Literatur – Das Gemeinschaftsrecht als „self-contained régime“?	212

(d) Zusammenfassende Stellungnahme	217
(aa) Keine ausschließliche Sanktionskompetenz aus Art. 7 EUV	217
(bb) Konkurrierende Kompetenz von Union und Mitgliedstaaten	220
(cc) Einschränkungen aus Art. 7 EUV	221
bb) Die „bilaterale“ Wahrung der Grundsätze des Art. 6 Abs. 1 EUV im Fall Österreich	223
(1) Verletzung der Grundsätze des Art. 6 Abs. 1 EUV durch Österreich?	223
(a) Inhalt der Grundsätze	223
(aa) Methode der Inhaltsbestimmung	224
(bb) Die einzelnen Grundsätze	226
(b) Unionsgrundsätze und FPÖ-Regierungsbeteiligung	230
(2) Die Stellungnahme als „bilaterale Vorfeldmaßnahme“	238
b) Verstoß gegen Art. 226, 227 EGV	239
c) Verstoß gegen Art. 12 EGV	245
d) Verstoß gegen Art. 6 Abs. 3 EUV	250
e) Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 EUV	254
f) Verstoß gegen die allgemeinen Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts	261
g) Verstoß gegen die Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit	267
aa) Die Unionstreue	268
(1) Normative Grundlage	268
(2) Wirkungsweise	272
(a) Allgemeine Anwendungsbedingungen	272
(b) Grundstrukturen der Treueverpflichtungen	274
(aa) Handlungspflichten	274
(bb) Unterlassungspflichten	275

bb)	Anwendung auf den Fall Österreich	276
(1)	Die drei Maßnahmen der „Gemeinsamen Reaktion“ . . .	276
(a)	Die Maßnahmen nach Spiegelstrich 1 und 3	276
(b)	Die Maßnahme nach Spiegelstrich 2	284
(2)	Gesamtbetrachtung der Stellungnahme – Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot	286
h)	Ergebnis zur Rechtmäßigkeit nach EU-Recht	297
3.	Rechtmäßigkeit nach Völkerrecht	301
a)	Die drei Maßnahmen der „Gemeinsamen Reaktion“	301
aa)	Die Maßnahmen nach Spiegelstrich 1 und 3	301
bb)	Die Maßnahme nach Spiegelstrich 2	306
b)	Gesamtbetrachtung der Stellungnahme – Verstoß gegen das Interventionsverbot	306
c)	Exkurs: Völkerrechtliche Einordnung der Stellungnahme	320
aa)	Sanktionen des Völkerrechts	320
(1)	Die Repressalie	321
(2)	Die Retorsion	325
bb)	Die Stellungnahme als Repressalie?	328
cc)	Die Stellungnahme als Retorsion?	329
dd)	Ergebnis: Die Stellungnahme als völkerrechtlich unfreundlicher Akt	333
4.	Ergebnis zur Rechtmäßigkeit der Stellungnahme	334
B.	Die Reaktionen von Kommission, Europäischem Parlament und Ausschuss der Regionen	336
I.	Die Mitteilung der Kommission	336
1.	Inhalt	336
2.	Rechtliche Würdigung	337

II.	Die Entschließung des Europäischen Parlaments	339
1.	Inhalt	339
2.	Rechtliche Würdigung	340
III.	Die Entschließung des Ausschusses der Regionen	341
1.	Inhalt	341
2.	Rechtliche Würdigung	342

Dritter Teil

Die Ergänzung des Sanktionsmechanismus nach Art. 7 EUV durch den Vertrag von Nizza

A.	Der Weg zu einer Reform des Art. 7 EUV	345
I.	Erste Initiativen	346
II.	Der Vorschlag Belgiens	346
III.	Der Vorschlag Österreichs	347
1.	Frühwarnmechanismus	348
2.	Sanktionsmechanismus	348
3.	Rechtsschutz	349
IV.	Der Kompromissvorschlag des portugiesischen Ratsvorsitzes	349
V.	Die Empfehlung der „Drei Weisen“	351
VI.	Der Vorschlag der Kommission	352
VII.	Das Synthesedokument des französischen Ratsvorsitzes	352
VIII.	Der Vertrag von Nizza	353

B. Art. 7 EUV in der Fassung des Vertrages von Nizza	354
I. Norminhalt des „Frühwarnmechanismus“	355
1. Materielle Voraussetzungen	355
2. Verfahrensrechtliche Vorgaben	356
a) Einleitung des Verfahrens und Anhörung des betroffenen Mitgliedstaates	356
b) Beschlussfassung	358
c) „Weisenbericht“	359
3. Rechtsfolgen – Feststellung und Empfehlungen	362
II. Gerichtliche Kontrolle – Art. 46 lit. e EUV n.F.	363
III. Würdigung – Verbot „bilateraler“ Maßnahmen?	367
Anhang	373
A. Die Stellungnahme der portugiesischen Präsidentschaft der Europäischen Union im Namen von 14 Mitgliedstaaten vom 31. Januar 2000 als diplomatische Note	373
B. Die Stellungnahme der portugiesischen Präsidentschaft der Europäischen Union im Namen von 14 Mitgliedstaaten vom 31. Januar 2000 im Internet	374
C. Die Deklaration „Verantwortung für Österreich – Zukunft im Herzen Europas“ vom 3. Februar 2000	374
D. Der Brief des österreichischen Bundespräsidenten Dr. Thomas Klestil an den portugiesischen Ratsvorsitzenden Antonio Guterres vom 21. März 2000	377
E. Die Liste des österreichischen Bundeskanzleramtes über Auswirkungen der Maßnahmen gegen Österreich	378
F. Das Aktionsprogramm der österreichischen Bundesregierung vom 5. Mai 2000	380

G.	Der Bericht des Beobachtungsausschusses der Europäischen Volkspartei über die politische Situation in Österreich vom 6. Juni 2000 . . .	382
H.	Der Entwurf einer Vereinbarung über ein Ausstiegsszenario vom 27. Juni 2000	388
I.	Der Bericht der „Drei Weisen“ vom 8. September 2000	388
J.	Die Erklärung der französischen Präsidentschaft der Europäischen Union vom 12. September 2000	417
	Literaturverzeichnis	419